

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ, ФОРМИ ТА НАПРЯМИ

*О. М. Корнук,
здобувач, НАДУ при Президентіві України*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Малі форми організації виробництва досить давно привертають увагу науковців та політиків з погляду на їх специфічне місце у системі виробництва благ та відтворення економічних відносин. У сучасній науці стало вже правилом пов'язувати з цими формами певні здобутки суспільства на шляху використання факторів виробництва та розкритті його економічного потенціалу. Тим більш, що досвід економічно розвинених країн дає підстави для встановлення зв'язку загального економічного прогресу та активізації саме сектора малого підприємництва.

Поряд з тим й досі у ставленні до малого підприємництва відсутнє розуміння деяких базових принципів ефективного функціонування малих підприємств у сучасній економіці. Головним чином це стосується недооцінки характеру їх функціонування як елементів системи певних відносин. Між тим слід відмітити, що саме завдяки зв'язкам, які утворюються системою, малі форми виробництва набувають свого соціально-економічного змісту. У сучасних умовах ринкової економіки розкриття зазначеного змісту відбувається через отождоження таких форм з малим підприємництвом. В якості підприємницьких структур малі форми організації виробництва й "враховуються" сучасною управлінською практикою та наукою.

АНАЛІЗ ПУБЛІКАЦІЙ ТА ДОСЛІДЖЕНЬ ОСТАННІХ РОКІВ

Перелік наукових робіт за напрямом дослідження процесів, що відбуваються у малому підприємстві, складає вагомий частину сучасної науки з державного управління [1; 2; 3; 4; 5]. При цьому остання, ставлячи перед собою в якості завдання, в тому числі й здійснення впливу на формування державної політики підтримки малого підприємництва, спирається в цій справі перш за все на висновки економічної науки [6].

Саме систематичність економічних досліджень виявляється необхідною

умовою ефективного функціонування національного законодавства, у всякому разі у тій його частині, що регулює підприємницьку діяльність. Отже, будь-яким змінам у правовому полі функціонування підприємництва завжди передують ретельний аналіз стану використання ним факторів виробництва, можливостей залучення додаткових ресурсів, визначення тенденцій розвитку ринку та загальної сприятливості зовнішнього середовища.

ВИДІЛЕННЯ НЕВИРШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Мінливість кількісних пропорцій, в яких зазначені фактори залучаються підприємцями у виробництво (внаслідок чого коливаються валові показники економіки), визначає необхідність та актуальність подальшого дослідження підприємництва (в тому числі й його найбільш мобільної частини, що представлена малими підприємствами) не тільки в країнах з перехідною економікою, а і в державах з розвиненими ринковими відносинами.

На користь такої актуальності свідчить і досить мінливе політичне середовище, в якому відбувається відтворення підприємництва. І хоча тут визначення кількісних параметрів процесів представляє певні труднощі, все ж зміни у законодавстві, культурі виробництва та наявності політично сприятливого оточення виявляються не менш важливими, чим доступність матеріальних ресурсів. Економічна наука, досліджуючи ці аспекти розвитку підприємництва, звичайно, ставиться до них як до своєрідного ресурсу, обчислення якого має здійснюватися за допомогою відносних показників (більш-менш сприятливе середовище, оптимальне, раціональне використання потенціалу, відповідне чи невідповідне вимогам та ін.).

Зрозуміло, що такі відносні показники мають свій, як би мовити, "внутрішній", чисто економічний кількісний вимір, який здійснюється за допомогою статистики та математичного апарату. Обчислення різноманітних

індексів вже досить давно служать підставою для визначення відносних показників сприятливості середовища, в якому розвивається підприємство. Але з точки зору державного управління як науки з власним предметом дослідження, зазначене статистичне (кількісне) визначення має розглядатися в якості елемента допоміжної "технології", що не має безпосереднього відношення до прийняття управлінських рішень.

