

доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри господарського права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ВІДНОСИНИ ЕКОНОМІЧНОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ПРАВОВОГО ГОСПОДАРСЬКОГО ПОРЯДКУ

Статтю присвячено проблемам удосконалення змісту конституційно- та господарсько-правового регулювання економічних відносин. У фокусі уваги перебувають процеси надзвичайної концентрації капіталу в національній економіці, функціонування феномену економічної влади, зокрема господарських організацій холдингового типу та проблеми їх правової регламентації.

Ключові слова: правовий господарський порядок, конституційний економічний порядок, економічна влада, концентрація суб'єктів господарювання.

Статья посвящена проблемам усовершенствования содержания конституционно- и хозяйственно-правового регулирования экономических отношений. В ее фокусе находятся процессы чрезвычайной концентрации капитала в национальной экономике, функционирование феномена экономической власти, в частности хозяйственных организаций холдингового типа и проблемы их правовой регламентации.

Ключевые слова: правовой хозяйственный порядок, конституционный экономический порядок, экономическая власть, концентрация субъектов хозяйствования.

Article is devoted to improving the content of the constitutional and economic legal regulation of economic relations. Its focus is on the processes of extreme concentration of assets in the national economy, the functioning of the phenomenon of economic power, particularly-economic organizations holding type and problems of their legal regulation.

Key words: legal economic order, constitutional economic order, economic power, concentration of economic entities.

Постановка проблеми. Часткові поліпшення систематики функціонування як господарського механізму, так і правового господарського порядку в цілому *a priori* обмежено ефективними, хоча саме сюди держава традиційно спрямовує власні реформаторські намагання. Об'єктом спрямованого втручання з боку держави має стати вся економічна система суспільства, включаючи умови відтворення всіх її базових чинників, особливо на її перехідному пострадянському етапі, що відбувся і не завершився, і водночас вимагає здійснення вже нових трансформацій, що

викликані глобалізацією, інформаційно-комунікативною властивістю сучасних економічних процесів, технологічними імперативами конкурентної боротьби на глобальних ринках.

Відтак проблема модернізації національної економічної системи не може бути спрощеною до рівня оптимізації тільки її господарського механізму. Оскільки, як би чудово не були законодавчо забезпечені завдання та функції держави щодо впливу на економічні процеси, корупція та криміналізація державного управління зводять нанівець керу-

© Задихайло Д. В., 2014

ючу роль держави, компрометуючи будь-які підстави її втручання у сферу господарювання. З іншого боку – відповідні, неокейсіанського типу, економічні доктрини підштовхують до ліберально-анархічних підходів у системі взаємодії держави та суб'єктів господарювання, що також мають потенційно руйнівний характер.

Таким чином, трансформації змісту, форм, принципів, методів та засобів впливу держави на економічну сферу повинні розглядатися у форматі функціонування економічної системи як такої, а не з позицій окремих господарсько-правових засобів регулювання

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що проблематика саме економічної влади зачіпалась у дослідженнях учених-кратологів, зокрема В. В. Желтова [1], В. Ф. Халіпова [2], В. Г. Ледеяєва [3], Е. Вейнера [4], особливо слід зазначити роботи Ф. І. Шамхалова [5], присвячені проблемам державного управління. В той же час проблематика економічної влади в контексті правової урегульованості її відносин, господарсько-правової регламентації процесів її концентрації та впливу на сферу господарювання в юридичній літературі не досліджувалась.

Разом з тим слід зазначити, що ключовим питанням економічної політики держави в будь-якому випадку є питання економічної влади, господарсько-правового регулювання процесів її концентрації, оптимізації її розподілу і балансування в економічній системі між суб'єктами, що одноособово або сукупно представляють основні елементи такої системи. Оптимізація розподілу публічної та приватних видів економічної влади має результативно полягати в забезпеченні економічного народовладдя, народного економічного суверенітету. Як уявляється, саме ці проблеми мають бути у фокусі економічної політики держави та господарсько-правового її забезпечення, а відтак і господарсько-правової науки.

