

УДК 351:338.2

В. Г. Пугач

кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри політології, соціології та соціальної роботи
Міжрегіональної академії управління персоналом

УПРАВЛІНСЬКА РЕАКЦІЯ ДЕРЖАВИ НА ЗРОСТАННЯ НЕРІВНОСТІ: ДЕЯКІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

Проблематика нерівності залишається вкрай актуальною у XXI столітті, зважаючи на факти і тенденції сучасності, які фіксують «надмірну нерівність». У статті представлено конгломерат ідей та підходів, змістовна специфіка яких полягає в інтелектуальному осмисленні управлінської ролі сучасної держави щодо нерівності. Стверджується думка, що питання, пов'язані з розподілом багатства, є сферою відповідальності держави, яка має виступити своєрідним «архітектором превентивної системи», покликаної убезпечити суспільство від загрозової динаміки зростання нерівності.

Ключові слова: держава, державне регулювання, капітал, концентрація багатства, нерівність, оподаткування.

Постановка проблеми. Нерівність є однією з головних проблем людства. Питання, пов'язані з причинами її виникнення, поглиблення, подолання, завжди були у центрі дискусій як академічної спільноти, так і широкої громадськості. Не втратила своєї актуальності ця проблематика і сьогодні. На думку багатьох провідних експертів та дослідників, зростання нерівності є одним із найбільших викликів сучасного суспільства поряд із такими загрозливими глобальними трендами, як зміна клімату, тероризм, зростання кіберзалежності людства. Так, у доповіді впливової міжнародної добродійної та експертної організації *Oxfam*, приуроченої до початку щорічного Всесвітнього економічного форуму в Давосі, наголошується на концентрації світового багатства: 26 найбагатших мільярдерів володіють такими самими активами, що й 50% (3,8 мільярда людей) найбіднішого населення. За даними *Oxfam*, кількість мільярдерів, що мають такі ж статки, як і половина населення, неухильно зменшується: якщо у 2016 році їх було 61, то у 2017 році скоротилася до 43, а у 2018 році – до 26. Як зауважив представник *Oxfam* М. Спенсер: «Масове скорочення кількості людей, що живуть у злиднях, є одним із найбільших досягнень за останню чверть століття, але

зростання нерівності ставить під загрозу подальший прогрес» [1]. Посилення нерівності має вкрай згубні наслідки, відтак є потреба у діях, котрі зупинили б тенденцію її зростання. І в цьому аспекті держава має стати головним ініціатором та регулятором таких заходів. Як підкреслив у своїй передмові до «Звіту про глобальні ризики 2019» президент Всесвітнього економічного форуму Б. Бренд, саме національні зобов'язання і ресурси необхідні для боротьби з нерівністю та зміцнення соціального захисту [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема нерівності представлена значним корпусом доробків як емпіричного, так і теоретичного характеру. До праць, які останніми роками викликали найбільший резонанс, належить «Капітал у XXI столітті» (2013) французького економіста Т. Пікетті. Зважаючи на значний масив емпіричних даних, французький економіст спростував припущення відомого американського економіста, лауреата Нобелівської премії (1971) С. Кузнеця щодо зменшення нерівності по мірі зростання економіки («крива Кузнеця»). Пікетті стверджує, що нерівність є необхідною характеристикою капіталізму, який має бути реформованим, адже під загрозою опиниться сама демократія. Нерівність як загрозу демократії розглядає А.Р. Менокал. На думку дослідниці,

нерівність підриває стабільність демократичного врядування, оскільки спустошує значну частину формальних і неформальних інституцій, які надають демократії сенс та сприяють її стійкості [3, с. 168]. Вплив глобалізації на нерівність досліджують, окрім інших, американські вчені Л. Бір, Т. Босуелл, британська дослідниця М. Мілзс [4]. У контексті аналізу кількох аспектів бездіяльності уряду американський професор Б. Орбах актуалізує проблему державного регулювання нерівності [5]. Стрижневими постатями сучасного дискурсу нерівності є американські економісти, лауреат Нобелівської премії (2001) Дж. Стігліц, сербсько-американський економіст Б. Меланович, британський економіст Т. Аткинсон.

