

СУТНІСТЬ, РОЛЬ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Юлія Сагайдак,

здобувачка кафедри теорії та історії держави та права
юридичного факультету
Київського національного економічного університету
ім. Вадима Гетьмана

Аналіз власного досвіду у сфері державного регулювання господарської діяльності в Україні та світових тенденцій свідчить, що у процесі економічного розвитку нашої держави саме підприємництво є одним із найважливіших чинників соціально-економічного прогресу суспільства. Але ряд негативних чинників гальмують розвиток підприємницьких відносин в Україні, отже, й зростання економіки в цілому. Перш за все це недосконалий механізм управління у сфері підприємництва.

У механізмі державного регулювання економіки на сучасному етапі широко застосовуються різні адміністративні засоби, до яких відноситься і легалізація правоздатності підприємства. Вона (легалізація) й досі залишається проблематичною для майбутнього суб'єкта підприємництва, оскільки механізм її здійснення є нерозвинутим, а тому й недосконалим.

Мета цієї статті полягає в тому, щоб розкрити зв'язок явища «легалізації» із підприємницькою діяльністю через аналіз взаємовідносин держави та підприємця, з'ясувати їх взаємозалежність, обґрунтувати необхідність процедури «легалізації» суб'єкта підприємництва та виявити організаційно-правове значення цієї процедури для підприємця та суспільства.

Серед основних факторів, що гальмують розвиток підприємництва в Україні, слід назвати такі негативні фактори, як недосконалий механізм державного регулювання, нестабільність економіки, корупція, злочинність, неефективність податкової політики тощо. Майже всі наведені фактори мають адміністративне коріння. Вони так чи інакше пов'язані із недосконалим державним управлінням, до речі, не тільки в економічній сфері.

Зазначене частково зумовлене тим, що на сьогоднішній день в Україні, на жаль, ще не змінено принципово неправильний підхід до взаємодії між державою і підприємствами. Якщо коротко охарактеризувати нинішній стан речей, то це виглядає так: підприємствам можна робити тільки те, що дозволено державою (отримувати ліцензії та дозволи,

сертифікувати продукцію, укладатися у квоти тощо), а не навпаки, як це повинно бути в класичній схемі такої взаємодії, коли підприємство може робити все, крім того, що заборонено законом. Саме такий (класичний) принцип діє в усіх без винятку розвинутих країнах світу¹.

Методи державного регулювання економіки – це способи впливу держави через законодавчі та виконавчі органи на сферу підприємства, інфраструктуру ринку². І. Михасюк класифікує їх на 4 види: адміністративні, економічні, донорські, протекціоністські. Кожний спосіб реалізується через низку інструментів – економічних, адміністративних, інституційних, соціально-психологічних³.

Легалізацію правоздатності підприємств відносять до адміністративних заходів, оскільки вона полягає у державній реєстрації, видачі ліцензій, отриманні патентів, сертифікації, стандартизації тощо, тобто у процедурах, які встановлені нормативно, є обов'язковими для підприємця та реалізуються через діяльність державних органів.

Що стосується легалізації, то науковці не дійшли єдиної думки щодо розуміння сутності та ролі цього явища у процесі державного регулювання економіки.

Згідно із Словником юридичних термінів слово «легалізація» походить від англійського «legalize» – узаконювати. У правовому аспекті «легалізація» розглядається як підтвердження державою законності входження суб'єктів у відносини у сфері підприємництва⁴. Легалізацію правоздатності суб'єкта можна сприймати як одну із основних та обов'язкових умов здійснення підприємницької діяльності суб'єктом економіки (ст. 55 Господарського кодексу (далі – ГК) України).

В. Мамутов у своїх працях уникає терміна «легалізація», а вживає термін «створення підприємства», тобто розглядає цей процес

¹Кредісов В. За текстом виступу на засіданні круглого столу // Мистецтво бізнесу в Україні. – 2001. – 26 травня.

²Державне регулювання економіки / За ред. І. Р. Михасюка. – К., 2000. – С. 23.

³Там само. – С. 24

⁴Саніахметова Н. А. Підприємницьке право в питаннях та відповідях. – Х., 2001. – С. 33.

з точки зору виникнення підприємця як суб'єкта господарювання, який має на меті отримання прибутку, а саме таке визначення подається у ст. 42 Господарського кодексу України.