Формулювання цілей. Сучасний ступінь загострення основних суспільно-економічних суперечностей, як в Україні, так і за її межами, ставлять у практичну, інструментальну площину проблему встановлення змістовних співвідношень між базовими, для організації економічного життя, поняттями-категоріями. Таким, у першу чергу, є «конституційний економічний порядок», «економічна та господарсько-правова політика держави», «правовий господарський порядок», «економічна влада та її види», «механізм та порядок розподілу економічної влади», і нарешті «забезпечення економічного народовладдя в Україні» тощо.

Виклад основного матеріалу. Правовою особливістю конституційного економічного порядку є те, що відповідні конституційно-правові норми не тільки визначають зміст поточного господарського законодавства, а таким чином і зміст правового господарського порядку, але і на підставі ст. 8 Конституції України є нормами прямої дії, що має підвищувати значення конституційно-правових засад для ефективного розвитку економічних відносин. Положення про пряму дію конституційно-правових норм робить категорію конституційно-економічного порядку не тільки доктринальною, концептуальною категорією, але безпосередньо самостійним регулятивним правовим феноменом.

Відтак на конституційно-правове забезпечення економічних відносин має бути покладено значно більш відповідальні функції. У цьому контексті, як уявляється, в Основному Законі 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, включаючи право застосування спеціальних правових режимів господарювання в окремих сферах економіки, включаючи її державний сектор.

При цьому слід виходити з того, що питома вага державного сектору в економіці як такого, може і повинна займати значне місце і в залежності від внутрішніх та зовнішніх умов функціонування національної економіки має змінюватись, періодично досягаючи суттєвого збільшення. Механізмом забезпечення необхідного рівня обсягів державного сектору економіки мають стати процеси приватизації та націоналізації, що терміново повинні отримати конституційно-правові засади правового регулювання, для подальшої господарсько-правової деталізації.

Право власності Українського народу на об'єкти, що зазначені у статтях 13 та 14 Конституції України, повинно отримати конституційно-правовий механізм його 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 Основного Закону є створення такого механізму реалізації, що включав би в себе систему гарантій забезпечення інтересів власника, враховуючи те, що ним є не тільки теперішнє, але і майбутні покоління громадян України, а також те, що мова йде здебільшого саме про вичерпні природні ресурси. На нашу думку, функція держави як управителя довіреного йому майна має покладатися на спеціально створений і політично відповідальний орган у 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, повинні спрямовуватись до спеціальних

цільових фондів, окремо передбачених Конституцією, за рахунок яких мають фінансуватись проекти загальносоціального значення.

Надзвичайно важливим завданням також 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 б на достатньо тривалий час у відповідності до стратегій та програм економічного розвитку, з урахуванням стану конкурентоспроможності національної економіки та життєвої необхідності для суспільства її швидкого підвищення.

Світовий досвід використання можливостей мобілізаційних стратегій було широко застосовано і в післявоєнні часи, найбільш виразно у Франції та Японії. У цьому контексті слід зауважити, що практика запозичення суто ліберальних моделей побудови національних економічних організмів не є імперативом для самих розвинених країн, що в першу чергу прагматично ставляться до проблеми забезпечення власного економічного лідерства і відповідно систематичності отримання різного роду переваг від взаємодії з більш слабкими контрагентами – національними економіками. В той же час усі відомі національні мобілізаційні моделі спираються на твердження, що повна лібералізація світогосподарських зв'язків гальмує процеси становлення національної економіки в період її трансформації, перешкоджає формуванню економічного потенціалу країни і перебиває її можливості входження до світового економічного простору на паритетних засадах.

Симптоматично в цьому контексті констатувати, що чинне законодавство України не містить цілісного механізму державного регулювання ринкових економічних відносин. Дійсно, окремі засоби такого регулювання та відповідні механізми їх застосування врегульовані

в окремих законах України, але системного органічного механізму, що був би ефективним, мінімізував можливості зловживати правом та здійснювати корупційну діяльність, сьогодні не існує.

