

Конституційно-правове регулювання

права на підприємницьку діяльність: історико-правові передумови та сучасний стан



Л. О. Нікітенко

здобувач кафедри конституційного і міжнародного права економіко-правового факультету Донецького національного університету

У статті визначаються особливості сучасного стану конституційно-правового регулювання права на підприємницьку діяльність зі зверненням до вітчизняного минулого. З'ясовується перелік та загальні риси нормативно-правових актів, що містять норми щодо регулювання реалізації особою права на підприємницьку діяльність в нашій державі. На підставі аналізу цих актів виявляються недоліки національного законодавства про підприємницьку діяльність та пропонуються шляхи їх усунення.

Ключові слова: підприємницька діяльність, право на підприємницьку діяльність, Конституція України, законодавство про підприємницьку діяльність.

В статье определяются особенности современного состояния конституционно-правового регулирования права на предпринимательскую деятельность с обращением к отечественному прошлому. Выясняется перечень и общие черты нормативно-правовых актов, которые содержат нормы по регулированию реализации лицом права на предпринимательскую деятельность в нашем государстве. На основании анализа этих актов выявляются недостатки национального законодательства

о предпринимательской деятельности и предлагаются пути их устранения.

Ключевые слова: предпринимательская деятельность, право на предпринимательскую деятельность, Конституция Украины, законодательство о предпринимательской деятельности.

In the article the features of the modern state of the constitutionally-legal adjusting of right are determined on entrepreneurial activity with an address to domestic the pas. A list and general lines of normatively-legal acts which contain norms on adjusting of realization of right a person on entrepreneurial activity in our state turns out. On the basis of analysis of these acts the lacks of national legislation come to light about entrepreneurial activity and the ways of their removal are offered.

Keywords: entrepreneurial activity, right on entrepreneurial activity, Constitution of Ukraine, legislation about entrepreneurial activity.

Успішне вирішення проблеми становлення і вдосконалення інституту права на підприємницьку діяльність можливо тільки за умови глибокого та детального наукового опрацювання його конституційно-правового регулювання зі зверненням до вітчизняного минулого з метою використання цінного історичного досвіду на сучасному етапі державотворення.

В умовах незалежної України право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, закріпила чинна Конституція України 1996 р. [1]. Але шлях нормативно-правової регламентації досліджуваного права розпочався ще задовго до набуття українськими землями незалежності та суверенності. Слід зазначити, що проблематика конституційно-правового регулювання права на підприємницьку діяльність

недостатньо досліджена на науковому рівні. Фрагментарно це питання розглядалося такими вітчизняними вченими-конституціоналістами, як О. Є. Безбабіна, О. М. Гончаренко, С. В. Різник, Ю. М. Фролов, Н. Г. Шукліна та ін. Тому мета цієї статті – проаналізувати історичні та сучасні документи конституційно-правового характеру на предмет закріплення в них права на підприємницьку діяльність, тим самим виявити особливості конституційно-правового регулювання зазначеного права.

У сучасній юридичній літературі, на наш погляд, методично та історично правильним і вдалим є виділення чотирьох основних етапів становлення та розвитку українського конституціоналізму як суспільно-політичної та державно-правової категорії, в основу якої серед іншого покладена система захисту прав людини і громадянина. Першим етапом прийнято вважати «період зародження українського конституціоналізму» (поч. XVIII-го — середина XIX-го ст.). До другого етапу відноситься практика конституційного будівництва і національна конституційна думка другої половини XIX — поч. XX ст. — «доба національного відродження». Третій етап становлення і розвитку українського конституціоналізму характеризує конституційне будівництво в Україні у 1917-1991 рр. — «доба державного відродження або конституціоналізм радянської епохи». Четвертий етап — етап становлення конституціоналізму незалежної України — «новітня доба або час відновлення національної державності» (від 1991 р. — до сьогодні). Відповідно, кожен із цих періодів відображений тими чи іншими документами конституційно-правового характеру, де містяться положення про права людини і громадянина. Проаналізуємо їх на предмет закріплення права на підприємницьку діяльність.

