

*П. О. Добродумов, канд. іст. наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін  
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

## **КОНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

*Розглядаються сутність і зміст конституційної моделі економіки України і проблеми її функціонування.*

*Ключові слова: конституція, конституційне право, конституційна модель економіки.*

*Рассматриваются сущность и содержание конституционной модели экономики Украины и проблемы ее функционирования.*

*Ключевые слова: конституция, конституционное право, конституционная модель экономики*

**Постановка проблеми.** Конституція країни є генератором інноваційних процесів у розвитку суспільних відносин, а її зміст і структура ставлять перед усіма гілками влади, суб'єктами господарювання завдання впровадження всього нового, що відповідає цілям, які стоять перед суспільством.

Разом з тим реалії сучасного етапу політичного та соціально-економічного розвитку України все більше переконують в тому, що деякі нормативні моделі суспільних відносин, які містяться в Конституції України, реалізуються повільно і не завжди послідовно, негативно позначаючись на якості життя населення нашої країни, довірі громадян до окремих інститутів публічної влади.

Одну з причин такого становища зазвичай пов'язують з випереджаючим характером конституційних норм, в першу чергу норм, що закріплюють основи конституційного ладу і визначають Україну як демократичну соціальну державу з ринковою економікою. Але українська конституція не могла б виконати призначену їй роль закріплення на найвищому юридичному рівні нового характеру суспільних відносин пострадянської України, якби визначені Основним Законом цілі суспільного розвитку не були спрямовані в майбутнє.

Випереджаючий характер конституційних принципів і норм, які сформували в 1996 р. нормативну модель і юридичний каркас української економіки, не дає підстав заперечувати їх властивість виступати безпосереднім і дієвим регулятором суспільних відносин, каталізатором формування нової системи законодавства, оптимізації відносин між владою і бізнесом, розробки та реалізації економічної політики, включаючи її фінансову, бюджетну, податкову, грошово-кредитну складові, орієнтованих на розвиток реального сектора економіки, підвищення якості освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тих верств населення, які цього потребують.

Окремо слід відмітити, що все більш широке усвідомлення тісних системних взаємозв'язків, що існують між економічною і конституційною системами держави, зумовило розробку нового напрямку наукової думки, який отримав назву “конституційна економіка” чи “конституційна політична економіка”, і яку пов'язують з іменами Джеймса Бьюкенена та Джефрі Бреннана [2]. Суть цієї теорії полягає в тому, що об'єктивно існує чи не математичний зв'язок між рівнем економічного розвитку конкретної держави і змістом її конституційно-правового регулювання, і навпаки, – економічна доцільність тісно корелюється з рівнем конституційного розвитку, досягнутим певним державно організованим суспільством, що знаходить своє відбиття в нормах конституційного права, які регламентують економічну і політичну діяльність держави.

Зазначені обставини зумовлюють теоретичну і практичну значимість досліджень сутності конституційної моделі української економіки та гарантованості її реалізації.

**Аналіз останніх досліджень.** Аналіз взаємодії конституційної економічної теорії і реальної економіки та її вплив на функціонування конституційного порядку в Україні здійснюється спільними зусиллями як економістів, так і юристів. В їхніх працях досліджуються питання взаємовідносин між державою і ринковими механізмами, правовою діяльністю і суспільством. Значна увага в наукових дослідженнях приділяється теоретичному осмисленню питань необхідності врахування переваг і недоліків ринкової системи господарювання розвинених країн та визначення їх придатності до українських реалій, шляхів і способів розробки української економічної моделі, особливостей її інституційного оформлення.

Серед вітчизняних фахівців, які досліджують ці проблеми, можна назвати К. Бабенка, В. Гейця, Д. Задохайла, А. Мамалуя, В. Мамутова, Ф. Веніславського, О. Соскіна, Л. Шевченка та ін. [8].

Мета даної статті полягає в тому, щоб на основі науково-теоретичного аналізу з'ясувати сутність та зміст конституційної моделі економіки, розкрити техніко-юридичні засоби її відображення в конституційному законодавстві.

