

«ПРОВАЛИ ДЕРЖАВИ» ЯК ЗАГРОЗА ПРАВОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

Овсієнко Ольга Вікторівна

К. е. н., доцент

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Зазвичай правова економіка сприймається як синонім офіційної економіки на протилежність неофіційної (тіньової) або злочинної (кримінальної) економіки. Але загалом це сформована, закріплена, врегульована і захищена правом система суспільного господарювання. Держава відіграє важливу роль у її розбудові та функціонуванні. На думку Дж. Б'юкенена, спочатку суспільство здійснює відбір ефективних правил та норм господарської діяльності (конституційний вибір), потім відбувається їх подальше закріплення у праві. Надалі держава контролює дотримання встановленої системи правил, змушує економічних агентів додержуватися їх. Встановлені правила розповсюджуються і на державу безпосередньо.

Цілком очевидно, що у цьому процесі діяльність держави може бути пов'язана з певними провалами. По-перше, обмеженість інформації та її асиметричний розподіл між групами з різними соціально-економічними інтересами подекуди унеможлиблює відбір ефективних правил та норм. Відповідно, рішення приймаються на користь найбільш впливових груп, що сприяє реалізації групових інтересів (регіональних, галузевих) за рахунок суспільних. По-друге, намагання індивідів отримати економічну ренту за допомогою політичного процесу призводить до прийняття неоптимальних правил та норм, ускладнює контроль за їх дотриманням. По-третє, неможливо точно передбачити наслідки прийнятих державою рішень [1, с. 475-476].

Провали держави посилюють нерівність у реалізації соціально-економічних прав двома шляхами. По-перше, за рахунок штучного викривлення пропорцій суспільного розподілу на користь окремих груп. Причому чим більше можливостей впливати на процес унормування господарської поведінки мають такі групи, тим інтенсивніше відбувається викривлення. По-друге, шляхом «виштовхування» частини господарських суб'єктів у тіньовий сектор або шляхом посилення їх мотивації до участі у напівлегальних економічних взаємовідносинах, оскільки реалізувати наявні господарські права у легальному бізнесі виявляється проблематичним.

За умов розвинених інститутів громадянського суспільства (у тому числі інститутів сумісного регулювання), незалежної судової системи неоптимальний вплив держави на економіку можна пом'якшити. Тому у розвинених країнах з ефективною інституціональною системою провали держави хоча і зумовлюють неоптимальний суспільний розподіл, але не призводять до суцільного унеможливлення реалізувати набуті на законних підставах соціально-економічні права. Таким чином неоптимальність державного втручання навряд чи може розглядатися як серйозна загроза правовій економіці.

В умовах економічної трансформації до традиційного для теорії суспільного вибору переліку провалів держави додається ще один – перетворення держави на джерело неправових практик, коли державне регулювання господарської діяльності відбувається на основі законодавчих норм, що суперечать іншим нормам права. Результатом цього є нерівність у реалізації господарських прав, перетворення права власності на умовне та залежне від держави. За таких умов державне регулювання виступає як чинник руйнації правової економіки.

Вітчизняна господарська реальність рясніє прикладами того, як держава не може ефективно виконувати базові функції, особливо пов'язані з захистом законно набутих прав та примушенням до дотримання правил господарської поведінки. В умовах, коли державні інститути генерують неправові практики, правоохоронна та судова система виявляються паралізованими, отримуючи можливість «вільно тлумачити» наявні законодавчі норми.

Захист права власності кожного замінюється вибіркоким захистом власності владної еліти. Причинами цього явища, на нашу думку є:

1. *Вади у механізмі набуття прав власності та її подальша концентрація у вузького кола осіб.* Набуття власності в Україні відбувалося не шляхом організації виробничого процесу, а шляхом участі у перерозподілі колишньої суспільної власності. Оскільки у багатьох випадках набуття прав власності не завжди носило прозорий характер та не завжди було бездоганим з правової точки зору, набуті права відрізняються низьким ступенем легітимності, що змушує власників використовувати органи державної влади як спосіб захисту особистих майнових інтересів.

Концентрація власності перетворила державу на заручника приватних бізнес-груп, які почали використовувати її як інструмент перерозподілу суспільних та приватних ресурсів (легалізація занижених соціальних стандартів, у тому числі оплати праці, обмеження доступу інших суб'єктів до комерційно привабливих видів економічної діяльності, спеціальні ціни на окремі ресурси, створення особливих законодавчих умов для окремих видів бізнесу тощо). За таких умов існує значний ризик перетворення вітчизняної держави на «хижацьку державу» (predoraty state), котра є агентством групи або класу, функція яких полягає у вилученні доходу з решти населення в інтересах групи.

