

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Петро Добродумов,

канд. істор. наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін Української академії банківської справи, м. Суми

У статті формулюються принципи економічної системи України, які відповідають сучасним суспільним реаліям і служать теоретичним підґрунтям для правового регулювання економічних відносин у нашій країні.

In this paper we formulate the principles of the economic system of Ukraine, which correspond to the modern social realities and serve as a theoretical foundation for the legal regulation of economic relations in our country

Ключові слова: економічна система, принципи економічної системи, право власності, правове регулювання економіки

Keywords: economic system, economic system of principles, property rights, regulation of the economy

Економічна система суспільства характеризується як історично постала чи встановлена, діюча в країні сукупність принципів, правил, законодавчо закріплених норм, що визначають форму і зміст основних економічних відносин, які виникають у процесі виробництва, розподілу, обміну і споживання економічного продукту [1, с. 394]. У кожній країні під впливом багатьох обставин складається власна економічна система. Проте прийнято виділяти три типи економічних систем: 1) вільний, або чистий, ринок; 2) змішана економіка; 3) централізовано-планова, або командна, економіка. Звичайно, така класифікація є дещо умовною, оскільки практично кожна економічна система є змішаною, тобто в ній діють ринкові та державні регулятори. Однак співвідношення між ними може суттєво різнитися, тому таке співвідношення й береться до уваги як визначальна ознака при характеристиці тієї чи іншої економічної системи.

Економіка України переважну частину ХХ ст. розвивалась як економічна система централізовано-планового типу. Починаючи з 90-х років вона трансформується в напрямі ринкової економіки змішаного типу. Історичний аспект трансформаційних змін від директивної економіки до змішаної, від абсолютної державної власності на засоби й знаряддя виробництва до приватної передбачає співіснування методів ринкового й державного регулювання в їх взаємодії. В умовах формування ринкової економіки кардинально змінюється роль держави в економічних відносинах. Сьогодні, коли відмирає всеосяжне централізоване планування, примусове встановлення господарських зв'язків, роль держави зводиться до виконання таких функцій:

- здійснення законодавчого регулювання основ економічної, господарської діяльності;
- контроль за дотриманням встановлених законом правил економічної, господарської діяльності, захист відносин, що виникають у зв'язку з цими правилами, та прав їх учасників;
- забезпечення соціальної спрямованості економіки.

Дійсно, ефективне функціонування економічної системи, її трансформація неможливі без наявності відповідних правових механізмів, за допомогою яких забезпечується дотримання встановлених державою «правил гри» всіма суб'єктами суспільних відносин. У цих умовах саме держава бере на себе основні обов'язки щодо переходу суспільства із одного стану в інший. Цілком очевидно, що державно-правове регулювання ефективного функціонування економічної системи в умовах її трансформації в якісно новий стан передбачає посилення ролі держави в процесах, які відбуваються, з одночасним підвищенням рівня юридичної регламентації суспільних відносин. З огляду на це особливо важлива роль належить конституційному праву і його основному джерелу - Конституції, яка закріплює основи економічної системи країни, принципи організації та функціонування економічного механізму і тим самим безпосередньо відображує інтереси різних суспільних класів, соціальних верств і груп, визначає їх роль, права та обов'язки в системі суспільного виробництва.

Конституційно-правове регулювання економіки являє собою нормативно-організаційний вплив на функціонування системи економічних відносин з метою їх упорядкування, охорони і розвитку. Причому Конституція України, на відміну від тоталітарних конституцій, регулює основи економічної системи не встановленням волюнтаристських імперативів відповідно до задалегідь визначених постулатів, а на основі принципів, які реально складаються в суспільстві, залишаючи відповідні сфери для саморегулювання суспільства.

Конституція юридично закріпила права і обов'язки держави активно впливати на життєдіяльність суспільства, включаючи економічну сферу. Безпосередню реалізацію цього завдання покладено Конституцією на Кабінет Міністрів України, а їх засади визначено законами, що приймає Верховна Рада України.