**Виклад основного матеріалу.** У Конституції України 1996 р. знайшла відображення спроба створення більш справедливого суспільного та державного ладу, заснованих на ідеях конституціоналізму. Адже саме конституціоналізм характеризується наявністю системи цінностей щодо справедливого устрою суспільства, заснованого на конституції, в якій визначені межі і принципи взаємовідносин суспільства, держави й особистості. Сучасне уявлення про справедливе суспільство нерозривно пов'язане з поняттями соціально-економічного прогресу, рівня економічного розвитку суспільства, економічного суверенітету держави, гідного рівня життя людини і громадянина. Тому конституціоналізм, справедливість і економічна система суспільства є взаємопов'язаними і взаємообумовленими поняттями. Правильно обрана модель економічної системи – це запорука перспективного, поступального розвитку суспільства та конституційного ладу в цілому.

У конституціях зарубіжних країн з ринковою економікою не проводиться жорсткий взаємозв'язок економічної моделі та публічної влади. У той же час зміст конституційно-правового регулювання економічних відносин в індустріально розвинених країнах постійно розширюється. У нього включаються види власності, принципи ринкового господарства, правила державного регулювання ринку, встановлюються механізми співвідношення приватних і публічних інтересів у сфері економіки.

Взагалі, багато нових конституцій передбачають програмування економіки. У демократичних країнах це не директивне планування за видами продукції (виробити стільки-то тон сталі або панчішно-шкарпеткових виробів в кінці п'ятирічки), а індикативне планування шляхом встановлення пріоритетів для певних галузей, інвестицій і використання фінансових ресурсів. У деяких конституціях закріплюються найважливіші об'єкти державної власності, йдеться про участь працівників в управлінні економікою, називаються деякі принципи розподілу суспільного продукту, вказується, що ринок поєднується з державним регулюванням, в окремих розділах упорядковуються державні фінанси, говориться не про позики у населення, а про управління державним зовнішнім боргом (чого в Конституції України немає, хоча обсяг валового зовнішнього боргу України на кінець 2010 р. сягнув 117,3 млрд дол. США) [12].

Конституційна модель української економіки може розглядатися в двох аспектах: теоретичному і формально-юридичному.

З теоретичної точки зору, вона являє собою конституційно-доктринальну юридико-логічну конструкцію, за допомогою якої відповідні конституційні принципи, норми, поняття об'єднуються в певну єдність, що відображає сутнісний взаємозв'язок чотирьох базових категорій: держава (демократична, правова і соціальна) – людина і громадянин (економічні права і свободи) – економіка (її ринковий характер) – публічна політична влада (економічний публічний порядок).

З формально-юридичної точки зору, конституційна модель економіки являє собою сукупність принципів і нормативних приписів, що визначають форму і зміст основних економічних відносин, які виникають на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях у процесі виробництва, розподілу, обміну та споживання економічного продукту.

Основу правових засад конституційної моделі економічної системи складають конституційно-правові принципи, передбачені Конституцією України.

Такі конституційно значущі принципи, як принципи правової держави, недоторканності права приватної власності, стабільності цивільного обороту і свободи договору, неприйнятності невідповідного обмеження економічних прав, неприпустимості довільного втручання у сферу приватних інтересів тощо, утворюють свого роду конституційно-правову систему координат, в якій і повинна здійснюватись економічна політика, що проводиться державою.

Перераховані, а також інші конституційні принципи є ядром правової інфраструктури ринкової економіки. Невизнання (а, отже, – незакріплення цих принципів і прав людини в Конституції), недотримання цих прав державою, відсутність необхідного захисту прав і свобод людини означає тільки одне – неможливість існування сучасної ринкової економіки.

Кожний із вказаних принципів забезпечує свою сферу впливу на регулювання підприємницької діяльності:

- принцип демократизму – самостійний, вільний вибір форм підприємницької діяльності; самостійність і самоврядування в організації цієї діяльності;
- принцип рівноправності – рівне право всіх суб'єктів підприємницької діяльності перед законом; неприпустимість встановлення для різних суб'єктів юридично нерівних правових меж при фактично схожих чи однакових обставинах; рівне право доступу до підприємницької діяльності; рівні права підприємців на ринку;
- принцип соціальної справедливості – право на одержання підприємницького доходу відповідно затраченим підприємцем зусиллям і вкладеному у справу майну; обов'язок сплати податків пропорційно одержаному доходу;
- принцип гарантованості – створення з боку держави необхідних умов для підприємницької діяльності і забезпечення цієї діяльності шляхом відповідних заходів державного регулювання;

