

## УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

УДК 334.012.035+334.722

**А. БУТЕНКО,**  
*профессор, доктор экономических наук,*  
**И. САРАЕВА,**  
*кандидат философских наук*  
(Одесса)

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО СЕКТОРА УКРАИНЫ: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ**

*Проаналізовано стан підприємницького сектору України і показано недостатню ефективність діючої державної програми підтримки малого бізнесу всіх рівнів. Запропоновано основні напрями вдосконалення державної політики регулювання розвитку малого підприємництва на основі більш ефективного використання методології програмно-цільового управління, посилення його стратегічної складової та оптимізації діяльності державних структур, які реалізують цільові програми підтримки малого підприємництва.*

Становление и дальнейшее развитие рыночных отношений в нашей стране тесно связаны с повышением эффективности предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования, что требует быстрого системного решения проблем в этом секторе, прежде всего, за счет совершенствования механизмов его поддержки государством.

Украина следует своим путем развития рыночной экономики в ускоренном режиме: от государства, где частная предпринимательская деятельность была вне закона, к имплементации современных западных концепций развития предпринимательского сектора, в частности, моделей поддержки малого бизнеса. Процесс становления цивилизованной системы взаимоотношений государства и предпринимательства в Украине протекает медленно, с обострением конфликтов и противоречий. Это касается и использования программно-целевого метода в решении ключевых вопросов развития предпринимательства.

Программно-целевой метод планирования — один из наиболее распространенных и эффективных методов государственного регулирования экономики, применяемых в большинстве развитых стран. В его основе лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей в соответствии с логической схемой: цели — пути — способы — средства — оценка результатов. В условиях дефицита финансовых и материально-технических ресурсов целевые программы позволяют сконцентрировать их на приоритетных направлениях развития предпринимательского сектора.

Малое предпринимательство как один из секторов украинской экономики на протяжении более 10 лет регулировалось на основе целевых комплексных программ. Законодательно государственная политика поддержки и развития предпринимательства определяется двумя основными Законами Украины: “О государственной поддержке малого предпринимательства”<sup>1</sup> и “О Национальной программе содей-

<sup>1</sup> См.: Закон України “Про державну підтримку малого підприємництва” № 2063-III от 19 октября 2000 г. “Відомості Верховної Ради” № 51–52, 2000, ст. 447.

ствия развитию малого предпринимательства в Украине”<sup>2</sup>. Во втором из указанных законов определены следующие основные направления Национальной программы (далее – Программа):

- 1) совершенствование нормативно-правовой базы в сфере предпринимательской деятельности;
- 2) формирование единой государственной регуляторной политики в сфере предпринимательства;
- 3) активизация финансово-кредитной и инвестиционной поддержки малого предпринимательства;
- 4) содействие созданию инфраструктуры развития малого предпринимательства;
- 5) внедрение региональной политики содействия развитию малого предпринимательства.

Программа предусматривает ежегодную разработку Кабинетом Министров Украины соответствующих мероприятий по ее реализации, на основании которых создаются региональные и местные программы развития предпринимательства.

Все это, безусловно, способствовало становлению сектора малого предпринимательства в Украине, формированию инфраструктуры его поддержки, положительным сдвигам в динамике его развития на протяжении последних лет (табл. 1).

Таблица 1

**Изменение показателей предпринимательского сектора и параметров бизнес-среды за время реализации Национальной программы содействия развитию малого предпринимательства**

Состояние развития предпринимательского сектора*			
	2000 г.	2010 г.	Изменение (разы)
Малые предприятия (МП)	217,9	332,8	1,3
СПД – физические лица, предприниматели	1061	1803,7	1,7
Фермерские хозяйства	38,4	49,5	1,3
Количество наемных работников на МП (тыс. чел.)	1709,8	1992,5	1,2
Доля наемных работников на МП от их общего количества (%)	15,1	25,5	1,7
Доля реализованной продукции МП в общем объеме реализации (%)	8,1	14,2	1,8
Доля убыточных предприятий в общем количестве МП (%)	36,6	41,4	1,1
Состояние инфраструктуры поддержки предпринимательства **			
	2002 г.	2010 г.	Изменение (разы)
Бизнес-центры	257	438	1,7
Бизнес-инкубаторы	63	69	1,09
Лизинговые компании	164	760	4,6
Фонды поддержки предпринимательства	107	243	2,3
Небанковские финансовые учреждения (кредитные союзы, страховые компании и др.)	888	1116	1,2
Информационно-консультационные учреждения	1091	3168	2,9
Общественные объединения предпринимателей	1209	2973	2,4
Инвестиционные и инновационные фонды и компании	915	2988	3,2
Аудиторские компании	1587	1486	0,9