Мета статті – посилаючись на пропозиції, висловлені авторитетними вченими щодо приборкання зростання нерівності, витлумачити роль та можливості держави стосовно надмірної нерівності.

Виклад основного матеріалу. Нерівність між людьми притаманна будь-якому суспільству. У сучасному суспільстві фіксується низка тривожних симптомів, котрі змушують багатьох дослідників розвивати й поглиблювати сучасні підходи до осмислення економічної нерівності, пропонувати й пропагувати власні рецепти приборкання темпів її зростання, адже саме нерівність у сфері розподілу доходу загрожує економічною стагнацією, зниженням соціальної мобільності та солідарності. До того ж емпірично доведено, що нерівність «не лише стримує інвестиції та зростання через неефективний розподіл капіталу і ресурсів, але й підвищує ризик соціальної та політичної нестабільності, збільшує рівень злочинності, корупції, насильницьких конфліктів» [6, с. 8]. Крім цього, як припускають Ж. Дарвас та Г. Вольф, високий ступінь нерівності зіграв свою роль у голосуванні *Brexit* [7]. Тобто зростання нерівності збільшує загрозу протестного голосування на референдумах та виборах. Підкреслимо також, що зростання нерівності може похитнути демократичні основи політичної системи. На цій обставині наголошував ще французький мислитель А. де Токвіль, котрий уважав, що будь-який зсув у бік надмірної соціальної

та економічної нерівності неминуче поставить під загрозу демократичну політику. Нерівність суттєво підриває принципи, які забезпечують функціонування демократичної системи, зокрема такий засадничий принцип, як «одна людина, один голос». Громадяни, відчуваючи несправедливість політичної системи, нехтують громадянськими обов'язками, зокрема голосуванням. Так, виборців треба спонукати голосувати, а забезпечувати явку стає дорого. Чим більший ступінь розчарування, тим дорожче це коштує. «Але що більше грошей потрібно, то більшої влади набувають фінансові кола. Для тих, хто має гроші витрати на формування політичного процесу – аж ніяк не питання громадянської чесноти: це інвестиція, від якої вони вимагають (і отримують) прибутки. Тому цілком природно, що вони зрештою формують політичний процес у своїх інтересах. А це посилює почуття розчарування, яке охоплює решту електорату і далі зміцнює владу грошей» [8, с. 212]. Отож, сьогодні головна небезпека для демократії – це не «раптова смерть від державного перевороту» (А. де Токвіль), а, як влучно зазначає американський дослідник Т.Л. Карл, «повільне удушення підступною олігархією» [9, с. 150]. Ці та інші негативні явища, пов'язані зі зростанням нерівності, помітно підвищили чутливість наукової спільноти до проблеми її регулювання з особливим наголосом на ролі держави в цій сфері. Так, як свідчать дані [10], глобальна нерівність зменшилася, а різниця у доходах збільшується саме в середині країн. До того ж, як підкреслює Б. Міланович, для глобальної рівності немає механізму, відсутні чіткі інструменти, оскільки немає глобального уряду [11].

Зважаючи ситуацію, що складається, є підстави стверджувати, що сьогодні відсутні надійні дієві механізми для запобігання концентрації багатства. На тлі послаблення управлінських можливостей держави з одночасним збільшенням впливу транснаціональних корпорацій, які збільшують статки заможних і фіксують нерівність, дійсні інструменти нівелюються. Незважаючи на це, Пікетті переконаний, що «демократичне суспільство володіє засобами для відновлення