Початок історії українських конституцій припадає на XVIII ст. Першою, або принаймні однією з перших європейських конституцій у сучасному розумінні, як вважають вітчизняні дослідники, прийнято визнавати «Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького» від 5 квітня 1710 р. Принципове значення щодо зародження ідей права на підприємницьку діяльність має параграф XVI т. зв. Конституції Пилипа Орлика, де в певній мірі закладені принципи, згідно з якими людині дозволялось займатися діяльністю, що має ознаки підприємницької у сучасному її розумінні, та закріплювався обов'язок представника влади — гетьмана — бути гарантом безперешкодного здійснення цієї діяльності, а саме «за всім тим проникливо слідкувати, використовуючи з належним старанням свою владу» [2].

Друга половина XIX та початок XX ст. представлені конституційними проектами. Аналізуючи такі важливі серед них конституційні проекти Г. Андруського («Начерки Конституції Республіки» 1850 р.), М. Драгоманова («Проектъ основаній Устава украинскаго общества «Вольный Союз» — «Вільна Спілка»» 1884 р.), М. Міхновського («Основний Закон «Самостійної України» — спілки народу українського» 1905 р.), в їх текстах не знаходимо положень щодо права на підприємницьку діяльність.

Із поваленням самодержавства у Росії 1917 року в Україні почався реальний конституційний процес. Підґрунтя становлення української державності заклали чотири Універсали Української Центральної Ради 1917-1918 рр. Однак, щодо підприємницької ініціативи зазначені документи висловлювались критично. Зокрема, на підтвердження цієї тези діють положення IV Універсалу про те, що «за старого ладу торговці та різні посередники наживали на бідних пригноблених

класах величезні капітали. Однині Народна Українська Республіка бере в свої руки найважливі галузі торгівлі і всі доходи з неї повертатиме на користь народу. Торг товарами, які будуть привозитись із за кордону і вивозитись за кордон, буде вести сама держава наша, щоб не було такої дорожнечі, яку терплять найбідніші класи через спекулянтів» [3].

За Гетьманату особливого значення набуло звернення програмного характеру гетьмана Павла Скоропадського «Грамота до всього українського народу» від 29 квітня 1918 р. Цей документ відновлював старі порядки, скасовував усі акти, прийняті Центральною Радою, у тому числі й Конституцію УНР 1918 р., яка так і не набула чинності, визначав право приватної власності як фундамент культури і цивілізації, проголошував повну свободу торгу і широкий простір для приватного підприємництва. Того ж дня були прийняті «Закони про тимчасовий державний устрій України», які закріплювали ті ж самі ідеї, що містились у Зверненні, однак вже на більш детальному рівні.

У літературі затвердилась думка про те, що «конституціоналізм радянської епохи» розпочинається з падіння Директорії на початку 1919 р. і прийняття першої Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР) 14 березня 1919 р. У розділі I «Основні положення» цього акта закріплювалось, що з метою здійснення свого основного завдання УРСР проводить у життя заходи, безпосередньо направлені для знищення існуючого економічного ладу, що виражаються у відміні приватної власності на землю та всі інші засоби виробництва. У розділі II «Конструкція радянської влади» вказувалось, що не обирають і не можуть бути обраними серед інших особи, що вдаються до найманої праці з метою одержання прибутку; особи, що живуть на нетрудовий дохід: відсотки з капі-

талу, доходи з підприємств, надходження з майна і т. ін.; приватні торговці, торгові і комерційні посередники [4].

Ідентичною у цих питаннях була й Конституція УРСР від 15 травня 1929 р. Проте наступна радянська Конституція УРСР від 30 січня 1937 р. на відміну від попередніх у Розділі I «Суспільний устрій» містила положення, згідно з якими: поруч з соціалістичною системою господарства, яка є панівною формою господарства в УРСР, допускається законом дрібне приватне господарство одноосібних селян і кустарів, яке ґрунтується на особистій праці і виключає експлуатацію чужої праці (ст. 9); право особистої власності громадян на їх трудові прибутки та заощадження, на житловий будинок і підсобне хатнє господарство, на предмети хатнього господарства і вжитку, на предмети особистого споживання та комфорту, так само як право спадкування особистої власності громадян — охороняються законом (ст. 10) [5].