<sup>2</sup> См.: Закон України “Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні” № 2157-III от 21 декабря 2000 г. “Відомості Верховної Ради” № 7, 2001, ст. 35.

Аудиторы – частные предприниматели	576	768	1,3
Основные факторы, препятствующие ведению бизнеса			
2000 год ***		2011 год ****	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– отсутствие четко сформулированной посредством системы нормативных актов государственной политики поддержки малого предпринимательства;</li> <li>– увеличение количества административных барьеров (регистрация, лицензирование, сертификация, система контроля, практика выдачи разрешений, регулирование арендных отношений и пр.);</li> <li>– отсутствие реальных и действенных механизмов финансово-кредитной поддержки;</li> <li>– высокое налоговое давление и обременительная система отчетности;</li> <li>– неуверенность предпринимателей в стабильности условий ведения бизнеса;</li> <li>– чрезмерное вмешательство органов государственной власти в деятельность субъектов хозяйствования</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– коррупция;</li> <li>– обременительное налоговое администрирование;</li> <li>– затрудненный доступ к финансированию;</li> <li>– неэффективность государственной бюрократии;</li> <li>– высокие ставки налогов;</li> <li>– инфляция;</li> <li>– политическая нестабильность;</li> <li>– нестабильное правительство;</li> <li>– несовершенное законодательство о труде;</li> <li>– криминальное давление на бизнес</li> </ul>	

\* По данным Государственной службы статистики Украины (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

\*\* По данным Министерства экономического развития и торговли Украины ([http://www.me.gov.ua/file/link/172471/file/inform\\_Ipiv\\_2011.doc](http://www.me.gov.ua/file/link/172471/file/inform_Ipiv_2011.doc)).

\*\*\* Факторы перечислены исходя из Закона Украины “О Национальной программе содействия развитию малого предпринимательства”.

\*\*\*\* Факторы перечислены в соответствии с Отчетом о глобальной конкурентоспособности за 2011/12 год.

Из таблицы 1 видно, что почти все количественные показатели развития малого предпринимательства выросли (количество физических лиц-предпринимателей – почти вдвое), существенно увеличилось и число объектов в инфраструктуре поддержки предпринимательства (за исключением бизнес-инкубаторов и аудиторских компаний), при этом состояние бизнес-среды практически не изменилось. В рейтинге степени легкости ведения бизнеса “Doing Business 2012” Украина опустилась на 3 пункта по сравнению с 2011 г. и заняла 152-е место из 183 стран, а по сложности уплаты налогов – 181-е<sup>3</sup>. Все это отражается на структуре предпринимательского сектора Украины, львиную долю которого (81,7%) в 2010 г. составили субъекты предпринимательской деятельности – физические лица (рис. 1).

Вместе с тем производительность (то есть объем реализованной продукции на одного занятого) субъектов предпринимательской деятельности – физических лиц почти в 1,5 раза меньше, чем МП, более чем в 5 раз ниже, чем крупных предприятий, и почти в 9 раз ниже, чем средних<sup>4</sup>. Физические лица-предприниматели, которые в 2010 г. составили более 80% всех субъектов хозяйствования, произвели лишь

<sup>3</sup> См.: Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World. The International Bank for Reconstruction and Development & The World Bank, 2012, p. 7.

<sup>4</sup> См.: Бутенко А. І., Сараева І. М., Усатов О. В. Підвищення ефективності державної підтримки підприємництва на регіональному рівні (стан, напрямки, шляхи вирішення). Одеса, “Пальміра”, 2010, с. 12.

