

*Володимир Петрович Нагребельний,
заступник директора
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України*

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ГРОМАДЯН НА ПІДПРИЄМНИЦЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Конституція України, що стала результатом політичного консенсусу, створила правові засади для розбудови України як сучасної держави, закріпила основи права і свободи людини та громадянина. Вони гарантуються кожній особі. Зокрема, стаття 42 Конституції України встановлює право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Це право пов'язане з гарантованими з боку держави правами на вільний вибір такої діяльності, самостійне формування її програми та вибір споживачами виробленої продукції, а також розпорядження прибутком. Водночас держава має захищати права споживачів, здійснювати контроль за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, сприяти діяльності громадських організацій споживачів. Згідно з Основним Законом держава забезпечує свободу конкуренції між підприємцями, захищає споживачів від проявів несумлінної конкуренції та монополізму в будь-яких сферах підприємницької діяльності. Не допускається зловживання монополістичним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії також визначаються законом.

Ринкова економіка передбачає існування різноманітних форм господарювання, відродження, розвиток і державну підтримку підприємництва. Це підтверджується досвідом багатьох держав, де малий і середній бізнес забезпечує до 40-60 % внутрішнього валового продукту країни.

Роль і значення підприємницької діяльності у розвитку суспільства обумовлені (окрім інших чинників) його економіко-правовою природою. Її суть полягає у тому, що підприємництво — це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Виходячи з цього, свобода підприємництва полягає у праві його суб'єктів без обмежень здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, що не заборонено законом. Особливості здійснення окремих видів підприємництва встановлюються законодавчими актами. Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництва в яких забороняється, встановлюється виключно законом.

Отже, зміст права на підприємницьку діяльність полягає у сукупності юридичних можливостей, які спрямовані на забезпечення широкому колу суб'єктів свободи економічної діяльності з боку держави.

Закріплене в статті 42 Конституції України права громадян на підприємницьку діяльність передбачає не лише можливість для заняття даним видом діяльності, а й кореспондується з обов'язками держави щодо надання гарантій реалізації цього права. Дані гарантії являють собою сукупність економічних, політичних, соціальних, організаційних та юридичних умов, законів і способів, за допомогою яких здійснюється безпосередня реалізація права на підприємницьку діяльність, а також забезпечуються інтереси підприємців як носіїв цього права та держави.

Зокрема, статтею 47 Господарського кодексу України задекларовано, що держава, гарантує усім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права та рівні можливості для залучення і використання матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів. Забезпечення підприємця матеріально-технічними та іншими ресурсами, що централізовано розподіляються державою, здійснюється з метою виконання підпри-

емцем поставок, робіт чи послуг для пріоритетних державних потреб. Держава також гарантує недоторканість майна і забезпечує захист майнових прав підприємця. Вилучення державою або органами місцевого самоврядування у підприємця основних і оборотних фондів, іншого майна допускається відповідно до статті 41 Конституції України на підставах і в порядку, передбачених законом. Збитки, завдані підприємцю внаслідок порушення громадянами чи юридичними особами, органами державної влади чи органами місцевого самоврядування його майнових прав, відшкодовуються підприємцю відповідно до цього Кодексу, Цивільного та Господарського кодексів України, та інших законів. Підприємець або громадянин, який працює у підприємця по найму, у передбачених законом випадках може бути залучений до виконання в робочий час державних або громадських обов'язків, з відшкодуванням підприємцю відповідних збитків органом, який приймає таке рішення. Спори про відшкодування збитків вирішуються судом.

Крім того, законодавчо передбачено, що з метою створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку підприємництва органа влади на умовах і в порядку, передбачених законом, повинні: а) надавати підприємцям земельні ділянки, передавати державне майно необхідне для здійснення підприємницької діяльності; б) сприяти підприємцям в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування їх діяльності, підготовці кадрів; в) здійснювати первісне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої і соціальної інфраструктури з продажем або передачею їх підприємцям у визначеному законом порядку; г) стимулювати модернізацію технології, інноваційну діяльність, освоєння підприємцями нових видів продукції та послуг; д) подавати підприємцям інші види допомоги.

Держава також повинна сприяти розвитку малого підприємництва, створювати необхідні умови для цього.

Розуміючи важливість формування недержавного сектора як однієї із складових ринкової економіки і реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність, України з перших років незалежності почала створювати економічні, правові та організаційні умови для розвитку підприємництва. Зокрема, прийняті Верховною Радою України у 1991 році Закон України «Про підприємництво» та «Про підприємства в Україні» визначали статус малих підприємств і підприємців, закріпили рівні умови їх функціонування поряд з державними підприємствами. Було усунуто ряд обмежень на зайняття підприємницькою діяльністю. Все це дало відповідний поштовх у створенні малих підприємств, реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність. Протягом 1993-2000 років було прийнято низку законодавчих та інших нормативно-правових актів стосовно стратегії держави щодо малого і середнього підприємництва, а саме: Програма державної підтримки підприємництва (березень 1993 р.), Указ Президента України «Про реформування системи державної підтримки підприємництва» (березень 1995 р.), Концепція державної політики розвитку малого підприємництва (квітень 1996 р.), Програма розвитку малого підприємництва в Україні на 1997-1998 роки (січень 1997 р.). Позитивним наслідком прийняття цих документів було нормативно-правове закріплення рівності усіх форм власності, встановлення меж державного регулювання приватного підприємництва.

