

*Задихайло Д. В.
к.ю.н., доцент, завідувач
кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»*

ВИЗНАЧАЛЬНІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЧИННИКИ ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВИ

Досвід світової фінансової кризи 2008-2009 р. та її сьогоднішніх, і більш віддалених, суспільно-економічних наслідків аналізується і буде аналізуватися науково-експертним середовищем. Цей аналіз здійснюється в економічному, фінансовому, бюджетному контекстах, але важливо підкреслити, по-перше, глобальний характер цієї кризи, по-друге, негативну роль в її виникненні та розгортанні, що належить світовому фінансовому капіталу в особі транснаціональних банків та найпотужніших інвестиційних компаній. Ця криза засвідчила, що світовий фінансовий капітал став настільки впливовою силою на глобальному інвестиційному ринку, що фактично підкорив своєму геоeкономічному і значною мірою геополітичному впливу майже усі суверенні держави, їх вищі органи державної влади. Адже саме Уряди розвинутих західних країн один за одним приймають державні програми бюджетних скорочень та програми тотальної приватизації, оскільки державні фінанси часом раніше були використані саме на спасіння від банкрутства ключових фінансових установ, що своєю безвідповідальною діяльністю і створили умови для розгортання фінансової кризи. Той факт, що демократично обрані Уряди і Парламенти цілої низки країн приводять державну політику в інтересах транснаціонального фінансового капіталу є останнім доводом щодо необхідності суттєвої трансформації національних конституційних, господарсько та фінансово-правових доктрин. Відтак, сьогодні вже немає ніякої можливості залишати поза дужками вплив на економічні та соціально-політичні процеси носіїв глобальної економічної влади,

ігнорувати їх можливості впливати, визначати і навіть шантажувати окремі «суверенні» держави та відповідні суспільства.

Саме тому, *будь-які конституційно-правові конструкції, що стосуються економічної або соціальної політики суверенної держави мають враховувати наявний або потенційний вплив транснаціональних суб'єктів, а окремих випадках і вплив контрольованих ними міжнародних організацій. Такий вплив практично завжди прямо або побічно спрямований на ерозію суверенних прав держави, її економічного суверенітету, вихолощення її політичних суверенних прав, що без економічного підґрунтя набувають декларативного значення, і не можуть реально використовуватись для протипоставлення можливостей власної економічної влади цим суб'єктам.* Відтак, сьогодні неможливо формувати конституційне та господарсько-правове забезпечення функціонування національної економічної системи без врахування, що остання, в умовах членства країни, зокрема, у таких міжнародних організаціях як СОТ, фактично є відкритою частиною світової економічної системи, в якій рух товарів та капіталів відбувається у відповідності до економічних стратегій транснаціональних її суб'єктів, часто без врахування національних інтересів більшості держав.

Таким чином, *конституційно-правове та господарсько-правове забезпечення економічної політики суверенних держав в якості політико-правової константи повинно містити цілу низку правових механізмів, що мають посилювати резистентність національного економічного організму, спрямувати діяльність органів держави на протидію негативним проявам, наслідкам діяльності організованого і неорганізованого транснаціонального сегменту у світовій економіці. Слід свідомо і прямо включити фактор реальної та потенційної діяльності транснаціональних банків та компаній і особливо їх об'єднань до категорії потенційних загроз національній економічній безпеці як таких.*

Втім, необхідно зробити застереження щодо того, що роль транснаціональних суб'єктів світової економіки є об'єктивною реальністю і саме ця їх діяльність опосередковує сучасний технологічний розвиток. Саме тому, прихід транснаціонального інвестора до країни за різних умов має отримувати різну суспільно-економічну оцінку. Слід підкреслити, що лише певна кількість країн змогла

використати діяльність іноземних ТНК на користь власного економічного, людського, технологічного і, кінцево кінцем, соціального розвитку, і це безумовно є виявом вищого класу в державному менеджменті. Звичайно, реалізація державних стратегій в країнах Далекого Сходу має власну специфіку. *Реалізація державної політики в країнах, що не вирішили трансформаційні завдання цивілізаційного плану, мають несформоване громадянське суспільство та невідсепарували власну політичну еліту, вимагає закріплення її базових чинників саме на рівні конституційного економічного та правового господарського порядку. Одним з таких правових чинників є: 1) визначення наявності потужних недержавних центрів економічної влади, що знаходяться як поза кордонів України, так і на її території; 2) визнання що такі центри реалізують власну економічну стратегію розвитку, що полягає у відповідному комбінуванні природних, людських, фінансових, технологічних ресурсів в процесі організації господарської діяльності; 3) визнання що така стратегія часто не збігається з інтересами гармонійного та перспективного розвитку економічного базису відповідних суспільств та їх держав; 4) визнання, що названі центри концентрації економічної влади активно формують необхідні економічні, політичні, правові умови для реалізації власних стратегій розвитку, власних мегаприватних інтересів.* І для цього використовують можливості спеціально створених міжнародних недержавних фондів та, навіть, міждержавних організацій, використовують власні спеціальні служби та спеціальні служби держав своєї базової дислокації. Активно використовують внутрішньодержавну суспільно-політичну ситуацію для встановлення державних режимів, що внаслідок особистої залежності посадових осіб, забезпечують сприятливий адміністративний та господарсько-правовий режим процесу економічної експансії з боку ТНК, доступу до місцевих факторів виробництва на умовах, що надають можливість отримання ренти.

Слід зазначити, що мова в названому контексті може йти не тільки про центри концентрації економічної влади, такі, як ТНК та транснаціональні банки або їх об'єднання. Мова звичайно має йти про іноземні держави, що консолідують та просувають інтереси власних ТНК на ринках зарубіжних країн, і саме головне – мова має йти про ТНК, фінансово-промислові групи (в економічному

значенні цього поняття) вітчизняного походження, вітчизняного базування. Названі аспекти суспільно-економічної активності останніх, притаманні їм ще в більшій мірі, а ніж іноземним.

У структурі конституційного ладу економічна система пов'язана із практикою втілення ідей економічної свободи і змістом правового регулювання в Україні¹. Слід погодитись із А.Н. Медушевським, що одним із найважливіших елементів, яким визначають стабільність будь-якої соціальної системи і політичного режиму, є право, перед усім, основний закон – Конституція, що встановлює правила гри усіх учасників політичного процесу. В той же час, автор слушно зауважує, що стабільність системи, що виступає як єдність юридичної форми і соціального змісту є скоріше виключенням, а ніж правилом у світовій історії. Конфлікт між ними має постійний характер, створюючи основу безперервних (часом конвульсивних) змін². При цьому, слід зазначити, що Конституція України 1996 року фактично є першим українським досвідом конституційного законотворення за часів незалежності і є, за визначенням, продуктом суспільного компромісу³. Проте, дія названого конфлікту суттєво ускладнюється у разі, коли основний механізм соціально-економічних суперечностей залишається фактично поза конституційно-правовим полем, коли об'єктом конституційно-правового регулювання виступають лише соціально-політичні наслідки зіткнення антагоністичних корпоративних інтересів основних учасників економічних відносин особливо в умовах перманентної приватизації. Тому, слід відрізнити вплив соціальних процесів на конституційну динаміку, в умовах коли названі процеси ідентифікуються конституційно-правовим регулюванням як такі, що містять в собі конституційні відносини від тих, в яких цілий пласт

¹ Конституційні засади економічної системи України: монографія / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов, В.М. Кампо та ін.; за ред. В.А. Устименка; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: Юго-Восток, 2011.стор.9. – 219 с.

² Медушевський А.Н. Теория конституционных циклов. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.стор. 455-499. – 574 с.

³ Задохайло Д.Д. Законодавче забезпечення діяльності Уряду України в умовах інноваційності суспільного розвитку // Вісник академії правових наук України. – № 4 (59). – 2009. – С. 208 – 216

надзвичайно значимих соціально-економічних відносин випадає із сфери безпосереднього конституційно-правового регулювання. В той же час в цьому останньому випадку динаміка соціально-економічного розвитку призводить до суттєвих якісних змін в стані суспільства та відповідно в його стосунках з державою. Вказані зміни певний час залишаються в умовній «сліпій зоні» і потрапляють до сфери конституційно-правового регулювання лише своїми соціально-політичними наслідками. Саме через це Конституція України має характеризуватися не тільки як консервативне за своїм характером джерело правового регулювання, а скоріше як джерело ретроспективного регулювання. Важливо усвідомити, що реальні механізми соціальної динаміки, особливо в економічній сфері, залишаються не тільки поза сферою конституційно-правового регулювання, але часто і поза сферою конституційно-правової науки та доктрини. Конституційна доктрина, не визначившись із конституційно-правовою кваліфікацією, в першу чергу, цілої низки видів економічних відносин, втрачає ініціативу, можливість адекватної реалізації динамічної функції конституційного права. Саме тому, відповіді на політичну та конституційну кризу в країні шукаються на шляхах або додаткової законодавчої деталізації повноважень органів держави, або через зловживання демократичними інститутами і процедурами для перегрупування задіяних політичних сил та можливостей самими носіями економічної влади.

Прикра зосередженість конституційно-правової науки на деталізації тієї чи іншої моделі розподілу повноважень між гілками влади фактично виключила з числа об'єктів конституційної доктрини цілу низку глибинних явищ соціально-економічного підґрунтя сучасної конституційної кризи. Здійснюючи спробу огляду названих явищ, феноменів суспільного життя серед них, в першу чергу, слід зазначити:

- Фактичне і юридичне відсторонення українського народу як суб'єкта конституційно-правових відносин, так і окремих громадян України узятих у своїй масі, від національних економічних активів в процесі так званої приватизації;

- Фактичне завершення процесу надзвичайної концентрації економічної влади над названими активами з боку кількох десятків осіб – олігархів, які загалом і утворюють економічну еліту країни

мародерського періоду в її соціально-економічному розвитку, що позбавлена відчуття патріотизму, причетності до долі українського народу та соціальної відповідальності за наслідки реалізації своїх економічних можливостей. При цьому, економічну владу слід відрізнити від поняття економічної концентрації, що притаманне конкурентному законодавству¹.

