

УДК 334.012.61-022.51:338.246

Джаман М. О.,

Гончаров Г. О.

Київський кооперативний інституту бізнесу і права

ЕВОЛЮЦІЯ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Статтю присвячено державній політиці забезпечення економічної безпеки малого підприємництва в Україні. Проведено аналіз ефективності державної політики у цій сфері та запропоновано напрями її вдосконалення.

Ключові слова: пріоритети, інструменти державної політики, економічна безпека, мале підприємництво.

Джаман М. О., Гончаров Г. О.

Dzhaman M., Goncharov G.

EVOLUTION AND DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF STATE POLICY SUPPORT ECONOMIC SECURITY SMALL BUSINESS IN UKRAINE

The article is devoted to the state policy of providing of economic security of small enterprise in Ukraine. We analyzed the effectiveness of state policy in the sphere of small business economic security and suggested ways of its improvement.

We have identified certain stages. in the implementation of state policies to support economic security for small business (ESSB). We have identified the period from 1993 to 2000 as the first stage of formation and development of state policy on small businesses. The state policy was implemented on the basis of national and regional programs at this stage. Government policy to support small business was ineffective in systemic crisis of the Ukrainian economy (1991–1999), Regulatory framework for such regulation was absent. Investment, credit and other opportunities to support small businesses were insignificant.

The second stage of state policy in the sphere of small business (2000-2010) began with the formation of normative legal and methodological principles and mechanisms of it implementation.

During the second stage Major problem for the realization of economic security strategy for small businesses remained low standards of compliance with state and local authorities in national legislation, including the rules of regulatory and licensing policy management. Thus, state strategic management in small businesses, and the second stage of its development should also be defined as ineffective.

Hopes for change in state policy to support economic security of small business in Ukraine related to the start of its third stage (2010). The government began the large-scale reforms in 2010. Program of Economic Reforms for 2010–2014 «Prosperous Society, Competitive Economy, Effective State» identified the need to improve the business climate, ensuring deregulation in economic activity, further development of entrepreneurship and perform other system tasks. But the state policy in the sphere of small business still characterized by significant flaws.

We propose to start practice development and implementation of national action programs to support the economic security of small enterprises in Ukraine.

Keywords: priorities, instruments of state policy; economic security, small enterprise.

Джаман М. О., Гончаров Г. О.

ЭВОЛЮЦИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Статья посвящена государственной политике обеспечения экономической безопасности малого предпринимательства в Украине. Проведен анализ эффектив-

ности государственной политики в этой сфере и предложены направления ее совершенствования.

Ключевые слова: приоритеты, инструменты государственной политики; экономическая безопасность, малое предпринимательство.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Необхідність розробки і реалізації результативної державної політики забезпечення ЕБМП (як у розвинених країнах світу, так і у країнах, що розви-ваються) пояснюється соціально-економічним призначенням даного сектора економіки та його масштабами. Для України актуальність підвищення ефективності такої політики значно зростає з одного боку, у зв'язку з інтенсифікацією процесу її інтеграції до європейського економічного простору, з іншого – з очевидною недосконалістю та низькою результа-тивністю державної політики в цій сфері. Підвищення результативності державної політики забезпечення ЕБМП починається з розробки та реалізації відповідних державних стратегій.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Основний зміст таких стратегій викладено у програмах соціально-економічного розвитку України [1; 2], національних, регіо-нальних та місцевих програмах розвитку МП [3; 4], стратегіях забезпе-чення національної, регіональної та галузевої економічної безпеки [6; 7]. Зазначимо, що завдання забезпечення ЕБМП виконуються саме в межах вищевказаних програм.

Цілі статті. Метою даної статті є дослідження еволюції державної політики забезпечення економічної безпеки малого підприємництва в Україні та розроблення пропозицій щодо її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунту-ванням отриманих наукових результатів. Слід констатувати, що з моменту встановлення незалежності України і до сьогодні ще не забезпечено високої ефективності державної політики як у сфері підтримки малого підприємництва, так і забезпечення його економічної безпеки. Показники діяльності цього сектора економіки в Україні значно нижче рівня розвинених країн світу, а рівень економічної безпеки малого підприємництва є вкрай низьким. Серед основних причин такого стану справ слід виокремити низький рівень результативності саме стратегічного управління.

В історичному аспекті у реалізації державної політики забезпечення економічної безпекою малого підприємництва (ЕБМП) доцільно виділити певні етапи.