контролю над капіталізмом, щоб гарантувати перевагу суспільних інтересів над приватними, зберігаючи відкритість економіки та уникаючи протекціоністських і націоналістичних реакцій» [12, с. 10]. На думку французького дослідника, запобігти нерівності можна лише шляхом державного втручання. Із метою скорочення нерівності він пропонує, окрім іншого, запровадити систему прогресивного оподаткування капіталу. Ця система не зможе подолати «концентрацію багатства», проте сприятиме, як засвідчив досвід ХХ століття, помітному зменшенню майнового розшарування суспільства. Такої точки зору дотримується й Стігліц. На його думку, прогресивна політика оподаткування і витрат, яка оподатковує здебільшого заможних, а не бідних і створює системи належного соціального захисту, здатна обмежити ступінь нерівності [8, с. 99]. Так, якщо навіть орієнтований більше на «вільний ринок» впливовий журнал «*The Economist*» у своїй редакційній статті «*True Progressivism*», висловлюючи позицію, що певний ступінь нерівності корисний для економіки, все ж визнає, що нерівність нині досягнула того рівня, коли вона може бути «неефективною і шкідливою для зростання». Отож, на думку «*The Economist*», пріоритетом має стати «рузвельтівська атака на монополії та корисливі інтереси», зокрема визнається необхідність у більш прогресивному оподаткуванні, «не для покарання заможних, а для більш ефективного і прогресивного збирання грошей». Щодо цього «*The Economist*» пише: «Скорочення розриву між ставками оподаткування зарплат і прибутку на капітал; і більше покладатися на ефективні податки, які непропорційно сплачуються багатими, наприклад, деякі податки на майно» [13].

Міланович виокремлює два типи сил, які здатні призвести до скорочення нерівності, зокрема злякисні та доброякісні. Провідною злякисною силою є війна, а зменшення нерівності відбувається не лише за рахунок знищення матеріальних цінностей, але й засобом збільшення податків, необхідних для здійснення бойових дій та утримання армії. Добро-

якісними силами він виокремлює масову освіту, профспілки, соціалістичні партії, високі податки й соціальні трансферти, а також технічний прогрес. Проте Міланович сумнівається, що більшість «сил» другої групи будуть дієвими у майбутньому. На його думку, провідні «доброякісні» сили зменшення нерівності в майбутньому полягатимуть у «вирівнюванні ендаументів». «Це означає, по-перше, кращий доступ до високоякісної освіти для усіх, щоб користь від освіти була більш рівною, і, по-друге, «деконцентрацію» володіння капіталом» [14]. Останнє передбачає податкові пільги для сприяння розширення володіння капіталом, а також схеми щодо володіння акціями працівниками. «Якщо розрив у заробітній платні між співробітниками стане меншим, а розподіл доходів буде більш рівним, то можна досягнути відносно рівних результатів... В іншому випадку, це загрожує тим, що за умови вкрай викривленого розподілу власності, що має місце буквально в усіх багатих економіках, будь-яке збільшення частки капіталу в національному доході безпосередньо призводитиме до ще більшої нерівності в особистих доходах» [14].

Шляхи «модерації» нерівності пропонує й відомий британський економіст Т. Аткинсон. Учений є прихильником повної зайнятості, підкреслюючи, що остання – це не просто джерело доходу, це ще й важливий складник самосприйняття людей та статусу в суспільстві. Отож, британець рекомендує зробити те, за що проголосував Конгрес США у 1970-х роках, зокрема створити систему гарантованої зайнятості [15]. Очевидно, що діджиталізація і роботизація загрожує технологічним безробіттям. Зважаючи на це, підкреслюється необхідність залучення уряду до технологічних змін. Уряд має визначити пріоритети у розробленнях технологій, де критерієм має бути не інтерес розробників, а попит і потреби споживачів. Спрямовуючи кошти на дослідження і розроблення, уряд має ставити питання, наприклад те, чи є автомобілі або вантажівки без водіїв пріоритетом [15]. Ще одна пропозиція, висловлена Аткинсоном, стосується широко обговорюваної ідеї

основного доходу – системи мінімальних виплат усім громадянам держави, яка має своїх прихильників у Німеччині, Нідерландах, Швейцарії, Франції та інших країнах. Британець не є палким прихильником базового доходу, пропонуючи натомість «дохід від участі» («*participation income*»). Ідеться про «кваліфікаційну умову» для отримання базового доходу. Як підкреслює Аткинсон, це не обов'язково означає оплачувану роботу, це може бути повна зайнятість у навчанні, догляд за дітьми, людьми похилого віку тощо [15]. Важливим кроком у зменшенні нерівності є «реабілітація оподаткування». «Я вважаю, що наші політичні лідери зробили нам ведмежу послугу, не відстоюючи того факту, що якщо ви хочете жити в суспільстві, ви маєте платити за підтримку інфраструктури цього суспільства і забезпечення потреб освіти, охорони здоров'я і таке інше». «Оподаткування – це ціна, яку ми сплачуємо за цивілізацію», – цитує Аткинсон напис на одній із будівель податкової служби США [15]. Глобалізація, вільна торгівля тощо значно обмежили можливості національних держав у цій сфері, тому, на думку Аткинсона, слід переосмислити деякі речі, зокрема корпоративне оподаткування, наголошуючи на важливості укладання багатонаціональної угоди. Адже навряд чи хтось не погодиться з У. Баффетом – людиною, чий статки на лютий 2019 року оцінюються у 84,9 млрд. дол., який вважає неправильним, що він сплачував менше податків, аніж його секретар [15]. Крім цього, Аткинсон виступає за максимальну ставку податку у розмірі 65% та розширене оподаткування, разом із податками на нерухомість відповідно до актуальних цін на неї. Також в арсеналі Аткинсона є ідея щодо створення державного інвестиційного органу. Хоча він і не є прихильником націоналізації, проте вважає доцільним і корисним, аби держава володіла меншість частками виробничих підприємств. Це може бути менше 49%, але держава все одно мала б змогу отримати переваги в плані технологічних змін та зростання підприємств.

Загалом, Аткинсон пропонує п'ятнадцять «потенційних рішень» для зменшення

нерівності. На його переконання, основна проблема полягає у тому, що дійсною нині є нерівність між поколіннями. Так, «якби мені довелося обирати – це були б інвестиції у дітей» [15].

Отже, те, що є економічна політика, здатна знизити високий ступінь нерівності, є очевидною річчю. Як підкреслює Стігліц, «зв'язок між економічною нерівністю і політичною ставить перед нами запитання про те, якими є перспективи ухвалення такої політики?» [8, с. 31]. Адже політична система демонструє високу чутливість до фінансових кіл, виникає «порочний зв'язок» між політикою і економікою, які разом формують «суспільні сили (сформовані ними), зокрема соціальні звичаї та інституції, які сприяють зміцненню дедалі більшої нерівності» [8, с. 46].

Висновки і пропозиції. Сучасній державі, котра опинилася в ситуації, коли «всього, що пов'язано з економічним життям, їй заборонено торкатися: будь-який крок у цьому напрямку викличе негайні й жорстокі заходи з боку світових ринків» [16, с. 55], дедалі важче здійснювати соціально орієнтовану політику, запобігати зростанню соціального розшарування суспільства. Проте національна держава, як підкреслює Пікетті, досі залишається «чітким рівнем, на якому можна модернізувати будь-яку соціальну та фіскальну політику й розвивати нові форми управління та спільної власності, проміжні між державною і приватною» [12, с. 581]. Отож, варто позбутися почуття неминучості деконструкції управлінських можливостей сучасної держави щодо нерівності. Держава, розподіляючи ресурси, створюючи інфраструктуру, забезпечуючи дотримання законів, має виступити своєрідним «архітектором превентивної системи», покликаної зарадити небезпечній динаміці зростання нерівності. Очевидно, що і бізнес, і різноманітні організації можуть зробити значний внесок у зменшення поляризації суспільства, однак провідна роль має належати державі як регулятору, що встановлює відповідні норми, правила, стандарти і ретельно стежить за дотриманням їх.