В умовах відсутності конституційно-правового механізму розподілу між економічною, інформаційною та політичною владами в суспільстві та державі, а також не відпрацьованої конституційною доктриною системи стримань і противаг між ними, політичні процеси в країні є прямим наслідком спроб з боку носіїв економічної влади вирішувати економічні питання політичними засобами. Адже економічна влада не маючи обмежень у можливостях власного перетікання у владу інформаційну та політичну за рахунок створення і фінансування «кишенькових» партій та засобів масової інформації, робить останні види влади тотально залежними від інтересів кількох десятків осіб у країні. Таким чином, політичні процеси перестають відображати реальну соціальну палітру усіх суспільно-значимих інтересів, а виступають у якості інструмента їх імітації, який *de facto* чітко сфокусований на досягнення в кращому випадку корпоративних цілей. За таких умов, конституційно-правове регулювання не в змозі протистояти процесу створення у представницьких органах держави політичних філій олігархічних груп, що демонструють у такий спосіб найціннішу форму зловживання правом. Слід зазначити, що і в період до конституційної реформи конституційно-правове регулювання не містило в собі будь-якого спрямованого механізму розподілу названих влад, однак сукупний, дуже потужний, обсяг владних повноважень Президента України, що існував, утворював надзвичайно потужний владний полюс не тільки в форматі розподілу самої державної влади, але і виходив за межі цього формату, виступаючи реальною силою достатньої впливовості, щоб виконувати функцію стримань і противаг по відношенню до неконсолідованої економічної влади олігархів.

¹ Государство и экономика [Текст]: основы взаимодействия: учебник для студентов вузов, обуч. по спец. "Менеджмент" / Ф. И. Шамхалов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Экономика, 2005. стор.184. - 728 с.

Учасниками економічних відносин в Україні фактично не створено визнаного усіма ними механізму координації економічних і соціальних інтересів. Такий механізм не існує, як на рівні координації і узгодженості інтересів між найвпливовішими фінансово-промисловими олігархічними групами, так і в більш широкому форматі координації інтересів між економічною елітою та іншими структурованими групами суб'єктів економічного процесу, такими, як малий та середній бізнес, споживчі, професійні об'єднання працівників, територіальні громади. Окремим питанням має бути забезпечення координації дій та інтересів між економічною елітою та державою. Вищеназвані механізми мають стати предметом конституційно-правового регулювання враховуючи їх визначальну роль в системі гармонізації суспільних відносин, стабілізації суспільного розвитку. Відповідь на ці питання повинна дати конституційна доктрина, що мала б сформулювати відповідний запит на наукові конституційно-правові дослідження.

Слід погодитись із тим, що роль доктрини, як особливої форми пізнавального та управлінського процесу обумовлена комплексним характером взаємодії права та суспільства, необхідністю постійного уточнення теорій, що створені, моніторингу ступені ефективності їх впливу на соціальні відносини. Мінливість зовнішнього середовища до правових норм ставить завдання формулювання надійного принципу управління, що спирається на закони якщо сприймати людей такими, як вони є, а закони – такими, як вони мають бути¹. В цьому сенсі Т.М. Пряхіна слушно визначає конституційну доктрину як систематизовану сукупність базових поглядів на сутність, зміст, внутрішню та зовнішню форми основного закону, теорій та концепцій, що встановлюють стратегічні перспективи конституційного розвитку країни, в процесі якого визначається місце і роль конституції в державній, суспільній та правовій системах, встановлюються конституційні стандарти взаємовідносин особистості, суспільства, держави, досліджуються юридичні властивості конституційних норм². Зрозуміло, що конс-

¹ Цвайгерт К., Кетц А. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2-х т. / Пер. с нем. М., 1998. Т. 1. стор.48. – 753 с.

² Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации: науч. издание. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, Закон и право. 2006. стор.30. – 323с.

титущина доктрина і повинна трансформувати у конституційно-правові новели, що пропонуються в порядку нормотворчої діяльності, весь той відслідкований та підданий аналізу матеріал змін параметрів функціонування соціального організму. Формування конституційної доктрини в частині концепції конституційно-правового регулювання економічних відносин передбачає врахування цілої низки чинників.

Суттєвою проблемою для формування національної конституційної доктрини є відсутність в Україні загально визнаної та узгодженої академічної та політичної спільнотою економічної доктрини. Слід підкреслити, що мова іде не про економічну стратегію держави, що слушно передбачена у ст. 9 ГК України, в якій також є надзвичайна суспільна потреба, а саме про економічну доктрину, що повинна стати узгодженою методологічною науковою базою для з'ясування змісту, систематики, характеру та тенденцій розвитку економічних відносин. Саме така доктрина повинна дати відповіді на ключові питання, зокрема, про роль держави в економічних процесах та її функції, економічні інтереси суспільства в умовах глобалізації економічного простору, відношення до формування власних та діяльності іноземних та міжнародних ТНК, бажані напрямки формування інвестиційного та інноваційного ринків тощо, шляхи подолання асиметрії інформаційного забезпечення суб'єктів господарювання, сучасні параметри визначення ринку конкурентним тощо.

Аргументовані наукові позиції по названому переліку питань витримані під кутом зору національних інтересів мають стати невід'ємною складовою вітчизняної конституційної доктрини, базою для реформування конституційно-правового регулювання. Для вирішення цього питання мало його актуалізації, необхідні цілеспрямовані зусилля з боку держави та академічного середовища.

Значною, окремою проблемою конституційної доктрини є чітке визначення функцій держави в сфері економіки¹. Не дивлячись на традиційність даного питання, зокрема, для науки теорії держави

¹ Задахайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті правового господарського порядку: постановка питання // Вісник академії правових наук України. – № 1 (48). – 2007. – С. 158 – 168

та права, тим не менше консолідованої виробленої колективними зусиллями економічної та юридичної науками позиції на жаль не існує. Важливість цього питання важко переоцінити, адже формування системи органів державної влади та їх компетенції логічно підпорядковується попередній визначеності із функціями держави.

Говорячи про функції держави в сфері економіки вважаємо за доцільне привернути увагу на їх неоднорідність. Виходячи з цього, думається слушним було б виділити з них окрему групу і визначити її як публічні вимоги щодо якісних параметрів функціонування економічної системи, забезпечення яких покладається на державу. До них слід віднести вимоги забезпечити: соціальну спрямованість економіки, що закріплена у ст.13 Конституції України; економічну, енергетичну, інформаційну та інноваційну безпеку суспільства та держави, що частково закріплено у ст.17 Конституції України; національний та державний економічний суверенітет, що забезпечується за рахунок державного та суспільного контролю за приналежністю ключових економічних активів до сфери економічної влади над ними української нації. Не має конституційно-правового забезпечення.

В той же час власне до економічних функцій держави доцільно віднести: інституціональне забезпечення державою умов та механізмів ринкової саморегуляції, включаючи економічну конкуренцію, ринкове ціноутворення, захист речових, корпоративних та зобов'язальних прав суб'єктів економічних відносин, а також створення ними саморегулятивних організацій тощо; інституціональне забезпечення державою компенсації, так званих, «неспроможностей ринку», включаючи захист прав споживачів, регламентацію діяльності природних монополій, створення і утримання необхідних об'єктів інфраструктури, підтримання нерентабельних, але соціально важливих видів виробництва тощо; збереження та розвиток державного сектора економіки задля забезпечення можливостей суспільно-необхідного впливу на ринкову кон'юнктуру, а також для забезпечення життєдіяльності суспільства в умовах введення спеціальних режимів господарювання, зокрема, надзвичайного, воєнного стану тощо; забезпечення максимально раціонального використання об'єктів права власності

Українського народу, через створення відповідних механізмів реалізації інтересів власника; забезпечення прямого впливу держави через механізми державного регулювання, спрямованого на підтримку пріоритетних конкурентоспроможних видів виробництва та секторів економіки, на прискорення в них позитивних структурних змін; забезпечення зростаючої конкурентоспроможності національної економіки за рахунок підтримання і стимулювання системного інноваційного характеру її розвитку; забезпечення українській економіці найбільш вигідних та перспективних умов інтеграції у світову господарську систему, підтримка національного товаровиробника та інвестора на світових ринках.

Хотілося б також звернути увагу на проблему суспільно-необхідної синхронізації між циклічністю розвитку економічних процесів та періодичністю формування представницьких органів державної влади, що мають забезпечувати реалізацію економічної стратегії, саме як програми діяльності держави по забезпеченню її завдань в сфері економіки, передбаченою, зокрема, ст. 9 ГК.

Цю проблему слід відокремлювати від більш загальної проблеми співвідношення економічних та конституційних циклів. Поставлене ж питання має прикладне значення і безпосередньо актуальне для економічного життя країни. Періодичність мандату повноважень представницьких органів державної влади, у кращому випадку дорівнює в п'ять років. Термін реалізації економічної стратегії має органічний зв'язок із циклічністю економічних процесів, що відбуваються в межах національної економіки і дедалі більше залежність від процесів світової глобальної економіки. Найбільш відомими в економічній сфері є так звані хвилі Кондратьєва, що пов'язані з періодом формування і використання нових технологій і представляють собою фактично процес періодичної зміни базових технологічних укладів. Безперечно, що економічна стратегія держави будучи тісно пов'язаною з особливостями проходження періоду певного технологічного укладу в економічному розвитку, якщо це стратегія соціально орієнтована і враховує інтереси не тільки існуючих але і майбутніх поколінь (адже хвилі Кондратьєва мають періодичність 40-60 років), не може залежати від уподобань того чи іншого олігархічного угруповання якому поталанило сформувати найбільше представництво в органах держави. Оче-

видно, що за рахунок конституційно-правових засобів необхідно не тільки встановити особливий порядок формування і реалізації економічної стратегії держави але і забезпечити цьому процесу значну стабільність і незалежність від політичної кон'юнктури та спроб нав'язати корпоративний егоїзм використовуючи демократичні інститути.

