

УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

КОНДРАТЮК Тетяна Вікторівна

УДК 352.07.336.132

**ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ПІДТРИМКИ МАЛОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ**

25.00.05 – галузеве управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Київ – 2002

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Українській Академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – доктор економічних наук, професор

БОДРОВ Володимир Григорович,

Українська Академія державного управління при

Президентові України, завідувач кафедри економічної

теорії та історії економіки.

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор

ВАРНАЛІЙ Захарій Степанович,

Рада Національної безпеки і оборони України,

Управління економічної безпеки, керівник;

кандидат економічних наук

КУЖЕЛЬ Олександра Володимирівна,

Державний комітет України з питань регуляторної

політики та підприємництва, голова.

Провідна установа – Інститут економіки НАН України, відділ методології

та теорії економічних досліджень, м. Київ.

Захист відбудеться **12 червня** 2002 року о **16.00** годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 в Українській Академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ-57, вул. Ежена Потье, 20, ауд. 201.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Української Академії державного управління при Президентові України (03057, м. Київ-57, вул. Ежена Потье, 20).

Автореферат розісланий 11 травня 2002 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В.К.Майборода

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми визначається сутністю наукового завдання, вирішенню якого було присвячено дисертацію, що полягає в розробці інституційного забезпечення, механізмів реалізації і вдосконалення політики підтримки малого бізнесу державою. Значущість цього наукового завдання зумовлена міжнародним досвідом трансформаційних процесів, глобалізації ринкового господарства, його адаптації до вимог постіндустріального суспільства на початку 21 століття.

Наочно продемонстровано, що практично в усіх країнах із розвинутою і перехідною економікою держава бере активну участь у формуванні й розвитку підприємницької діяльності й підтримці найбільш доцільних й ефективних її напрямів, насамперед малого бізнесу. Постійне “культивування” конкурентного середовища, невід’ємними складовими якого є мале підприємництво, плюралізм і змагальність різних форм власності, лібералізація, приватизація, демонополізація, запобігання недобросовісній конкуренції, – запорука економічного зростання, раціонального й ефективного використання обмежених ресурсів.

Аналіз стану наукової розробки даної проблематики у вітчизняній літературі доводить, що українськими вченими створено підґрунтя для її подальшого плідного вивчення. Вагомий внесок у дослідження малого підприємництва й державної політики його підтримки зробили В.Андрушко, О.Барановський, В.Бодров, З.Варналій, Л.Воротіна, О.Гаврилюк, А.Гриценко, Г.Дзись, С.Дзюбик, М.Долішній, А.Єпіфанов, Я.Жаліло, З.Залога, Н.Ісакова, В.Карсекін, Т.Ковальчук, Н.Кожевїна, М.Козоріз, М.Крупка, О.Кужель, І.Лукінов, А.Мельник, І.Михасюк, В.Мікловда, В.Музичук, Г.Одінцова, Є.Панченко, С.Реверчук, І.Сало, В.Сизоненко, В.Симоненко, С.Соболь, Д.Стеченко, А.Філіпенко, В.Черняк, А.Чухно, О.Ястремський та інші.

Водночас ретельне опрацювання наявних вітчизняних джерел переконує, що всі без винятку складові частини даної сфери аналізу мають простір для подальшого розгортання досліджень. Крім того, представлені наукові результати потребують узагальнення, урахування нових фактів стосовно розвитку малого підприємництва в Україні й за рубежом, удосконалення механізмів надання йому

державної підтримки у зв'язку з поточними тенденціями господарського життя, розбудови державності й політичної системи України.

Актуальність обраної теми зумовлюється, з одного боку, ключовим значенням державної регуляторної політики для забезпечення успішного функціонування сфери малого бізнесу, а з іншого – усе ще недостатнім ступенем розробленості відповідної проблематики у вітчизняній науці, недостатньою зорієнтованістю досліджень на практичні потреби розвитку національної економіки. У результаті, як констатував у своєму щорічному посланні 2001 р. до Верховної Ради Президент України, у нашій країні досі немає ефективних механізмів державної підтримки малого підприємництва. На подолання зазначеного недоліку і спрямовується представлене дослідження, що значною мірою спирається на творче опрацювання світового досвіду державної підтримки малого бізнесу, узагальненого в працях таких відомих зарубіжних фахівців, як Н.Кук, Дж.Хогтон (Великобританія), М.Баєтц, К.Макквіллан (Канада), Л.Бальцерович (Польща), О.Агєєв, А.Анікін, О.Чепуренко (Росія), Дж.Брайсон, Дж.Данеке, Р.Ентоні, В.Роринг, Д.Янг (США) та інші.