Однак розмежування за такими ознаками предметів економічної науки та науки з державного управління ще не стало поширеним у науковому середовищі. Тому і ставлення до дрібного виробництва у державному управлінні пройшло шлях, загальна характеристика якого повністю збігається з логікою дослідження економічною наукою закономірностей розвитку підприємницького сектора. Іншими словами: дослідження процесів, що відбувалися у сфері дрібного виробництва здійснювалося не тільки за умов поступового накопичення знань про його природу та потенціал, а і становлення та розвитку предмета економічної науки.

МЕТА СТАТТІ

Саме дослідження цього потенціалу виявляється принципово важливим як для економічної науки, так і для державного управління. При цьому якщо економісти традиційно розглядають його в контексті позитивної функції науки, спрямовуючи свій інтерес у русло накопичення знань про структуру та кількісні параметри такого потенціалу, то державне управління вимагає перш за все нормативної констатації параметрів його розкриття. Дослідження особливостей взаємодії нормативної та позитивної функції науки в історичному контексті становить мету цієї статті.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сприймаючи зазначений потенціал в якості певного резерву зростання матеріального добробуту, практика державного управління завжди формувала своєрідне соціальне замовлення, за яким відбувалося дослідження сфери малого виробництва економістами, соціологами та політологами. Протягом останнього століття можна простежити зміни у цьому напрямі від загальної індиферентності держави щодо справ малого підприємства, що була характерною для західних країн протягом 30—70-х років ХХ століття, та, навіть, ворожого ставлення до нього у радянські часи, до розробки політичного курсу щодо сприяння розвитку дрібного виробництва. Більш того, сьогодні політичний контекст розвитку малого підприємництва сприймається в якості своєрідного еталону відповідності національної політики та державного управління світовим стандартам.

При цьому зауважимо, що при всьому нашому скептичному відно-

шенні до таких стандартів їх наявність відчувається, наприклад, у контактах з міжнародними економічними та фінансовими організаціями, серед яких, безумовно, найбільш "прихильними" до їх застосування виявляються Міжнародний валютний фонд та Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Досвід фінансування цими установами перетворень в Україні дає багатий матеріал для дослідження впливу таких стандартів як на обсяг, так і на періодичність кредитування різноманітних проектів у межах співробітництва України, перш за все, зі спеціалізованими структурами ООН.

Більш того, їх досвід став прикладом створення інших організацій, схожих за цілями своєї діяльності з ооні-вськими, але обмеженими за ознаками територіальної приналежності. Найбільш вагомою серед таких структур, безумовно, є Європейський банк реконструкції та розвитку, чия діяльність є безпосередньо пов'язаною з підтримкою приватного сектору у державах Центральної та Східної Європи та країнах СНД. При цьому підтримка малого підприємництва розглядається ЄБРР в числі пріоритетів співробітництва банку з кожною з країн регіону. Це повністю стосується й України, відносно якої ще у вересні 2002 року Банком було започатковано нову стратегію співпраці, де окремим напрямом діяльності визначалася підтримка малого бізнесу (характерно, що цей напрям у документах Банку називається "Фінансовий сектор та малий бізнес", що, на нашу думку, лише підкреслює виключне значення для розвитку малого підприємництва стану фінансового сектору). До речі, робота в цьому напрямі визначається ЄБРР в якості позитивного прикладу своєї діяльності в Україні в останні часи [7].

Слід також зазначити, що вплив таких міжнародних організацій на розвиток малого бізнесу останнім часом значно підсилюється завдяки інституціоналізації підтримки розвитку малого підприємництва. На користь цього свідчить практика створення спеціалізованих банківських установ, утворених за участю цих організацій і що мають кредитувати виключно малий бізнес. З цього приводу слід зазначити, що сьогодні ще тільки йде пошук оптимальних форм такого фінансування. Отже, протягом п'яти останніх років можна було спостерігати спроби цільового фінансування малого підприємства в Україні міжнародними фінансовими установами через мережу національних банків, завдяки спеціальним кредитним лініям (наприклад, кредити через банк "Аваль"), утворення спеціальних банків, сама діяльність котрих пов'язується з мікрокредитуванням малих підприємств (наприклад, банк ProCreditBank, філіальна мережа якого активно формується у країнах з перехідною економікою). Цю установу започатковано

п'ятьма інституціональними інвесторами (кожному з котрих належить по 20% статутного фонду банку), діяльність яких безпосередньо пов'язана з підтримкою малого підприємництва: ЄБРР, Міжнародною фінансовою корпорацією (з групи Світового банку), американським фондом WNISEF, німецькою інвестиційною компанією IMI AG та німецькою кредитною установою для Відновлення KtW.