До проблем першочергового порядку, що підлягають доктринальному вивченню в контексті конституційної реформи яка, здається, буде мати затяжний, достатньо тривалий характер, слід віднести: 1) Обов'язкове виділення в Конституції України окремого структурного підрозділу присвяченого регулюванню економічних відносин – «Економічна система». Ключовими внутрішніми чинниками сформульованого підрозділу є систематизація та деталізація норм. Остання, звичайно, в межах масштабу конституційного регулювання. Систематизація цього типу суспільних відносин має своїм завданням: заповнення численних суцільних прогалів в регулюванні економічних відносин; створення ієрархії конституційно-правових цінностей в названій сфері регулювання; розподіл політичної та економічної систем, що дозволило би розподілити політичну, економічну та інформаційну влади в суспільстві. Деталізація конституційно-правового регулювання цих відносин необхідна для більш чіткого спрямування змісту поточного законодавства, зокрема господарського, та з'ясування системно-структурних його зв'язків з аграрним, екологічним, фінансовим законодавством тощо. Систематизація та деталізація регулювання в даному випадку мають створити необхідні підстави та можливості для «включення» Конституційного Суду України в процес забезпечення відповідності поточного законодавства конституційно-правовим імпульсам в цій сфері, що за існуючих умов практично не є неможливим; 2) В структурному підрозділі Основного закону «Економічна система» повинна бути визначена мета її функціонування. Як уявляється, економічна система України повинна бути спрямованою на створення, підтримання та розвиток необхідної виробничої основи життєдіяльності української нації у відповідності до існуючих і майбутніх соціальних, економічних та природних умов; 3) В той же час, держава в економічній сфері має забезпечити стабільне функціонування націо-

нальної економіки, підтримуючи необхідний рівень її конкурентоспроможності та ефективності, що дозволяють реалізовувати державні програми підвищення життєздатності та якості розвитку української нації; 4) Має бути абсолютно чітко визначена роль держави в економічних процесах, зокрема через закріплення її призначення та функцій. Повинні отримати конституційно-правовий рівень закріплення діяльність держави щодо формування та реалізації економічної політики, її прогнозна діяльність та система державного регулювання економічних відносин. Слід виходити з того, що посилення ролі держави в економічних процесах без будь-яких зазіхань на демонтаж ринкового механізму їх функціонування, пояснюється надзвичайно складними завданнями, що стоять перед суспільством щодо суттєвого підвищення конкурентоспроможності національної економіки, її структурної перебудови і які не можуть бути вирішені, ні шляхом еволюційного економічного розвитку, ні сподіванням на готовність до реалізації названих завдань з боку іноземних інвесторів – ТНК.

Окремими субінститутами конституційного регулювання економічних відносин повинні стати конституційно правові вигоди до якісних параметрів функціонування економічної системи зокрема щодо: соціальної спрямованості економіки; економічної, інформаційної, та зокрема енергетичної та інноваційної (технологічної) безпеки країни; раціонального та державного економічного суверенітету, що забезпечуватиметься за рахунок державного та суспільного контролю за структурою економічної влади. При цьому, слід зазначити, що феномен та критерії визначення обсягів економічної влади та процесів її концентрації повинні також знайти окреме місце в конституційно-правовому регулюванні.

Має бути закріплене: положення, що всі суб'єкти господарювання незалежно від форми власності і приналежності капіталу, утворюють єдину економічну систему України і є сферою застосування державою засобів регулювання економіки; особливий правовий режим функціонування державного сектору економіки.

Слід, також виходити з того, що питома вага державного сектора в економіці як такого може і повинна займати значне місце, яке в залежності від внутрішніх та зовнішніх умов функ-

ціонування національної економіки має змінюватись, періодично досягаючи суттєвого збільшення. Необхідно також зазначити, що ст. 15 Конституції України, фіксуючи принцип економічного плюралізму зовсім не встановлює обов'язкової мізерності державного сектору, як не встановлює і обов'язкової домінування приватного (корпоративного) сектору економіки. На нашу думку, хоча б частково приватизаційну істерію могла б загальмувати конституційно-правова вимога достатності за кількістю та якістю активів державного сектору економіки для здійснення впливаючих на ринкову кон'юнктуру товарних інтервенцій по позиціях, що позначаються на стані національної економічної безпеки, а також на забезпеченні життєдіяльності суспільства або відновлення такої життєдіяльності у особливі періоди, передбачені у п.п. 20 та 21 ст. 106 Конституції України.

Механізмом забезпечення необхідного рівня обсягів державного сектора економіки мають стати процеси приватизації та націоналізації, що терміново повинні отримати свої конституційно-правові засади, для подальшої господарсько-правової деталізації.

Право власності Українського народу на об'єкти зазначені у ст.13 та ст.14 Конституції України повинні отримати конституційно-правовий механізм їх реалізації в інтересах власника. Абсолютно недостатнім є конституційне положення, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Враховуючи, досить складну правову природу такого суб'єкта конституційно-правових відносин як Український народ, завданням конституції є створення такого механізму реалізації, що включав би в себе систему гарантій забезпечення інтересів власника враховуючи і те, що ним є не тільки теперішні але і майбутні покоління, а також і те, що мова іде здебільшого про вичерпні природні ресурси. На нашу думку, функція держави як управителя довіреного йому майна, має покладатися на спеціально створений орган в системі державної виконавчої влади. Контроль та нагляд за максимальним врахуванням інтересів власника може бути покладено на Уповноваженого ВРУ з права власності Українського народу, а також на Рахункову Палату України, через відповідне розширення предмету її діяльності.

Доходи, що мають бути отримані від використання природних ресурсів мають спрямовуватись до спеціальних цільових фондів, окремо передбачених Конституцією, за рахунок яких мають фінансуватись проекти загальносоціального значення.

Надзвичайно важливим є створення конституційно-правового механізму, що забезпечував би мобілізаційний режим функціонування національної економіки як такої, головним чином через цілісну систему заходів державного регулювання, що запроваджувався би на достатньо тривалий час у відповідності до стратегії та програм економічного розвитку, з урахуванням стану конкурентоздатності національної економіки та життєвої необхідності для суспільства її швидкого підвищення.

Разом з цим, введення державою надзвичайного режиму функціонування економіки країни в цілому або в окремому регіоні на підставах, передбачених у п.п. 20 та 21 ст. 106 Конституції України, має забезпечуватись конституційно-правовою заборонаю суб'єктам господарювання за таких обставин зупиняти виробничу діяльність, або ухилятись від завдання здійснювати виробництво у визначених параметрах.

В розвиток положень ст.68 Конституції України (що до речі не є прикладом досконалості законодавчої техніки), якими фізична особа зобов'язується сплачувати податки і збори, необхідно по-перше, перемістити названу конституційну вимогу до пропонуємого підрозділу основного закону «Економічна система», поширивши таким чином дію вимоги на суб'єктів господарювання – юридичних осіб, по – друге, зафіксувати регулюючу та стимулюючу функцію оподаткування, як сутність податкової політики держави, по-третє, зафіксувати положення про гарантії від конфіскаційного оподаткування, в першу чергу, суб'єктів малого бізнесу тощо.

Виходячи із реального економічного та гео економічного статусу України, що визначається в першу чергу рівнем інноваційної конкурентоспроможності економіки, було б доцільно і цілком виправдано на противагу вимогам світових організацій закріпити конституційні положення про захист національного товаровиробника та національного інвестора як функцію держави на внутрішньому та зовнішніх ринках, а також про можливість

обмеження діяльності іноземних інвесторів, а також суб'єктів господарювання з іноземним капіталом у визначених за мотивами національної економічної безпеки або національного економічного суверенітету, секторах економіки України.

Окремим і чи не найважливішим питанням, що потребує конституційно-правового рівня законодавчої фіксації є підпорядкованість впливу держави на економіку Загальнонаціональній Стратегії економічного розвитку країни на довготривалій період. В свою чергу, такій стратегії повинна бути підпорядкована система обов'язкових програм економічного розвитку, як в галузевому та територіальному контекстах так і тих, реалізація яких впливає на спрямованість та якість економічного зростання. (Думається була б виправданою інкорпорація до тексту Конституції змісту ст.9 та ст.10 ГК України, що визначають форми та напрямки економічної політики держави). Окремою проблемою є забезпечення стабільності зазначеної Стратегії, що не є тільки питанням її наукової обґрунтованості та якості прогностичної компоненти. В першу чергу вимагається стабільність та резистентність положень Стратегії до тимчасових егоїстичних корпоративних інтересів з боку потужних учасників економічних відносин. Певною гарантією такої резистентності може бути особливий конституційний порядок прийняття Стратегії та внесення змін до її змісту, а також вимога до відповідності державних програм змісту та спрямуванню положень Стратегії. Невиконання вимог державних програм економічного розвитку попри усі посилання на непередбачуваність світової економічної кон'юнктури є підставою для формування відповідних складів конституційних правопорушень і відповідальності вищих посадових осіб держави.

Крім того, затяжна політична криза в Україні, що спричинена зруйнованим консенсусом економічних еліт має одним із своїх наслідків фактично розпочатий процес конституційної реформи саме як засобу пошуку нової конфігурації такого консенсусу. На превеликий жаль основна увага політологів та юристів привернута в цьому процесі на відпрацювання модернізованої моделі розподілу влади між Президентом України та КМУ у зв'язку із змінами у формі правління держави, а також впровадження у парламентську

практику правового феномену імперативного мандату. Безпосередній внутрішній механізм політичної кризи, який охоплює специфіку відносин, що склалися в середовищі, так званої, економічної еліти та специфіку відносин між нею та політичною системою і в першу чергу – представницькими органами держави, отримує на порядок менше такої уваги.

В цілому слід визнати, що суспільно-політичне життя України в значній мірі ілюструє теорію конституційних циклів Медушевського А.Н. системний аналіз конституційної динаміки якого дозволив автору виділити відповідно шість фаз такого циклу, а саме: конституційної стабільності; ерозії традиційного конституційного консенсусу (розрив конститууючої та конституційної влади); кульмінації конституційної кризи (конституційної революції або конституційної реформи); досягнення консенсусу і (збереження або розрив конституційного наступництва); відтворення стабільності (прийняття нової Конституції); завершення циклу (коректировка нової Конституції у відповідності до реальності). Актуальним слід визнати також запропоноване Медушевським А.Н. введення до наукового обігу понять деконституціоналізація, конституціоналізація та реконституціоналізація¹. Специфіка періоду, що переживає Україна полягає в конституційній дисфункції, пов'язаній з невдалим сценарієм проходження третьої фази – конституційної реформи, яка відбулася але не дала змоги перейти до наступної фази – досягнення консенсусу. Таким чином, конституційна реформа зразка 2004 року відбулася, але консенсусу не досягнуто. Тому суспільство і політикум мають повернутися до повторного виконання вимог третьої фази конституційного циклу.

Разом з тим, слід чітко усвідомлювати, що найретельніші зусилля, що спрямовані на нові і нові спроби розподілити повноваження між гілками державної влади приречені на відверто обмежений ефект. Адже концентрація економічної влади в результаті якої національні активи виявились розподіленими між кількома десятками осіб-олігархів, по-перше досягла саме в Україні надзвичайних параметрів, по-друге, призвела до якісно

¹ Медушевський А.Н. Теория конституционных циклов. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 574 с.

