

Д. Д. Задихайло,
науковий співробітник Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, кандидат юридичних наук

ЗАКРІПЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ

Однією з прогалин чинного Основного закону є відсутність в ньому визначення «економічної системи» як базової складової суспільних відносин. Економічна система як об'єкт конституційно-правового регулювання представляє собою складний комплекс економічних відносин в сферах виробництва, обміну, розподілу та споживання, що реалізуються на підставі та внаслідок здійснення господарської діяльності на умовах встановленого державою механізму її координації між учасниками, функціонування яких забезпечується шляхом закріплення правових засад конституційного економічного порядку.

У цьому сенсі слід визнати необхідність закріплення на конституційному рівні низки якісних макроекономічних властивостей функціонування національної економіки та економічної системи в цілому, таких, як її резистентність; гнучкість та спроможність до структурних трансформацій; інноваційність та спроможність до переходу до нових технологічних укладів; екологічність; соціальна спрямованість. Названі властивості забезпечують конкурентоздатність сучасної національної економіки і є показниками ефективності конституційного економічного порядку та функціональності вищих органів державної влади в економічній сфері.

Як уявляється суттєвої конституційно-правової деталізації потребує також розкриття змісту «економічної багатоманітності» як принципу організації економічного життя в Україні, що має виявляти себе через забезпечення державою наступних його складових:

- багатоманітності форм власності на економічні активи, що утворюють майнову основу господарювання і яка включає в себе власність Українського народу, державну, комунальну, приватну, корпоративну, кооперативну та інші форми власності;
- багатоманітності організаційно-правових форм підприємництва;
- багатоманітності форм економічної діяльності: господарсько-виробничої, як комерційної, так і некомерційної; інвестиційної; науково-технічної; трудової; споживчо-самозабезпечувальної та інших;
- багатоманітності укладів та сегментів національної економіки, включаючи малий, середній, великий бізнес, транснаціональний, іноземний, державний, кооперативний тощо.

Держава має гарантувати збереження та розвиток економічної багатоманітності, здійснювати моніторинг її стану та надавати у разі необхідності державну підтримку важливим її складовим як необхідній умові резистентності та потенціалу розвитку національної економіки.

З'ясовуючи перелік економічних функцій держави Україна, слід констатувати, що за двадцять років її незалежності трансформаційні завдання не виконані в повному обсязі і залишаються завданнями, які потребують врахування при визначенні сучасного складу економічних функцій держави Україна.

Разом з тим на доктринальному рівні вкрай необхідно узгодити узагальнену та універсальну класифікацію базових економічних функцій держави, що як уявляється може складатися з:

- 1) Забезпечення національної економічної безпеки;
- 2) Підтримання та забезпечення стабільності конституційного економічного та правового господарського порядку;
- 3) Підтримання та забезпечення сталого економічного розвитку шляхом: забезпечення зростання конкурентоздатності національної економіки;
 - забезпечення зростання рівня інноватизації національної економіки;
 - забезпечення зростання рівня екологізації національної економіки;
- 4) Забезпечення антикризової стабілізації національної економіки;
- 5) Забезпечення реального економічного суверенітету держави та суспільства.

Враховуючи сказане як першочергове завдання можна запропонувати доповнити конституційну компетенцію Кабінету Міністрів України і зокрема ст. 116 Конституції України положеннями про:

- розробку та забезпечення проведення внутрішньої та зовнішньої економічної політики, визначеного кола її напрямів;
- здійснення державного регулювання економічних відносин;
- запровадження у разі необхідності антикризового режиму функціонування національної економіки;
- здійснення регіональної політики держави спрямованої на економічне вирівнювання та розвиток регіонів з метою забезпечення суверенітету та територіальної цілісності.

Проблематика визначення економічних функцій держави ускладнюється і через те, що, Конституція України не містить окремого розділу присвяченого системному конституційно-правовому регулюванню економічних відносин, який логічно і мав би визначити роль та місце держави в функціонуванні економічної системи. Зміст статей, зокрема 13, 14, 15, 17, 41, 42, 116 Конституції України дозволяє скласти лише фрагментарне уявлення про економічну систему як цілісний об'єкт конституційно-правового регулювання.