У більш широкому контексті слід зазначити, що ГК України започаткував у гл. 2 спробу «ескізного» врегулювання основних напрямів та форм участі держави у сфері господарювання. Так, розробники Кодексу виділяють три ключові категорії такого механізму: економічна політика (ст. 9 ГК України), основні напрями економічної політики (ст. 10 ГК України) та засоби державного регулювання господарської діяльності (ст. 12 ГК України). Аналіз змісту ГК України дає можливість констатувати, що лише засади правового регулювання діяльності на ринку цінних паперів (ст. 116 ГК України), інноваційної діяльності (ст. 328 ГК України), зовнішньоекономічної діяльності (ст. 380 ГК України) доволі фрагментарно містять визначення цілей, в окремих випадках і засобах такого державного регулювання, позначаючи таким чином його присутність і необхідність у відповідній сфері господарсько-правового регулювання. Але слід визнати, що цей механізм у цілому і стосовно окремих сфер господарювання потребує дуже ретельного вдосконалення та деталізації в напрямку повної взаємодії всіх його елементів, а також відповідності особливостям сучасної ринкової економіки. Адже згідно із змістом ст. 5 ГК України державне регулювання макроекономічних процесів, виходячи із конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, є однією з основ правового господарського порядку в Україні.

Слід зазначити, що рівень, масштаб суспільно-економічної проблематики, на якому саме і доцільно розробляти питання модернізації національної економічної системи, правового господарського порядку, потребує сутнісного вдосконалення понятійно-операційної бази. У цьому сенсі дефінітивно-кваліфікую-

чого значення повинні бути через їх інкорпорацію до чинного законодавства такі поняття: приватна і публічна економічна влада; критерії концентрації економічної влади; розподіл економічної влади; оптимізація розподілу економічної влади в економічній системі суспільства; кваліфікаційні ознаки зрощування політичної, економічної та інформаційної влади; кваліфікуючі ознаки транснаціональної корпорації, як національної, так і іноземних; форми та механізм реалізації прав на об'єкти власності Українського народу; зміст, правові форми та механізм реалізації прав на об'єкти, що належать до національного багатства, тощо.

У цьому сенсі необхідно визнати, що національна специфіка розподілу економічної влади в межах вітчизняної економічної системи полягає в домінуванні в ній «власних» олігархічних промислово-фінансових груп, що за допомогою монополізації цілої низки галузей та свого впливу на політику держави більш-менш успішно спромоглися не допустити іноземні ТНК на національний ринок, уникаючи таким чином прямої конкуренції з ними.

Таким чином, чи не є сучасною суспільною проблемою явна невідповідність між названим у ст. 5 Конституції України положенням про народ як джерело влади і носій суверенітету і народ, який в умовах сучасної України фактично відсторонений від економічної влади над факторами виробництва? В цьому сенсі уявляється необхідним ставити питання про доцільність правової інституціалізації категорії «економічне народовладдя». Адже економічне народовладдя можна розглядати і як правову цінність, принцип та мету господарсько-правового регулювання, сутність правового господарського порядку та гарантію народного суверенітету, що забезпечується шляхом закріплення та реалізації Українським народом, його територіальними громадами та громадянами особисто або спільно комплексу економічних прав

у сфері господарювання, яких достатньо для здійснення вирішального впливу на зміст відносин виробництва, обміну, розподілу та споживання, на баланс розподілу економічної влади в національній економічній системі, з тим, щоб забезпечити її головне суспільне призначення – слугувати матеріально-технічною базою збереження, життєздатності та розвитку всього українського суспільства. Економічне народовладдя забезпечується також і функціонуванням механізмів політичного народовладдя, зокрема в частині визначення змісту та спрямування економічної політики держави.

