

**О. В. ОВСІЄНКО**

кандидат економічних наук,  
доцент, доцент кафедри  
економічної теорії Національного  
юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
Харків



## **ДЕРЖАВА ЯК ДЖЕРЕЛО НЕРІВНОСТІ У РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ**

У статті визначені причини перетворення держави на джерело нерівності щодо реалізації соціально-економічних прав. Визначені та розкриті найбільш поширені механізми, у результаті використання яких держава посилює нерівність стосовно реалізації соціально-економічних, у тому числі майнових, прав. Оцінені пов'язані з ними ризики, обґрунтовані заходи щодо їх пом'якшення.

**Ключові слова:** соціально-економічні права, нерівність, державне втручання, перерозподіл, власність, інститут державної влади.

**Постановка проблеми.** Головним завданням соціальної держави є забезпечення абсолютної рівності у правах для всіх суспільних класів та для кожної окремої особистості. В Україні, яка за своїм конституційним статусом теж є соціальною державою, реалізація цього завдання набуває особливої актуальності. Адже останнім часом державне втручання в економічні процеси замість зняття міжкласової конфліктності та соціальної напруги, навпаки, спрямовується на посилення нерівності у правах суб'єктів господарювання, а сам інститут державної влади виступає як генератор неправових практик.

**Аналіз останніх джерел і публікацій.** Традиційною для ліберального напряму економічної теорії є теза про те, що відсутність економічної свободи, у тому числі її штучне обмеження у процесі державного регулювання, посилює нерівність (М. Фрідмен [1, с. 103]). У теорії інституціональної еволюції (Д. Норт [2]) підкреслюється, що держава може виступати як інструмент, який використовується домінантними групами для обмеження доступу до

окремих видів господарської діяльності з метою отримання та подальшого перерозподілу ренти. Неоптимальний вплив держави на сукупний добробут набуває підтвердження й у теорії суспільного вибору (Дж. Б'юкенен, Г. Таллок, Ф. Хайєк [3, с. 160–161]), згідно з якою люди використовують урядові заклади в особистих економічних інтересах, тим самим підриваючи спроможність держави втілювати ідею загальної рівності та максимізації суспільного добробуту. Однак у цих дослідженнях вивчається переважно вплив держави на соціально-економічну (майнову) нерівність, а не на нерівність у реалізації соціально-економічних прав.

**Формулювання цілей.** Метою дослідження є визначення причин перетворення держави на джерело нерівності у реалізації соціально-економічних прав, виявлення та розкриття найбільш поширених механізмів посилення нерівності в Україні, оцінка пов'язаних із цим ризиків, обґрунтування заходів щодо їх пом'якшення.

**Виклад основного матеріалу.** Історично соціальна держава виникає як консервативний проект, спрямований на збереження існуючого соціально-економічного порядку — ринкової системи, невід'ємними складовими якої є економічна свобода та зумовлена нею соціальна нерівність. Тож соціальна держава не має на меті досягнення соціальної рівності, а лише передбачає створення умов для вільного міжкласового переходу. Як такі умови виділяють: надання однакових прав у набутті власності, вирівнювання балансу економічної влади між найманою працею і капіталом, реалізацію суспільних потреб як підґрунтя особистісного розвитку. Усі ці заходи неможливі без державного втручання у процеси перерозподілу суспільного продукту.

Зазвичай здійснення перерозподілу у соціальних державах має на меті реалізацію розгалуженої системи соціальних гарантій та завжди пов'язане з обмеженням економічних і майнових прав одних суб'єктів на користь інших. Проте слід розрізняти ситуації, у яких окремі права свідомо лімітуються державою (наприклад, право на дохід при прогресивному оподаткуванні), та ситуації, у яких різні суб'єкти не можуть реалізувати однакові права через державне втручання. У першому випадку обмеження прав рівномірне та не передбачає винятків: обмеження охоплюють усіх суб'єктів певної групи (соціальної групи, галузі, ринку тощо). У другому випадку обмеження мають вибіркового характеру: накладаються на одних суб'єктів групи та не діють для інших. Саме у таких ситуаціях держава виступає як джерело нерівності у реалізації прав.

