

УДК 352.07

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

Лиска О. Г.,

*к.держ.упр., дослідник проекту Асоціації міст України,
м. Харків*

Проаналізовано результати фокус-груп, проведених у 2017 р. у рамках україно-норвезького проекту "Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні". Досліджено особливості ставлення суб'єктів підприємницької діяльності до послуг, що надаються суб'єктами владних повноважень. З'ясовано проблемні питання взаємодії суб'єктів підприємницької діяльності з місцевими органами влади.

Ключові слова: суб'єкти підприємницької діяльності, органи влади, взаємодія, проблеми, фокус-група.

Lyska O. G.,

*PhD in Public Administration,
Project Researcher at the Association of Ukrainian Cities, Kharkiv*

PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN ENTREPRENEURS AND LOCAL AUTHORITIES

The article deals with the results of focus-groups conducted in 2017 within the Ukrainian-Norwegian project "Participatory Democracy and Evidence-Based Decision Making at the Local Level in Ukraine". There were considered peculiarities of private entrepreneurs' attitudes toward services provided by bodies of power. There problems of interaction between the entrepreneurs and the local authorities were identified.

Key words: entrepreneurs, authorities, interactions, problems, focus-group.

Становлення України як демократичної держави актуалізує проблеми взаємодії інститутів публічної влади з суб'єктами, що представляють громадський та бізнесовий сектори. Важливого значення набувають питання не лише комунікацій між зазначеними акторами, а і їхньої співпраці, у т. ч. під час підготовки, ухвалення та реалізації управлінських рішень, контролю їхнього виконання.

Одними з найважливіших таких акторів є суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснюють вагомий вплив на місцевий розвиток, створюють нові робочі місця, наповнюють місцеві бюджети.

Водночас реалії сьогодення в Україні свідчать, що взаємодія представників малого та середнього підприємництва з місцевими органами влади не завжди є сприятливою для розвитку відповідної територіальної громади. Більше того, відносини між зазначеними суб'єктами інколи характеризуються відсутністю діалогу, деструктивністю та наявністю конфліктних ситуацій, нерідко здійснюються поза правовими рамками.

Відповідно актуалізуються питання виявлення проблем, що виникають у ході взаємодії суб'єктів підприємницької діяльності з місцевими органами влади, дослідження причин виникнення цих проблем та розроблення інструментів їхнього вирішення.

Значення та роль малого і середнього підприємництва для розвитку економіки будь-якої держави зумовили значну увагу до зазначеної проблематики з боку як закордонних, так і вітчизняних вчених (В. Геєць, М. Крупка, С. Реверчук та ін.). Питання державної підтримки та стимулювання розвитку підприємництва розглядають у своїх працях Д. Андреев [1], З. Варналій [2], С. Волосович, Л. Воротіна, А. Глебова, Г. Колісник, В. Ляшенко [5]. Роль малого та середнього бізнесу як складників національної економіки досліджує П. Колісниченко [6].

Водночас питання виявлення та подолання проблем у взаємовідносинах органів влади з підприємницькими структурами залишаються актуальними та потребують подальшого дослідження.

Мета статті – з'ясування проблемних питань взаємодії суб'єктів підприємницької діяльності з місцевими органами влади.

Дане дослідження проведено в межах проекту “Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні”, що реалізується Асоціацією міст України спільно з Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад та Норвезьким інститутом міських і регіональних досліджень Університетського коледжу прикладних наук Осло і Акерсхуса за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Норвегії.

Дослідження здійснювалося в 10 містах та об'єднаних територіальних громадах – учасниках проекту: Володимир-Волинський, Кам'янець-Подільський, Коростень, Ладижин, Самбір, Сатанів, Сторожинець, Шепетівка, Шумськ, Яремче. З метою дотримання вимог конфіденційності в подальшому тексті статті посилення на назви конкретних населених пунктів, де проводилося дослідження та виявлено ті чи інші проблеми, будуть наводитись у закодованому вигляді та представлятися літерами латинського алфавіту із зазначенням номерів строк транскрипту відповідного інтерв'ю.