Слід зазначити, що будь-яка суспільна влада набуває значення відносин політичного рівня та відповідно вимагає правової врегульованості. 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 самому сегменті господарсько-виробничих відносин виникають центри приватної макроекономічної влади – парадигма їх правової регламентації має бути принципово іншою.

Проблема реальної сформованості в межах національної економіки надпотужних центрів приватної макроекономічної влади олігархічного типу, ставить перед правовою політикою цілу низку проблем:

1) створення реальних правових бар'єрів, що унеможливають трансформації економічної влади в політичну, інформаційну та головне – державну і навпаки;

2) встановлення обмежень на диспозитивний порядок переходу прав власності на активи сучасних олігархічних холдингових груп суб'єктів господарю-

вання в Україні, що фактично представляють цілісні експортоорієнтовані сектори національної економіки;

3) створення правових механізмів репатріації «іноземних інвесторів та їх інвестицій» з офшорних зон та взагалі із-за кордону до України зі створенням реальних правових і головне – політичних гарантій економічної безпеки для них;

4) створення широкого арсеналу правових форм реалізації соціальної корпоративної відповідальності, в тому числі і шляхом прийняття окремого Закону України «Про некомерційне інвестування»;

5) найшвидшого формування реального механізму реалізації конституційного права власності Українського народу на природні ресурси шляхом створення спеціальних державних фондів по кожному виду таких ресурсів, що використовуються окремо. Відповідним законодавством має бути врегульовано спеціальний порядок використання відповідних коштів, що не можуть просто зараховуватись до поточного Державного бюджету у вигляді надходжень від ресурсних платежів;

6) встановлення кола об'єктів державної власності, що складають основу державного економічного суверенітету, здійснення державою реальної економічної влади, не тільки як публічно-правового регулятора економічних відносин, але і як носія макроекономічної влади на рівні господарсько-виробничих відносин. Особливого значення набуває концентрація економічної влади держави щодо об'єктів технічної інфраструктури – залізничний транспорт, трубопроводи, морські порти, а також об'єкти, що забезпечують національну економічну безпеку – електроенергетичний комплекс України тощо. Це створює необхідні важелі для балансування загальної конфігурації розподілу економічної влади в національній економічній системі. Вважаємо за доцільне створити загальні засади прямої участі держави у сфері гос-

подарювання на конституційно-правовому рівні;

7) окремим завданням господарсько-правової політики держави є створення спеціального, детального законодавства України щодо форм консолідації активів у межах груп асоційованих підприємств. Особливого значення набуває проблема цілісного, диференційованого за типами, детального законодавства про об'єднання підприємств холдингового типу;

8) суттєвого реформування вимагає чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство». В умовах, коли примусовий розподіл консолідованих активів олігархічних груп може супроводжуватися втратою економічної динаміки розвитку, втратою ринків збуту, логістичних мереж тощо, вважаємо, що відносини між державою та відповідними холдингами повинні будуватися на рівні формування індивідуалізованих умов господарської діяльності для останніх, що мають стати довготривалим алгоритмом правового режиму їх сукупної господарської діяльності та відносин з приводу неї з державою. Для попередження використання ними свого впливу на державу доцільно ввести процедури затвердження умов таких договорів у формі прийняття спеціальних законів.

Найбільш актуальний тип суспільної економічної влади – саме приватна економічна влада, що реалізується в економічних системах переважно ринкового типу між автономними господарюючими 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 і суспільно значущим 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.

У цілому економічну владу як феномен функціонування господарських відносин можна визначити як базовий тип суспільної влади, який 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 контрагентів, на порядок функціонування економічних інститутів з метою використання приналежних переваг для забезпечення власних інтересів.

Як уявляється, економічну владу можна класифікувати за такими типами:

а) за колом суб'єктів – на одноособову та сукупну (консолідовану та стихійну);

б) за типом економічного активу – на фінансову, ресурсну, виробничу, інфраструктурну, технологічну тощо;

в) за характером інтересів, що переслідуються – на приватну та публічну;

г) за масштабом впливу – на мікро- та макроекономічну.