У дисертації насамперед висвітлюється розуміння малого бізнесу в сучасному суспільствознавстві й науці управління, визначаються концептуально-методологічні аспекти дослідження малого бізнесу й державного регулювання підприємницької діяльності, підбиваються підсумки попереднього аналізу державного впливу на становлення малого підприємництва в Україні. На цьому теоретико-методологічному підґрунті охарактеризовано сучасний стан малого підприємництва України як об'єкта державного регулювання, організаційно-інституціональні основи здійснення загальнодержавної політики стосовно малого бізнесу й напрями її подальшого розвитку в Україні. Актуальність проблематики визначається потребою розгортання концепції місцевих органів влади як суб'єктів державного регулювання сферою малого бізнесу, опанування ефективного інструментарію реалізації регіональної політики підтримки малого підприємництва, опрацювання галузевого аналізу як засобу вдосконалення процесу розробки регіональних програм розвитку малого бізнесу в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Автор брав активну участь у підготовці й реалізації досліджень кафедри економічної теорії та історії економіки Української Академії державного управління при Президентові України за темою “Механізми регулювання ринкової економіки” в межах комплексного наукового проекту УАДУ “Державне управління та місцеве самоврядування” (номер державної реєстрації теми – 0101U003345). Роль автора у виконанні цієї науково-дослідної роботи полягала в опрацюванні механізмів державної підтримки малого бізнесу й регулювання його розвитку на сучасному етапі ринкової трансформації економіки України.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у виявленні й науковому обґрунтуванні шляхів удосконалення організаційних і процедурних основ процесу формування,

інституційного забезпечення й реалізації політики підтримки малого підприємництва та у розробці механізмів здійснення відповідних перетворень в Україні. Для досягнення цієї мети були поставлені наступні завдання дослідження:

- охарактеризувати розвиток державної політики регулювання малого бізнесу;
- узагальнити теоретико-методологічні основи державної політики підтримки малого підприємництва в перехідній економіці;
- розкрити сучасний стан і особливості малого підприємництва в Україні як об'єкта державного регулювання;
- обґрунтувати конкретні засоби та інструменти вдосконалення підтримки малого бізнесу в Україні на загальнодержавному й регіональному рівнях;
- дослідити зарубіжний досвід здійснення державної регуляторної політики щодо малого бізнесу (на прикладі Канади та США) з огляду на можливості творчого використання відповідних механізмів в Україні.

Об'єкт дослідження – сфера державного управління господарськими процесами, пов'язана зі становленням і розвитком малого підприємництва.

Предмет дослідження – політика центральних і регіональних органів влади в галузі регулювання малого бізнесу й надання йому необхідної підтримки.

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що політика органів державної влади стосовно підтримки малого підприємництва містить значний потенціал для його вдосконалення завдяки застосуванню комплексу науково обґрунтованих напрямів, механізмів, методів, прийомів, організаційної структури та інструментів державно-управлінської діяльності. При впровадженні науково-практичних результатів дисертації стане можливим здійснення відповідних перетворень і суттєво вплине на підвищення ефективності функціонування інституцій і роботи державних службовців у даній сфері.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої в роботі мети було використано комплекс методів: номотетичний та ідіографічний методи, сполучення яких забезпечує цілісність характеристики проаналізованих національних систем регулювання малого бізнесу, органічне врахування як загальних, так і специфічних властивостей цих об'єктів; дименціональний метод, застосування якого дало можливість уявити всю сукупність розглянутих інституцій, механізмів та інструментів державного впливу на мале підприємництво в аспекті багатовимірності ціннісного буття країни; методи теоретичних досліджень – ідеалізацію, гіпотези й припущення, історичний метод, системний підхід; методи, що використовуються як на емпіричному, так і на теоретичному рівнях досліджень, - абстрагування, аналіз і синтез, індукцію і дедукцію; методи емпіричного дослідження – спостереження, порівняння, вимірювання. Усі зазначені підходи взаємопов'язані, доповнюють один одного й у сукупності дозволяють цілісно дослідити проблематику дисертації.