Відповідно до цього будується система державного регулювання економіки, тобто сукупність інститутів, форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава впливає на суб'єктів господарювання і ринкову кон'юнктуру з метою створення конкурентних умов для їх функціонування і розв'язання соціально-економічних проблем суспільства. Структура цієї системи залежить насамперед від розвиненості відносин власності, яка, в свою чергу, прямо залежить від розвитку форм власності та прав, що забезпечуються кожною з них.

Слід зазначити, що конституційні основи економічної системи суспільства з певною мірою умовності можна розділити на політико-правові та організаційно-правові.

Політико-правові принципи економічної системи закріплюються встановленням Конституцією України організації влади (ст. 6), конкретних цілей побудови демократичного суспільства, правової держави (ст. 1), суспільне життя в якій ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15). У зв'язку з цим конституційними основами економічної системи слід вважати законність, демократизм, розподіл влади, публічність, гласність, рівність суб'єктів господарювання та захист їх прав, тобто незмінні сади конституційного ладу, закріплені розд. 1 Конституції України. Організаційно-правові принципи економічної системи визначають організаційну структуру влади і місцевого самоврядування, в Конституції України вони закріплені у вигляді розмежування предметів відання між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування. До цієї групи доцільно включити й норми Конституції, які визначають основні засади політики державних органів у сфері економіки, яка зобов'язує Кабінет Міністрів України забезпечувати проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики (п. 3 ст. 116); встановлює обов'язковість розгляду й затвердження

Верховною Радою Державного бюджету (п. 4 ст. 85); передбачає створення Рахункової палати для здійснення від імені Верховної Ради контролю за використанням коштів Державцю бюджету (ст. 98); встановлення виключно законами системи оподаткування, податків і зборів, засад створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків тощо.

Конституція України 1996 р., як відомо, на відміну від конституцій радянського періоду відмовилась від ідеї державного планування, однак вивчення зарубіжного досвіду показує, що процес економічного розвитку не тільки сумісний з плануванням, а й практично неможливий без визначення цілей, механізмів їх реалізації, без розрахунку, прогнозу результатів та ін. Ця ідея за умови її правильного застосування має позитивні сторони. Вперше вона була сформульована в марксисті, застосовувалась у країнах тоталітарного соціалізму і справила значний вплив на країни з ринковою економікою.

Планування (програмування), де воно передбачене конституціями зарубіжних країн, має не жорсткий, а рекомендаційний характер по відношенню до приватних виробників та приватних власників і тим самим поєднує інтереси суспільства, держави і окремих товаровиробників, ґрунтується на використанні економічних методів (оподаткування, субсидії, пільгове кредитування тощо).

На нашу думку, змінивши форми і методи державного планування, можна було б використати цей принцип не для директивного керівництва, а для орієнтації економічного розвитку країни. Саме тому вважаємо за доцільне включити це положення у відповідних формулюваннях в текст Конституції.

Вихідним моментом конституційного регулювання економічних відносин є власність, оскільки саме вона є необхідною умовою розвитку суспільства. Конституційне регулювання відносин власності має свою специфіку, яка виражається в тому, що основним завданням держави є юридичне закріплення форм власності, які визнаються державою. Отже, саме конституційні норми розв'язують питання про те, які форми власності державою визнаються, гарантуються й захищаються. Питання власності - величезна сфера дії норм цивільного, торговельного, кримінального (відповідальність за посягання на власність) та інших галузей права. У конституційному праві містяться лише принципові положення щодо власності. Зокрема, здійснюючи регулювання відносин власності, Конституція України:

1. Встановлює однаковий загальний правовий режим для всіх форм господарювання - всі суб'єкти права власності проголошуються рівними перед законом (ч. 4 ст. 13).
2. Закріплює принцип гарантованості прав усіх суб'єктів власності та господарювання (ч. 4 ст. 13).
3. Встановлює перелік природних об'єктів власності українського народу - земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони (ч. 1 ст. 13).
4. Визначає коло суб'єктів права розпоряджатися власністю українського народу - органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 13).
5. Визначає коло суб'єктів права користування природними об'єктами права власності народу - громадян України (ч. 2 ст. 13).
6. Передбачає можливість набуття і реалізації права власності на землю громадянами, юридичними особами і державою (ч. 2 ст. 14).