У свою чергу приватна макроекономічна влада може бути визначена як різновид суспільної економічної влади макроекономічного рівня функціонування економічної системи ринкового типу, що виявляє себе в процесі концентрації економічних активів у визначених законодавством організаційно-правових формах, коли господарська організація за рахунок створення ринкових переваг отримує можливість суттєво впливати на економічну поведінку контрагентів, інших суб'єктів економічної системи, на стан макроекономічної рівноваги з метою реалізації власної стратегії розвитку, в тому числі і через конфлікт з іншими носіями економічної влади.

Відтак сфера реалізації приватної макроекономічної влади може бути розподілена на групи: між суб'єктами господарювання; між суб'єктами господарювання та власниками активів, що

залучаються до майнової основи господарювання; між суб'єктами господарювання та найманими працівниками; між суб'єктами господарювання та споживачами товарів та послуг.

Завдання господарсько-правової політики держави в цьому контексті полягає у формуванні правового господарського порядку на засадах контролю, розподілу, балансування та гармонізації приватних економічних владних відносин у сфері господарювання з метою забезпечення економічного народовладдя.

На відміну від приватної, державна макроекономічна влада полягає в імперативному порядку використання нею власних суверенних прав в економічній сфері, зокрема шляхом:

- встановлення нормативно-правового забезпечення відносин господарювання;
- здійснення державного регулювання відносин у сфері господарювання;
- встановлення порядку реалізації бюджетно-податкових відносин у сфері господарювання;
- встановлення порядку використання належних державі економічних активів;
- забезпечення діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки;
- встановлення відносин державно-приватного партнерства з недержавними суб'єктами господарювання.

Названий та інші 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 має коригуюче 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. У 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 й інші критерії сегментації національної економіки.

Так, важливими сегментами розподілу сукупної економічної влади мають стати також такі сфери її реалізації: 1) малого, середнього, великого та олігархічного бізнесу; 2) національного та іноземного капіталу; 3) державного та недержавного секторів національної економіки; 4) природних монополій та конкурентних ринків.

У балансуванні економічної системи за критерієм розподілу влади в її межах беруть участь також такі різновиди: 1) ресурсно-сировинна влада; 2) паливно-енергетична влада; 3) влада приватних фінансів; 4) інфраструктурна влада тощо.

Провідну роль у забезпеченні оптимального врахування інтересів економіки країни в цілому та її основних учасників (суб'єктів господарювання та суб'єктів організаційно-господарських повноважень, споживачів, засновників та учасників господарських організацій тощо) відіграє правовий господарський порядок. Слід зазначити про відсутність у господарському законодавстві чіткого змістовного визначення цього поняття, його складових свідчить про наявність суттєвої прогалини в правовому регулюванні господарських відносин, що навряд чи виправдано з огляду на важливість цього поняття для господарського права як системоутворюючої категорії.

У той же час сама систематика суспільних відносин, що інтегрується у формат правового господарського порядку

має включати в себе обов'язкове врахування проблематики економічної влади. Без цього системоутворюючого чинника немає підстав сподіватись на ефективне правове регулювання господарських відносин.

Література

1. Желтов В. В. Теория власти : учеб. пособие / В. В. Желтов. – М. : Флинта: МПСИ, 2008. – 584 с.
2. Халипов В. Ф. Кратология – наука о власти: концепция / В. Ф. Халипов, Рос. муниц. акад. – М. : ЗАО изд-во «Экономика», 2002. – 367 с.
3. Ледяев В. Г. Социология власти. Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах / В. Г. Ледяев. – М. : Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», 2012. – 472 с.
4. Вейнер Э. Скрытая власть. Как разбогатевшие государства и влиятельные инвесторы контролируют весь мир / Э. Вейнер ; пер. с англ. В. В. Ильина. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2012. – 336 с.
5. Шамхалов Ф. И. Государство и экономика. Основы взаимодействия / Ф. И. Шамхалов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЗАО изд-во «Экономика», 2005. – 727 с.