нового стану в національній економічній системі. Відповідно в конституційно-правовій площині виникають питання про економічну владу, як правовий феномен, про її місце в структурі суспільних відносин, про засади співвідношення економічної і політичної влади, тощо. Далеко не останнім питанням є проблема механізму координації інтересів між носіями економічної влади, особливо в умовах перманентної приватизації державного майна. Не вирішивши ці питання і в першу чергу в конституційно-правовому форматі, ми приречені на безперервну конституційну реформу.

Цей факт сам по собі заслуговує на комплексні наукові дослідження, але безперечно, що одним з його чинників є усвідомлений або неусвідомлений вплив домінуючих економічних доктрин, що пропонують той чи інший варіант вирішення названих питань. Широковідомою є доктринальна динаміка панівних економічних концепцій, що змінювали одна одну в практиці державного менеджменту розвинених країн. Так консервативні підходи змінювались ліберальними, ліберальні неоліберальними, а останні в свою чергу – неоконсервативними. Слід зазначити, що на етапах функціонування країн та їх національних економік у екстраординарних умовах, провадження названих доктринальних уявлень призупинялось використанням суто мобілізаційних економічних стратегій, які виконавши своє призначення повертали доктринальну динаміку в еволюційне русло. В цьому сенсі цікавим є визначення співвідношення між панівною у суспільстві і середовищі політичної еліти економічною доктриною та існуючою конституційною доктриною.

Зазначаючи, що поліцентричний характер конституційної доктрини, визначається множинністю її джерел, їх неоднорідністю, автор виділяє три групи таких джерел. Серед них окремо виділено джерела, що визначаються, як теоретичні або політико-ідеологічні. Це концепції, твори вчених, загальні принципи права, природне право, правові презумпції, декларації, матеріали, що передують прийняттю конституції, політичні документи, що не містять нормативних установлень тощо¹. На нашу думку, панівні економіч-

¹ Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской федерации: науч. издание. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, Закон и право. 2006. стор.132. – 323с.

ні доктрини які є елементом професійної свідомості політичного класу виступають невід’ємною складовою конституційної доктрини. Адже не випадково виник надзвичайно цікавий і актуальний науковий напрямок – «конституційна економіка», в межах якого досліджуються принципи оптимального сполучення економічної доцільності з досягнутим рівнем конституційного розвитку, віддзеркаленому у нормах конституційного права, що регламентують економічну і політичну діяльність в державі¹. Важливо, що цим науковим напрямком прямо формулюється коло зауважень, серед яких з’ясування конституційно-правових передумов ефективного розвитку економіки, аналіз впливу економіки на державу, зокрема, вплив економічних криз на державу та конституційних криз на економіку. Важливим завданням конституційної економіки є вивчення впливу глобалізації світової економіки на конституційні процеси в конкретних країнах тощо².

Саме через те, що під час підготовки і прийняття Конституції РФ як і Конституції України серед економічної та політичної еліти домінувала ідея «вільного ринку», що визначала економічну роль держави у відповідності з уявленнями та функціями у XVII – XVIII ст., економічний блок основного закону виявився абсолютно вихолощеним. Слід погодитись із думкою Хабрієвої Т.Я. та Чиркіна В.Е., що під прикриттям «вільного ринку» здійснювалось розкрадання суспільного надбання новою елітою. Саме тому таку нову приватну власність російські реформатори 1990-х років виголовили «священною та недоторканою» (ці слова вони намагались внести в проект Конституції РФ 1993р.) регулюючи роль держави засудили, державне планування ліквідували, регулювання трудових відносин відпустили у вільне плавання³.

Саме вплив економічних доктрин на конституційно-правове визначення базових принципів організації економічного життя суспільства функцій та ролі держави в сфері економіки, механіз-

¹ Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика: Учебник для юридических и экономических вузов. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. стор.10. – 528 с.

² Там само.

³ Хабрієва Т.Я. Теория современной Конституции / Т.Я. Хабрієва, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005. стор.193 – 320с.

мів та режимів їх реалізації, через свою активну присутність у якості складової в конституційній доктрині визначає необхідність з'ясування сутності таких економічних доктрин, їх сумісності з основними конституційно-правовими цінностями, з економічними інтересами нації та держави на історично визначеному етапі їх розвитку за внутрішніх і зовнішніх умов, що склалися. Слід наголосити, що економічні доктрини та політична актуалізація тих чи інших функцій держави знаходяться у діалектичній залежності. Дійсно, соціально-політичний попит в конкретних економічних умовах на ту чи іншу функцію держави, щодо економічного організму активує розвиток відповідних доктрин, їх модифікацію і трансформацію. З іншої сторони, розробка та циркуляція серед політичного класу відповідних економічних доктрин акцентує увагу на необхідності впровадження адекватного нормативно-правового забезпечення в тому числі і на конституційно-правовому рівні. Слід виходити також не тільки із імперативу історичної відповідності доктрин тому чи іншому етапу розвитку ринкових економічних відносин в тих чи інших країнах, але також і з геоекономічної їх локалізації, адже їх переважна більшість створена і передбачена для використання в розвинутих країнах. Не слід відкидати також і можливості впровадження шляхом доктринального експорту такої наукової продукції, що будучи ефективною для країн з одним рівнем економічного розвитку та організацією економічної системи, для інших спроможна причиняти шкоду своєю неадекватністю. Верифікація придатності має відбуватися в тому числі і завдяки чітко визначеним конституційно-правовим цінностям. Адже якщо такими є демократія та ринок самі по собі, тоді виходить, що слід запозичувати доктрини, що вважаються ринковими та демократичними не враховуючи їх соціальну ціну. Якщо ж конституційно-правовими цінностями є фізичне, інтелектуальне та духовне здоров'я нації, її матеріальний добробут, її економічна та інноваційна конкурентоспроможність, чистота навколишнього природного середовища, національна ідентичність та територіальна цілісність, тоді логічно стверджувати, що така доктрина напевно чи може бути запозичена будь-де, а має створюватись саме в Україні, в конкретних історичних та геополітичних умовах життєдіяльності української нації.

В цьому контексті достатньо реалістичним і досить прагматичним було б умовне визнання нашої країни - країною третього світу. Мова іде не про прояв етнічно-політичного мазохізму або необхідність прийняття відповідних політичних декларацій, але тільки про прийняття точки відрахунку, що логічно ставила б питання захисту національного економічного суверенітету, національної економічної безпеки, захисту та пріоритетів для національного товаровиробника тощо, на рівень конституційно-правових вимог. До певної міри таке умовне аксіоматичне прийняття на рівні конституційної доктрини геополітичної та геоекономічної точки відрахунку України як держави автоматично передбачало б впровадження в доктрину економічного розвитку, а відтак і в конституційну доктрину, свого роду контрдоктринальних положень, по відношенню до панівних доктрин розвинених країн чиї економічні успіхи, в значній мірі побудовані на отриманні фінансової (інвестиційної), інноваційної та природоресурсної ренти з об'єктів розміщених за межами власних країн, без урахування місцевих інтересів.

Але повертаючись до конституційно-правової реформи, до з'ясованої необхідності придати їй на відміну від техніко-юридичного акцентування на аспектах визначення та функціонування відповідної форми правління значно більш ґрунтовного характеру, що торкався би, зокрема, трансформації конституційно-правового регулювання економічних відносин. В цьому сенсі конституційна реформа має стати і засобом вирішення численних і системних соціальних проблем, що виникають в сфері взаємин між носіями економічної влади, як «резидент ними» та і іноземними, з однієї сторони, та між ними і інститутами державної політичної влади – з іншої. В цьому контексті хотілося б визначити низку проблем як рівня конституційної доктрини так і рівня змісту безпосереднього конституційно-правового регулювання економічних відносин, які вимагають термінового вирішення та суспільної узгодженості. Більш того на думку окремих дослідників, незважаючи на те, що чинна українська Конституція розроблялася за допомогою та сприянням ЄС, Ради Європи, ОБСЄ та інших організацій, а тому загалом вона складена відповідно до основних європейських та світових стандартів, проте наявний на сьогодні досвід її реалізації

переконає в необхідності специфікації, коригування та узгодження ряду її положень¹.

Слід зазначити, що ні конституційна доктрина України, ні Конституція України не містять вказівку на мету функціонування економічної системи, результативність економічних відносин, що логічно могли б слугувати критерієм оцінки різнопланової діяльності держави в цій сфері. Дійсно, відповідно до ст.3 Конституції України – права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Таким чином, відносини, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави сфокусовані на взаємно кореспондуючих категоріях: «держава» – «права і свободи людини». Така постанова проблеми викликає безліч запитань. По-перше, дай Боже нашій державі виконати процитоване зобов'язання перед своїми громадянами, про іноземних громадян та осіб без громадянства можна було б попіклуватися і в другому черговому порядку, звісно не порушуючи при цьому положень ст. 26 Конституції України. По-друге, відповідальність держави перед людиною актуальна доки ця людина існує і спроможна реалізувати свою процесуальну правоздатність. Чи не провокуємо ми у такий спосіб дію горезвісного принципу «Нема людини – нема проблеми», адже саме так і сталося з майже 5 мільйонами українців – «гастарбайтерів», з тисячами і тисячами людей похилого віку, що пішли від злиднів та безладдя вітчизняної медицини. По-третє на відміну від держави, що є об'єктивною реальністю і суб'єктом права водночас, права і свободи людини є юридичною конструкцією, віртуальною реальністю. Дійсно, не права і свободи людини повинні визначати зміст та спрямованість діяльності держави, а саме той соціальний ефект, котрий має утворитися від практичної реалізації громадянами своїх прав і не в останню чергу економічних. Таким чином, змістом і спрямованістю діяльності держави може бути тільки досягнення соціального блага, наприклад, визначеного рівня матеріальний добробут нації, або визначені показники оздоровлення навколишнього середовища тощо,

¹ Клеменс М.П., Хэндри Д.Ф. Прогнозирование в макроэкономике / М.П. Клеменс, Д.Ф. Хэндри // Обзорение прикладной и промышленной математики. – т. 3. – вып. 6. – 1996. – С. 859 - 898

а використання прав людини в його механізмі вказує лише на один із способів отримання результату. Таким чином, не правові конструкції є змістом діяльності держави, а ті соціально значимі результати, що є наслідком такої діяльності і забезпечують здоровий розвиток і безпеку української нації.