Наукова новизна одержаних результатів визначається внеском автора в розробку й обґрунтування цілісного підходу до формування державної політики підтримки малого підприємництва в умовах сучасного етапу ринкової трансформації економіки й зміни функцій державного управління в Україні. Даний підхід охоплює, зокрема, низку нових наукових положень і оригінальних рішень, запропонованих здобувачем особисто.

1. *Удосконалено* і втілено комплексну, міждисциплінарну методологію аналізу державної політики регулювання малого бізнесу, що органічно синтезує методи, притаманні різним науковим галузям, насамперед – наукам з державного управління, економічним, соціологічним, політичним і юридичним наукам. Завдяки цьому обґрунтовано, що формування й здійснення державної політики підтримки малого підприємництва включає три нерозривно пов'язані аспекти:

- програмування, що стосується комплексу взаємопов'язаних і послідовних цілей, планів і правил вирішення завдань у галузі державного регулювання малого бізнесу;
- реальний перебіг процесів застосування державними органами та їх працівниками владних повноважень і різноманітних можливостей впливу на функціонування й розвиток малого підприємництва;
- політичну організацію суспільства в частині, що стосується діяльності держави у сфері підтримки малого бізнесу, відповідних соціальних інститутів.

Саме за цією схемою проведено дисертаційний аналіз.

2. Збагачено наукову характеристику малого підприємництва України як об'єкта державного регулювання. Крім підприємницької діяльності, здійснюваної суб'єктами господарювання, яких віднесено до малого бізнесу згідно із законодавством України, за нинішніх умов до цієї сфери можуть бути включені “неофіційні” носії підприємницького статусу: суб'єкти певних видів діяльності домогосподарств, власники селянських (фермерських) господарств, зайняті в особистому підсобному сільському господарстві, а також дрібні некомерційні (неприбуткові) організації. Відповідно регулювання діяльності останніх має здійснюватися в межах реалізації державної політики сприяння малому бізнесу, враховуючи водночас принципову відмінність основної мети комерційних і некомерційних організацій, що вимагає впровадження різних за базовими принципами варіантів їх підтримки.

3. Поглиблено характеристику організаційної структури, функцій і засобів діяльності системи державного регулювання малого бізнесу. Встановлено, що комплекс послуг і програм центральних і регіональних органів влади, враховуючи передовий світовий досвід, повинен включати наступні основні компоненти: фінансова допомога; забезпечення доступу на нові ринки; послуги й регулювання в податковій сфері; підвищення ефективності використання людських ресурсів; розвиток менеджменту й підвищення кваліфікації; сприяння в галузі наукових досліджень, прогресивних технологій та інновацій; допомога у впровадженні інформаційних технологій

ведення бізнесу; удосконалення законодавства тощо. Успішність функціонування цієї системи зумовлюється стратегічним характером державного управління в галузі економічного розвитку.

4. Визначені пріоритети державної політики підтримки малого бізнесу в Україні на сучасному етапі:

- подолання “тінізації” малого підприємництва, виведення його господарських операцій зі сфери “неформальної” економіки;
- розвиток законодавчо-нормативної бази функціонування малого бізнесу, зниження рівня оподаткування його суб’єктів;
- обмеження можливостей втручання в бізнесову діяльність з боку державних органів, забезпечення жорсткого контролю над їхніми діями стосовно суб’єктів малого підприємництва;
- стимулювання прискореного розвитку малого бізнесу в галузях матеріального виробництва (сільському господарстві, промисловості, будівництві тощо);
- активізація ролі малого підприємництва в галузі науки й наукового обслуговування, сприяння утвердженню малого бізнесу у сфері наукоємних послуг.

5. *Дістали подальший розвиток* шляхи вдосконалення засоби наукового обґрунтування регіональних програм розвитку малого підприємництва, суттєвого покращення їх якості. Запропоновано й застосовано комплекс інструментів галузевого аналізу регіонального господарства і сфери малого бізнесу, який охоплює: вивчення й систематизацію всіх доступних досліджень галузі; дослідження публікацій у бізнесовій пресі, присвячених галузі, що аналізується; збір опублікованих статистичних даних; пошук відповідної інформації з різних державних джерел (оглядів, доповідних записок тощо), довідників і документів підприємств, місцевих газет тощо; роботу з індивідуальними галузевими експертами – фахівцями з технологічних та інших питань, що стосуються галузі; оцінку галузевої інформації відносно бізнес-планів, інвестиційних пропозицій тощо; використання, у разі необхідності, розсилки опитувальних анкет для підприємств і відвідування підприємств.