На нашу думку, така практика дає право констатувати певні зрушення, що відбуваються сьогодні у формах підтримки підприємницької діяльності на рівні держави та світових організацій. У самому загальному вигляді напрям таких змін характеризується наступними ознаками:

1. Поступовим нарощуванням інструментарію прямої підтримки державою розвитку малого бізнесу, втручання її у сферу формування середовища його функціонування з метою примусового прискорення розвитку малого підприємництва. Важливими ознаками такого курсу виявляються:

1) організаційна підтримка малого підприємництва (наприклад, створення бізнес-інкубаторів) та "цільове" законодавче "супроводження" (найчастіше здійснюється через прийняття низки законів та підзаконних актів) процесів відтворення та нарощування виробничих можливостей малих підприємств (найчастіше з цією метою запроваджується система податкових пільг та відкриття додаткових джерел фінансування, безпосередньо не пов'язаних з фінансовою діяльністю малих підприємств);

2) політичне "супроводження" (набуває вигляду цілеспрямованої політики — наприклад, регуляторної політики), основною метою якого є використання комплексу різноманітних та узгоджених між собою заходів, призначених скоротити вплив негативних факторів, що походять з несприятливого (по відношенню до малого підприємства) зовнішнього середовища. Окремо виділяючи політичний аспект проблеми підтримки малого підприємства ми виходили з того, що зазначене вище середовище за своїм походженням має гомогенний характер та представляє собою складну систему традиційних, ідеологічних (релігійних) етичних та інших обмежень, саме існування яких пов'язано скоріше не з прямими втратами підприємств, а з недоотриманням ними прибутку. Сучасна економічна наука, як відомо, включає такі втрати у склад витрат.

На нашу думку, витрати, що несуть сьогодні підприємці внаслідок недоотримання прибутку, чи вимушеного утримання від певних видів діяльності, мають бути віднесені до трансакційних витрат. При цьому такі витрати мають бути пов'язані на рівні:

— суб'єкта господарювання з недоотриманим ним прибутком, рівень котрого може бути визначений експериментальним шляхом;

— всього народного господарства (національної економіки) — з низьким рівнем конкуренції на локальних ринках.

2. Змінами характеру непрямого втручання держави у підприємницьку діяльність. Ці зрушення пов'язані з еволюцією традиції ліберального підходу, що визначає місце держави у системі господарських відносин у західних країнах, починаючи з кінця XVI — початку XVII ст. (занепад політики меркантилізму). Тут принципово новим виявляється те, що на зміну підходу, за яким доцільним вважалося дистанціювання держави від практики господарювання, приходить інший, що допускає та навіть вітає втручання держави в економічну діяльність, якщо воно здійснюється на користь розвитку підприємництва. Ця ідеологія отримала назву неоліберальної.

Враховуючи те, що сучасний неолібералізм виявляється досить суперечливим явищем, де досить чітко відрізняються праві (прихильники абсолютної свободи гри ринкових сил) та ліві (прихильники використання потенціалу держави в інтересах розвитку ринкової економіки) течії [8, с. 239], відмітимо, що спільним для усіх його представників виявляється ставлення до держави як інструменту, що забезпечує умови для конкуренції та здійснює контроль там, де такі умови відсутні. Звичайно, з правим лібералізмом пов'язують теоретичні розробки таких видатних економістів, як М. Фрідмен і А.Ф. Гайек та політику сучасних британських консерваторів, адміністрації президента Р. Рейгана у США. Наведені приклади виявляються класичними, але не єдиними. Практика країн, що розвиваються, а також тих, що, звичайно, відносяться до країн з перехідною економікою, виявляється ще більш придатною для розкриття форм впливу зазначеної течії неолібералізму на формування державної політики. Водночас Німеччина та країни Скандинавії можуть бути прикладом здійснення іншої течії неоліберального курсу, що, звичайно, асоціюється з моделлю соціально орієнтованої ринкової економіки.