6,4% общего объема реализованной продукции (работ, услуг) <sup>5</sup>; больше половины частных предпринимателей (60,6%) работали в сферах торговли, ремонта автомобилей и бытовой техники, операций с недвижимостью <sup>6</sup>.

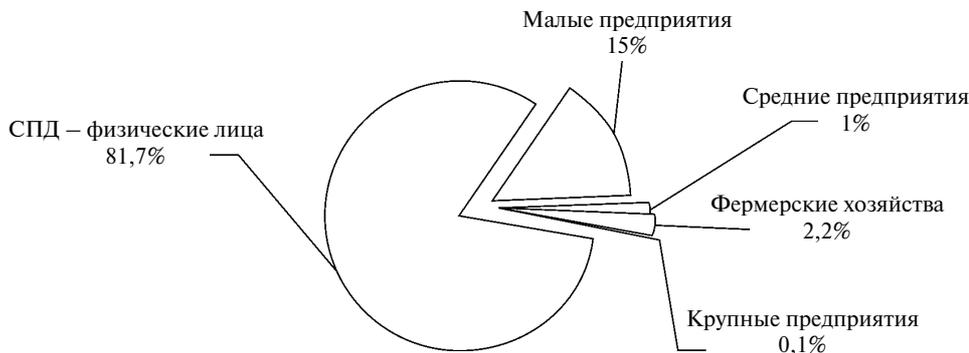


Рис. 1. Структура предпринимательского сектора Украины в 2010 г.

Таким образом, сектор предпринимательства в Украине – это в основном бизнес “ради выживания”, бизнес физических лиц, занятых преимущественно в сферах торговли и предоставления услуг.

Динамика развития субъектов предпринимательской деятельности – юридических лиц за 2006–2010 гг. представлена на рисунке 2.

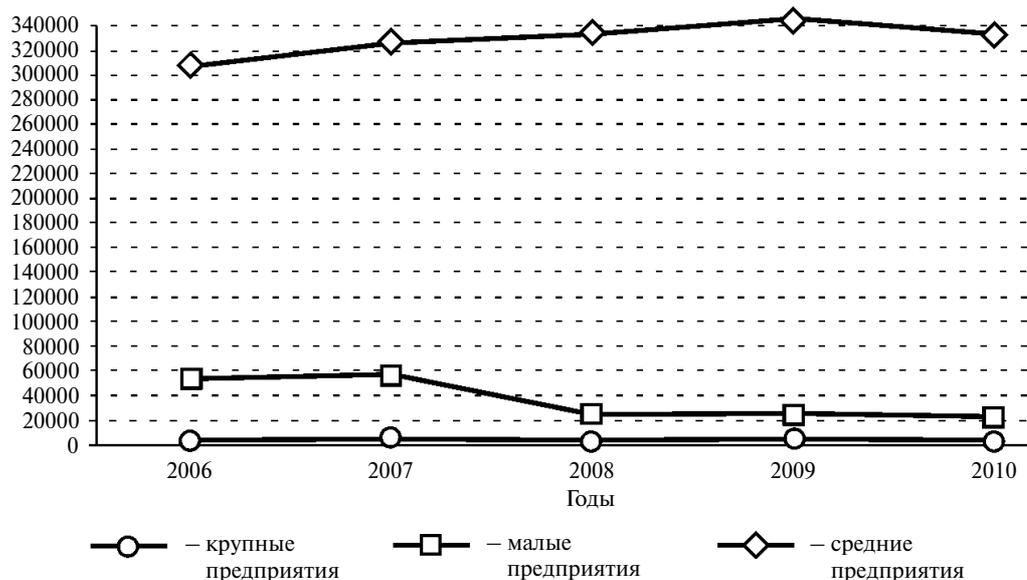


Рис. 2. Динамика изменения количества субъектов предпринимательской деятельности – юридических лиц за 2006–2010 гг.

По данным Государственной службы статистики Украины, в 2010 г. наблюдалось снижение по сравнению с 2009 г. некоторых показателей развития предпринимательского сектора: количество всех предприятий уменьшилось почти на 4%,

<sup>5</sup> См.: Діяльність суб’єктів господарювання. Статистичний збірник. 2010. К., Держкомстат України, 2011, с. 31.