Основу дослідження склали методологія мереж підвищення ефективності [4; 8; 9]. Вказана методологія передбачає, що для оцінювання результатів діяльності органів місцевого самоврядування, а також встановлення ступеня задоволеності населення роботою зазначених органів використовується інформація як з офіційних джерел органів влади (статистичні дані), так і отримана шляхом соціологічних опитувань. Таким чином, кінцева оцінка формується на основі поєднання об'єктивних і суб'єктивних даних.

Це дослідження підготовлено на основі результатів аналізу реєстрів показників, наданих органами місцевого самоврядування, а також проведених фокус-груп у зазначених населених пунктах.

Облік статистичних даних здійснювався для близько 40 показників. Було проаналізовано статистичні дані за 2016 р. (для інтервальних показників) та станом на 1 січня 2017 р. (для моментних показників).

Фокус-групові дослідження проводилися в липні 2017 р. компанією “Оперативна соціологія”.

Об'єктом фокус-групових досліджень були суб'єкти підприємницької діяльності – юридичні особи та фізичні особи – підприємці. Серед напрямків підприємницької діяльності інформантів переважали торгівля і громадське харчування, медичні, транспортні та інші послуги, будівництво.

У більшості інформантів досвід ведення підприємницької діяльності складав один-два роки. Відхилення від даних параметрів (досвід підприємницької діяльності) у середньому спостерігалось у двох учасників фокус-груп для кожного населеного пункту, де проводилося дослідження.

Усього в дослідженні взяли участь 57 інформантів, з них 37 побували на фокус-групах, три – на очних інтерв'ю, з 17 було проведено телефонні інтерв'ю. В одній фокус-групі взяли участь дев'ять інформантів, в одній – шість, у двох – по п'ять інформантів, у трьох групах – по чотири інформанти. Крім того, було проведено одне групове інтерв'ю з двома учасниками та одне індивідуальне інтерв'ю. В останніх двох випадках для отримання більшої кількості інформації було додатково проведено, відповідно, вісім і дев'ять телефонних інтерв'ю з інформантами, які не змогли взяти участь у фокус-групах [7].

У всіх адміністративно-територіальних одиницях (за винятком однієї), що брали участь у дослідженні, у складі органів місцевого самоврядування утворено структурний підрозділ, до обов'язків якого віднесено підтримку підприємництва. Кількість штатних працівників зазначеного підрозділу коливається від однієї до 13 осіб. Середня заробітна плата працівників підрозділу у середньому складала 6 100 грн.

Кількість проведених органами місцевого самоврядування інформаційно-комунікативних заходів для суб'єктів підприємницької діяльності (круглі столи, зустрічі, координаційні ради тощо) варіювала в досліджуваних адміністративно-територіальних одиницях від 0 до 55.

Одним із найбільш важливих та, водночас, поширених позитивних моментів, які зазначили інформанти практично в усіх населених пунктах, де проводилися фокус-групові дослідження, стала робота центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), що суттєво спростило як процедуру реєстрації підприємницької діяльності, так і отримання суб'єктами підприємницької діяльності необхідних послуг. Про наявність в останній час позитивних зрушень у зазначених питаннях повідомили в усіх фокус-групах. Особливо позитивно оцінюють ці зміни ті підприємці, які раніше мали попередній досвід реєстрації та отримання послуг і, таким чином, відчують різницю між колишнім і поточним станами речей: “З приходом ЦНАП набагато спростилися всі процедурні моменти... І якимось воно цивілізованіше стало” (“L”: 132–133), “...ЦНАП зараз позитивну функцію виконує” (“M”: 634).