Необхідно визнати, що найважливішою універсальною функцією держави залишається забезпечення процесу перманентного практичного відновлення

властивостей її суверенітету, необхідного потенціалу для реалізації нею своїх суверенних прав та їх захисту. Ця функція є синтетичною за своєю природою, адже вона ґрунтується на реалізації фактично усіх інших функцій держави, але з такою ефективністю, спрямованістю та акцентуацією, за яких держава отримувала б фактичну можливість у разі необхідності безумовно скористатися своїми суверенними правами в економічній, соціальній, інформаційній, культурній та інших сферах, включаючи, звичайно, і різнопланову участь у міждержавних стосунках.

Сучасна фінансова криза на новому етапі соціально-економічного розвитку актуалізує питання про конституційно-правове закріплення антикризової функції держави. Зміст такої функції також є універсальним і не може зводитись тільки до проблеми сталого функціонування економічних інститутів, а має охоплювати проблеми суспільно значимого рівня в екологічній, техніко-інфраструктурній, політичній, інформаційній та інших сферах. В цих випадках термінове втручання держави є необхідним, метою її діяльності є мінімізація або повна нейтралізація негативних явищ, впливів, тенденцій тощо. Конституція України встановлює лише окремі підстави такого антикризового втручання держави. Однак в той же час безпосередньо економічна сфера як об'єкт антикризової функції держави не отримала фіксації у Основному Законі.

Необхідно також подолати прогалини в конституційно-правовому забезпеченні діяльності Кабінету Міністрів України в частині проведення ним заходів антикризової стабілізації національної економіки. Ця його функція передбачає дві основні підстави власної реалізації. По-перше, як застосування заходів антикризового, антициклічного стимулюючого характеру, що необхідні для подолання фінансово-економічних криз різного характеру, масштабу та глибини. По-друге, як застосування заходів економічного характеру, але спрямованих на подолання негативних наслідків надзвичайних подій неекономічного походження в житті країни. За певних підстав, реалізація антикризових заходів має відбуватися на умовах застосування спеціальних правових режимів, що і потребує базової конституційно-правової регламентації.

Окремо слід зазначити, що суспільно-економічний імператив саме інноваційного характеру економічного розвитку потребує конституційно-правового рівня його забезпечення, як: суспільно-економічного пріоритету; найважливішої властивості функціонування національної економіки; специфічної функції органів державної влади; відповідного функціонального навантаження їх компетенції шляхом забезпечення необхідним та достатнім арсеналом форм та засобів впливу на відповідні суспільні відносини тощо.

Серед основних правових засобів, що повинні отримати конституційно-правову фіксацію, зокрема в межах визначення компетенції Кабінету Міністрів України мають бути: «науково-технічна та інноваційна політика держави», «національна та локальні інноваційні системи», «інноваційний характер економіч-

ного розвитку», «система державних програм технологічного розвитку національної економіки», «державна підтримка проектів технологічного розвитку».

Для суверенної держави, безвідносно до форми державного устрою, регіональна політика, має бути постійною складовою її внутрішньої політики. Відсутність конституційно-правової інституціалізації регіональної політики держави фактично розфокусує законотворчу діяльність Верховної Ради України в цьому напрямі, залишає державне програмування регіонального розвитку на рівні факультативного напрямку діяльності держави, не створює підстав її конституційної відповідальності її органів за наслідки бездіяльності в цій сфері, за провали в суспільно-економічному розвитку регіонів.

В цілому слід зазначити, що розподіл публічної влади в суспільстві на сферу власне державної влади та на сферу повноважень органів місцевого самоврядування поставив питання не тільки щодо межі та чіткості такого розподілу, але і про необхідність визначення правових форм та механізмів взаємодії між ними. Разом з тим, закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», не містить окремих підрозділів або навіть статей, нормами яких було б врегульовано «зовнішні» відносини з органами державної виконавчої влади. Однією з форм постійної та системної взаємодії органів держави та місцевого самоврядування має стати проведення державою власної регіональної політики. За своїм змістом така політика є комплексною, оскільки її цілями є широке коло позитивних соціально-економічних ефектів, що виявляють себе в першу чергу в регіональному вимірі.

На сучасному етапі державотворення та суспільно-економічного розвитку як уявляється необхідно розширити конституційну компетенцію Уряду України шляхом фіксації завдання проведення ним регіональної політики держави, механізмами реалізації якої, зокрема, є виконання державних програм регіонального розвитку та національних економічних проектів, застосування спеціальних режимів господарювання в межах визначених територій, використання форм державно-приватного партнерства тощо.

А. М. Котенко,

асистент кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

До прийняття Податкового кодексу України у вітчизняному законодавстві фактично не застосовувався термін «адміністрування податків». Серед прикладів можна навести Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження