

УДК 334.012.61-022.51:338.246

Гончаров Г.О., к.е.н., доцент,

зав. кафедри економіки Київського кооперативного 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.

The article is devoted to the state policy of providing of economic security of small enterprise in Ukraine. The analysis of efficiency of state policy is conducted in the field of it and direction of her perfection offer.

Необхідність розробки та реалізації чітко визначеної державної політики забезпечення економічної безпеки малого підприємництва 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 державної політики в цій сфері. Підвищення ефективності державної політики в сфері економічної безпеки малого підприємництва передбачає розробку та реалізацію відповідних державних стратегій. Основний зміст таких стратегій викладено у програмах соціально-економічного розвитку України, національних, регіональних та місцевих програмах розвитку малого підприємництва, стратегіях забезпечення національної, регіональної та корпоративної економічної безпеки.

Слід констатувати, що з моменту встановлення незалежності України і до сьогодні ще не забезпечено високої ефективності стратегічного управління як розвитком малого підприємництва, так і його економічною безпекою. 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, на нашу думку, слід виокремити низький рівень результативності саме стратегічного управління.

Безумовно, процес стратегічного управління передбачає реалізацію таких основних управлінських функцій як: стратегічне планування (прогнозування, програмування, складання планів); стратегічне організаційне (організаційно-управлінське, організаційно-правове, організаційно-фінансове, організаційно-ресурсне, організаційно-кадрове, та ін.) забезпечення; стратегічний контроль. Слід зазначити, що за роки незалежності України найбільш успішно була реалізована функція стратегічного планування розвитку малого підприємництва.

В історичному аспекті у формуванні системи стратегічного управління економічною безпекою малого підприємництва 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» [1]. Першим кроком впровадження системного управління малим підприємництвом було затвердження «Програми розвитку малого підприємництва в Україні» на 1997–1998 рр. [2]. 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 державного стратегічного управління в сфері малого підприємництва. На цьому етапі державне стратегічне управління здійснювалось 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, ефективність такого управління була вкрай низькою. Головною причиною таких результатів реалізації стратегій було те, що воно не ґрунтувалось на відповідних їх цілям нормативно-правових та методичних засадах стратегічного планування, і відповідно не мали дієвих механізмів реалізації.

Тому другий етап розвитку державного стратегічного управління в сфері малого підприємництва (2000 р. – початок 2010 р.) розпочався з формування його 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» [3]. 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 та місцевих програм навчання, просвіти, популяризації ідей малого бізнесу тощо.

Слід зазначити, що перший інструмент почали застосовувати в Україна 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 [4] та уточнено в редакції Указу Президента України №746/99 від 28 липня 1999 року [5]. В результаті, спрощення контролю та скорочення двозначності під час перевірок зменшило корупційну привабливість контролю та нагляду за суб'єктами, що застосовують

спрощену систему оподаткування, обліку та звітності. Однак, з 1 січня 2005 року фактично (з 1 січня 2004 р. формально) у малих підприємств, які обрали спрощену систему оподаткування почалися проблеми у зв'язку з прийняттям Верховною Радою в липні 2003 р. Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [6]. 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 усунено 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» [7], 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» [8] 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. [9]. 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» [10] та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [11]. 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 та джерелом загроз економічній безпеці малого підприємництва залишалась обтяжливість процедур отримання дозволів у більшості видів діяльності. Таким чином, державностратегічне управління сфері малого підприємництва, і на другому етапі свого розвитку, також слід визначити як неефективне.

Надії на зміни у державному стратегічному управлінні економічною безпекою 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 [12].

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» [13], 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 система державного стратегічного управління в сфері малого підприємництва на даний момент часу характеризується значними недоліками у контексті забезпечення його економічної безпеки. *По-перше*, програми підтримки малого підприємництва (малого та середнього з 2012 р.) не фінансуються належним чином. *По-друге*, реальна державна політика не здатна забезпечити інвестиційної підтримки малого підприємництва. *По-третьє*, 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 (розшукної) 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» підприємство, яке відбулось у 2012 р., не має стратегічного характеру, оскільки нічого стратегічно нового в самих програмах не з'явилося.

Наведене нами доводить, що вітчизняне стратегічне управління розвитком малого підприємства поки ще виконує функцію забезпечення економічної безпеки малого підприємства, а навпаки, характеризується значними недоліками, які в поєднанні з системними перешкодами розвитку малого підприємства не дозволяють сформулювати безпечне економічне та правове середовище для ведення бізнесу.

Враховуючи значну взаємообумовленість економічної безпеки малого підприємства з перспективами його розвитку та соціально-економічним розвитком держави, гарантуванням Конституцією України її економічної безпеки, добробуту громадян [14], ми пропонуємо започаткувати практику розробки і реалізації заходів Національної програми забезпечення економічної безпеки малого (малого та середнього) підприємства в Україні. Заходи цієї програми повинні ґрунтуватись на затвердженій Концепції економічної безпеки малого (малого та середнього) підприємства, а впровадження цього стратегічного програмного документа у вітчизняну систему планування державної соціально-економічної політики пропонуємо здійснити, за такими напрямами:

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

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

3) внесення заходів із забезпечення економічної безпеки малого підприємства до програм соціально-економічного розвитку держави та програм в межах реалізації нової редакції Стратегії національної безпеки України, прийнятої у 2012 р. [15]. Останнє передбачає внесення або окремих індикаторів або інтегрального показника рівня економічної безпеки підприємства до методики оцінки економічної безпеки України [16].

Як важливі аспекти цієї політики ми 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 та 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 та 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.

Література

1. «Про Програму державної підтримки підприємництва в Україні». Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. №201//[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://uazakon.com>.
2. «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://uazakon.com>.
3. 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.
4. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва». Указ Президента України від 3 липня 1998 р. №727//[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
5. «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 року № 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва». Указ Президента України від 28 червня 1999 р. №746//[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
6. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV//[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://kodeksy.com.ua>.
7. 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.

8. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р, №1775-III//[Електронний ресурс] – Режим доступу <http://zakon.nau.ua>.
9. 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>.
10. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року №1160-IV//Відомості Верховної Ради, 2004, N 9, ст. 79.
11. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня.2005 р. №2806-IV//Відомості Верховної Ради, 2005 р., № 48, ст. 483.
12. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
13. 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.
14. Розділ II Конституції України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, №30, ст. 141.
15. «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>.
16. Міністерство економіки. Наказ. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України: № 60 від 02.03.2007 р. //[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>.