Необхідність такого екскурсу до теорії неолібералізму (що є, безумовно, предметом дослідження економічної науки, а не науки з державного управління) викликана принципово різним ставленням до практики підтримки малого підприємства політичними силами, чия ідеологія виявляється пов'язаною з тією чи іншою течією неолібералізму. З точки зору використання тут потенціалу держави можливі два діаметрально різних підходи, що умовно можуть бути охарактеризовані як більш пасивний, що є притаманним правим, та більш активний, що є характерним для лівих.

Однією з ознак ідеології та практики неолібералізму, спільної для будь-якого його варіанта, стало здійснення політики, спрямованої на

збільшення обсягу та доступності ресурсів, що можуть використовуватися підприємцями. Звичайно, у вітчизняній літературі така політика асоціюється зі скороченням податкового тиску на приватних підприємців та проведенням відповідної кредитно-грошової політики, спрямованої до оптимізації відсотків по кредитах. Цей комплекс заходів і пов'язується з перетворенням ринкового середовища у сприятливе для розвитку підприємництва. Однак, поряд з тим, неоліберальний курс привніс у практику державного регулювання принципово новий фактор — створення спеціалізованих кредитних інституцій, чия сфера діяльності пов'язується з кредитуванням підприємств малого бізнесу (деякі аспекти цієї тенденції ми розглядали вище). Його особливостями є:

— пряма участь держави у створенні та функціонуванні таких інституцій;

— неринковий характер визначення відсотків з кредитування підприємств.

В цьому і полягає новий зміст регулювання підприємницької діяльності сучасною державою, де відбуваються зміни у самій суті непрямого втручання держави у справи суб'єктів господарювання. На нашу думку, сьогодні, в умовах абсолютного домінування ринкової форми організації виробництва, самий розподіл країн на економічно розвинені та ті, що розвиваються, повинен враховувати еволюцію змісту такого втручання держави. Отже, за цією ознакою доцільно виділяти дві групи країн:

1) держави, що активно застосовують управлінські заходи щодо зняття обмежень з розвитку підприємницького сектору економіки;

2) держави, політика яких спирається переважно на традиційну для лібералізму концепцію невтручання у справи підприємництва.

За цією ознакою можна не тільки поділяти країни на розвинені й ті що розвиваються, а й відокремити ті, чия діяльність з розвитку підприємництва виявляється прикладом для розвитку інших. Це виявляється важливим елементом сучасної концепції реформування державного управління у країнах, що розвиваються, та безпосередньо пов'язаним з концепцією переходу до ефективного державного управління соціально-економічними процесами. Значення цього явища не можливо ігнорувати при оцінці процесів перетворень, що відбуваються в Україні протягом останніх п'ятнадцяти років. Саме бажання застосувати передовий досвід та ефективні форми організації управління розвитком підприємництва, об'єктивно стимулює співробітництво країн, що розвиваються, зі спеціалізованими структурами, що мають наднаціональний статус.

Як свідчить практика, таке співробітництво створює не тільки сприятливі передумови для співпраці зазначених структур з національними

організаціями, а й спричиняє деяку уніфікацію підходів щодо розвитку підприємництва. Зазначена уніфікація набуває виду стандартних політичних заходів, що мають бути запроваджені національними державами в інтересах розвитку підприємництва. Як правило, це заходи з удосконалення правової системи, податкового законодавства та деяких інших елементів організації національної системи господарювання. Однак їх "набір", інтенсивність та послідовність застосування в кожному конкретному випадку має певні особливості, що визначаються трьома основними причинами:

— характером лобювання інтересів малого підприємництва в законодавчих та виконавчих органах влади;