<sup>6</sup> См.: Діяльність суб’єктів малого підприємництва. Статистичний збірник. 2010. К., Держкомстат України, 2011, с. 20–21.

количество МП в расчете на 10 тыс. населения снизилось с 75 до 63, доля МП в общем объеме реализованной продукции стала на 2,5% меньше (хотя в абсолютных показателях объем произведенной продукции увеличился), количество занятых работников уменьшилось на 3,6%, а количество физических лиц-предпринимателей – почти на 30%.

Структурное соотношение деятельности предприятий в зависимости от их размеров приведено в таблице 2.

Таблица 2

**Доля крупных, средних и малых предприятий Украины в общем объеме произведенной продукции и обеспечении занятости в 2006–2010 гг. \***

Год	Предприятия								
	крупные			средние			малые		
	% от общего количества предприятий	% от общего количества занятых	% от общего объема реализованной продукции (работ, услуг)	% от общего количества предприятий	% от общего количества занятых	% от общего объема реализованной продукции (работ, услуг)	% от общего количества предприятий	% от общего количества занятых	% от общего объема реализованной продукции (работ, услуг)
2006	0,3	34,4	36,6	6,9	41,5	44,6	92,8	24,1	18,8
2007	0,4	37,6	39,3	6,4	38,0	42,3	93,2	24,4	18,1
2008	0,5	40,1	44,6	6,8	35,0	39,1	92,7	24,9	16,3
2009	0,5	39,6	45,5	5,8	34,4	37,7	93,7	26,0	16,7
2010	0,6	41,9	48,8	6,5	31,8	37,0	92,7	26,3	14,2

\* По данным Государственной службы статистики Украины за 2010 год.

В 2010 г. МП составили 92,7% всех предприятий Украины, объем произведенной ими продукции (работ, услуг) – 14,2% (снизился по сравнению с 2009 г. на 2,5%), количество занятых – 26,3%. В свою очередь, крупные предприятия, доля которых составляла лишь 0,6% всех украинских предприятий, произвели 48,8% всей продукции и обеспечили работой 41,9% всех занятых; для средних предприятий эти показатели в 2010 г. были, соответственно, 6,5%, 37,0% и 31,8%<sup>7</sup>.

Таким образом, несмотря на то, что сектор малого предпринимательства составляет почти 93% всех предприятий страны, его производительность значительно ниже, нежели крупных и средних. В 2010 г. 41,4% МП были убыточными (для сравнения: в 2008 г. – 37,3%), общая сумма убытков равнялась 48170,2 млн. грн.<sup>8</sup> В 2010 г. удельный вес МП в объемах реализованной продукции (работ, услуг) в промышленности составил лишь 4,4%, снизившись по сравнению с 2009 г. на 0,8%<sup>9</sup>.

О малом бизнесе как о “двигателе прогресса” и движущей силе инновационного развития экономики страны речь вообще не идет. Доля малых научно-технических и инновационных предприятий в Украине пока еще очень незначительна: по данным официальной статистики за 2006 г., 1,4% – в сфере исследований и разра-

<sup>7</sup> См.: Діяльність суб'єктів господарювання. Статистичний збірник. 2010, с. 325, 335, 384.

<sup>8</sup> См.: Діяльність суб'єктів малого підприємництва. Статистичний збірник. 2010, с. 47.

<sup>9</sup> См.: там же, с. 189.

боток и 0,6% – в сфере образования. В настоящее время данный показатель вообще не фиксируется<sup>10</sup>.

Сеть инфраструктурной поддержки предпринимательства по ряду причин превращается в сеть обычных коммерческих структур, которые предоставляют услуги на платной основе<sup>11</sup>.

Отрицательные тенденции развития малого предпринимательства, по мнению специалистов, объясняются различными обстоятельствами: от влияния общих кризисных явлений в экономике до принятия Налогового кодекса. На наш взгляд, все это, несомненно, имеет место, хотя гипотеза об отрицательном влиянии Налогового кодекса на снижение количества субъектов малого предпринимательства в 2010 г. пока что не имеет достаточного статистического подтверждения, поскольку Налоговый кодекс вступил в силу 1 января 2011 г. Вместе с тем, отрицательно влияют на деловые ожидания малого бизнеса непоследовательность, несистемность и неэффективность деятельности государственной бюрократии в процессе проведения реформ, в частности в налоговой системе. Государственные структуры оказались неготовыми работать в условиях новых налоговых норм, которые были введены слишком поспешно – всего через месяц после принятия такого объемного и сложного свода законов. Кроме того, хотя новый Налоговый кодекс содержит ряд положительных моментов, отдельные ключевые проблемы налоговой политики, включая сложность и обременительность налогового администрирования, остались нерешенными.

Все это свидетельствует о недостаточной эффективности государственной политики поддержки и развития предпринимательства в Украине, а также о проблемах при использовании программно-целевого метода, на котором она базируется.

Как известно, термин “эффективность” применительно к проблемам управления (в частности, при использовании программно-целевого метода) трактуется неоднозначно. В англоязычной литературе наряду с понятием “effectiveness”, обозначающим эффективность, часто используются понятия “efficiency” (переводимое как результативность) и “productivity”, обозначающее производительность. Кроме того, в последние годы широко употребляется термин “performance” (переводится как степень эффективности функционирования), что позволяет ввести в определение эффективности работы качественный аспект<sup>12</sup>.

Эффективность – это соотношение полученных результатов и суммарных ресурсных затрат на их достижение. Поэтому оценка эффективности использования бюджетных средств основана на сравнении затрат и результатов программ и проектов, финансируемых из бюджета.

Применительно к оценке эффективности целевых программ развития и поддержки МП целесообразно рассматривать следующие ключевые параметры эффективности:

- результативность программы;
- эффективность реализации программы;
- социальный, экономический и бюджетный эффекты от реализации программы;
- соответствие программы интересам общества и т. д.

<sup>10</sup> См.: Андреев О. В., Бажал Ю. М., Варналий З. С., Геєць В. М. та ін. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: національна доповідь. К., 2010, с. 152–153 (<http://federation.org.ua/oficiyno/pro-stan-ta-perspektivi-rozvitku-pidpriemnitstva-v-ukraini-natsionalna-dopovid-2010-rik.h-0>).

<sup>11</sup> См.: там же, с. 35.

<sup>12</sup> См.: Сравнительное государственное управление: теория, реформы, эффективность. Под ред. Л. В. Сморгунова. СПб., Санкт-Петербургский ун-т, 2000, с. 49.

Необходимо отметить, что оценка результативности реализации целевой программы является промежуточной по отношению к оценке ее эффективности. Результативность отражает выполнение программой поставленной цели, а также задач и мероприятий, направленных на ее достижение. Оценка результативности предусматривает сравнение фактических результатов и целевых установок. Эффективность реализации программы отражает соотношение результатов и количества затраченных на их достижение ресурсов.

Таким образом, эффективность поддержки малого предпринимательства – это соотношение экономического и социального эффектов от реализации программных мероприятий и необходимых для их достижения бюджетных расходов.

При оценке эффективности поддержки неправомерно оперировать показателями развития сектора малого предпринимательства в целом. Следует использовать показатели его развития относительно уровня оказываемой поддержки, например, прирост налоговых поступлений, обусловленный поддержкой, количество предприятий, воспользовавшихся поддержкой, и т. д. Именно такие показатели можно соотносить с мероприятиями программ.

Следует отметить, что у исследователей до сих пор нет единой точки зрения относительно основополагающих понятий программно-целевого планирования и управления, соотношения плана и целевой комплексной программы, не разработаны также адекватные методы расчета экономической эффективности целевых программ.