7. Встановлює обмеження щодо використання власності - її не можна використовувати па шкоду людині та суспільству (ч. 3 ст. 13), використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ч. 7 ст. 41).

Разом з тим, надаючи кожному право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, Конституція України фактично скасовує захист цього права. Так, ст. 157 проголошує, що Конституція не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування або обмеження прав. Більше того, за ст. 22 конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а за ст. 41 - право приватної власності є непорушним. Однак ця сама стаття містить положення і про те, що «право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом» (ч. 2 ст. 41). Отже, проста більшість Верховної Ради має право прийняти постанову, яка може змінити конституційні права на власність. Це дасть змогу Верховній Раді обійти дві третини голосів, необхідних для зміни конституційних положень та заборони обмеження прав та свобод, як зазначено у ст. 157 Конституції України.

Розвиток державної, приватної та змішаної форм власності, їх співіснування на рівних засадах є об'єктивною необхідністю для України на сучасному етапі її розвитку, правом, гарантованим Конституцією України: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки» (ч. 4 ст. 13).

Це обумовлено тим, що недостатньо розвинута приватна власність не в змозі забезпечити соціальні гарантії, а тому необхідне настільки вагоме втручання держави в економіку країни, щоб завдяки управлінському впливу можна було скоординувати дії господарюючих суб'єктів на задоволення не тільки поточних, а й майбутніх потреб суспільства.

Важливими принципами ринкової економіки є свобода економічної діяльності та свобода конкуренції. І щоб ринковий механізм функціонував ефективно, у центрі уваги державного регулювання повинні бути взаємовідносини держави та бізнесу. Головне тут полягає в тому, що держава та бізнес повинні мати чітко визначені сфери діяльності, а також взаємодіяти між собою і вміти у разі необхідності йти на компроміс. Інакше кажучи, межі їх компетенції повинні бути чітко окреслені як на конституційному рівні, так і в поточному законодавстві.

На практиці це означає, наприклад, закріплення в Конституції України права на підприємницьку діяльність, не заборонену законом. У свою чергу, на державу покладається обов'язок забезпечувати захист конкуренції у підприємницькій діяльності (ст. 42). Це право означає, що кожний сам вільний вибирати, орієнтуючись на свої бажання і можливості, чим займатися: стати підприємцем, менеджером на підприємстві або розпочати індивідуальну трудову діяльність. Людина може визначитися, що вигідно для неї особисто, і задалегідь вирішити, коли і що треба робити, чого від кого і в якому обов'язку й на яких умовах вимагати для реалізації своїх економічних прав та інтересів.

Такий підхід знаходить своє відображення і в Законі України «Про підприємництво», а саме:

1) підприємці мають право без обмежень приймати рішення і здійснювати самостійно будь-яку діяльність, що не суперечить чинному законодавству (ст. 3); це положення конкретизується в принципах підприємницької діяльності (ст. 5);

2) втручання державних органів у господарську діяльність підприємців не допускається, якщо вона не зачіпає передбачених законодавством України прав державних органів щодо здійснення контролю за діяльністю підприємців (ст. 15).

Звідси випливає, що держава встановлює певні норми господарювання на мікрорівні, і якщо ринковий суб'єкт дотримується їх, то в межах поля, окресленого цими нормами, він має широку економічну свободу. Зрозуміло, що, чим вигіднішими та сприятливішими для ринкового суб'єкта є ці норми, тим вигідніше йому ефективно працювати в реальному секторі економіки. Саме за таких умов можливе забезпечення економічного зростання, оскільки кінцевий економічний результат складається з економічних ефектів, одержаних на рівні окремих товаровиробників.