Список використаної літератури:

1. World's 26 richest people own as much as poorest 50%, says Oxfam. *The Guardian*. 2019. Jan. 21. URL: <https://www.theguardian.com/business/2019/jan/21/world-26-richest-people-own-as-much-as-poorest-50-per-cent-oxfam-report>
2. The Global Risks Report 2019, 14th Edition. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf
3. Menocal A.R. Mind the gap: can democracy counter inequality? *The Global State of Democracy's Resilience*. Stockholm, 2017. P. 158-199.
4. Mills M. Globalization and Inequality. *European Sociological Review*. 2009. Vol. 25, № 1. P. 1-8.
5. Orbach B. A State of Inaction: Regulatory Preferences, Rent, and Income Inequality. *Theoretical Inquiries in Law*. 2015. Vol. 16, №1. P. 45-68. URL: <http://din-online.info/pdf/th16-1-3.pdf>
6. Bubbico R. L., Freytag L. Inequality in Europe. *European Investment Bank*. 2018. 45 p. URL: https://www.eib.org/attachments/efs/econ_inequality_in_europe_en.pdf
7. Darvas Z., Wolff G. B. An anatomy of inclusive growth in Europe. Brussels: Bruegel, 2016. URL: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/10/BP-26-26_10_16-final-web.pdf
8. Стігліц Д. Ціна нерівності / пер. з англ. П. Тарашука. Київ: Темпора, 2017. 584 с.
9. Karl T.L. Economic inequality and democratic instability. *Journal of Democracy*. 2000. Vol. 11, № 1. P. 149-156.
10. Poverty and shared prosperity 2016. Taking on inequality. Washington: World Bank Group. 2016. 170 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>
11. On Income Inequality: An Interview with Branko Milanovic. 2014. Nov. 14. URL: <https://www.demos.org/blog/11/14/14/income-inequality-interview-branko-milanovic>
12. Пікетті Т. Капітал у XXI столітті / пер. за англ. Н. Палій. Київ: Наш формат, 2016. 696 с.
13. True Progressivism. *The Economist*. 2012. Oct 13. URL: <https://www.economist.com/leaders/2012/10/13/true-progressivism>
14. Interview to Branco Milanovic. 2016. Dec. 28. URL: <http://focoeconomico.org/2016/12/28/interview-to-branko-milanovic/?lang=en>
15. Atkinson T. Inequality: What Can Be Done About It? 2016. Sept. 14. URL: <https://www.socialeurope.eu/inequality-can-be-done>
16. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / Пер. з англ. І. Андрущенко; за наук. ред. М. Вінницького. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.

Пугач В. Г. Управленческая реакция государства на рост неравенства: некоторые рекомендации

Проблематика неравенства остается крайне актуальной в XXI в., учитывая факты и тенденции, фиксирующие «избыточное неравенство». В статье представлен конгломерат идей и подходов, содержательная специфика которых состоит в интеллектуальном осмыслении управленческой роли государства относительно неравенства. Утверждается мнение, что вопросы, связанные с распределением богатства в обществе, являются сферой ответственности прежде всего государства, которое должно выступить в роли «архитектора превентивной системы», призванной обезопасить общество от угрожающей динамики увеличения неравенства.

Ключевые слова: государство, государственное регулирование, капитал, концентрация богатства, неравенство, налогообложение.

Puhach V. Administering state reaction for growing inequality: some recommendations

The problem of inequality remains extremely relevant in the 21st century, given the modern time facts and trends of the present recording "excessive inequality". The article presents a conglomerate of ideas and approaches dedicated to the intellectual understanding of the managerial role of the modern state in relation to inequality. It is argued that the distribution of wealth is primarily a sphere of the State responsibility, which should act as a kind of "architect of the preventive system", designed to protect society from the threatening dynamics of the growth of inequality.

Key words: state, government regulation, capital, concentration of wealth, inequality, taxation.