Результативність, що знаходиться в межах об'єктивної реальності може бути піддана соціально-політичній оцінці і слугувати показником ефективності керівництва суспільством з боку держави, включаючи і підстави і для конституційно-правової відповідальності відповідних носіїв державної влади. Важливо ще раз наголосити, що зміст і спрямованість діяльності держави мають визначатися в форматі трикутника конституційно-правових відносин «держава» – «українська нація» - «громадянин України», а не «держава» - «права людини» і повинні мати критерієм оцінки досягнення певного якісного стану суспільних благ – економічних, соціальних, духовних. Слід зазначити, що в цьому сенсі Конституція України взагалі не містить визначеної мети діяльності держави в економічній сфері. З огляду на вищевказане, це логічно, адже якщо права людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави, то виходить достатньо закріпити перелік відповідних конституційних прав і питання вирішене. За цією логікою, не змогли мільйони українських громадян реалізувати право на труд в Україні, але дякуючи Конституції України скористалися правом вільно залишати територію України згідно із її ст.33 і реалізували своє право на труд в інших країнах, руйнуючи при цьому власні сім'ї, здоров'я, гідність, ризикуючи недоторканністю та безпекою, словом найвищими соціальними цінностями згідно із ст.3 Конституції України, не пред'являючи державі жодних претензій – от і добре.

Більш слушним в цьому контексті є зміст ст.116 Конституції України, що розкриває повноваження КМУ. Однак вказівка на забезпечення економічної самостійності України, проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики держави тощо, розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку, здійснення управління об'єктами державної власності тощо, є визначенням окремих засобів, механізмів державного менеджменту але не визначенням кінцевої мети, уза-

гальненого суспільного інтересу за – для реалізації якого функціонує економічна система. Можна без перебільшення порівняти таке становище з подорожжю без компасу.

Як уявляється, економічна система України повинна бути спрямованою на створення, підтримання та розвиток необхідної виробничої основи життєдіяльності української нації у відповідності до існуючих і майбутніх соціальних, економічних та природних умов.

В той же час, держава в економічній сфері має забезпечити стабільне функціонування національної економіки, підтримуючи необхідний рівень її конкурентоспроможності та ефективності, що дозволяють реалізовувати державні програми підвищення життєздатності та якості розвитку української нації.

Суттєвою проблемою для формування національної конституційної доктрини є відсутність в Україні загально визнаної та узгодженої академічною та політичною спільнотою економічної доктрини. Слід підкреслити, що мова іде не про економічну стратегію держави, що слушно передбачена у ст. 9 ГК України, в якій також є надзвичайна суспільна потреба, а саме про економічну доктрину, що повинна стати узгодженою методологічною науковою базою для з'ясування змісту систематики, характеру та тенденцій розвитку економічних відносин. Саме така доктрина повинна дати відповіді на ключові питання, зокрема, про роль держави в економічних процесах та її функції, економічні інтереси суспільства в умовах глобалізації економічного простору, відношення до формування власних та діяльності іноземних та міжнародних ТНК, бажані напрямки формування інвестиційного та інноваційного ринків тощо, шляхи подолання асиметрії інформаційного забезпечення суб'єктів господарювання, сучасні параметри визначення ринку конкурентним тощо.

Аргументовані наукові позиції по названому переліку питань витримані під кутом зору національних інтересів мають стати невід'ємною складовою вітчизняної конституційної доктрини, базою для реформування конституційно-правового регулювання. Для вирішення цього питання мало його актуалізації, необхідні цілеспрямовані зусилля з боку держави та академічного середовища.

Значною, окремою проблемою конституційної доктрини є чітке визначення функцій держави в сфері економіки¹. Не дивлячись на традиційність даного питання, зокрема, для науки теорії держави та права, тим не менше консолідованої виробленої колективними зусиллями економічної та юридичної науками позиції на жаль не існує. Важливість цього питання важко переоцінити адже формування компетенції органів державної влади логічно підпорядковується попередній визначеності із функціями держави, зокрема, в сфері економіки. В цьому сенсі досить важливо звернути увагу на повну відсутність в тексті Конституції України фіксації права та обов'язку держави щодо здійснення державного регулювання ринкових економічних відносин. Але ж це загально-визнана і чи не найважливіша функція держави в цій сфері. Слід зазначити, що в Конституції РФ, що виходила на думку Хабрієвої Т.Я. та Чуркіна В.Е. із ідеї відділеного від держави «громадського суспільства» також відсутнє принципове положення про регулюючу роль держави². В той же час цей недолік частково виправлений в тексті Закону України «Про Кабінет Міністрів України», а саме в ст. 21, що регламентує основні повноваження КМУ серед яких зафіксовано, «забезпечення проведення державної економічної політики здійснення прогнозування та державного регулювання національної економіки». Але ж безперечно, що ця норма потребує конституційно-правового рівня фіксації, з необхідною в цьому випадку деталізацією основних елементів механізму реалізації.

Хотілося б звернути увагу також на проблему суспільно-необхідної синхронізації між циклічністю розвитку економічних процесів та періодичністю формування представницьких органів державної влади, що мають забезпечувати реалізацію економічної стратегії, саме як програми діяльності держави по забезпеченню її завдань в сфері економіки, перед баченою, зокрема, ст. 9 ГК України.

¹ Задохайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті правового господарського порядку: постановка питання // Вісник академії правових наук України. – № 1 (48). – 2007. – С. 158 – 168

² Хабрієва Т.Я. Теория современной Конституции / Т.Я. Хабрієва, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005. Стор 193. – 320с.

Необхідно визнати, що попри надзвичайне розмаїття сподівань, думок, статей і дисертацій присвячених проблемі громадянського суспільства, необхідність в формуванні ним власних відокремлених від держави представницьких структур сьогодні як ніколи на часі. Практичною діяльністю і особливо бездіяльністю держави у суспільства сформоване стійке відчуття недовіри до її представницьких органів. Саме тому логічно виникають пропозиції не тільки щодо зміни порядку розроблення та прийняття Конституції, на значно більш широкій соціальній основі, включаючи до цього процесу здорові структури та інститути громадського суспільства. Але ця пропозиція, на нашу думку, має бути розповсюджена також і на процес розробки та прийняття Стратегії економічного розвитку України, визначення переліку об'єктів виключної суспільної значимості (а не просто таких, що не підлягають приватизації), прийняття рішення щодо входження України до міжнародних об'єднань, організацій, договірно-правових систем. Зрозуміло, що у такий спосіб можна забезпечити значно ширшу соціальну базу необхідного політичного консенсусу для подальшої правової формалізації таких рішень, що гарантує певну чіткість їх виконання. В цьому сенсі на академічні та вузівські установи має бути покладено дуже відповідальну місію.

Слід визнати, що усі учасники економічних відносин здійснюють вплив одне на одного. Абстрагуючись від його змістовних та силових характеристик, можна стверджувати, що в першу чергу такий вплив позначається на визначенні кінцевої конфігурації договірних умов через погодження щодо яких і здійснюються фактично усі фази функціонування економічної системи, включаючи виробництво, обмін, розподіл та споживання. В той же час, вплив, що виявляє себе на рівні мікроекономічних відносин, що за своїм масштабом, економічною вагою не призводить до змін параметрів рівноваги усього ринку, залишається в системі координат обмеженої кількості контрагентів і цілком охоплюється договірно-правовим регулюванням, що міститься у Цивільному та Господарському кодексах України. Разом з тим, нарощування концентрації властивостей економічного впливу за рахунок різноманітних економіко-правових чинників на певному етапі призводить до трансформації економічного впливу невідданого, диспозитивного характеру

в економічній вплив, що характеризується ознаками економічної влади у відношеннях із своїми контрагентами та за своїм сукупним впливом на функціонування економічної системи, протікання макроекономічних процесів тощо.

Носіями економічної влади можуть бути суб'єкти економічних відносин, що представляють різні сегменти економічної системи. Одні з них, як держава, є суб'єктами економічної влади, виходячи з її суверенної природи. Інші можуть набувати ознаки такої влади або всупереч закону, або не порушуючи його вимог. Так, потужний і консолідований профспілковий рух може реально впливати на умови найму працівників суб'єкта господарювання в масштабі країни, як безпосередньо, так і використовуючи власний вплив на державу через її законотворчі повноваження в межах демократичних процесів. Аналогічно може бути сформована ринкова влада споживачів, спрямована і на мотивацію широкого кола суб'єктів господарювання – виробників товарів та послуг. Але звичайно, що концентрація капіталу з боку суб'єктів господарювання, що відбувається всупереч чинному законодавству про захист економічної конкуренції або без прямих порушень його вимог, є найбільш виразним типом набуття економічної влади з метою використання її з метою отримання макроекономічних переваг у взаєминах з контрагентами та органами публічної влади.

Суб'єктами, що можуть бути носіями економічної влади можна назвати також власників економічних активів тих, що є необхідними для використання у господарській діяльності. Такими можуть бути власники природних ресурсів, фінансового капіталу, об'єктів інтелектуальної власності, втілених у інноваційні продукти, що мають високу суспільно-економічну затребуваність. Властивостей економічної влади в економічній системі можуть набувати власники технічної інфраструктури (залізниць, морських портів, мостів, трубопроводів, сховищ специфічних товарів тощо).

Слід зазначити, що будь-яка суспільна влада набуває значення відносин політичного рівня та відповідно вимагає правової урегульованості. Адже реалізація суспільної влади – державної, політичної, економічної, інформаційної, духовної тощо, фокусує навколо себе особливої гостроти конфігурації суспільних інтересів. Відтак, правове регулювання відносин невідданого економічного

впливу, що реалізуються між суб'єктами господарювання на диспозитивних засадах відбувається за одними правовими сценаріями (правовими режимами). Якщо в цьому ж самому сегменті господарсько-виробничих відносин виникають центри приватної макроекономічної влади – парадигма їх правової регламентації має бути принципово іншою.

Як уявляється, економічна влада є самостійним базовим типом суспільної влади, що виникає та реалізується в межах економічної системи у відносинах між її суб'єктами, яким властивий особливий за характером, змістом та інтенсивністю вольовий вплив на економічну поведінку інших суб'єктів, на порядок функціонування економічних інститутів з метою використання приналежних переваг для забезпечення власних інтересів. Слід зазначити, що економічна влада, її властивості тісно «прив'язані» до функціональної природи суб'єктів – її носіїв, їх місця в самій економічній системі. Відтак, доцільно виділяти приватну та публічну економічні влади, а особливого значення набуває їх феноменологія саме на макроекономічному рівні реалізації.