- принцип державного захисту прав, свобод та інтересів підприємців – визнання з боку держави права на захист; конституційне закріплення положень про гарантованість захисту прав і свобод та їх забезпечення правосуддям; соціальне партнерство громадянина і держави, робітника і роботодавця, виробника і споживача, що передбачає не просто поєднання їх інтересів, а такий ступінь їх взаємодії, який можна було б позначити як сприйняту сторонами добровільно, за внутрішнім переконанням необхідність діяти в напрямку досягнення певних економічних, соціальних, культурних і духовних суспільних завдань, які відповідають загальним інтересам.

Одним з конституційних принципів, який враховується в процесі правового регулювання відносин приватної власності, вважається принцип презумпції добросовісності підприємців-власників.

Для того, щоб не піддавати економічну свободу надмірним, неприпустимим з точки зору Конституції України, обмеженням, держава в процесі правового регулювання економічних відносин повинна діяти в рамках конституційної системи координат, що створюється завдяки принципу економічної свободи і економічному конституційному публічному порядку. Це означає, зокрема, що в процесі правового регулювання законодавцю слід виходити з презумпції добросовісності підприємця, платника податку. Держава не має права створювати юридичну і податкову системи, вважаючи, що суб'єкти економічних відносин – недобросовісні і незаконслухняні громадяни. Правове регулювання, яке ґрунтується на презумпції недобросовісності учасників економічного обороту, призводить до надмірного оподаткування.

Регулюючи економічні відносини, держава, якщо вона прагне стати правовою, не має права провокувати недотримання законів.

Особливе значення для характеристики економічної моделі має конституційне закріплення ідеї соціальної держави (ст. 1). Стаття 1 Конституції України є потенційним каналом для наповнення конституційних положень ліберальної ринкової моделі сучасним соціальним змістом. Неможливо переоцінити соціально-правову природу, значимість і роль конституційних основ економічної системи поза системою цінностей конституціоналізму, які знайшли відображення в Конституції України: повновладдя народу (ч. 2 ст. 5); демократичної правової держави (ст. 1); визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3); політичного та ідеологічного плюралізму (ч. 1 ст. 15).

Разом з тим Конституцією України в повній мірі не був сприйнятий досвід останніх десятиліть конституційного регулювання економічної сфери економічно розвиненими країнами, який характеризується розширенням державного регулювання, соціальним обтяженням приватної власності і закріпленням пріоритету публічних інтересів над приватними.

Саме тому прискорене впровадження ліберальної моделі економічної системи супроводжувалося дикими формами первісного накопичення капіталу. До причин цього процесу слід віднести форсування ринкових принципів на шкоду загальносистемним конституційним цінностям, таким як повновладдя народу, в тому числі провідна роль представницького органу у вирішенні найважливіших проблем економічного розвитку, верховенство права і пріоритет основних соціально-економічних прав громадян.

Той факт, що за минулі роки не вдалося згладити диспропорції в соціальній сфері, забезпечити конкурентоздатність економіки на внутрішньому і зовнішньому ринках, зупинити зубожіння широких мас населення, скоротити смертність і підвищити народжуваність, свідчить про те, що реалізація конституційних принципів і норм не була забезпечена дієвою системою гарантій, яку в багатьох випадках намагалися замінити вірою в саморегулюючі ринкові механізми, прийняттям незабезпечених фінансовими ресурсами законодавчих актів.

Подібне становище, зазначає О. Соскін, можна пояснити тільки однією причиною: наша держава як головний суб'єкт економічної та законодавчої влади просуває насамперед інтереси фінансово-промислових груп, які зазвичай є монопольними об'єднаннями, не зацікавленими в розвитку вільного підприємництва та конкуренції. Зрозуміло, що за функціонування моделі державно-монополістичного капіталізму малому та середньому бізнесу відводиться другорядна роль і принизливий статус [10, с. 48].