Законодавство практично всіх держав встановлює обов'язок підприємця проходити державну реєстрацію. Така реєстрація здійснюється у торгових реєстрах, що ведуться судовими або адміністративними органами¹.

На нашу думку, необхідно з'ясувати суть явища легалізації суб'єктів підприємництва, адже остання є засобом адміністративного впливу на підприємця, а адміністративний ресурс, як правило, застосовується лише в інтересах чиновників, поглиблює бюрократизацію сфери підприємництва, гальмує її, позбавляє підприємця свободи у здійсненні його діяльності, спотворює саму ініціативу початку комерційної діяльності громадянином.

Вчення про підприємництво, про його вплив на суспільство, про фактори, що сприяють цьому процесу або, навпаки, гальмують його, було започатковано відносно недавно. М. Блауг вважав, що тривале невизнання концепцій підприємництва стало причиною відсутності загальної теорії підприємництва, оскільки вони (концепції) не вписувались у традиційні межі статичного економічного аналізу².

Правильно, на нашу думку, з цього виводу висловився німецький учений П. Верхан: «Важко знайти таку ж складну та неоднорідну сферу діяльності, як підприємництво. В ринковому господарстві воно реалізується на перехресті економіки, політики, техніки, юриспруденції, психології та етики»³.

Поняття «підприємець» у сучасному розумінні вперше використав в економічній науці Р. Кантільйон у межах науки історії економічних учень. Функцію підприємництва вчений розглядає як приведення пропозиції та попиту до збалансованого рівня на різних товарних ринках, а підприємця визначає особливим господарюючим суб'єктом⁴.

Повертаючись до класичної політичної економії, слід зазначити, що такі вчені, як А. Сміт, Д. Рікардо розглядали підприємця вже як власника капіталу, акцентуючи увагу на такій ознаці підприємництва, як отримання прибутку (доходу)⁵.

¹Курс міжнародного торгового права. – Мінськ, 1999. – С. 74.

²Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / Пер. с англ. – М., 1994.

³Верхан П. Х. Підприємець: його економічна функція та суспільно-політична відповідальність. – К., 1994. – С. 56.

⁴Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. – М., 1994.

⁵Предпринимательство в конце XX века / А. А. Диникин, А. Р. Стерлин, А. Р. Телин и др. – М., 1992. – С. 21–22.

Із подальшим розвитком концепції підприємництва з'явилися якісно нові підходи до розуміння діяльності підприємця. Так, Й. Шумпетер визначає зв'язок підприємницької діяльності із людським фактором, із неодмінним бажанням людини панувати, бути кращим, управляти іншими. На думку вченого, процес отримання прибутку виконує ту функцію, яка являє собою організаційно-господарські нововведення у формі нових комбінацій чинників виробництва, що відіграють основну роль у розвитку економіки, забезпечуючи її зростання. Основною дійовою особою стає підприємець – інноватор⁶.

Розглядаючи підприємництво як суспільне явище, вчені-економісти дійшли висновку, що останнє є мостом між суспільством у цілому та зорієнтованими на отримання прибутку інструментами, заснованими для отримання вигоди та задоволення найбільшою мірою економічних потреб суспільства⁷.

У сучасному розумінні підприємництво розглядається неодмінно як рушійна сила економічного розвитку. Існує думка, що *підприємництво* – це дії, спрямовані на отримання результату негайно, а *економічний розвиток* – це результат дій, які були свого часу спрямовані в майбутнє, та створення таких умов, за яких господарюючий суб'єкт зможе успішно реалізувати свою мету в майбутньому⁸.

Офіційне підприємництво визначено ст. 42 ГК України: це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Якщо на початку розвитку економічної теорії вчені задавалися метою розкрити сутність, зміст самої підприємницької діяльності, то зараз, на межі тисячоліть, людство більше зважає на сукупність чинників, передумов, інструментів та заходів, тобто атмосферу, яка впливає на процеси виробництва та реалізації товарів, надання послуг, виконання робіт, отримання прибутку.

Державне регулювання, в контексті якого ми розглядаємо легалізацію правоздатності підприємницьких утворень, є потужним чинником розвитку здорових підприємницьких відносин в Україні. Як ми вже зазначали,

⁶Шумпетер Й. Теория экономического развития / Пер. с нем. – М., 1982. – С. 174, 283.

⁷Cole Arthur. Business Enterprise in its Social Setting. – Cambridge: Garvard University Press, 1959. – P. 27–28.

⁸Стратегія розвитку підприємництва в умовах перехідної економіки України / А. Шегеда, Т. Божидарнік // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 5. – С. 102–105.

легалізація запроваджена у багатьох країнах. В Україні також реалізований зазначений спосіб державного регулювання.

Візьмемо, наприклад, механізм державної реєстрації. Тривалий час він не був врегульований єдиним законодавчим актом, а основним нормативно-правовим документом у цій сфері було Положення про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.1998 р. У сфері ліцензування основним нормативним документом був, і поки залишається, Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р. З часом у процедурі легалізації підприємницької структури виявилися певні недоліки, які гальмували розвиток підприємництва в Україні.

Моніторинг сфери тільки державної реєстрації за станом на 1999 р. засвідчив, що в Україні її суб'єктами є 20 міністерств і відомств, 764 органи місцевої влади, 24 представництва Ліцензійної палати в обласних центрах. Реєстрацію визначали 16 законів, 8 постанов КМУ і 14 відомчих актів¹, тобто механізм, запропонований після 1991 р. у незалежній країні щодо легалізації правоздатності підприємця, був недосконалим, досить обтяжливим як для майбутнього суб'єкта економіки, так і для держави.

Не можна було схвалити й надмірну кількість видів підприємницької діяльності, які Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» відніс до тих, що підлягали ліцензуванню. Це створювало додаткові перепони у здійсненні підприємницької діяльності, формувало розбухлий апарат чиновників, спричинило корупцію, бюрократію, затягування процедури видачі дозвільних документів та дискримінацію деяких суб'єктів підприємництва.

Найбільш поширеними зловживаннями у сфері ліцензування є²:

- вимога документів, не передбачених законодавством (здебільшого вони мають задалегідь нездійснений характер, що веде до хабарництва);
- «прохання» перевести кошти у позабюджетні фонди;
- включення до інструкції, що регламентує вид діяльності, робіт, які не мають до цієї діяльності ніякого відношення;
- вимога обов'язкового страхування ліцензії.

На сьогодні ситуація у сфері нормативно-правового регулювання легалізації дещо змінилася. У 2003 р. прийнято Закон України

«Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності», який мав змінити ситуацію на краще. Крім того, Ліцензійна палата вже не діє, замість неї державну політику у сфері легалізації підприємців здійснює Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва, повноваження якого визначаються Положенням, затвердженим Указом Президента України від 25.05.2000 р. № 721.

Втім, незважаючи на деякі кроки у підвищенні ефективності такого механізму державного регулювання, як легалізація правоздатності підприємницьких структур, не можна сказати, що ситуація у цій сфері поліпшилася. Скоріше, навпаки, процедура державної реєстрації стала більш складною, оскільки:

- з'явилася нова додаткова фігура у процедурі державної реєстрації – державний реєстратор, функції якого незрозумілі пересічному громадянину;
- залишається невирішеною проблема недосконалої подачі населенню інформації щодо діяльності органів місцевої влади у процедурі легалізації;
- ускладнюють роботу також внутрішні інструкції органів місцевої влади щодо процедури державної реєстрації, які не просто деталізують положення Закону, а й подекуди заперечують його;
- процес державної реєстрації ускладнюється банальним розкладом прийому громадян з даного питання, який триває, як правило, три години два дні на тиждень. Прийняти документи в усіх бажаних суб'єктах просто неможливо;
- відповідальність чиновників за порушення законодавства у сфері легалізації правоздатності суб'єктів підприємництва має несуттєвий характер;
- недостатнім є рівень забезпечення державних органів технологічними засобами, які б спростили процедуру.

Окрім проблем державної реєстрації, залишаються й проблеми ліцензування. На даний момент в Україні існує понад 60 видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Якщо суспільство не може відійти від негативних наслідків запровадження інституту легалізації правоздатності підприємств та підприємців, наведених нами, можливо, доцільно було би відмовитися від нього? Але невтручання держави у процес створення нового підприємства було б можливо лише за умови існування ідеального підприємця, тобто такого, який би сумлінно здійснював власну діяльність, не створюючи шкоди суспільству.