2. *Економічна вигідність існуючого господарського порядку для усіх його учасників* – як для державних інститутів, так і для приватних агентів. Для державних інститутів неправові практики, джерелом яких є держава, а також відсутність ефективних норм регулювання економіки, невизначеність у правах власності є необхідним підґрунтям для вилучення адміністративної ренти. Для приватних агентів витрати на організацію та участь у перерозподільчих процесах значно нижчі, ніж витрати на організацію та удосконалення виробництва товарів та послуг.

Наявність «контактів з владою» значно підвищує індивідуальну ефективність у порівнянні з середньоринковою та водночас знижує витрати на захист майнових прав. На нашу думку, саме економічна вигідність збереження неправового господарського порядку для кожного економічного агента зумовлює низьку ефективність громадського регулювання в Україні, послаблює суспільну консолідацію. Цим же можна пояснити і той факт, що навіть в умовах низької довіри до інституту державної влади суспільство майже не намагається припинити продукування та використання державою неправових практик, а держава продовжує свою діяльність з руйнації правової економіки.

Якщо держава неспроможна виконувати свої базові функції та активно перешкоджає їх виконанню, вона переходить у нову якість – держави, що провалилася (fragile state). Параметри держав, що провалилися, були розроблені Фондом за мир (The Fund for Peace) – незалежною освітньою, дослідницькою та правозахисною організацією з США. Кожний параметр оцінюється за 10-бальною шкалою: 0 – максимальна стабільність, 10 – мінімальна стабільність. Чим більше балів набирає держава у рейтингу держав, що провалилися (The Fragile States Index), тим нестабільнішою вона є [2, с. 3].

У 2016 р. дослідження охопило 178 країн. Країнами, що провалилися, визнано 38 країн з рейтингом від 90 до 120 балів (тривожна зона). Найгірша ситуація спостерігалася у Сомалі, Південному Судані, Центральній Африканській Республіці [2, с. 7]. У зону попередження потрапляють держави з кількістю балів від 60 до 89,9 балів, для яких існує реальна небезпека провалу. У 2016 р. у цій групі перебувало 85 країн, у тому числі Україна (85,5 бали) [2, с. 6-7]. У зоні стабільності перебувають держави з сумарною кількістю балів від 30 до 59,9. Стейкими вважаються держави, що назбирали від 0 до 30 балів. Найбільш стабільними державами у 2016 р. було визнано Фінляндію, Норвегію, Нову Зеландію, Данію, Швейцарію.

Найбільшою загрозою провалу держави для України становить криміналізація та делегітимізація суспільства, перетворення служб безпеки на «державу у державі», фрагментація еліт. Останнім часом до означених загроз додається інтервенція інших держав. Оцінка параметрів рейтингу прямо вказує на те, що головною проблемою для української держави є не її економічний стан, а інституціональне середовище господарських взаємодій.

Причому джерелом його неефективності стає неспроможність держави виконати свою головну функцію – забезпечити рівність у реалізації соціально-економічних прав.

Зрозуміло, що за таких умов перед Україною постале нагальне завдання повернути діяльність держави у правове поле, припинити процес створення державою неправових практик. На думку Т. Еггертссона, ефективною держава стає тоді, коли «суспільство у цілому додержується норм, структура яких співпадає з тією структурою прав, яку намагається підтримати держава» [3, с. 50]. Отже, якщо з'являться норми, дотримання яких буде економічно вигідним більшості суб'єктів, ефективність державного регулювання значно посилиться, а вітчизняний економічний порядок почне набувати правових ознак. Серед заходів, які б сприяли їх появи, виділимо такі:

- підвищення особистої економічної відповідальності працюючого населення за власне соціальне забезпечення (наприклад, шляхом перерозподілу податкового навантаження зі сплати єдиного соціального внеску між роботодавцем та найманим працівником). Це створить передумови легалізації зарплати, а також необхідну економічну мотивацію для працюючих вимагати повної компенсації прав власності на робочу силу;

- перегляд системи соціальної підтримки (монетизація пільг, перехід від галузевого принципу надання пільг до принципу нужденності, надання медичних послуг за державний рахунок виключно застрахованим особам – платникам внесків на загальнообов'язкове соціальне страхування);

- легалізація підсумків приватизації прийнятними для суспільства способами, поставка цього процесу під суспільний контроль; створення прозорого реєстру прав власності, що дозволить чітко визначити кінцевих бенефіціарів пільгових умов господарювання, наданих за рахунок суспільних ресурсів;

- корекція пропорцій суспільного розподілу, запровадження справедливих соціальних стандартів, що унеможливить необґрунтоване вилучення доходу одних груп населення на користь інших.

Література

1. 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. : Таурус Альфа, 1997. – С. 445–482.
2. The Fragile States Index – 2016 [E-resource] : Report / The Found for Peace. – Washington, 2016. – Access mode : <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>.
3. Эггертссон, Т. Экономическое поведение и институты [Текст] / Т. Эггертссон ; пер. с англ. – М. : Дело, 2010. – 408 с.