К основным недостаткам использования программно-целевого метода в рамках Программы содействия развитию малого предпринимательства в Украине (включая региональные программы) следует отнести:

- разобщенность стратегических и программно-целевых подходов (программы органично не вписаны в планы стратегического развития государственного, регионального и муниципального уровней);
- отсутствие убедительных аргументов по формированию приоритетов и обоснованности выбора направлений;
- нечеткость ожидаемых результатов (целей программ) и отсутствие количественных значений достигнутых целей;
- неопределенность промежуточных результатов, на получение которых ориентирована каждая мера по поддержке;
- неполный состав действий, необходимых для достижения желаемых результатов программ;
- необоснованность оценки сроков реализации мер по поддержке Программы в целом; нескоординированность мер по поддержке со сроками;
- нереалистичность программ из-за неполного изучения вопросов по их ресурсному обеспечению;
- недостаточное ресурсное (включая финансовое) обеспечение реализации программ;
- ошибки в управлении реализацией программ;
- отсутствие методического инструментария оценки эффективности выполнения программ и механизмов;
- несовершенство механизмов взаимодействия региональных и центральных органов власти;
- разнонаправленность интересов представителей бизнеса, власти и органов местного самоуправления;
- нацеленность большинства мероприятий программ не на объект поддержки – малый бизнес, а на воспроизводство самой системы поддержки;

– несовершенство информационно-аналитического и статистического обеспечения реализации программ.

Исследование методологии программно-целевого планирования показывает, что успешность реализации любой целевой программы зависит, прежде всего, от правильности ее разработки, соблюдения всех требований, присущих программно-целевому планированию. Тем более что следствием методической точности разработки целевых программ является возможность действенного контроля за ходом их реализации, особенно за целевым и эффективным использованием средств, направляемых из бюджета.

Поэтому с точки зрения теории программно-целевого планирования Программу содействия развитию малого предпринимательства целевой программой можно назвать лишь условно, поскольку ее цели сформулированы слишком расплывчато<sup>13</sup>, а сроки ее завершения в связи с достижением определенных количественных или качественных результатов не зафиксированы. Прошло 10 лет от начала ее реализации – достигнуты ли желаемые результаты? Ответить на этот вопрос невозможно, поскольку конкретные цели первоначально не были заданы.

Ежегодно разрабатываемые Кабинетом Министров Украины мероприятия по реализации Программы также сформулированы нечетко, поэтому их нельзя считать мероприятиями по достижению целей комплексной программы, следовательно, и оценивать их результативность или эффективность; они могут быть лишь стратегическими ориентирами для разработки региональных и местных программ развития предпринимательства.

Кроме того, как отмечается в отчете Украинского фонда поддержки предпринимательства (УФПП), “существующая сегодня практика утверждения мероприятий Национальной программы не гарантирует получения реального финансирования для их выполнения. Мероприятия утверждаются Кабинетом Министров без финансовых показателей. При определении объемов бюджетного финансирования расчетная стоимость мероприятий вообще не учитывается ни Кабинетом Министров, ни во время подготовки проекта Государственного бюджета, ни Верховной Радой при рассмотрении и принятии этого бюджета. Это приводит к тому, что значительная часть формально утвержденных мероприятий, особенно финансового содержания, просто не может быть выполнена”<sup>14</sup>.

На протяжении всего периода реализации Программы ее финансирование было крайне ограниченным как на центральном, так и на региональном уровнях. При сложившейся системе поддержки развития предпринимательства большая часть средств направляется субъекту – то есть на воспроизводство самой системы поддержки, а меньшая – объекту, то есть непосредственно на поддержку предприятия. Так, например, в упомянутом отчете УФПП за 2010 г. указывается, что почти 70% истраченных средств пошли на содержание самого Фонда, а лишь 30% – собственно, на поддержку субъектов малого предпринимательства. Такое распределение средств снижает эффективность системы регулирования в целом, поскольку экстенсивное развитие системы поддержки порождает новые звенья, увеличивает

<sup>13</sup> Так, например, в Законе Украины “О Национальной программе содействия развитию малого предпринимательства в Украине” говорится: “Целью Программы является создание надлежащих условий для реализации конституционного права на предпринимательскую деятельность, а также повышение благосостояния граждан Украины путем привлечения широких слоев населения к такой деятельности”.

<sup>14</sup> См.: Звіт про діяльність УФПП у 2010 році. Український фонд підтримки підприємництва ([http://ufpp.gov.ua/news.php?id\\_news=41](http://ufpp.gov.ua/news.php?id_news=41)).