В Україні до найбільш поширених механізмів посилення нерівності у реалізації соціально-економічних, у тому числі майнових, прав можна віднести такі:

1. *Створення державою неправових практик регулювання господарської діяльності.* На перший погляд здається, що не можна вважати неправовими інституціональні норми, введені державою з метою регулювання господарських процесів. Адже обмеження, які накладені державою на здійснення господарської діяльності та інституціоналізовані у вигляді певних нормативних актів, самі є інститутом права. Проте якщо нова регулююча норма суперечить чинному законодавству, але, незважаючи на сумнівну легітимність, все ж використовується, справедливо охарактеризувати її як неправову.

На жаль, сучасні економічні реалії України дають нам чимало прикладів створення державою неправових практик регулювання господарської діяльності. Одним з них є спроби стабілізації валютного ринку, вжиті регулятором (Національним банком України — НБУ) навесні 2014 р. [4]. Уповноважені банки були зобов'язані обмежити видачу (отримання) готівкових коштів в іноземній валюті з поточних та депозитних рахунків клієнтів через каси та банкомати в межах до 15 тис. грн на добу на одного клієнта в еквіваленті за офіційним курсом НБУ. Зміст цієї постанови суперечить цілій низці нормативно-правових актів, зокрема Конституції України, яка визнає право власності недоторканим, Цивільному кодексу, згідно з яким за договором банківського вкладу незалежно від його виду банк зобов'язаний видати вклад або його частину на першу вимогу вкладника [5, ст. 1060]. Незважаючи на те, що постанова Правління НБУ не пройшла реєстрацію у Міністерстві юстиції, отже не набула чинності, уповноважені банки керувалися нею у своїй діяльності.

Таким чином, державний орган (НБУ) не тільки змусив інших суб'єктів господарювання порушувати закріплені у законі інституціональні норми, а і суттєво викривив умови господарювання шляхом втручання у процес розподілу фінансових потоків. Власники депозитів зазнали додаткових витрат через штучне та неправове обмеження доступу до них, тоді як інші суб'єкти депозитної угоди — комерційні банки — отримали додаткову вигоду у вигляді незаробленого доходу завдяки можливості вільно, без санкцій та безоплатно розпоряджатися грошима клієнтів. Виникла асиметрія у реалізації контрактних прав суб'єктів господарської угоди: обмеження, накладене на права однієї сторони, призвело до перерозподілу грошового потоку на користь іншої.

2. *Підтримка приватних суб'єктів господарювання за рахунок суб'єктів, що перебувають у державній власності.* Цілком очевидно, що підтримка приватного сектору за рахунок держави іноді буває вкрай необхідною, зокрема, під час економічної кризи або при проведенні реформ, спрямованих на удосконалення структури економіки, подолання імпортозалежності тощо. Форми підтримки можуть бути різноманітними — від пільгового оподаткування та кредитування до розміщення державних замовлень і прямих дотацій

виробникам. Проте шкідливим і небезпечним з економічної точки зору є надання переваг приватним виробникам за рахунок державних комерційних підприємств, які виробляють аналогічні товари або надають ідентичні послуги та працюють на одному ринку. Це призводить до викривлення конкуренції, знищує стимули розвитку у державному секторі економіки, унеможливує отримання прибутків та реалізацію корпоративних прав держави.