— розвиненістю інфраструктури господарювання, її здатністю мінімізувати витрати підприємців з доступу до електроенергії, водопостачання та інших ресурсів, виробництво яких здійснюється, як правило, за межами підприємницького сектору (таке виробництво практично завжди здійснюється на ринках недосконалої конкуренції);

— рівнем добробуту населення, оскільки саме внутрішній ринок є основним для малого підприємництва, а пересічний споживач фактично виступає єдиним інвестором по відношенню до нього. Зауважимо, що малі підприємства де-факто позбавлені як можливості випускати боргові зобов'язання, так і обмежені у розмірах банківського кредиту.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, формування державної політики по відношенню до малого підприємництва повинно враховувати не тільки потенційні можливості з розвитку цього сектору економіки, а й реальні обмеження, які знаходяться поза межами цього виду підприємництва. Тому ефективність будь-якого закону, що розглядає підприємництво як відносно замкнуту систему, яка взаємодіє зі своїм оточенням через стосунки, що можуть бути врегульовані законодавством, буде низькою.

Досвід інших країн переконливо свідчить, що дія таких законів неминуче спрямована на усунення перешкод на шляху використання підприємцями лише власних факторів виробництва та обмеження прав втручання в їх діяльність органів державного управління. З цього ж досвіду відомо, що інтенсивне копіювання законодавства інших країн здатне привести управління до неочікуваних, чи навіть небажаних наслідків.

Ми вважаємо, що подолання існуючих тут протиріч можливе лише за умов поєднання та гармонізації заходів суто правового та управлінського характеру, зміни концептуальних основ розробки курсу на регулювання підприємницької діяльності. У загальному вигляді це має враховуватися наукою про державне управлін-

ня у виді пріоритетів дослідження:

1) мале підприємництво представляє собою відкриту систему, обмеження розвитку якої знаходяться поза нею. У свою чергу такі обмеження мають бути поділені на дві групи:

— безпосередньо пов'язані з ефективністю органів державного управління, здатністю їх адаптуватися до вимог часу, тобто застосовувати адекватні засоби стимулювання підприємницької активності;

— пов'язані з ресурсною та організаційною базою існування підприємництва. Залучення таких ресурсів підприємцями здійснюється на умовах ринкових відносин та еквівалентного обміну;

2) ефективне законодавче регулювання розвитку малого підприємництва повинне будуватися на систематичному характері законодавства, що має регулювати підприємницьку діяльність. Лише комплексне вирішення питань про зняття обмежень з розвитку підприємництва, реформування законодавства про оплату праці та врегулювання відносин з розвитку комунальної інфраструктури здатне забезпечити дійсне зростання малого підприємництва, набуття таким зростанням довготривалого та стійкого характеру.

Література:

1. Рибчак В.І. Проблеми формування механізму державного регулювання малого бізнесу в Україні // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету економіки та права. — 2006. — № 3—4. — С. 379—382.
2. Кирпот О. Висококонцентроване суспільне виробництво — основа малого підприємництва // Вісник УАДУ. — 2001. — № 1. — С. 127—134.
3. Фролова М. Стан та основні проблеми розвитку малого підприємництва в Україні з позицій інституціонального аналізу // Вісник УАДУ. — 2002. — № 3. — С. 125—135.
4. Колесник Я. Проблеми вдосконалення законодавства про державну реєстрацію суб'єктів підприємництва // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — Вип. 2. — С. 160—165.
5. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні. — К.: МАУП, 2005. — 330 с.
6. Кондратюк Т.В. Формування державної політики підтримки малого бізнесу в Україні: Автореферат дисертації. — К.: УАДУ, 2002. — 20 с.
7. Стан та перспективи співробітництва України з ЄБРР (інформаційно-аналітична довідка Міністерства закордонних справ України // <http://www.mfa.gov.ua/cooperation-card.shtml?org/finance/ebri.html>
8. Бартенев С.А. Экономические теории и школы (история и современность): Курс лекций. — М.: Изд-во БЕК, 1996. — 352 с.