6. Встановлено на основі всебічного аналізу законодавчого забезпечення загальнодержавної політики стосовно малого бізнесу в Україні, що поряд із позитивним доробком у цій сфері залишається ще чимало прогалин, які зумовлюють недостатню впливовість і низьку результативність цієї політики. Визначальний напрям удосконалення законодавчого регулювання розвитку малого бізнесу вбачається у врахуванні загальноекономічної ситуації в країні, стану великого виробництва, факту поглиблення структурних деформацій в економіці, гостроти соціальних проблем, в’ялоплинності ринкових перетворень.

7. Обґрунтовано доцільність використання досвіду економічно високорозвинутих країн при формуванні насамперед інституціональної структури органів державного управління, які б

забезпечували ефективну реалізацію системи послуг і програм у галузі підтримки малого бізнесу на центральному й регіональному рівнях влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть виступати науковим підґрунтям удосконалення процесу формування державної політики підтримки малого бізнесу в Україні. Основні положення й висновки роботи можуть бути використані Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Адміністрацією Президента України, міністерствами та відомствами, органами місцевого управління України для підвищення ефективності регулювання механізмів функціонування й розвитку сфери малого підприємництва.

Одержані наукові результати можуть використовуватись у процесі підготовки магістрів державного управління, підвищення кваліфікації державних службовців в Українській Академії державного управління при Президентові України та інших навчальних закладах і організаціях, що виконують ці функції.

Окремі теоретичні положення й методи галузевих досліджень, обґрунтовані в дисертації, були впроваджені науково-дослідним колективом, сформованим на базі ТОВ “Харків Менеджмент Консалтинг Інтернешнл” (м. Харків), під час реалізації українсько-американського проекту стратегічного планування регіонального економічного розвитку в межах міжурядової програми “Харківське партнерство” в період з 1 листопада 2000 р. по 31 серпня 2001 р. (довідка про впровадження № 2/01 від 28 вересня 2001 р.).

Апробація результатів дисертації. Результати досліджень, включені до дисертації, оприлюднено: на науково-практичній конференції (за міжнародною участю) УАДУ при Президентові України “Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні” 30 травня 2001 року в м. Києві; на I міжнародному науковому конгресі УАДУ при Президентові України (Харківський регіональний інститут державного управління УАДУ при Президентові України) “Механізми вдосконалення процесу управління економічним і соціальним розвитком регіонів” 26 лютого 2001 року в м. Харкові; на міжнародній науково-практичній конференції в Гуманітарному університеті “Запорізький інститут державного та муніципального управління” 27 листопада 2001 року; на II міжнародній конференції “Наука і освіта” (Дніпропетровськ – Харків – Запоріжжя, 1-10 лютого 1999 року).

Крім того, матеріали й результати дослідження багаторазово обговорювалися на кафедрі економічної теорії та історії економіки й на науково-практичних конференціях Української Академії державного управління при Президентові України.

Публікації. Основні результати дисертації викладені автором у 9 наукових працях: 5 статтях у наукових журналах і збірниках наукових праць, що входять до затверджених ВАК України переліків наукових фахових видань, 2 статтях у науково-виробничому журналі “Держава та регіони” і 2 публікаціях у матеріалах міжнародних конференцій.

Структура й обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації – 213 сторінок (основна частина – 192 сторінки), у тому числі 8 таблиць (6 сторінок), 3 рисунки (2 сторінки), список використаних літературних джерел, що налічує 177 найменувань (21 сторінка).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** розкрито сутність і стан наукового завдання і його значущість, підстави й вихідні дані для розробки теми, обґрунтування необхідності проведення дослідження, подано загальну характеристику дисертації в рекомендованій ВАК України послідовності.