Змістовним заходом щодо удосконалення державної підтримки малого та середнього бізнесу в Україні став Указ Президента України від 12 травня 1998 р. «Про державну підтримку малого підприємництва». Позитивним зрушенням, спрямованим на покращення економічних умов функціонування підприємництва, стало також прийняття 3 лютого 1998 р. Указу Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності». Суттєве значення для спрощення процедури оподаткування підприємців — фізичних осіб та мотивації їх до заняття легальним бізнесом мав прийняття у лютому 1998 р. Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок громадян”». Важливу роль для реалізації конституційного права громадян на заняття підприємницькою діяльністю відіграли Національна програма сприяння розвитку малого підприємництва, затверджена Законом України від 21 грудня 2000 р.

Впродовж останнього десятиліття на розвиток підприємницького сектора економіки істотно вплинули Господарський, новий Цивільний, оновлений Земельний, Податковий кодекси, інші законодавчі акти, що регулюють відносини у сфері підприємницької, інвестиційної, інноваційної діяльності.

Разом з тим в Україні досі існує цілий ряд чинників, які стримують розвиток підприємництва. Основними серед них є: суперечливість, недосконалість та нестабільність нормативно-правової бази; недостатня урегульованість відносин власності; відсутність ефективної системи захисту (у тому числі судового) права власності; монополістична структура економіки; відсутність належного конкурентного

середовища; обмеження доступу до матеріально-технічних ресурсів; відсутність необхідної фінансово-кредитної підтримки; важкий тягар оподаткування та нестабільність податкової політики; нерозвиненість інфраструктури та ін. Однією з причин і тенденцій гальмування цього процесу є також зарегульованість (адміністративні бар'єри) підприємницької діяльності. Саме їх на даний час необхідно і можливо зруйнувати, оскільки вони обумовлені, як правило, необ'єктивними причинами, а усунення їх не потребує значних матеріальних витрат. Іншими словами, необхідно реорганізувати та впорядкувати систему державного регулювання підприємницької діяльності, провести регулятивну реформу, усунути штучні адміністративні бар'єри (реєстрація, ліцензування, сертифікація, системи контролю і дозвільної практики, регулювання орендних відносин тощо).

Попри проголошеного державою курсу на підтримку малого і середнього бізнесу, на практиці мають місце непоодинокі факти грубого порушення права особи на підприємницьку діяльність з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, податкових служб, контролюючих та правоохоронних органів. Наприклад, за даними Федерації роботодавців України у 2012 році контролюючі органи винесли 154 тис. 614 рішень про зупинення або обмеження діяльності підприємств. Загалом же таких органів, які проводять перевірки на підприємствах, нині налічується до 70, а тих, що мають право обмежити, призупинити або зупинити діяльність суб'єктів господарювання — 44¹.

Слід зазначити, що в процедурі правового регулювання підприємницької діяльності у даний час в Україні задіяна величезна кількість органів державної влади, внаслідок чого суперечливість законодавчих та нормативних актів дає можливість податковим органам по-своєму трактувати їх положення, зосередивши свої зусилля на одній — фінансовій функції, забуваючи про те, що податки мають ще дві функції — соціальну та регулюючу. Світовий досвід підказав і визначив головний принцип оподаткування: «Не можна рубати дерево, що дає плоди», тобто якими б великим не були потреби у фінансових коштах на покриття різних витрат, податки не повинні підривати заінтересованості платників податків у господарській діяльності та стимулювати їх перехід у «тінь». На жаль, на практиці численними є факти безпідставного порушення проти підприємців кримінальних справ за ухилення від сплати податків. Крім того, існуючі нині розміри фінансових санкцій за порушення податкового законодавства є неадекватними передбачуваним порушенням.

Одним з напрямів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність є максимальне спрощення юридичних процедур у правовідносинах «держава — підприємець». Адміністрування підприємництва повинно займати якомога менш часу і коштів. Економічна ситуація в Україні вимагає ще більшого спрощення процедур реєстрації, реорганізації та ліквідації суб'єктів підприємницької діяльності. Створення законодавчої бази повинно мати на меті забезпечення належних умов для формування сприятливого інвестиційного клімату та адекватного правового середовища і стати суттєвою підвалиною для стабільного розвитку підприємництва. Системне здійснення практичних заходів у цій сфері повинно забезпечити стабільну нормативно-правову основу для ефективного розвитку підприємницької діяльності, створення дієвих механізмів захисту прав і свобод підприємців.