За Конституцією, примусове відчуження об'єктів права власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості (ч. 5 ст. 41). Звичайно, що в Конституції доцільно було б закріпити положення про соціальну функцію приватної власності. Як зазначає В. Чиркін, норми про соціальну функцію приватної власності могли б відігравати не тільки виховну роль. Вони могли б бути конкретизовані в поточному законодавстві і були б корисні як орієнтир для розв'язання в законодавстві багатьох питань [2, с. 143].

Рух до ринкової економіки вимагає від держави оволодіння новими підходами, методами та інструментами регулювання економіки, адже роль держави в період ринкової трансформації економіки – це роль своєрідного конструктора реформ, з одного боку, і роль керуючого ходом реформ – з іншого. Практика нашої країни свідчить, наскільки важко дається державі виконання цих реформаторських ролей.

Конструювання чи моделювання ринкових реформ передбачає насамперед визначення напрямів і тривалості основних перетворень, методів і послідовності їх здійснення. І з огляду на це слід вести мову про дві моделі економічної трансформації:

- 1) модель еволюційного типу;
- 2) модель радикального типу.

Перша модель передбачає поступовість ринкових перетворень, друга – орієнтується на інтенсивність перетворень, їх відносно нетривалі строки.

Як показує світовий досвід, революційні зміни є не найкращим шляхом досягнення цивілізаційного прогресу. На думку Нобелівського лауреата Ф. Хаєка, цивілізація – це продукт еволюції [3, с. 130]. Разом з тим, як зазначає А. Гальчинський, виконуючи рекомендації МВФ на початку ринкових перетворень, Україна покладалась на принципи запозичення, які ґрунтувались на неоліберальній моделі в її революційно-радикальному варіанті. Базовими позиціями цих принципів є, зокрема, усунення держави з економіки, прискорена приватизація, ставка на зовнішні запозичення як головний інструмент політики економічного зростання [4, с. 39]. Фактично це означало швидке руйнування підвалин, на яких тримались економіки країн пострадянського простору, і пристосування їх, “зокрема і економіки України, до потреб західної експансії” [4, с. 42].

Дотримуючись курсу на ринкові перетворення, держава не врахувала, що ринкові реформи повинні бути лише інструментом для реалізації завдань соціального прогресу. Їх основний критерій – забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя (преамбула Конституції України). Проте формула, що була визначена ще на початку реформ і якої фактично дотримувалися: “спочатку реформи – а потім вирішення завдань соціального розвитку”, виявилася не просто помилковою, а й глибоко деструктивною. На практиці це призвело до того, що реформи здійснювались за рахунок соціальних чинників.

Держава, яка за Конституцією забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки, фактично усунулась від контролю за

перерозподілом і використанням власності. І замість очікуваних реформ, метою яких повинна була стати людина, підвищення її добробуту та її духовний і моральний розвиток, розпочався антинародний переділ державної власності, що набув кримінального характеру.

Неминучим результатом цього став процес кримінального накопичення первісного капіталу, що здійснювався за рахунок присвоєння державної власності та грошових заощаджень населення; утворився потужний сектор кримінальної та тіньової економіки; відбулося безпрецедентне руйнування промислового і аграрного виробництва та ін. Тому ці дії у повній відповідності з Кримінальним кодексом України можна кваліфікувати як крадіжку, вчинену в особливо великих розмірах (ст. 185), шахрайство (ст. 190), привласнення майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191).

Отже, надзвичайно важливим є засвоєння уроків минулого і визнання того, що ключова роль держави в економіці – це, поза будь-якими сумнівами, захист економічної свободи – свободи виробляти, торгувати, інвестувати.

Література

1. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. – М, 1996.
2. Чиркии В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М., 1998.
3. Хайек Ф. Пагубная самонадеянность. – М., 1992.
4. Гальчинський А. С. Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу. – К., 2001.

Добродумов, П.О. Конституційно-правові основи економічної системи України / П.О. Добродумов // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 88–91.