У **першому розділі** – *“Теоретико-методологічні основи аналізу державної політики підтримки малого підприємництва”* – розкрито поняття малого бізнесу в сучасному суспільствознавстві й науці управління, охарактеризовано концептуально-методологічні аспекти дослідження малого бізнесу й державної політики регулювання підприємницької діяльності, показано розвиток аналізу державного впливу на формування сфери малого підприємництва в Україні.

Підкреслено, що в сучасному світі, зокрема в тій його частині, що переживає докорінну ринкову трансформацію господарських систем, найбільших успіхів у малому підприємстві досягають країни зі сталим економічним розвитком, де насамперед є макроекономічна стабільність. У розгляді причин стрімкого збільшення потенціалу малого бізнесу в ряді посткомуністичних країн, не можна обмежитись фактором економічного зростання. Важливе значення мають національні особливості протікання цього процесу, ступінь активності держави.

Звернення до історії економіки показує, що в процесі свого становлення й функціонування адміністративно-командна система в СРСР на окремих етапах також спиралася на малі форми господарювання (підприємства промислової кооперації, споживчої кооперації, місцевої промисловості тощо), надаючи від самого початку значну допомогу для розвитку виробництва, головним чином, предметів широкого споживання, на основі використання місцевих ресурсів і відходів. Із часом ці форми склали вагомий сектор економіки. Малі форми господарювання в силу своєї кооперативної природи мали (хоча й обмежені) можливості вияву підприємництва. Усе це суперечило принципам централізовано-розподільчої системи, не вписувалось у схему економіки, заснованої на так званій загальнодержавній власності. Запровадивши з середини 50-х років лінію на скорочення малого виробництва, держава так і не спромоглася віднайти заміників для нього. Протягом усього наступного періоду радянської історії постійно відчувався дефіцит товарів народного споживання.

Україна вступила в трансформаційний період з перерваною на триваліший, порівняно з більшістю інших країн Східної Європи час, традицією розвитку малого бізнесу, ринковою непередготовленістю суспільства, що відіграло негативну роль у формуванні малого підприємництва як масового суб'єкта ринкової економіки. Проте в кінцевому підсумку успіх зумовлюють радикальні економічні реформи в напрямі ринкових перетворень, які відбуваються саме на етапі посткомуністичної трансформації економіки. В дисертації підкреслено значення темпів і механізмів приватизації, становлення інституту приватної власності.

Показано, що не існує достатньо вагомих підстав для розмежування в українській мові й суспільно-економічній практиці понять “бізнес” і “підприємство” (відповідно також – “малий бізнес” і “мале підприємство”). Дотримуючись вітчизняної традиції, є сенс використовувати ці категорії як тотожні, взаємозамінювані. Аспекти, що підкреслюються англійськими поняттями “entrepreneurship” (на відміну від категорії “business”), вважаємо за доречне відображати термінами-словосполученнями “інноваційний бізнес”, “інноваційне підприємство”.

Також є сенс дотримуватися переважно поширеного у світовій літературі розуміння малого бізнесу як підприємства, здійснюваного суб'єктами господарської діяльності, яких визнано суб'єктами саме малого бізнесу відповідно до законодавства певної країни. До того ж регулювання діяльності дрібних некомерційних (неприбуткових) організацій слід розглядати як елемент державної політики підтримки малого бізнесу, оскільки, як продемонстровано в роботі, власне підприємницький компонент має суттєве значення для їх ефективного функціонування.

Обґрунтовується теза про необхідність при формуванні державної політики підтримки малого бізнесу врахування його типів. У процесі еволюції господарювання склалося кілька таких типів:

- тип, що передував і сприяв становленню ринкової економіки;
- тип, властивий ринковій економіці на індустріальній стадії вільної конкуренції;
- тип, властивий сучасній ринковій економіці, стадії постіндустріального суспільства високо розвинутих країн.

У цьому й наступних розділах підкреслюється, що, виходячи із загальноекономічної ситуації в Україні, процесів деіндустріалізації, слід орієнтуватися на розвиток різних форм малого бізнесу, зокрема, найпростіших, заповнення ніш, де тільки можливо і де є платоспроможний попит на товари й послуги. Із виходом економіки з кризи, модернізацією виробництва на інноваційній основі, утвердженням ринкових механізмів і зростанням на цій основі платоспроможного попиту відбудеться реструктуризація малого бізнесу в напрямі наближення до постіндустріального типу. Поза типологізацією малого бізнесу політика його підтримки страждатиме загальністю, і передбачувані заходи з його розвитку втрачатимуть свою адресність і ефективність.