Водночас опитані з населених пунктів “А” і “В” вказали на те, що упродовження ЦНАПів не привело до вирішення всіх проблем, пов'язаних із наданням адміністративних послуг. Один з учасників фокус-групи зазначив, що попри всі позитивні моменти функціонування ЦНАПу, залишається актуальною проблема відмов суб'єктам звернення в отриманні послуг. Хоча інформанти і розуміють, що “при всій повазі до ЦНАПу, від нього ще мало що залежить” (“B”: 226–227), адже посадові особи, які приймають рішення, “собі звикли, що до них мають іти з поклоном” (“B”: 229–230).

Як окремі приклади позитивної взаємодії підприємців з органами влади інформанти відзначили проведення місцевими органами влади заходів інформаційно-консультаційного характеру, зменшення кількості перевірок з боку контрольних органів, прийняття місцевими радами рішень, що полегшують фінансове навантаження на підприємців (наприклад, зниження ставок податків), залучення суб'єктів підприємницької діяльності до участі у розробленні стратегій розвитку міст. Однак такі приклади були озвучені підприємцями лише в деяких населених пунктах і є для досліджуваної групи адміністративно-територіальних одиниць швидше винятком, аніж правилом.

Однією з найбільш поширених проблем у взаємодії органів влади з підприємцями виявилися недостатньо прозорі умови для ведення бізнесу.

Про це, зокрема, зазначили інформанти у семи населених пунктах, де проводились фокус-групи [7, с. 11].

Поширеними також виявилися практики протекціонізму, що призводять до нелегального ведення бізнесу, ухилення від сплати податків, уникнення штрафних санкцій тощо. Зокрема, учасники фокус-групових досліджень повідомили про непоодинокі і, на їхню думку, загальновідомі випадки нелегального ведення підприємницької діяльності: "...тут практично 80 %, може, 70 % на ринку нашому не оформлено" ("L": 240–241). Причому інформанти запевняли, що представники місцевої влади також добре проінформовані про подібні практики, але не борються з цим явищем.

Більше того, один з інформантів розповів про випадок, коли його бажання офіційно зареєструвати свою підприємницьку діяльність викликало нерозуміння навіть у працівників податкової, які з подивом запитали заявника: "А чого ти реєструєшся? Ти ж кучу грошей витратиш..." ("L": 314–316). Природно, що представників бізнесу, які офіційно зареєструвалися, обурює становище, коли влада фактично "закриває очі" на нелегальних підприємців, які ухиляються від сплати податків.

Крім того, досить часто учасники фокус-груп повідомляли про випадки відсутності оформлення у підприємців найманих працівників, що почастишали після підвищення рівня мінімальної заробітної плати.

Також у ході дослідження було виявлено приклади практики нечесної конкуренції, у яких задіяно місцеву владу. Зокрема, інформанти з населеного пункту "G" повідомили, що в їхньому місті неможливо відкрити готель, оскільки власники наявного готельного бізнесу мають зв'язки з посадовцями та будуть перешкоджати появі конкурентів: "А если гостиницу хочешь открыть, то вообще невозможно" ("G": 364). На питання модератора – хіба не можна відкривати готелі? – пролунала відповідь: "Можна, але ви не відкриєте..." ("G": 369). Також підприємці поскаржилися на вибірковий підхід місцевої влади при встановлення ставок земельного податку, який "для своїх фірм понизили, а для всіх решти не понизили" ("G": 510–511).

Крім того, учасниками фокус-груп була порушена проблема непрозорості діяльності органів місцевої влади. Наприклад, підприємці повідомляли про непрозорі процедури проведення тендерів у місті "G", які, за словами інформантів, виграють "наближені до працівників міської ради..." ("G": 264). Також на непрозорість тендерних процедур і на недосконалість та неефективність системи Pгоzогго нарікали підприємці з міста "M" ("M": 458–580).