В цьому сенсі, приватна економічна влада є різновидом суспільної економічної влади, що реалізується в економічних системах, переважно ринкового типу між автономними суб'єктами в координатах відносин «попиту – споживання», в яких її носій за рахунок створення домінуючого положення використовує його для встановлення такої конфігурації ринкової рівноваги, яка дозволяє йому реалізувати власні інтереси підпорядковуючи їм економічну поведінку та інтереси контрагентів. Характерним виявом приватної економічної влади є, як уявляється, її макроекономічний рівень реалізації. Адже на цьому рівні максимально зачіпаються інтереси не тільки суб'єктів господарювання відповідних ринків, але і територіальних громад, споживачів, працівників, держави та українського народу в цілому.

Приватну макроекономічну владу можна визначити як різновид суспільної економічної влади, що виявляє себе на макроекономічному рівні функціонування економічної системи ринкового типу і виникає шляхом консолідації економічних активів на основі механізму контролю-підпорядкування у визначеній організаційно-правовій формі, що дозволяє суттєво впливати на економічну

поведінку контрагентів та інших типів суб'єктів економічної системи, а відтак – на стан макроекономічної кон'юнктури ринку з метою реалізації власної стратегії розвитку. *Сфера реалізації приватної економічної влади утворює собою умовно підсистему в національній економічній системі. З урахуванням різниці і «дислокації» відповідних суб'єктів в зазначеній системі, владні відносини можна розділити на групи типових сфер їх реалізації: 1) Між суб'єктами господарювання як такими; 2) Між суб'єктами господарювання та власниками активів, які залучаються до майнової основи господарювання, виробничого процесу; 3) Між суб'єктами господарювання та різними групами найманих працівників; 4) Між суб'єктами господарювання та споживачами товарів та послуг.*

Одним з найважливіших та багатofункціональних полюсів використання економічної влади є звичайно публічна влада і власне державна макроекономічна влада. Її можна визначити, як різновид економічної влади, що виявляє себе на макроекономічному рівні функціонування економічної системи суспільства, в основі якої лежить реалізація державою власних суверенних прав щодо: 1) Встановлення нормативно-правового забезпечення економічних відносин; 2) Здійснення державного регулювання відносин в сфері господарювання; 3) Функціонування податкової системи та спрямування бюджетних витрат; 4) Порядку використання та розпорядження належними державі економічними активами; 5) Призначення приватизації та націоналізації цілісних майнових комплексів; 6) Встановлення відносин державно-приватного партнерства з суб'єктами приватної макроекономічної влади.

Державна економічна влада реалізується за допомогою використання методів переважно імперативного впливу на поведінку інших суб'єктів економічних відносин задля досягнення цілей власної економічної політики, забезпечення публічних інтересів в економічній сфері.

Наведені типи економічної влади мають значне інструментальне значення, адже ця типологія дає можливість скласти специфічну картину топографії економічної влади в масштабі національної економічної системи. Кінець-кінцем, саме розподіл умовно загальної економічної влади між основними типами суб'єктів економічної системи визначає її макроекономічну збалансованість.

Роль держави носить коригуючі значення в цій проблемі, в умовах економіки ринкового типу, навіть за надання їй надзвичайних регулятивних повноважень. І якщо в економічній системі створено дисбаланс на користь якогось одного типу економічної влади, то економічний розвиток країни відповідно буде спотвореним. В цьому сенсі, механізм засобів державного макроекономічного регулювання є фактором другого порядку в проблемі забезпечення гармонійного та перспективного економічного розвитку країни. Але, кажучи про топографію такого розподілу економічної влади, слід враховувати не тільки визначені її типи, але і інші критерії сегментації національної економіки.

Так, важливими сегментами розподілу сукупної економічної влади мають стати також наступні сфери її реалізації: 1) Малої, середньої, великої та олігархічного бізнесу; 2) Національного ті іноземного капіталу; 3) Державного та недержавного секторів національної економіки; 4) Природних монополій та конкурентних ринків.

В балансуванні економічної системи, за критерієм розподілу влади в її межах приймають участь також і такі різновиди, як: 1) Ресурсно-сировинна влада; 2) Паливно-енергетична влада; 3) Влада приватних фінансів; 4) Інфраструктурна влада тощо.

Відтак, розподіл економічної влади можна визначити, як одну з найважливіших функцій держави в економічній сфері, яка полягає в забезпеченні економічної багатоманітності, економічної конкурентності, економічного народовладдя та суверенітету держави, яка реалізується засобами економічної політики з метою встановлення відповідного балансу між основними носіями публічної та приватної, сукупної та одноосібної економічної влади в усіх найважливіших сегментах національної економічної системи, наслідком чого має стати досягнення такої внутрішньосистемної топографії економічних влад, за якою вони взаємодітимуть в режимі стримань та противаг.

Режим стримань та противаг між суб'єктами економічної влади, що може бути встановленим лише як наслідок створення відповідної моделі та механізму, по-перше, розподілу таких влад на окремі сегменти, шаблі тощо, по-друге, - встановлення балансу між ними, що виключає руйнівне домінування будь-якої з них в масштабі

системи. Слід зазначити, що сучасна світова система міжнародних відносин все ще розбудована на принципах суверенності держав і це дуже добре. Але, в умовах глобалізації та переможної ходи принципів ринкової організації економічного життя, забезпечити національний економічний суверенітет, що є запорукою реального державного суверенітету, є справою надзвичайно складною. Адже приватна власність на засоби виробництва в умовах відкритості національних економік для руху інвестицій призводить до певної ерозії названі суспільно-економічні та політики-юридичні властивості. Відтак, інструментом збереження національного економічного суверенітету в умовах вільного руху іноземних інвестицій та формування власних олігархічних груп холдингового типу, є встановлення меж концентрації економічної влади для усіх типів її суб'єктів, а також режиму стримань та противаг у взаємодії між ними. Лише так можна забезпечити базову суспільно-правову властивість суверенної держави – економічне народовладдя. (На жаль, чинна Конституція України не містить названої категорії).

Економічне народовладдя є необхідною складовою народного суверенітету, що виявляє себе через особливу за природою постійну, пряму або опосередковану участь українського народу, його територіальних громад та громадян особисто в національній економічній системі. Така участь полягає в практичній реалізації названими суб'єктами диверсифікованого комплексу належних економічних прав і яка за своїми предметними та вартісними показниками є визначальною для функціонування національної економіки як такої, достатньою для забезпечення суспільної ті індивідуальної економічної безпеки та розвитку. Економічне народовладдя забезпечується державою за рахунок проведення політики утримання необхідного балансу і розподілу економічної влади, а відтак – встановлення режиму економічної демократії в державі та суспільстві.

Таким чином, система розподілу суспільної влади, що безпосередньо стосується економічних відносин, внутрішньо повинна мати достатньо ієрархічну розбудову відносно якої можна виділити такі рівні: 1) Розподіл між політичною, економічною ті інформаційною видами суспільної влади; 2) Розподіл економічної влади в межах самої економічної системи: (а) розподіл між пуб-

лічною та приватною економічними владами; (б) розподіл між приватними макроекономічними владами; (в) розподіл між сукупними макроекономічними владами груп суб'єктів господарювання в між сегментному вимірі національної економіки.

Забезпечення економічного народовладдя в цьому сенсі передбачає наявність у громадян України, Українського народу сукупного «контролюючого пакету» в усіх видах економічної влади. Починаючи від ринкової влади, що мають організовані споживачі товарів та послуг, ринкової влади власників природних ресурсів, ринкової влади, що мають консолідовані працівники, ринкової влади інвестиційного потенціалу заощаджень громадян, влади від сукупного володіння реальними активами, корпоративними правами щодо суб'єктів господарювання, а також від інших форм реалізації економічних прав.

Економічне народовладдя має отримати цілісний правовий механізм діагностування та прогнозування його стану та властивостей. В цьому сенсі мають бути розроблені відповідні правові механізми по кожному блоку економічних прав Українського народу, територіальних громад та особисто кожного громадянина України. Відповідно суспільно-політична діагностика має проводитись за спеціально розробленими правовими та економічними індикаторами по кожному з блоків економічних прав та з яких сукупно і складається характеристика національного економічного народовладдя.

Так, системно, діагностика національного економічного народовладдя має складатись із замірів сукупної та сегментованої економічної влади, що належить Українському народові за наступними блоками реалізації його економічних прав:

- *Трудові права*, через визначення оптимальних умов трудового найму, включаючи гарантований рівень заробітної плати та можливості удосконалення фахового рівня, через державне сприяння створенню незалежного всеукраїнського профспілкового руху з наданням необхідних гарантій безпеки його лідерам та активістам. Держава також має стимулювати створення нових вакансій з урахуванням проблеми репатріації українських трудових мігрантів.

- *Споживчі права*, через перетворення організаційно-розрізнених споживачів у консолідовану, ресурсно і науково-методич-

но забезпечену впливову силу. Завданням держави є здійснення державної підтримки створенню відповідних організацій, системи їх взаємодії в тому числі – інформаційної, а також – правових форм взаємодії організацій споживачів з контрольними та правоохоронними органами держави.

- *Права на підприємницьку діяльність*. Забезпечується державою через проведення відповідної політики щодо розвитку та державної підтримки малого та середнього підприємництва, а також проведенням послідовної регуляторної політики. Важливо є також створення системи оптимальних критеріїв визначення сукупної економічної ваги малого та середнього підприємництва та правових засобів державного впливу на його розвиток. Окремого значення набуває питання реалізації державної політики зростання внутрішнього ринку. Важливе місце мають отримати в системі правовідносин держави та сектору малого та середнього підприємництва гарантії неможливості конфіскаційного оподаткування.

- *Права власності на об'єкти, що складають майнову основу господарювання*. Мова йде про створення ефективних правових форм використання відповідних об'єктів, в тому числі і у власній, або чужій господарській діяльності. Майнові права можуть використовуватись у різний спосіб, за умови, що ними опосередковується включення відповідних об'єктів у господарську діяльність. Такими можуть бути створення приватного підприємства та забезпечення його відповідним майном, передача майна на правах оренди, інших договірних зобов'язань, накопичення банківських грошових депозитів, придбання цінних паперів, емітентом яких є держава тощо.

Вказані форми використання прав власності на майнові об'єкти громадян об'єднані тим що вони можуть реалізовуватись громадянами індивідуально і потребують гарантій держави щодо мінімізації їх ризиковості. Такими гарантіями мають бути гарантії від конфіскаційної інфляції національної грошової одиниці, гарантії повернення банківських вкладів, гарантування зобов'язань держави, як емітента облігацій та інших цінних паперів.