расходы на содержание и воспроизводство самой системы при снижении эффективности воздействия непосредственно на объект (на МП).

Программы, разрабатываемые на региональном уровне в рамках Национальной программы, являются также малоэффективными, главным образом, из-за недостаточного финансирования, низкого качества их реализации, отсутствия методического обеспечения оценки эффективности результатов их деятельности, а также несовершенства существующей системы статистических обследований сектора.

Проведенный анализ<sup>15</sup> 32 программ государственной поддержки развития малого бизнеса (2 государственные программы и выборочно – 30 областных программ, за период 2001–2008 гг.) показал, что их основными недостатками являются:

- отсутствие глубокого анализа результатов, полученных или не полученных в ходе реализации предыдущих программ. Так, ни в одной из программ практически не оценивалась эффективность предыдущей (влияние вложенных в реализацию бюджетных ресурсов на основные параметры развития малого бизнеса в стране), чаще всего даже не указывалось, какие из мероприятий были или не были выполнены;

- отсутствие четкой постановки проблем, которые призваны решать программы;

- недостаточная оценка развития МП в регионе. Выявление проблем в развитии малого бизнеса и постановка целей и задач всех исследуемых программ государственной поддержки основываются на статистическом анализе основных показателей деятельности МП;

- расплывчатость целей, а также отсутствие аргументации необходимого развития малого бизнеса в регионе и связей с проблемами, на решение которых направлена эта программа;

- несогласованность в цепочке “проблема – цель – задачи”;

- отсутствие оценки эффективности всех рассмотренных программ.

Количественные показатели, которых предполагается достичь в результате реализации на протяжении последних лет программ поддержки и развития малого предпринимательства, фактически отображают их существующую экстраполяционную динамику в этой сфере. Анализ влияния уровня финансирования региональных программ содействия развитию малого предпринимательства на рост количества МП по всем регионам Украины<sup>16</sup> показывает отсутствие корреляции между этими двумя явлениями. Таким образом, малый бизнес развивается по своим законам, которые довольно точно аппроксимируются посредством полиномиального тренда.

Обеспечить эффективность мероприятий государственного регулирования можно лишь при наличии информации о реальном состоянии объекта управления – потенциале конкурентоспособности предпринимательского сектора, в частности, малого бизнеса, на всех уровнях. Отсутствие необходимой достоверной информации является серьезным фактором, препятствующим глубокому анализу деятельности отечественных предпринимательских структур и необходимых направлений его поддержки.

Одним из существенных недостатков применения программно-целевого метода в отечественной государственной системе поддержки предпринимательства является отсутствие методических разработок оценки государственной поддержки

<sup>15</sup> См.: Полтарак Н. И. Практика разработки и реализации программ государственной поддержки развития малого бизнеса в Украине. К., “Бизнес-Информ” № 8, 2009, с. 48–52.

<sup>16</sup> См.: Бутенко А. І., Сараєва І. М. Концептуальні засади ефективності інституціонального забезпечення підтримки промислового підприємництва. Одеса, “ВМВ”, 2008, с. 80–116.

этого сектора как элемента государственного регулирующего воздействия. В Методических рекомендациях<sup>17</sup> по формированию и реализации региональных программ развития малого предпринимательства методика оценки эффективности программ отсутствует.

Показатель эффективности государственной поддержки малого предпринимательства должен учитывать количественный прирост показателей только тех предприятий, которым была оказана поддержка, а общими издержками считать не только бюджетные вложения, но и расходы на содержание инфраструктуры государственной поддержки. Кроме того, из-за ограничений в финансировании из всего многообразия функций малого предпринимательства необходимо выделить наиболее значимые для государственного воздействия (например, обеспечение занятости населения, создание новых и сохранение имеющихся рабочих мест, рост доходов населения, инновационность, создание конкурентной среды).