Особливу значимість ці факти набувають у зв'язку з тим, що прорахунки в правотворчій і правовиконавчій діяльності органів державної влади щодо реалізації конституційних принципів і норм нерідко намагаються завуалювати міркуваннями про недосконалість Основного закону, необхідність наблизити його до сучасної української дійсності. Не заперечуючи недоліки ряду юридичних конструкцій Конституції України 1996 р., яка приймалася в умовах “перманентних протистоянь між Президентом України та Верховною Радою України на фоні тривалої соціально-економічної кризи в Україні” [8, с. 89], не можна не бачити, що побудова в Україні соціальної, правової, демократичної держави з соціальною ринковою економікою – це і є та реальна мета, що відповідає загальноцивілізаційним конституційним ідеям, яка сформульована в Конституції і до якої слід “наближати” реальність.

До найбільш значимих негативних моментів позасистемного і радикального впровадження конституційної ринкової моделі слід віднести: 1) нелегітимну (або не цілком легітимну) приватизацію;

2) неприпустиме зниження частки державного впливу на економічні відносини; 3) відсутність реальної політики щодо демонополізації економіки; 4) комерціалізацію державних функцій, зрощення підприємницького та чиновницького “співтовариств”; 5) надмірне соціальне розшарування суспільства, бідність, демографічну кризу.

Складна структура конституційної моделі економіки висуває особливі вимоги до гарантованості її реалізації. Відомо, що конституційні принципи і норми, які характеризуються особливою соціальною і юридичною значимістю, виступають у двох “іпостасях”: з одного боку, вони самі є гарантіями, причому не тільки по відношенню до норм конституційного права, а й по відношенню до всієї системи права, з іншого боку, вони виступають як об’єкти гарантування, за ними мають стояти певні гарантії, тобто ті економічні, політичні, юридичні, організаційні, ідеологічні передумови і засоби, які здатні забезпечити реалізацію конституційних принципів і норм. Гарантованість реалізації конституційних принципів і норм передбачає, фактично, три умови: гарантованість адекватного відтворення в поточному законодавстві, гарантованість виконання всіма суб’єктами права, гарантованість захисту від можливих порушень.

Слід звернути увагу на те, що ця класична схема породжує певне замкнуте коло: інваріанти передумов і умов, здатних забезпечити реалізацію конституційних принципів і норм, обмежені тими гарантіями, які містяться в самій Конституції. Таким чином, Конституція виступає як певна догма, що обмежує свою власну реалізацію, оскільки жодна конституція не може містити в собі вичерпного переліку змістовних політичних, економічних, юридичних та організаційних заходів, що забезпечують переведення сформульованих в ній передумов і умов у дійсність, у фактичну поведінку суб’єктів правових відносин. Враховуючи прогностичний характер багатьох конституційних принципів, які створюють модель суспільних відносин майбутнього, в подібній догматизації Конституції та механізмів її реалізації криється чимало небезпек.

По-перше, це небезпека підпорядкування всієї державної діяльності, всієї ідеології, культури, економіки, права ідеї фікс, піднесеної до конституційного принципу, що наочно продемонстрував досвід державного будівництва в СРСР, де такою ідеєю фікс була побудова комунізму, а використовувані для цього засоби привели до тоталітаризму, адміністративно-командної економіки і тотального дефіциту.

По-друге, це небезпека появи в Конституції гарантуючих принципів і норм, які фактично взаємовиключають один одного, що характерно для Конституції України, яка поєднала в собі модель ринкових відносин ліберальної, тобто перехідної держави, з механізмом соціального захисту розвиненої демократичної держави. Тому конституційні положення, сформульовані “на виріст”, часом стають швидше бар’єрами, ніж стимулами або гарантантами розвитку.

Зазначені обставини свідчать про те, що гарантії реалізації тієї чи іншої конституційної моделі суспільних відносин повинні забезпечувати, по-перше, соціальну здійсненність конституційних приписів, по-друге, позитивний розвиток державних і громадських інститутів. Якщо гарантії являють собою якийсь статичний “набір” необхідних для цього засобів та інструментів, то гарантованість виступає як постійний динамічний процес їх оновлення, вдосконалення та вибіркового задіяння в інтересах вирішення поточних і перспективних завдань державно-правового будівництва.