Показовим прикладом нерівності у реалізації економічних прав є реформа оптового ринку електроенергії, розпочата у 2014 р., яка, як очікується, має завершитися 1 липня 2016 р. Незважаючи на те, що метою реформи є лібералізація енергоринку, підвищення його прозорості, неефективне інституціональне середовище енергоринку ймовірно збережеться і після завершення реформи. Адже продовжить існування інститут перерозподілу фінансових потоків: буде утворено Фонд розподілу вартісного дисбалансу, який перерозподілятиме кошти від атомної та гідроенергетики на субсидування домогосподарств та розвиток приватних виробників електроенергії з відновлюваних джерел та комбінованого виробництва електричної та теплової енергії. Принципи наповнення Фонду зумовлюють значні ризики для суб'єктів ринку. По-перше, викривлення конкуренції на ринку двосторонніх угод та балансууючому ринку (АЕС та ГЕС будуть включати у ціну платежі на поповнення Фонду, що знизить їх конкурентоспроможність порівняно з ТЕС). По-друге, отримання переваг приватними виробниками електроенергії з відновлюваних джерел за рахунок державних ДП НАЕК «Енергоатом» та ПАТ «Укргідроенерго». Таким чином, основним бенефіціаром реформ виступають приватні електроенергетичні компанії.

*3. Штучне обмеження прав окремих суб'єктів на вибірковій основі.* У цьому випадку обмеження теж стосуються окремих суб'єктів групи (соціальної групи, сфери діяльності, галузі), але механізм їх втілення дещо відрізняється від попередніх випадків. По-перше, обмеження у реалізації прав можуть набувати законодавчо закріпленого характеру та формально не суперечити чинній нормативно-правовій базі. По-друге, обмеження можуть стати наслідком недостатнього правового упорядкування окремих господарських процесів, прогалин у законодавстві. Тож визначити їх як неправові практики неможливо.

Прикладом обмежень першої групи є діяльність держави на ринку праці, зокрема виконання нею функцій роботодавця. Починаючи з 2009 р. в Україні фактично існує дві мінімальні заробітні плати: одна — для усіх працюючих (1218 грн із 1 січня 2014 р.), інша (852 грн — ставка 1-го тарифного розряду станом на 1 жовтня 2014 р.) — для зайнятих у бюджетній сфері. Для 5 тарифних розрядів (з 1-го по 5-й) нараховані ставки менше мінімальної зарплати. Оскільки заробітна плата не може бути меншою за мінімальну,

фактична ставка для вказаних тарифних розрядів збільшується до величини мінімальної зарплати. Для збереження основного принципу тарифної системи — встановлення рівня оплати залежно від кваліфікації, різниця в оплаті між цими розрядами становитиме 5–10 грн. Тобто держава оцінює працю, яка не потребує спеціальної освіти, так само, як і працю робітника, на підготовку якого були витрачені значні кошти як з державного бюджету, так і з бюджетів домогосподарств.

Прикладом обмежень другої групи є неурегульованість деяких правових питань використання робочої сили. Так, вітчизняними фірмами широко практикується аутсорсинг — спосіб оптимізації діяльності підприємств за рахунок передачі непрофільних функцій зовнішнім спеціалізованим компаніям. Де-юре працівник звільняється з підприємства за власним бажанням та переходить на роботу до агентства зайнятості. Фактично він продовжує виконувати свої функції на підприємстві, але на правах фрилансера, втративши окремі соціальні пільги та гарантії. Зокрема йдеться про достроковий вихід на пенсію, доплати за шкідливі умови праці тощо. На фрилансерів не поширюються умови галузевих та колективних угод.

Особливого поширення аутсорсинг набув на металургійних підприємствах. Так, за даними Профспілки металургів та горняків України активно виводять персонал «за прохідну» «Метінвест Холдинг», «Інтерпайп», Полтавський ГЗК, Дніпропетровський метзавод ім. Карла Лібкнехта, підприємства групи «Євраз». У Донецькій області створено приватне агентство зайнятості «Азов», яке у 2010 р. налічувало 5 тис. осіб персоналу, значна частина з яких — працівники «Азовсталі» і «Харцизького трубногo». Фактично вони продовжують працювати, але без колишніх соціальних прав та гарантій [6].