Конституція УРСР від 20 квітня 1978 р. закріплювала, що основу особистої власності громадян УРСР становлять трудові доходи. В особистій власності могли бути предмети вжитку, особистого споживання, комфорту і підсобного домашнього господарства, житловий будинок і трудові заощадження. У цій Конституції зазначалось, що особиста власність громадян і право її спадкоємства охороняються державою, а також держава та колгоспи сприяють громадянам у веденні підсобного господарства. У користуванні громадян могли бути ділянки землі, які надавались в установленому законом порядку для ведення підсобного господарства (включаючи тримання худоби і птиці), садівництва та городництва, а також для індивідуального житлового будівництва. Майно, що знаходилося в особистій власності або в користуванні громадян, не повинно було служити для одержання нетрудових доходів, використовуватись на шкоду

інтересам суспільства (ст. 13). В УРСР відповідно до закону допускалась індивідуальна трудова діяльність у сфері кустарно-ремісничих промислів, сільського господарства, побутового обслуговування населення, а також інші види діяльності, що ґрунтувались виключно на особистій праці громадян і членів їхніх сімей. Держава регулювала індивідуальну трудову діяльність, забезпечуючи її використання в інтересах суспільства (ст. 17) [6].

Оскільки основою для всіх радянських республіканських конституцій були конституції СРСР, положення перших повністю дублювали положення всесоюзних конституцій. Отже, перед тим, як у тексті Конституції УРСР 1978 р. з'явилося положення про право на індивідуальну трудову діяльність, це право було закріплено у Конституції СРСР 1977 р. Закріплення права на індивідуальну трудову діяльність сприяло подальшому прийняттю Закону СРСР «Про індивідуальну трудову діяльність» від 19 листопада 1986 р., який дозволив індивідуальне підприємництво у сфері виробництва товарів народного споживання і побутового обслуговування, але без застосування найманої праці (найману працю дозволялося використовувати лише на допоміжних роботах). 15 квітня 1987 р. Рада Міністрів Української УРСР прийняла постанову «Про заходи по виконанню в республіці Закону СРСР «Про індивідуальну трудову діяльність»».

У травні 1986 року було прийнято Постанову Ради Міністрів СРСР «Про заходи щодо посилення боротьби з нетрудовими доходами», на виконання якої Рада Міністрів УРСР 24 червня 1986 р. прийняла відповідну постанову з такою ж назвою. Формально вони були спрямовані проти підприємців «тіньової економіки». На практиці ж головними її «жертвами» виявилися колгоспники та городяни, що вирощували фрукти й овочі на продаж, кустарі, вуличні торговці.

Наступним значним нормативно-правовим актом у питанні закріплення права на підприємництво за радянських часів був Закон СРСР «Про кооперацію в СРСР» від 26 травня 1988 р., за яким громадянам СРСР гарантувалося: право добровільного вступу до кооперативу і вільного виходу з нього; участь в управлінні справами кооперативу; самостійність колективного господарювання і незалежність кооперативу в прийнятті рішень щодо виконання його статутних завдань; право отримувати готівкові доходи від кооперативної діяльності, відповідні до кількості та якості праці [7]. Цей закон призвів до появи величезної кількості різних кооперативів, які відрізнялися від приватних підприємств лише відсутністю найманої праці та обов'язковістю колективних принципів побудови. Так, на початку 1987 р. в кооперативах працювали 15 тис. осіб, на початку 1988 р. — 150 тис. осіб, а влітку 1988 р. — 200 тис. осіб. Згідно з цим Законом, з'явилася також можливість створення кооперативних банків. До 1 січня 1989 р. в країні діяв 41 комерційний банк, у середині цього року — 143. Найбільшого розвитку кооперативи отримали в роздрібній торгівлі та громадському харчуванні. Закон СРСР «Про кооперацію в СРСР» 1988 р. застосовувався на території України до прийняття Закону України «Про кооперацію» від 10 липня 2003 р.