У декількох населених пунктах інформанти повідомили про відсутність комунікації з органами влади, хоча підприємці розуміють її важливість. Показовим є вислів одного з учасників фокус-групи: "Ми собі самі там крутимосся у своєму котлі, міська рада, міська влада і всі решта – вони самі. А щоб розвиток був підприємництва, то всі разом повинні, потрібна комунікація" ("G": 642–644).

У населених пунктах "B", "C", "F", "G", "K", "L" інформанти нарікали на брак або цілковиту відсутність інформаційно-консультативної підтримки суб'єктів підприємницької діяльності. Це призводить до того, що підприємці змушені самостійно шукати необхідну інформацію серед своїх колег або замовляти відповідні платні послуги у спеціалізованих організаціях. В Інтернеті ж, за словами підприємців, необхідна інформація також не завжди є актуальною через постійні зміни законодавства.

Сайти органів влади, на яких розміщено відповідну інформацію, суттєво сприяли б вирішенню цієї проблеми. Проте ініціативи підприємців, спрямовані на створення подібних ресурсів, далеко не завжди знаходять відгук у місцевої влади [7, с. 13].

Водночас навіть за наявності таких сайтів інформація на них, за словами учасників фокус-груп, часто є застарілою, подається в незручному для сприйняття форматі, складна для розуміння неспеціалістами, пошук документів ускладнений або взагалі неможливий. Також підприємці нарікали на незручні в користуванні веб-ресурси органів влади.

Через відсутність в органах влади зразків і зрозумілих роз'яснень щодо оформлення документів, суб'єктам господарювання доводиться по декілька разів переробляти документацію. При цьому зустрічаються випадки, коли працівники органів влади не надають необхідної допомоги.

Яскравим і поширеним прикладом наслідків відсутності ефективної інформаційної та консультаційної підтримки органами влади підприємців є помилки при заповненні електронної податкової звітності, що веде до накладання штрафних санкцій на суб'єктів господарювання. Зокрема, як наголошували інформанти, далеко не всі підприємці здатні самі розібратися з тим, як заповнювати електронну звітність, що призводить до додаткових витрат фінансових і часових ресурсів [7, с. 15].

Крім того, у двох фокус-групах інформанти повідомили про випадки, коли влада, на думку підприємців, застосовує перевірки як своєрідне покарання чи тиск на підприємців, чия позиція чи активність не подобається органам влади.

Недостатнім також залишається рівень взаємодії суб'єктів підприємницької діяльності з органами влади під час розроблення стратегій місцевого розвитку. У більшості населених пунктів, де проводилось дослідження, учасники або повідомляли, що вони взагалі нічого не знають про такий документ ("Не можемо сказати, не чули..." ("D": 564)), або заявляли, що їх не запрошували до створення чи обговорення стратегії. У містах "B", "K", "L" та "M" інформанти повідомили, що місцева влада запрошувала підприємців до участі в розробленні стратегії розвитку міста. Водночас більша частина учасників фокус-груп у зазначених містах зазначила, що не скористалися цією можливістю та не долучилися до розроблення стратегії з різних причин, у т. ч. через упевненість у формальності таких процедур та відсутності довіри до влади: "...ми не пішли... усе одно там набрешуть" ("L": 554–559). І тільки в одному з міст учасники фокус-групи підтвердили, що активно включалися в обговорення змісту стратегії.

У декількох містах інформанти розповіли про практики упередженого ставлення до суб'єктів господарювання з боку органів влади. Подеколи учасники фокус-груп висловлювали впевненість, що така ситуація пов'язана з розміром підприємства: на їхню думку, влада "не помічає" нелегальної діяльності великих підприємств; натомість вона надмірно прискіпливо ставиться до дрібних підприємців.

Підприємці з міст "A", "C", "D", "F", "G", "K" повідомили про випадки некоректного ставлення працівників органів місцевого самоврядування до відвідувачів. Зокрема, інформанти скаржилися на некомпетентність посадовців, їхню безвідповідальність, затягування розгляду питань, з якими звертаються суб'єкти господарювання, відсутність працівників на робочих місцях