Початок першого етапу, на нашу думку, слід віднести до січня 1993 р., коли фактично розпочалась «велика» та «мала» приватизація майна державних підприємств в Україні та була ухвалена «Програма державної підтримки підприємництва в Україні» [8]. Першим кроком впровадження системного управління малим підприємництвом було затвердження «Програми розвитку малого підприємництва в Україні» на 1997–1998 рр. [9]. Пізніше подібні програми затверджувались урядом на кожні 2 роки. Аналогічні програми розроблялись на регіональному (області України та АРК) та районному рівні. В цілому, період з 1993 р. до 2000 р. правомірно ідентифікувати як перший етап становлення та розвитку державної політики у сфері малого підприємництва. На цьому етапі державна політика реалізувалась на основі національних та регіональних програм. Однак, в умовах системної кризи української економіки (1991–1999 рр.), відсутності нормативно-правової бази для такого регулювання, інвестиційних, кредитних та інших можливостей підтримки малого підприємництва, її ефективність була вкрай низькою. Головною причиною таких результатів реалізації державної політики було те, що вона не ґрунтувалась на відповідних її цілям нормативно-правових та методичних засадах. Тому другий етап розвитку державної політики в сфері малого підприємництва (2000 р.–початок 2010 р.) розпочався з формування її нормативно-правових і методичних засад та механізмів реалізації. Перший крок у цьому напрямі відбувся у 2000 р., коли було прийнято Закон України «Про національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» [10]. З цього моменту державна політика в сфері малого підприємництва дійсно набула системного характеру. На стратегічному рівні ставка була зроблена на застосування інструментів державної політики стимулювання населення до самостійної економічної діяльності:

- по-перше, впровадження відносно простих правил та норм започаткування бізнесу ведення підприємницької діяльності у малому підприємстві (включаючи правила обліку, звітності);

- по-друге, зменшення адміністративних бар'єрів та перешкод для ведення підприємницької діяльності у малому бізнесі (на національному, регіональному та місцевому рівнях державного управління);

- по третє, впровадження державних і місцевих програм навчання, просвіти, популяризації ідей малого бізнесу тощо.

Слід зазначити, що перший інструмент почали застосовувати в Україні ще з 1998 року шляхом запровадження спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва, яку було введено в дію Указом Президента України від 3 липня 1998 року №727/98 [11] та уточнено в редакції Указу Президента України №746/99 від 28.07.1999 року [12]. В результаті, спрощення контролю і скорочення двозначності під час перевірок зменшило корупційну привабливість контролю та нагляду за суб'єктами, що застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності. Однак, з 01.01.2005 року фактично (з 01.01.2004 р. формально) у малих підприємств, які обрали спрощену систему оподаткування почались проблеми у зв'язку з прийняттям Верховною Радою в липні 2003 р. Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [13]. У прикінцевих положеннях цього закону скасовувались всі інші законодавчі акти, які суперечили вимогам цього закону. В результаті виникла правова колізія, тобто виникло протиріччя між нормативами оподаткування, визначеними вищевказаними Указом Президента України та Законом України. Це протиріччя було остаточно усунуто лише у 2012 році з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих норм Податкового кодексу України» [14], але за час свого існування викликало величезну кількість конфліктних ситуацій між малими підприємствами і Пенсійним фондом України, судових процесів, банкрутств, тобто виконало роль анти стимулятора розвитку та джерела загроз економічній безпеці малого підприємництва.

Застосування другого інструменту Україна частково розпочала формально ще у 1993 році, але фактично до 2010 року його використання мало декларативний характер. Яскравим прикладом цього може бути система ліцензування, яка за період з 2000 р. (запровадження Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [15] фактично прийшла до свого початкового стану, коли кількість видів господарської діяльності, що ліцензуються, стала більше за 50, що й викликало наприкінці 90-х років необхідність її перегляду. Такий самий ефект викликав необхідність перегляду переліку видів діяльності та правил ліцензування і у 2010 р. [16]. Таким чином, використання і другого інструменту державного стратегічного управління в сфері малого

підприємництва протягом другого етапу також було неефективним. Головною причиною вважаємо його несистемне (у відриві від інших інструментів) застосування.

Третій інструмент – повинен був забезпечувати освітню та соціально-психологічну підтримку дії перших двох інструментів. Слід зауважити, що завдяки розвиненій системі середньої та вищої освіти України та непереборному бажанню населення вчитись, цей інструмент державної політики застосовувався в цілому успішно.