#### **Выводы и рекомендации**

Проведенный анализ государственной поддержки развития малого предпринимательства в Украине, в основе которой лежат принципы программно-целевого планирования, показал, что действующие программы поддержки малого бизнеса (включая Национальную программу, региональные и муниципальные программы) положительно отразились на формировании института государственной поддержки. В тот период главными были формирование нормативной базы поддержки и постепенное наращивание ее объемов. Однако в настоящее время это не создает ощутимого позитивного влияния на развитие данного сектора экономики. В этой связи необходимо дальнейшее совершенствование методологии разработки названных программ с целью их осуществления не как символических мероприятий, а как программ, экономически значимых по содержанию и масштабам, а также результативных по своим важнейшим экономическим и социальным показателям. Первоочередной задачей является переход от программ поддержки малого бизнеса к программам его развития. Более неотложной становится задача повышения эффективности государственной поддержки МП.

В институциональном плане целесообразно изучить вопрос о реформировании Национальной программы содействия развитию малого предпринимательства (и обеспечивающих ее реализацию структур) с целью усиления регионального программирования и планирования, переформатировав ее в Стратегию развития предпринимательства в Украине, где были бы определены основные направления развития предпринимательского сектора экономики.

При этом перечень основных стратегических направлений поддержки предпринимательства следует расширить, включив в него:

- содействие развитию инновационного и производственного предпринимательства, обеспечение доступности современных технологий для МП;
- развитие материально-технической базы предпринимательства, повышение качества продукции;
- информационно-аналитический и статистический мониторинг предпринимательского сектора;
- поддержку развития предпринимательских сетей (кластеры, субконтракция, франчайзинг и пр.);
- содействие развитию межрегиональной и внешнеэкономической деятельности;

<sup>17</sup> См.: Методичні рекомендації щодо формування і реалізації регіональних програм розвитку малого підприємництва. К., Держпідприємство Мінекономіки, 2008, 53 с.

— защиту интересов малого бизнеса, обеспечение его безопасности и социальной защиты предпринимателей.

Для повышения эффективности государственного регулирования развития предпринимательского сектора необходимо оптимизировать деятельность государственных структур, обеспечивающих реализацию Программы содействия развитию малого предпринимательства и региональных программ поддержки малого бизнеса, путем распределения их функций между наиболее компетентными структурами. Так, например, бизнес-образование для предпринимателей должно быть подотчетным Министерству образования и науки, молодежи и спорта Украины. Для повышения качества образовательных программ необходимо разработать стандарты в этой сфере. Оказание кредитно-финансовой поддержки целесообразнее осуществлять посредством специализированных финансовых учреждений.

Для оптимизации региональных программ следует больше использовать механизм частно-государственного партнерства, разработать меры по усилению финансового и ресурсного обеспечения комплексных программ поддержки малого предпринимательства путем согласования процесса их формирования с разработанными инвестиционными программами региона, бизнес-планами конкретных коммерческих проектов, прогнозами социально-экономического развития региона, а также учета особенностей многоканального финансирования (бюджетного и внебюджетного) программных мероприятий.

Региональные программы поддержки и развития малого предпринимательства должны быть взаимосвязаны с существующими на территории программами социально-экономического развития, занятости, отраслевыми программами и пр.

Для повышения эффективности региональных программ поддержки малого предпринимательства необходимо в методологическое обеспечение их разработки включить как обязательный элемент методику расчета эффективности на основе интегрального показателя эффективности государственной поддержки и сформулировать рекомендации по ее применению. Такой интегральный показатель должен объединять: прирост налоговых доходов бюджета, полученных от МП, уровень социального демпфирования (например, количество новых рабочих мест для инвалидов и других социально незащищенных слоев населения) и инновационности поддерживаемых МП, а также расходы на содержание инфраструктуры поддержки.

Для повышения эффективности реализации целевых программ необходимы мониторинг информационных потоков целевой программы, ежедневный управленческий, методический контроль за ее реализацией и ответственность органов государственной власти за достижение поставленных целей.

Предложенные меры позволят оптимизировать деятельность государственных структур, реализующих поддержку малого предпринимательства, повысить их эффективность, рационализировать государственное регулирующее воздействие, уменьшить коррупцию и в конечном счете приведут к развитию этого сектора экономики.

*Статья поступила в редакцию 27 октября 2011 г.*

---