Загалом економіко-правові відносини у трикутнику «працівник — роботодавець — інший роботодавець» слабко урегульовані на законодавчому рівні, оскільки трудове право визнає тільки двосторонні трудові відносини. Конвенція ООН, яка обмежує використання позикової праці, не ратифікована в Україні. Проте в країні здійснюються певні зусилля для упорядкування цих відносин [7]. Так, компанії зможуть залучати аутсорсерів тільки за наявності відповідного дозволу. Для отримання ліцензії необхідно буде надати проект трудового договору з аутсорсером, при цьому вказавши розмір заробітної плати, яку отримує штатний співробітник за виконання такої ж роботи — зарплата залученого аутсорсера не може бути нижчою [7].

Однак деякі питання все ще залишаються неурегульованими. Старший юрист компанії «Arzinger» А. Павлінська вважає, що «незрозуміло, як розподілятиметься відповідальність за шкоду, завдану працівнику під час виконання ним своїх трудових обов'язків, як відбуватиметься розслідування нещасного випадку на виробництві. Адже відбувається підміна фактичних трудових

відносин між працівником і підприємством, що використовує його працю, формальними трудовими відносинами між компанією-аутстафером і працівником. Також нелогічним було б встановлювати випробувальний термін працівникам, які пізніше укладають трудовий договір саме з таким роботодавцем (поширене явище в Україні), — адже фактично ні трудова функція, ні підпорядкування працівника не змінилися, формально змінився тільки роботодавець» [8].

І у першому, і у другому випадках діяльність держави унеможлиблює реалізацію прав власності на робочу силу, зокрема, повне відшкодування її вартості. Можна стверджувати, що держава бере активну участь у прихованій експлуатації робочої сили. Діяльність держави у сфері трудових відносин не орієнтована на організацію нормального життя і розвитку суспільства у цілому та не виступає як інструмент зняття соціальної напруги. Як результат — втрата зв'язку між рівнем кваліфікації та оплатою праці, дестимуляція інтелектуальної праці, заниження заробітної плати у цілому по економіці, гальмування розвитку інститутів соціально-трудового партнерства.

4. *Пряма заборона реалізації набутих у законний спосіб прав.* Як приклад можна навести незавершені інституційні перетворення в аграрному секторі України. Попри утвердження приватної власності на землю, земля так і не стала об'єктом купівлі-продажу. Розбіжності у формальному та фактичному статусі земельної власності змушують використовувати сурогатні форми обміну правами (договори позики, дарування замість купівлі-продажу), що різко підвищує трансакційні витрати, провокує чималі ризики опортуністичної поведінки (невиконання зобов'язань за сурогатними контрактами), посилює криміналізацію та тінізацію земельних відносин.

5. *Особливі законодавчі умови для окремих видів бізнесу.* Зазвичай особливі економіко-правові умови господарської діяльності для окремих галузей і сфер суспільного виробництва створюються з метою здійснення структурної перебудови економіки, розв'язання інших важливих соціально-економічних завдань. В Україні, на жаль, особливі законодавчі умови для окремих видів бізнесу стають наслідком «близькості» їх власників до влади, що відкриває широкі можливості впливу на державні органи. Так, «зелені» тарифи на електроенергію перевищують усі інші у 5–20 разів. Причому електроенергія, вироблена сонячними електростанціями в Україні, найдорожча у Європі [9]. Держава гарантує, що зелена енергетика має пріоритетне значення порівняно з традиційною: визначений гарантований покупець — оптовий ринок електроенергії, який зобов'язаний купувати електроенергію з відновлюваних джерел у повному обсязі.

У 2013 р. на сонячні електростанції України припадало лише 0,18% від виробленої електроенергії в країні, але їх доходи становили 2,15% від доходів

усієї української генерації [9]. Більшість сонячних електростанцій будувалися компанією Activ Solar, власником якої є экс-віце-прем'єр-міністр, колишній секретар РНБО. Спроби зменшити «зелений» тариф, здійснені у 2014 р., не дали результату: відповідні законопроекти, подані урядом та Антикорупційним бюро, не пройшли парламентські слухання. Проте тарифи на електроенергію, вироблену з альтернативних джерел, все ж таки було знижено під тиском Кабінету Міністрів України (постанова № 589-р від 18 червня 2014 р.).