- *Права власності на майнові об'єкти, що використовуються для придбання корпоративних прав щодо суб'єктів господарювання* – підприємств корпоративного типу, придбання інших май-

нових прав від інвестування в об'єкти господарської діяльності. Максимальна участь громадян України в економічних процесах названого роду прямо залежить від стану правового господарського порядку, від прозорості інвестиційних процесів та активної правоохоронної ролі держави. Слід зазначити, що за експертними оцінками громадяни України сукупно тримають поза банківських установ від 20 до 40 млрд. дол. США. Тільки від прозорості, гарантованості та послідовності державної політики залежить включення цих коштів у національну економіку виведення їх з-під «домашніх офшорів».

- *Права власності Українського народу на природні ресурси*, що через створення досконалого правового механізму їх реалізацію в першу чергу – використання в господарській діяльності, мають зробити Український народ прямим отримувачем природної ренти. Важливо зазначити, що сукупні розміри ставок ресурсних платежів, повинні враховувати також і вартість заходів щодо відновлення стану довкілля, а також вартість інноваційних розробок, що у майбутньому створять альтернативи ресурсам, що є вичерпаними. Логіка конституційно-правової фіксації права власності Українського народу на відміну від існуючого порядку господарського використання природних ресурсів на користь окремих приватних осіб, полягає в тому, що коло бенефіціарів мають складати усі громадяни України, котрим приналежна частка гірничої ренти має зараховуватись на спеціальні рахунки із спеціальним режимом використання.

- *Права промислової власності* в процесі створення та використання відповідних об'єктів мають стати основою широкої участі громадян України у створенні інноваційних продуктів та отримання доходів від їх інвестування в господарську діяльність. Державна підтримка науково-технічної, інноваційної діяльності громадян України має стати потужним фактором створення нової економіки України – інноваційного нішового машинобудування, біотехнологій та виробництва нових матеріалів, продуктів харчування тощо.

Таким чином, постійний моніторинг параметрів участі громадян України шляхом реалізації кожної з наведених груп економічних прав та сукупної участі, зокрема у порівнянні з питомою

вагою місця в національній економіці великого бізнесу, іноземного капіталу тощо, в тому числі і в секторальному аспекті, має надавати державі та суспільству відповіді щодо реальності економічного народовладдя та тенденцій в розподілі макроекономічної влади між народним, олігархічним, іноземним та кримінальним капіталізмом.

Принципового значення набуває питання правової організаційної інституціалізації владного компонента народної участі в усіх проявах економічної влади в суспільстві. Слід зазначити, що така участь в структурі публічної економічної влади ґрунтується на положеннях ст. 5 Конституції України, згідно з якою носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

Необхідно констатувати, що у правовому механізмі економічного народовладдя особливого значення набуває феномен державної політики.

Разом з тим, цей *суспільно-правовий феномен «державна політика» не отримав в законодавчому забезпеченні діяльності держави адекватну його значенню і ролі правову інституціалізацію*. Як уявляється, проблема є доволі універсальною адже стосується цілої низки галузей права та законодавства України. Важливо зазначити, що *феномен «державна політика» є лише окремою ланкою складного діалектичного взаємозв'язку між державою та суспільством, де можна виділити і політику суспільства або його політичних складових щодо держави (адже згідно із ст. 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ), а також політику держави щодо суспільства, враховуючи цілу низку функціональних завдань держави щодо останнього*. І саме цьому присвячено зміст більшості норм Розділу I Конституції України. Окрім того, слід зазначити, що *названа діалектика включає в себе також і такий специфічний різновид політико-правових відносин, що спрямовані від держави на саму державу, зокрема щодо структури її апарату, принципів та порядку функціонування, основних державно-правових цінностей в її діяльності, проблематики ресурсного забезпечення її діяльності тощо*. Мова йде про специфічну політику держави, де остання є

і її суб'єктом і об'єктом водночас, про окрему форму реалізації правосуб'єктності держави щодо її власного суспільного призначення – політично узгодженого і ефективного управління процесами суспільного розвитку, забезпечення суверенітету Українського народу і його держави.

Разом з тим, навіть на рівні конституційно-правового регулювання відносин «держава – суспільство», така невід'ємна ланка державної діяльності як формування, супроводження та контроль за відповідністю реалізації державної політики у визначеній сфері суспільних відносин, не отримала системного, інструментального, інституційного законодавчого забезпечення. Про недоліки в тексті Конституції України, звертав увагу В.Я. Тацій, підкреслюючи, що загальні приписи у тексті Основного Закону України породжують величезну кількість звернень до Конституційного Суду¹.

Так, у тексті Конституції України політика держави як самостійна правова категорія використовується лише в нормах ст. 85, що присвячена фіксації повноважень ВРУ, та – ст. 116, що присвячена фіксації повноважень КМУ. Відповідно – п. 5 ст. 85 Конституції України до повноважень ВРУ відносить «визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики», а п. 1 ст. 116 Основного Закону, до повноважень КМУ відносить «...здійснення внутрішньої та зовнішньої політики», а також згідно з п. 3 цієї статті - «забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики у сферах праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування».

Разом з тим, очевидно, що *будь-якій активній діяльності держави з метою здійснення керуючого впливу на зміст, характер та інтенсивність реалізації суспільних відносин має передувати окрема підготовча фаза діяльності державного апарату, що зазвичай підлягає у: вивченні стану та динаміки розвитку названих суспільних відносин; здійсненні їх політико-правової оцінки; прогнозування напрямів та параметрів наслідків процесу їх розвитку; створення віртуальної оптимізованої моделі такого розвитку що оцінюється як політично прийнятна; з'ясування ресурсних*

¹ Тацій В. Проблеми реформування конституційних засад державного ладу України // Вісник академії правових наук України. – № 3 (50). – 2007. – С. 3 – 10

та інструментальних можливостей держави щодо ефективного впливу на об'єкт управління; формалізація доктринальних положень політики у документах, що мають юридичну силу і можуть виконувати функцію алгоритму діяльності органів держави та посадових осіб, спрямованого на досягнення визначених суспільних ефектів; контроль за реалізацією сформованої політики держави в процесі функціонування механізмів державного управління, з можливою поточною модифікацією складових державної політики, що застосовується.

В той же час чинне законодавство щодо діяльності держави, як уявляється, охоплює не весь цикл «технології» державної управлінської діяльності, а фактично акцентовано саме на реалізаційному аспекті політики держави, що виявляє себе в процесі владної функціональної діяльності державного апарату, практичного використання його повноважень та засобів впливу на суспільні відносини. Мовою господарського права це означає фазу практичної реалізації організаційно-господарських повноважень відповідними владними суб'єктами щодо господарської діяльності.

Процес аналітично-оціночної діяльності, формування цілей та самого алгоритму названого впливу, що утворює обов'язкову, необхідну і визначальну ланку в «технології» управлінської діяльності держави, значною мірою представлений прогалиною конституційно-правового регулювання, яка на рівні поточного законодавства хоча і компенсується, але суперечливо та фрагментарно. Разом з тим, слід визнати, що спроби інституалізації феномену «політика держави», і в першу чергу, її економічної політики на рівні кодифікованих актів законодавства України виконують надзвичайно важливе суспільно-правове завдання. Так, у ст. 9 «Форма реалізації державою економічної політики» ГКУ, зафіксовано, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств населення в цілому.

Як вже підкреслювалося, економічна стратегія визначається, як обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення крупно масш-

табних економічних і соціальних завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів та способів її реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденції, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання.

Важливо підкреслити також і зроблену фіксацію в п. 2 та п. 3 ст. 10 ГК України на таких видах державної політики як екологічна та соціальна, що мають прямий функціональний зв'язок з реалізацією відносин в сфері господарювання зокрема через вартість та правовий режим використання природних ресурсів та людської праці. В цьому відношенні слід зазначити, що сфера господарювання є об'єктом не лише економічної політики, але і екологічної та соціальною політики, що важливо для системного сприйняття взаємозалежності названих категорій.

З прийняттям Закону України «Про Кабінет Міністрів України», проблематика правової інституалізації феномену «державна економічна політика» отримала подальший розвиток саме під впливом вищенаведених норм ГК України. Так, вже в п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінету Міністрів України» зафіксовано, що уряд забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки. Економічна політика держави згідно із змістом норм ст. 20 названого закону конкретизується шляхом виділення окремих її напрямків, таких як державна регуляторна, промислова, аграрна, фінансова та податкова, зовнішньоекономічна політики, державна політика цін тощо. Таким чином, *слід констатувати що формування та реалізація державною окремої політики в тій чи іншій сфері суспільних відносин поступово набуває законодавчого закріплення. Разом з тим, зміст поняття «політика держави» може бути репрезентовано щонайменше у двох контекстах.*

По-перше, в якості інформаційного продукту, що містить певну концепцію державного управління у визначеній сфері суспільних відносин. Такий інформаційний продукт має отримати необхідну

форму та відповідати визначеним критеріям якості та правилам організації змісту, що дозволяє використовувати такий продукт як відносно стандартизований інструмент управління.

По-друге, враховуючи широке коло видів діяльності держави що мають бути синтезованими у процесі створення такого інформаційного продукту і тим більше його практичної реалізації, а також контролю ефективності відповідного управлінського впливу, слід визнати що формування та узгодження змісту державної політики утворює собою достатньо автономний та специфічний тип управлінських відносин. Особливо це стосується процесів створення Концепцій, Доктрин, Стратегій діяльності держави, їх прийняття в межах визначених механізмів апаратної роботи та контролю за реалізацією. Адже сама реалізація державної політики відбувається шляхом практичної управлінської роботи, застосування власної владної компетенції органами держави, і є значною мірою врегульованою в межах адміністративного, господарського, фінансового та інших галузей права і законодавства.