Якщо б не було обов'язку державної реєстрації та отримання дозволів, з'явилися би такі види діяльності, які за своїми ознаками мають усі характеристики підприємництва,

¹Ткачук Р. Пора стригожити міністерства // Бізнес. – 1999. – № 16. – С. 42.

²Там само.

окрім наявності дозволу держави: виробництво і торгівля наркотичними засобами, торгівля людьми, вироблення та збут зброї. На перелічені «товари» у суспільстві завжди був і буде неабиякий попит. А основний закон економіки – попит і пропозиція.

Отже, легалізація діяльності підприємця, зокрема державна реєстрація, все ж мають суттєве значення для забезпечення інтересів держави, отже, й суспільства.

На нашу думку, легалізацію можна порівняти з ланцюгом, який пов'язує вже не суспільство й інструменти підприємництва, а підприємця, суспільство та державу. Іншими словами, легалізація знаходиться на межі інтересів трьох суб'єктів. І на етапі створення нового суб'єкта господарювання легалізація є засобом для виконання обов'язків усіх сторін та інструментом для забезпечення прав зазначених трьох одиниць: держави, суспільства та підприємця.

Викладене дозволяє зробити **висновок**: *легалізація є сукупністю організаційно-правових дій з боку майбутнього суб'єкта підприємництва та уповноважених органів влади, що контролюється та забезпечується державою в контексті політики державного регулювання підприємницьких відносин із метою забезпечення інтересів підприємців і суспільства в цілому.*

Відносинами легалізації є відносини, що складаються у сфері організаційно-правової діяльності як засновників (засновника) підприємства, так і уповноважених державних органів, спрямовані на створення нового суб'єкта підприємництва; вони мають багатосторонній правовий характер, що впливає із природи підприємництва.

Щоб державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності виконувала свої функції, необхідно забезпечити повноту, публічність, загальновідомість та доступність відомостей такої реєстрації¹. Те саме стосується ліцензування як складової легалізації.

Державний апарат має в своєму арсеналі багато механізмів і засобів для захисту громадян, розвитку демократичного громадянського суспільства, проте має й такі, які можуть гальмувати та нівелювати цей процес, що стає очевидним на практиці їх застосування у сфері підприємництва. До таких негативних чинників можна віднести²:

¹Вітнік О. Державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності // Вісник арбітражного суду України. – 1998. – № 2. – С. 242.

²Сагайдак Ю. В. Міжнародне економічне співробітництво України (правові проблеми): Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2004. – С. 392–393.

- надмірний адміністративний контроль та тиск (передусім у сфері економічних відносин);

- відсутність у державі і громадян поваги до приватної власності, що яскраво виявляється у роботі державних органів;

- безпосередня участь державних службовців у діяльності підприємств та організацій, які отримують прибуток або пов'язані із розподілом, акумуляцією та збиранням коштів;

- урядові дотації;

- неефективно організована і низько оплачувана державна служба;

- слабкість і залежність судової влади;

- відсутність негативної оцінки суспільством недемократичних процесів.

Дослідження механізму легалізації правоздатності майбутніх суб'єктів економічних відносин в Україні свідчить, що здійснення цього важливого та необхідного механізму треба докорінно змінити: не просто видати нормативно-правовий документ, в якому буде детально описаний процес подачі документів на отримання свідоцтва про державну реєстрацію або ліцензію, а організувати вироблення загальних основоположних принципів створення та застосування ефективних засобів та механізмів, спрямованих на поліпшення процедур легалізації правоздатності суб'єктів підприємництва.

Основними заходами, які сприятимуть вирішенню проблем легалізації підприємств та підприємств в Україні, є:

- розроблення та схвалення Верховною Радою України відповідно до Конституції України Єдиної концепції державної політики щодо легалізації правоздатності суб'єктів підприємництва;

- затвердження Верховною Радою України мораторію щодо змін і доповнень до законів, які регулюють відносини у сфері легалізації підприємництва, терміном на 3–5 років із метою стабілізації законодавчого поля підприємництва як важливої передумови його розвитку;

- розроблення та прийняття єдиного закону щодо загального порядку здійснення легалізації правоздатності підприємців та підприємств, який би увібрав в себе загальні принципи і положення законів щодо державної реєстрації, патентування, ліцензування;

- розроблення та здійснення комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення надійного захисту підприємництва від зловживань із боку посадових осіб.