Основною причиною посилення нерівності у реалізації соціально-економічних прав суб'єктів господарювання, на нашу думку, є використання публічної влади не в інтересах усього суспільства, а на користь вузького кола зацікавлених осіб. Підґрунтям цього процесу, у свою чергу, стають вади інституту власності. По-перше, концентрація власності, яка відбулася під час приватизації, сприяє «захопленню» влади, перетворенню її на джерело обмеження доступу інших суб'єктів до комерційно привабливих видів економічної діяльності. По-друге, низький ступінь легітимності набутих прав власності змушує крупних власників постійно «підтримувати контакти» з державними органами, використовуючи їх як спосіб захисту особистих майнових інтересів. По-третє, слід вказати на складність організації суспільного контролю над використанням державних корпоративних прав. Вади інституту власності сприяли формуванню та консервації неефективного інституціонального середовища, у якому витрати на організацію та участь у перерозподільчих процесах значно нижчі, ніж витрати на організацію та удосконалення виробництва товарів та послуг.

Наслідками нерівності у реалізації соціально-економічних прав суб'єктів господарювання стає тотальна недовіра до інституту державної влади, поширення неформальних інститутів, тінізація фінансових потоків, відсутність мотивації до підвищення ефективності виробництва, дестимуляція інвестицій.

**Висновки.** Незважаючи на те, що завданням соціальної держави є забезпечення рівності прав для усіх груп населення, діяльність вітчизняних інститутів державної влади, навпаки, перетворюється на джерело нерівності у реалізації соціально-економічних прав. Основна причина цього явища — неефективне інституціональне середовище, у тому числі вади інституту власності (концентрація власності у вузького кола осіб, використання інституту влади як інструменту легалізації прав власності та обмеження доступу третіх осіб до комерційно привабливих видів економічної діяльності, складність забезпечення суспільного контролю над використанням державних корпоративних прав).

До найбільш поширених механізмів, завдяки використанню яких держава посилює нерівність у реалізації соціально-економічних, у тому числі майно-

вих прав, можна віднести такі: використання неправових практик регулювання господарської діяльності; підтримка приватних суб'єктів господарювання за рахунок суб'єктів, що перебувають у державній власності; штучне обмеження прав окремих суб'єктів на вибірковій основі; пряма заборона реалізації набутих у законний спосіб прав; створення особливих законодавчих умов для окремих видів бізнесу.

Блокування зазначених механізмів передбачає обмеження використання державних інститутів у вузькокланових інтересах. Однак для цього необхідні глибокі соціально-економічні реформи, спрямовані на лібералізацію господарської діяльності, створення інституціонального середовища, сприятливого для розвитку бізнесу. Тому подальші дослідження тісно пов'язані з пошуком ефективних форм та методів здійснення відповідних перетворень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Фридмен М. Свобода, равенство, егалитаризм / М. Фридмен // *Філософія свободи* : пер. с англ. – Вып. II. – М. : Социум, Три квадрата, 2003. – С. 73–106.
2. North D. C. *Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* / D. C. North, J. J. Wallis, B. R. Weingast. – Cambridge : Cambridge University Press, 2009. – 308 p.
3. Хайек Ф. Либерализм / Ф. Хайек // *Філософія свободи*. – Вып. II. – М. : Социум, Три квадрата, 2003. – С. 129–167.
4. Про врегулювання діяльності фінансових установ та проведення валютних операцій [Електронний ресурс] : постанова Правління НБУ від 30.05.2014 р. № 328 / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0328500-14>.
5. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
6. Тюрдьо Ю. Аутсорсинг и права трудящихся [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odnako.org/blogs/outsorsing-i-prava-trudyashchihsya/>
7. Про затвердження Порядку видачі дозволу на наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 р. № 359 / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/359-2013-p>.
8. Документ недели: Порядок видачі посередникам розрешення на наем работников для работодателей [Електронний ресурс] / Юрліга. – Режим доступу: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2013/6/6/91848.htm>.
9. Єрьоменко А. Дохідне місце під сонцем [Електронний ресурс] / А. Єрьоменко, Р. Іванченко // *Дзеркало тижня*. – 2014. – 4 лип. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/conflict\\_of\\_interests/dohidne-misce-pid-soncem-.html](http://gazeta.dt.ua/conflict_of_interests/dohidne-misce-pid-soncem-.html).