Таким чином, *порядок формування економічної політики держави, її система, якість виконання відповідних документів, підстави їх скасування та модернізації, відповідальність за порушення встановленого порядку формування та реалізації їх положень мають отримати власний законодавчо забезпечений механізм. Хотілося б наголосити на тому, що створення такого механізму має велике суспільне значення вже в силу значимості свого предмету регулювання – «політики держави». Тож він має враховувати необхідність забезпечення відкритості, гласності, доступності для зовнішньої експертизи тощо, як принципових засад діяльності держави в цій сфері, що, хоча і опосередковано та відтерміновано, але зачіпає інтереси широких верств громадян та широкого кола суб'єктів господарювання по значимим питанням суспільного буття, господарської діяльності.*

Повертаючись до першого з названих контекстів поняття економічна політика, а саме до сприйняття її в якості інформаційного продукту слід зазначити, що форма такого продукту регламентована у п. 4 ст. 9 ГК України. В цій нормі зафіксовано, що «правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у про-

гнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності КМУ, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах». Слід зазначити, що в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» міститься детальна регламентація учасників державного прогнозування та розроблення відповідних програм розвитку та системи прогнозних і програмних документів, що приймаються як Постанови ВРУ, Постанови КМУ тощо.

В той же час слід визнати, що *формування державної політики, процес узгодження її положень з основними суб'єктами суспільних відносин відповідних сфер управління, врахування різноманітних наслідків реалізації такої політики не може бути зведено тільки до державного прогнозування та розроблення відповідних державних програм*. Таким чином, слід визнати, що положення п. 4 ст. 9 ГК України має набути більш конкретизованого вигляду, бажано як закритий перелік видів нормативно-правових актів спеціального призначення – фіксації положень державної економічної політики в тій чи іншій сфері господарювання. Адже до якої категорії віднести, наприклад, Енергетичну стратегію України на період до 2030 року, затверджену Розпорядженням КМУ від 15.03.2006 р., або Концепцію функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України, затверджену Постановою КМУ від 16.11.2002 р., що не є в прямому сенсі прогнозами або програмами, але в той же час містять в собі вказані властивості залишаючись в свою чергу Стратегією та Концепцією?

Втім, аналізуючи змістовну частину зазначених державних програм, що визнана типовою формою викладення положень державної політики, слід зазначити, що саме цей інформаційний продукт має стати важливим і ключовим джерелом правотворчої діяльності держави у відповідній сфері законодавчого регулювання, а в більш широкому сенсі – джерелом організації правового впливу на відносини в сфері господарювання. Слід виходити з того, що поняття «правовий вплив» є значно об'ємнішим за змістом ніж поняття «правове регулювання», оскільки включає в себе цілу низку правових функціональних системних утворень, зокрема правоза-

стосовну практику, законність, правопорядок тощо¹. Відтак мова має йти власне про правову політику держави у відповідних сферах суспільних відносин.

Слід зазначити, що в теорії права під правовою політикою зокрема розуміють науково обґрунтовану, послідовну та системну діяльність державних та недержавних структур по створенню ефективного механізму правового регулювання, по цивілізованому використанню юридичних засобів у досягненні таких цілей, як найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення дисципліни, законності та правопорядку, формування правової державності та високого рівня правової культури і правового життя суспільства і особистості². Разом з тим необхідно констатувати існування підходів з більш широкою трактовкою поняття правова політика, коли остання виступає складовою будь-якого напрямку соціально-економічної політики держави, та вузької, коли таким об'єктом визнається лише юридична діяльність держави.

Законодавче закріплення феномену «правова політика» в ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» здійснено в межах вузького розуміння, оскільки проведення державної правової політики в названому законі сфокусовано навколо захисту прав і свобод людини від протиправних посягань, охорони громадського порядку, забезпечення виконання судових рішень, забезпечення фінансування утримання судів, матеріально-технічного забезпечення діяльності правоохоронних органів тощо. Як уявляється, такий підхід фатально знижує надзвичайно високий інструментальний потенціал категорії «правова політика» і до того ж фактично виводить за дужки такі її різновиди як господарсько-правова, фінансово то податково-правова, еколого-правова, значну частину цивільно-правової, адміністративно-правової та інших. Практичне використання категорії «правова політика» в однопорядковому форматі з категоріями «економічна політика», «соціальна політика», «науково-технічна політика» тощо, теоретично можливе

¹ Теория государства и права: Учебник / под ред.. М.Н. Марченко. – М.: Издательство «Зерцало», 2004. стор. 308-309. – 640 с.

² Правовая политика: Словарь и проект концепции / под. ред. А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. стор.26. – 144 с.

але абсолютно невиправдане з мотивів ігнорування надзвичайно потужного і універсального інструментального потенціалу права, можливостей законодавчих засобів регулювання усього кола суспільних відносин. В інструментальному сенсі правова політика опосередковує значну частину усіх видів політики держави, що реалізуються саме в форматі правовідносин, і де правовідносини виступають її об'єктом.

Відтак, державна програма економічного розвитку що стоюється, зокрема, усієї сфери господарювання має стати джерелом формування відповідних положень, в першу чергу, господарсько-правової, а також частково фінансово-правової, еколого-правової тощо, політик держави. Важливо підкреслити, що сфера економічної політики як і сфера господарювання є значно ширшою ніж сфера господарсько-правової політики, а тому логічно передбачає включення до свого змісту не тільки господарсько-правових засобів впливу, але і суміжного галузевого інструментарію. Не випадково, Кухар В.І., що досліджував проблематику господарсько-правового забезпечення інвестиційної політики держави, зазначає що за своєю структурою Державна програма інвестиційного розвитку повинна містити щонайменше чотири обов'язкові складові: економічну інвестиційну політику; правову інвестиційну політику; законодавчу інвестиційну політику; та організаційну інвестиційну політику¹.

Таким чином, необхідно зазначити, що положення економічної політики держави мають бути обов'язково трансформовані в засоби її господарсько-правової політики. Це є необхідною умовою ефективності модернізації відносин господарювання, а відтак і ефективності функціонування національної економіки.

Відтак, господарсько-правову політику держави можна визначити як функцію та інструмент діяльності держави, що полягає у визначенні змісту, методів та алгоритму її правового впливу на сферу відносин господарювання і яка реалізується шляхом встановлення такої конфігурації правового господарського порядку, що є суспільно необхідною на конкретному етапі розвитку національної економіки. В цьому сенсі слід зазначити, що фіксація форм ре-

¹ Кухар В.І. Господарсько-правова забезпечення державної інвестиційної політики в Україні. Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.04 – Х., 2008.

алізації державою економічної політики та її основних напрямів у главі 2 ГК України потребує її розширення шляхом включення норм, що забезпечують інституалізацію саме господарсько-правової політики, встановлення її зв'язку із змістом та джерелами державної економічної політики та впливу на систематику правовідносин господарського порядку, зміст встановлених режимів господарювання.

Сьогодні ж між положеннями економічної політики держави та правовим господарським порядком відсутня з'єднуюча їх ланка – господарсько-правова політика. Без неї концептуальна, програмна діяльність держави виявляється малоефективною, адже господарсько-правові засоби впливу, а не тільки регулювання, не отримують прямого функціонального призначення.

В цих умовах основний тягар виконання державних програм покладається на організаційні та ресурсні заходи, які зазвичай виявляються малоефективними. Цілеспрямовані ж зміни у складі правового господарського порядку, якщо вони здійснюються кваліфіковано, забезпечують позитивний розвиток господарських відносин. В той же час таке завдання потребує особливої категорії спеціалістів, що мали б забезпечити названу ланку в процесі формування та реалізації державної політики. Ця діяльність полягає у кваліфікованому «перекладі» комплексу економічних завдань та заходів на мову правових форм та засобів реалізації господарсько-виробничих та організаційно-господарських відносин, що формують зміст правового господарського порядку в цілому. Згідно із ст. 5 ГК України характер останнього формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання та державного регулювання макроекономічних процесів. В той же час можна зазначити, що власне правовий господарський порядок визначає, політично та законодавчо забезпечені, організацію та умови функціонування системи господарських правовідносин, впливаючи на їх спрямування, зміст, інтенсивність та ефективність, таким чином, що є необхідним та достатнім для реалізації комплексу публічних та приватних інтересів в сфері господарювання, для вирішення проблем суспільно-економічного розвитку країни.

Систематика суспільних відносин правового господарсько-го порядку складається з: підсистеми, встановлених законо-

давством та міжнародними зобов'язаннями України, правових режимів господарювання, що забезпечують здійснення господарської діяльності в межах відповідних ринків, галузей, секторів, кластерів, видів виробництв та національної економіки в цілому, а також окремих фрагментів процесу господарювання; підсистеми правовідносин щодо забезпечення законності в сфері господарювання через запровадження механізмів господарсько-правової відповідальності її суб'єктів, механізмів попередження відповідних правопорушень, а також механізмів протидії тінізації та криміналізації господарської діяльності; підсистеми правовідносин щодо формування та реалізації державної економічної політики та окремих її напрямів через визначення змісту господарсько-правової політики в частині модернізації існуючих правових режимів господарювання та механізмів забезпечення законності в сфері господарських відносин.

Повертаючись до проблеми необхідної законодавчої інституціалізації такого специфічного виду діяльності як формування економічної політики держави, що відокремлюється від механізму застосування організаційно-господарських повноважень в процесі практичної управлінської діяльності, виникає питання щодо обґрунтованості розміщення відповідного нормативного матеріалу у ГКУ. Адже правовідносини щодо формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць є згідно з преамбулою Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», складовою частиною загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. В цьому сенсі зв'язок із предметом господарсько-правового регулювання встановлюється.

В цьому сенсі сам правовий механізм формування економічної політики має здебільшого «апаратний» характер і відповідає кваліфікаційним вимогам адміністративних правовідносин, що складаються за межами безпосереднього управлінського впливу на той чи інший об'єкт, але органічно пов'язані з його здійсненням¹.

¹ Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Зерцало, 1997. стор.84. – 672 с.

В той же час враховуючи тісний змістовно-функціональний зв'язок між категоріями «економічна політика держави», «господарсько-правова політика», «правовий господарський порядок» та «правові режими господарювання» регламентація змістовних аспектів відповідних правовідносин, необхідних трансформацій власне інформаційного продукту, зокрема у ГК Кодексі України є доцільною і виправданою. Більше того, вона потребує подальшої деталізації та модернізації. В цьому сенсі, за аналогією, виникає питання щодо розширення переліку видів самих господарських правовідносин. Симптоматичними в цьому сенсі є спроби в Російській Федерації в умовах відсутності кодифікації господарського законодавства, компенсувати названу суспільно-правову проблему створенням галузі адміністративно-господарського права¹.

Все це ще раз свідчить про надзвичайний потенціал господарського права та господарського законодавства до подальшого розвитку.

¹ Старилев Ю.Н. Курс общего административного права. В 3т. Т.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Издательство НОРМА 2002.- 272 с.