Проголошення державного суверенітету України у прийнятій Верховною Радою УРСР Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. стало передумовою для створення власної правової системи, яка встановила основні засади для здійснення підприємницької діяльності в нашій державі. 7 лютого 1991 р. Верховною Радою УРСР були прийняті два Закони — «Про власність» та «Про підприємництво». Відповідно до статті 12 Закону УРСР «Про власність» громадянам надавалось пра-

во набувати право власності на доходи від підприємницької діяльності, а також мати у власності майно, яке забезпечувало б цю діяльність. Загальні ж засади реалізації підприємницької діяльності визначав Закон «Про підприємництво», який встановлював види суб'єктів цієї діяльності, порядок їх реєстрації, основні принципи здійснення, а також порядок її припинення. 27 березня 1991 р. Верховна Рада УРСР прийняла Закон «Про підприємства в Україні», який визначив види і організаційні форми підприємств, правила їх створення, реєстрації, реорганізації і ліквідації, організаційний механізм здійснення ними підприємницької діяльності в умовах переходу до ринкової економіки.

Набуття нашою державою незалежності у серпні 1991 р. затвердило курс на побудову правової основи для будь-якої господарської діяльності в Україні. Сьогодні правову основу можливості кожного реалізувати підприємницьку ініціативу складає сукупність нормативно-правових актів, які регулюють різноманітні організаційно-правові форми здійснення підприємницької діяльності, оскільки підприємницькою діяльністю в Україні мають право займатися як господарські організації — юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до Господарського Кодексу України, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку; так і фізичні особи — громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці [8]. Цей поділ може служити критерієм виділення трьох блоків нормативно-правових актів, серед яких акти першого блоку регламентують

підприємницькі відносини, учасниками яких виступають як фізичні, так і юридичні особи; другого — регулюють питання, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності фізичною особою; акти третього блоку регулюють питання, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності юридичною особою.

Доцільним вбачається насамперед охарактеризувати той блок нормативно-правових актів, що регулюють питання, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності як юридичними, так і фізичними особами, який складається з: 1) Конституції України, де у ст. 42 вказано, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; 2) нормативно-правових актів, що містять окремі норми або їх сукупність, що регулюють питання реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність; 3) спеціальних нормативно-правових актів, що регулюють виключно питання реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність.

Істотне значення серед них має Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р., який закріпив легальний статус підприємництва, його свободу, умови здійснення підприємницької діяльності в Україні та в якому у ст. 45 вказано, що підприємництво в Україні здійснюється в будь-яких організаційних формах, передбачених законом, на вибір підприємця. Значна частина статей Кодексу безпосередньо пов'язана з закріпленням на конституційному рівні правом на підприємницьку діяльність: глава 4 Кодексу присвячена висвітленню змісту, принципів, організаційних форм підприємництва як виду господарської комерційної діяльності.

Одним з основних чинників регулювання питань здійснення кожним підприємницької діяльності в нашій державі сьогодні є Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. Згідно зі статтею 1

Кодексу він регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [9].

Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. містить ряд статей, положення яких спрямовані на захист і охорону права кожного на підприємницьку діяльність від злочинних посягань, зокрема у розділі VII — за злочини у сфері господарської діяльності [10].

До цього блоку нормативно-правових актів слід відносити Закони України, що містять окремі норми або їх сукупність, що регулюють питання реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність, а саме: «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 р., «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р., «Про охорону прав на промислові зразки» від 15 грудня 1993 р., «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. та ін. Серед законів, що регулюють виключно питання реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність, слід виділити Закони України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 7 червня 1996 р., «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р., «Про державну підтримку малого підприємництва» від 19 жовтня 2000 р., «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. та ін.

Важливе місце у блоці нормативно-правових актів, що регулюють питання здійснення підприємницької діяльності юридичними та фізичними особами,

займають підзаконні акти. В їх переліку слід виділити Укази Президента України «Про заходи щодо запобігання експорту товарів походженням з України за цінами, що можуть розглядатися як демпінгові, та врегулювання торговельних спорів» від 25 серпня 1994 р., «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 3 липня 1998 р., «Про деякі заходи з регулювання підприємницької діяльності» від 23 липня 1998 р. та ін.; підзаконні акти уряду України, серед яких Декрет Кабінету Міністрів України «Про впровадження діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» від 31 грудня 1992 р., «Положення про порядок державної реєстрації іноземних інвестицій», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 7 серпня 1996 р., та ін.

Великий масив серед джерел, що регулюють підприємницьку діяльність, складають нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, зокрема акти Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Антимонопольного комітету України, Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва та ін.