Стаття надійшла до редакції 05.09.2014.



**О. В. ОВСИЕНКО**

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков

**ГОСУДАРСТВО КАК ИСТОЧНИК НЕРАВЕНСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ В УКРАИНЕ**

В статье определены причины превращения государства в источник неравенства в реализации социально-экономических прав. Выявлены и раскрыты наиболее распространенные механизмы, в результате использования которых государство усиливает неравенство в реализации социально-экономических, в том числе имущественных, прав. Оценены связанные с ними риски, обоснованы меры по их смягчению.

**Ключевые слова:** социально-экономические права, неравенство, государственное вмешательство, перераспределение, собственность, институт государственной власти.

**O. V. OVSIENKO**

PhD., associate professor, associate professor of Economic Theory Department of Yaroslav the Wise National Law University, Kharkiv

**STATE AS A SOURCE OF INEQUITY IN THE PROCESS  
OF REALIZATION OF SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS IN UKRAINE**

**Problem setting.** A core aim of social state is the achievement of absolute equity of rights for all social classes in general and each person in particular. In Ukraine, as a constitutionally determined social state, the realization of the determined above aim becomes extremely actual. Recently, the governmental interference in economic processes has not decreased interclass conflicts and social tensions, but has resulted in increasing inequity regarding business entity rights. Moreover, the state power institute acts as a generator of unlawful practices.

**Recent research and publications analysis.** In economic theory a non-optimal state influence on social processes as well as on the inequity increase because of government interference has become an object of research in working papers of M. Fridman, J. Buke-nen, F. Hayek. But the mentioned above authors mainly research a governmental influence on the social and economic (property) inequity rather than on the inequity of realization of social and economic rights.

**Paper objective.** The aim of the research refers to the determination of reasons of state transformation into a source of the inequity of realization of social and economic rights, the presentation of mechanisms of social inequity increase in Ukraine, the related risks evaluation and steps of their decrease substantiation.

**Paper main body.** Although the core aim of social state is the guarantee of equity of rights for all social groups, the activity of domestic institutes of state power, on opposite, turns into a source of the inequity of realization of social and economic rights. The main

reason of such process is an ineffective institutional environment, including failures of a property institution (the concentration of property rights within the small amount of owners, the use of an state power as an instrument of the property right legalization and the restriction of free access to commercially attractive types of a business activity, the difficulty of the provision of public control over the government corporate right realization).

The most common mechanisms, by which a government increases the inequity of realization of social and economic rights, are as following: the implementation of unlawful practices of business activity regulation; privately owned entities are supported on account of public owned enterprises; the illegal restrictions of certain entity rights based on a selection principle; the direct prohibition of realization of legally received rights; the creation of certain legislative conditions for certain types of business activity.

**Conclusions of the research.** As a consequent of the inequity of realization of social and economic rights of entities the main features of attitude of the society to the state government are as followed: the total distrust to the state power institution, the expansion of informal institutions, financial flows shadowing; the absence of motivation to increase the production efficiency; the failure to stimulate investments. With regard to the stated above, the use of government institutions for meeting clannish interests must be restricted. Thus, to fulfill the determined above aim, deep social and economic reforms directed to business activity liberalization should be implemented.

#### **A short abstract to an article**

**Abstract.** The article refers to the determination of reasons of the state transformation into a source of the inequity of realization of social and economic rights. The most widespread mechanisms, the implementation of which strengthens the inequity of realization of social and economic rights, are explained. The following risks are measured as well as methods of their reduction are grounded.

**Key words:** social and economic rights, inequity, governmental interference, redistribution, property, state power institution.