Протягом другого етапу (2000–2010 рр.) суттєвою проблемою для реалізації стратегії забезпечення економічної безпеки малого підприємництва залишались низькі стандарти дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування норм національного законодавства, зокрема норм державної регуляторної та дозвільної політики в сфері господарювання, положення яких викладені у Законах України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [17] та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [18]. Основними завданнями регуляторної та дозвільної політики було визначено: недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних нормативно-правових актів; зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності; спрощення процедур отримання документів дозвільного характеру та ін. Однак, фактичне недотримання норм цих законів суттєво погіршувало бізнес-клімат в країні. Однією з перешкод на шляху створення сприятливих умов для здійснення підприємницької діяльності і джерелом загроз економічній безпеці малого підприємництва залишалась обтяжливність процедур отримання дозволів у більшості видів діяльності. Таким чином, державне стратегічне управління в сфері малого підприємництва, і на другому етапі свого розвитку також слід визначити як неефективне.

Надії на зміни у державній політиці забезпечення економічної безпеки малого підприємництва в Україні пов'язані з початком третього його етапу, а саме, з масштабними реформами, які влада розпочала реалізовувати у 2010 році. Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» визначено необхідність поліпшення бізнес-клімату, забезпечення дерегуляції в господарській діяльності, подальшого розвитку підприємництва та виконання інших системних завдань [1].

З метою вдосконалення нормативно-правової бази, в межах розпочатих реформ, у 2012 році було прийнято Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні» [19], яким визначені основні напрями державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва, і який спрямований на: створення сприятливих умов формування конкурентного середовища в економіці України; підтримку підприємницької ініціативи громадян; стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів малого та середнього підприємництва та поліпшення їх фінансового стану. На законодавчому рівні останнім часом прийнято вичерпний перелік документів дозвільного характеру, внесено зміни до законодавчих актів щодо посилення відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за порушення законодавства у сфері дозвільної системи.

Разом з тим, зазначимо, що вітчизняна державної політики в сфері малого підприємництва на даний момент часу характеризується значними недоліками у контексті забезпечення його економічної безпеки. По-перше, програми підтримки малого підприємництва (малого і середнього з 2012 р.) не фінансуються належним чином. По-друге, реальна державна політика не здатна забезпечити інвестиційної підтримки малого підприємництва. По-третє, відсутня система державних (та пов'язаних з державними) гарантій в сфері кредитування малого підприємництва. По-четверте, державна політика в сфері інноваційно-інвестиційного розвитку економіки, розбудови інноваційно-інвестиційної інфраструктури є вкрай неефективною. По-п'яте, відсутня державна стратегія забезпечення економічної безпеки малого підприємництва, не визначено стратегічних завдань щодо державного регулювання ринку послуг безпеки. По-шосте, державне регулювання ринку послуг безпеки здійснюється в умовах недостатнього нормативно-правового забезпечення (відсутність законодавчого регулювання детективної (розшукової) діяльності, протидії рейдерству, обороту та використання зброї тощо). По-сьоме, реалізація стратегічних заходів в сфері забезпечення економічної безпеки підприємництва здійснюється в основному в інтересах великого бізнесу. По-восьме, державна політика щодо протидії загрозам малому підприємству має лише реактивний характер (як правило це реакція на потужні протести підприємців у випадку виникнення загроз), і не включає в себе превентивних заходів, що значно знижує її стратегічний потенціал. По-дев'яте, перенесення акцентів в стратегічних державних програмних

документах з «малого» на «мале та середнє» підприємництво, яке відбулось у 2012 р., не має стратегічного характеру, оскільки нічого стратегічно нового в самих програмах не з'явилося.

Висновки. Наведене нами доводить, що державна політика у сфері малого підприємництва поки що не виконує функцію забезпечення економічної безпеки малого підприємництва, а навпаки, характеризується значними недоліками, які в поєднанні з системними перешкодами розвитку малого підприємництва не дозволяють сформувати безпечне економічне та правове середовище для ведення бізнесу.

Враховуючи значну взаємообумовленість економічної безпеки малого підприємництва з перспективами його розвитку та соціально-економічним розвитком держави, гарантуванням Конституцією України її економічної безпеки, добробуту громадян, пропонуємо започаткувати практику розробки і реалізації заходів Національної програми забезпечення економічної безпеки малого (малого і середнього) підприємництва в Україні. Заходи цієї програми повинні ґрунтуватись на затвердженій Концепції економічної безпеки малого (малого і середнього) підприємництва, а впровадження цього стратегічного програмного документа у вітчизняну систему планування державної соціально-економічної політики пропонуємо здійснити, за такими напрямками:

- прийняття та реалізація у вигляді окремої загальнодержавної програми стратегії забезпечення економічної безпеки малого підприємництва (яка може реалізовуватись центральними органами державного управління, а повноваження і центральні фінансові ресурси розподіляються за регіонами країни);

- прийняття та реалізація регіональних та районних програм сприяння розвитку сектора малого підприємництва, в яких стратегія забезпечення економічної безпеки буде представлена окремим розділом;

- внесення заходів із забезпечення економічної безпеки малого підприємництва до програм соціально-економічного розвитку держави та програм в межах реалізації нової редакції Стратегії національної безпеки України, прийнятої у 2012 р. [5]. Останнє передбачає внесення або окремих індикаторів або інтегрального показника рівня економічної безпеки підприємництва до методики оцінки економічної безпеки України [20].

Як важливі аспекти цієї політики виокремлюємо:

- 1) усунення переваги адміністративних методів у державному регулюванні розвитку малого підприємництва і надання пріоритету економічному стимулюванню;
- 2) нівелювання джерел зовнішніх загроз для малого бізнесу за рахунок застосування системи стратегічних заходів (зокрема антикризового характеру, у сфері кредитно-грошового і валютного регулювання);
- 3) створення системи державних та пов'язаних з державними гарантій в сфері інвестування та кредитування малого бізнесу;
- 4) створення реальної системи пільгового оподаткування малого підприємництва;
- 5) формування ефективної інноваційно-інвестиційної інфраструктури;
- 6) стимулювання підприємницької ініціативи населення;
- 7) гарантування прав і інтересів підприємців;
- 8) впровадження відповідальності за неадекватну макроекономічну політику;
- 9) сприяння розвитку ринку послуг безпеки;
- 10) організація взаємодії систем державного та недержавного забезпечення економічної безпеки малого підприємництва;
- 11) забезпечення умов розвитку довіри до інститутів центральної та місцевої влади;
- 12) посилення ролі інституційної і колективної довіри, формування реальної єдності ринкового простору в масштабах країни із множини вузьких локальних ринків;
- 13) здійснення ефективного впливу на склад, структуру, економічні стратегії та поведінські стереотипи малого підприємництва.

1. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
2. Новий курс : реформи в Україні. 2010–2015: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
3. Про Програму державної підтримки підприємництва в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. №201 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uazakon.com>.
4. Про Програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997-1998 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 1997 р. №86 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uazakon.com>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України від 8 червня 2012 № 389 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua>.

6. Концепція економічної безпеки України / кер. проекту В. М. Гесць. – Інститут екон. Прогнозування. – К.: Логос, 1999. – 56 с.
7. Ліпкан В. А. Доктрина недержавного забезпечення національної безпеки України (Проект) / В. А. Ліпкан // Матеріали І-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Недержавна система безпеки підприємництва» як складова національної безпеки України». – м. Київ. – 9–10 квітня 2003 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sebweb.at.ua/index/doktrin>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. №201 «Про Програму державної підтримки підприємництва в Україні». Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. №201 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uazakon.com>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 1997 р. №86 «Про Програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 роки» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uazakon.com>.
10. Закон України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 1 грудня 2000 р. №2157-III // Відомості Верховної Ради України, 2001. – №7, ст. 35.
11. Указ Президента України від 3 липня 1998 р. №727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
12. Указ Президента України від 28 червня 1999 р. №746 «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 року № 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
13. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 №1058-IV // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kodeksy.com.ua>.
14. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих норм Податкового кодексу України» від 4 листопада 2011 року № 4014-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012 – №24, ст. 248.
15. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р, №1775-III // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>.
16. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні» від 15 грудня 2009 р. №1759-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>.
17. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року №1160-IV // Відомості Верховної Ради, 2004, №9, ст. 79.
18. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р. №2806-IV // Відомості Верховної Ради, 2005 р. – №48, ст. 483.
19. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03. 2012 р. – №4618-VI // Відомості Верховної Ради України, 2013, № 3, ст. 23.
20. Міністерство економіки. Наказ. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України: №60 від 02.03.2007 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>.