У питаннях регулювання здійснення підприємницької діяльності у різних адміністративно-територіальних одиницях України неабияку роль відіграють акти органів місцевого самоврядування.

Важливі у сфері підприємництва локальні нормативно-правові акти, які розробляються і приймаються безпосередньо суб'єктами підприємницької діяльності з метою саморегулювання підприємництва (наприклад, статут, положення про філіал тощо) [11, с. 3-4].

Основним нормативно-правовим актом, що регулює підприємницькі відносини лише фізичних осіб, є Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р., де

у ч. 1 ст. 50 закріплюється право на здійснення підприємницької діяльності фізичною особою [12]. Одним з особливостей Кодексу є виділення такого виду суб'єктів цивільних правовідносин, як фізична особа — підприємець.

Доцільно серед великої кількості актів, що відносяться до останнього блоку, виділити Закони України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 р., «Про оренду державного та комунального майна» від 10 червня 1992 р. та ін.

Серед джерел правового регулювання досліджуваного права значну роль відіграють міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною, що містять норми про право на підприємницьку діяльність, а саме: Статут ООН 1945 р., Загальна декларація прав людини 1948 р., Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р., Паризька хартія для нової Європи 1990 р., Угода про партнерство та співробітництво між Україною й Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 р., Європейська соціальна хартія 1996 р.

Таким чином, з'ясовано, що нормативно-правове закріплення права на підприємницьку діяльність на українських землях розпочалося з т. зв. «періоду зародження українського конституціоналізму». Найтяжчі часи зазначене право переживало на такому етапі становлення українського конституціоналізму, як «доба державного відродження або конституціоналізм радянської епохи». І хоча у деяких українських радянських конституціях воно закріплювалось у тому чи іншому вигляді, реалізувати його було практично неможливо. Історія, на прикладі радянської влади, виразно підтвердила нелогічність і помилковість

насиленницького позбавлення людини права на підприємницьку діяльність. Сучасний етап розвитку українського конституціоналізму — «новітня доба або час відновлення національної державності» можна охарактеризувати тим, що правову основу можливості реалізувати підприємницьку ініціативу, окрім Конституції України, складає сукупність нормативно-правових актів, які регулюють різні організаційно-правові форми здійснення підприємницької діяльності кожним в якості фізичної або юридичної особи. Однак, слід відзначити, що з'ясувати обсяг і структуру законодавства у цій сфері складно з огляду на те, що хоча воно розвивалося дуже швидко, проте недостатньо системно і впорядковано. Значне коло відносин зовсім не врегульовані законом або його регулятив-

на дія дуже слабка через безліч підзаконних нормативно-правових актів. Наявна часта зміна законодавства, яка викликана його невисоким рівнем. Тому сьогодні одним із найважливіших завдань у сфері права на підприємницьку діяльність є забезпечення високої якості та відносної стабільності законодавства. Окрім цього, слід зазначити, що той законотворчий доробок, який існує у цій сфері, не підтверджується практичною реалізацією у діяльності державних органів влади. Україна повинна рівнятися на міжнародну спільноту, яка в регулюванні цих проблем більш прогресивна та дієва. Необхідно одночасно з адаптацією вже існуючих законів приймати нові, узгоджені з міжнародним правовим полем, законодавчі акти. Роль законодавчого органу України у цьому процесі абсолютна.

Список використаної літератури

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького від 5 квітня 1710 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://constituanta.blogspot.com>
3. Четвертий Універсал УЦР від 9 (22) січня 1918 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://gska2.rada.gov.ua>
4. Конституція Української РСР від 14 березня 1919 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://gska2.rada.gov.ua>
5. Конституція Української РСР від 30 січня 1937 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
6. Конституція Української РСР від 20 квітня 1978 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
7. Про кооперацію в СРСР : Закон СРСР від 26 травня 1988 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
8. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №18-22. — Ст. 144.
9. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13-14, № 15-16, № 17. — Ст. 112.
10. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25-26. — Ст. 131.
11. Ластовецький А. Загальна характеристика законодавства у сфері підприємницької діяльності та основні тенденції його розвитку // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — №7. — С. 3-5.
12. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 4. — Ст. 356.