У процесі довгострокового соціально-економічного розвитку України слід забезпечити взаємозв’язок двох основних конституційних цінностей у подальшому розвитку українського суспільства: з одного боку, пріоритет конституційної моделі ринкової економіки з встановленням меж активності держави, підвищенням суспільного статусу і значимості підприємництва та власності, з іншого – становлення дієздатної компетентної демократії. Тим самим постулюється непорушність конституційних принципів ринкової економіки та демократичних інститутів.

Позитивний вплив конституційного права на економічні відносини виражається в законодавчому оформленні економічної свободи, інституюванні ринкової інфраструктури та ресурсозабезпечення, раціоналізації механізмів розподілу і перерозподілу та ін.

У той же час конституційно-правове регулювання може породжувати негативні наслідки, якщо воно не обмежує економічний егоїзм і свавілля бізнесу або надмірні соціальні домагання. У точці біфуркації ці фактори представляють загрозу як основним економічним і соціальним цінностям, так і цінностям особистої свободи.

Разом з тим конституційне право покликане трансформувати економічні вимоги суспільства в легітимні юридичні форми і тим самим гарантувати підпорядкування інтересів економічного класу інтересам всього суспільства з урахуванням економічних реалій. Досягнення балансу економічних інтересів бізнесу і суспільства – головна мета конституційно-правового регулювання. Саме з цієї точки зору має вирішуватися питання ефективності його регулятивної функції у сфері економічних відносин.

**Висновки.** Проведений аналіз дає підстави висловити судження про необхідність внесення до конституції формулювання про сучасну економіку як соціально орієнтовану ринкову економіку. У наш час

стало абсолютно ясно (і фінансова криза знову підтвердила це), що абсолютно вільної, не керованої в певних межах державою економіки в сучасних умовах розвитку суспільства бути не може.

Положення про державне регулювання економіки (в певних межах), як і більш загальне положення про регулюючу роль сучасної держави (включаючи певні соціальні, політичні відносини, деякі аспекти духовного життя суспільства), може і, на наш погляд, повинно, знайти своє відображення в конституції. Воно стане юридичною основою законодавства з цих питань, а зараз така юридична основа в конституції України відсутня.

### *Список літератури*

1. Бабенко К. А. Конституційні основи розвитку економічної системи України / К. А. Бабенко // Вісник господарського судочинства. – 2007. – № 1. – С. 93–99;
2. Бреннан Дж. Причина правил. Конституційна політична економія / Дж. Бреннан, Дж. Бьюкенен. – СПб. : Економічна школа, 2005. – 272 с.
3. Веніславський Ф. В. Економічні основи конституційної стабільності України в умовах глобалізації / Ф. В. Веніславський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/epravo/2011\\_2/17.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/epravo/2011_2/17.pdf).
4. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. М. Геєць. – К., 2009. – 864 с.
5. Задохайло Д. Реформування конституційних засад господарювання: питання конституційної доктрини / Д. Задохайло // Вісник АПРНУ. – 2007. – № 2(49). – С. 51–61.
6. Мамалуй А. А. Проблема взаємозв'язи конституційної економічної теорії формування механізму подолання кризи в Україні / А. А. Мамалуй // Бизнесинформ. – 2009. – № 9. – С. 25–30.
7. Мамутов В. К. Законодавче забезпечення економічної політики / В. К. Мамутов // Економіка України. – 2008. – № 10. – С. 112–119.
8. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підруч. / за заг. ред. В. Л. Федоренко / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – 2-ге вид., перероб. і доопр. – К. : Алерта; Центр учбової літератури, 2010. – 432 с.
9. Соскін Олег. Формування інституційної основи економічної моделі України [Електронний ресурс] / Олег Соскін. – Режим доступу : <http://soskin.info/news/3065.html>.
10. Соскін О. Чому “тіньова економіка” перебуває в тіні? / О. Соскін // Економічний часопис. – 1998. – № 1. – С. 48–49.
11. Шевченко Л. С. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : моногр. / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого; Л. С. Шевченко (ред.). – Х. : Право, 2009. – 312 с. та ін.
12. <http://newsru.ua/finance/22mar2011/dolg.html>.

### *Summary*

The nature and content of the constitutional model of economy of Ukraine and problems of it's operation are considered.

Отримано 26.10.2011

Добродумов, П.О. Конституційна модель економічної системи України [Текст] / П.О. Добродумов // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2011. – № 2 (5). – С. 21–26.