Становлення і розвиток підприємницької діяльності має свої особливості, які свідчать, що підприємництво в українській державі є ще недостатньо розвинутим соціально-економічним явищем. Для сучасного етапу ринкових реформ (і, відповідно для реалізації права громадян на підприємницьку діяльність) притаманне занадто різке загострення комплексу суперечливих тенденцій та негативних рис, що обумовлює необхідність цілеспрямованого державного регулятивного впливу на ці процеси, а також реальної державної підтримки. Державне регулювання як інструмент впливу на підприємництво має реалізуватись шляхом використання регулятивних повноважень, які надані відповідним державним інституціям. Регулювання підприємництва та відповідні його організаційно-правові засоби знаходяться у системі державного впливу на економіку між методами безпосереднього державного контролю та опосередкованими контрольними механізмами (наприклад, оподаткування, кредити чи субсидії).

Регулювання в сфері економіки є інструментом, що використовується державою для впливу на суспільні відносини у даній сфері. Проте це не єдиний інструмент, що має застосовуватися з цією метою. Регулювання економікою, як відомо, базується на законодавстві. Але це також не є характеристикою, що властива лише для державного регулювання, оскільки більшість способів державного впливу на інші сфери також базуються на законодавстві. Разом з тим, відмінною рисою законодавства, яке лежить в

¹Що занадто, то... виходить за рамки закону // Юридичний вісник України. — 2013. — № 16. — С. 2.

основі регулювання підприємництва, є його переважно диспозитивний і стимулюючий характер. Регулювання підприємництва — це форма державного впливу на дану сферу, а також діяльність її відповідних органів, спрямована на коригування поведінки суб'єктів економічних відносин.

Важливою характеристикою державного регулювання підприємництвом (на відміну від інших елементів державного впливу) слід вважати те, що воно здійснюється шляхом застосування правових норм, реалізація яких забезпечується юридичною відповідальністю. Державне регулювання в сфері підприємництва в цілому базується не лише на економічних стимулах. Інші інструменти державного впливу (оподаткування, субсидування) інші форми державної підтримки спрямовані на зміни в діяльності суб'єктів шляхом застосування економічних важелів чи використання інших засобів (наприклад, поширення державними органами інформації, що впливає на поведінку підприємців). Отже, державне регулювання у сфері підприємництва може бути визначене як заснована на законодавстві одна з форм державного впливу на економічні відносини, встановлення та застосування правових норм і правил, спрямованих на коригування господарської діяльності фізичних та юридичних осіб, реалізація яких підтримується можливістю застосування санкцій в разі їх порушення.

Підсумовуючи наведене, слід констатувати, що серед завдань забезпечення реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність особливої уваги заслуговує необхідність здійснення заходів загальнодержавного характеру, які повинні сприяти ринковій трансформації економіки, обмеженню монополізму, створенню конкурентного середовища, розвитку цивілізованого підприємництва, відродженню громадянського суспільства. Щодо національного підприємництва як форми і умови реалізації відповідного конституційного правоустановлення, необхідно виходити з методологічної позиції, яка має стати однією з аксіом сучасної державної, зокрема, економічної, ідеології: визнання підприємництва як абсолютно необхідної центральної ланки політики ринкової трансформації економіки, без якої немає і не може бути в принципі дійсно ринкових відносин, і, відповідно, змішаної соціально спрямованої економіки. Без розвиненого підприємництва немає і не може бути сталого середнього класу, громадянського суспільства, соціальної, правової держави, реальної демократії. Вони можуть перетворитися лише в тимчасові декларативні політичні гасла, які з часом поступляться тенденції авторитаризму, механізм якого відповідає роздільній економіці.

Нагребельний В. П. Проблеми реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність.

В статті розглядаються проблемні питання реалізації конституційного права громадян на підприємницьку діяльність, висвітлюються принципи цієї діяльності та загальні гарантії прав підприємців, обґрунтовуються пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення підприємницької діяльності.

Ключові слова: підприємницька діяльність, гарантії прав підприємців, правове забезпечення підприємництва.

Нагребельный В. П. Проблемы реализации конституционного права граждан на предпринимательскую деятельность.

В статье рассматриваются проблемные вопросы реализации конституционного права граждан на предпринимательскую деятельность, освещаются принципы этой деятельности и общие гарантии прав предпринимателей, обосновываются предложения о совершенствовании правового обеспечения предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: предпринимательская деятельность, гарантии прав предпринимателей, правовое обеспечение предпринимательства.

Nahrebelnyi V. Problems of implementation of the constitutional right of citizens to entrepreneurial activity.

The article deals with the problematic issues of the constitutional right of citizens to entrepreneurial activity. The principles of such an activity and general guarantees for the rights of entrepreneurs are highlighted, and the suggestions concerning the improvement of legal ensuring of the entrepreneurial activity are justified.

Key words: entrepreneurship, guarantees for the rights of entrepreneurs, legal ensuring of the entrepreneurship.