У дисертації наголошено на тому, що, обґрунтовуючи шляхи становлення в Україні підприємства, зокрема малого бізнесу, необхідно спиратися на всю сукупність наявних у

соціально-наукових дисциплінах концепцій формування підприємництва і спрямовуючої ролі держави в цьому процесі. Концептуальні засади політики в галузі державного регулювання малого бізнесу слід розгортати за допомогою застосування так званого “дименціонального методу”, що полягає в побудові спільного простору різних визначень і баченні за різними поглядами окремих проєкцій складного багатовимірного об’єкта на різні площини його розгляду.

Численні конкретно-соціальні дослідження свідчать, що саме діяльність контролюючих органів держави – гальмує розвиток підприємництва в нашій країні. Подолання такої ситуації, упорядкування згідно з чинним законодавством форм і методів контролю з боку державних органів – запорука реального реформування економіки України, розбудови цивілізованого ринкового господарства.

Аналіз наукової літератури також дозволив дійти висновку, що дослідження регіональних аспектів державної політики підтримки малого підприємництва потребує концентрації зусиль на вдосконаленні методики й інструментарію аналізу його зовнішнього середовища та потенціалу зростання в контексті загального бізнесового розвитку даного регіону чи територіальної громади.

У **другому розділі** – *“Становлення загальнодержавної системи підтримки малого бізнесу”* – охарактеризовано сучасний стан малого підприємництва України як об’єкта державного регулювання, досліджено організаційно-інституціональні основи здійснення загальнодержавної політики підтримки малого бізнесу, висвітлено розвиток державної регуляторної політики щодо малого підприємництва в Україні.

Доведено, що державну політику у сфері розвитку малого бізнесу слід розглядати як органічну складову частину діяльності органів державної влади зі створення здорової, потужної економіки, розбудови національного підприємництва взагалі. У зв’язку із цим надзвичайно важливим є усвідомлення необхідності обов’язково подолати протиставлення малого й середнього бізнесу великому капіталу і великим підприємствам. Водночас здійснене дослідження сфери малого підприємництва України як об’єкта державного регулювання дає підстави стверджувати, що підтримка саме малого бізнесу в сучасних умовах має виступати одним із пріоритетів, ключових стратегічних напрямів державної економічної політики.

При аналізі розвитку державної регуляторної політики щодо малого підприємництва України підкреслюється, що складність перебігу цього процесу зумовлена істотним уповільненням формування власне ринкових відносин. У розвинутих ринкових країнах проблеми економіки вирішуються в поєднанні зусиль держави з дією ринкових механізмів. У ситуації, що склалася в Україні, держава не може відступитися від цього процесу й неминуче “перебирає” функції підтримки малого бізнесу, які за нормальних умов виконує ринок.

Зосередження на суто традиційних методах підтримки, що використовуються в країнах розвинутої ринкової економіки, виключається. На нашу думку, неминучим є поєднання

економічних і адміністративних функцій держави, що реалізуються через відповідні органи. Головне – знайти оптимум, виходячи з конкретної ситуації і не допускаючи надмірного втручання державних інституцій. За сучасних умов, коли утворився поріг, межа, на яку наштотхнувся розвиток малого бізнесу, це співвідношення може бути одним, а з поступовим розмиванням цієї межі співвідношення має ставати іншим.

Також є сенс в основному дотримуватися поширеного у світовій літературі розуміння малого бізнесу як підприємництва, здійснюваного суб'єктами господарської діяльності, яких визнано суб'єктами саме малого бізнесу відповідно до законодавства певної країни. До того ж регулювання діяльності дрібних некомерційних (неприбуткових організацій) слід розглядати як елемент державної політики підтримки малого бізнесу, оскільки, як продемонстровано в роботі, власне підприємницький компонент має суттєве значення для їх ефективного функціонування.

Встановлено, що владні функції держави не повинні усуватися. Дотримання такого підходу є стратегічно важливою передумовою, що визначає формування державної політики підтримки малого бізнесу.

Елемент системи	Основні функції
Президент України й Адміністрація Президента України	<ul style="list-style-type: none"> - гарантування конституційних засад і дотримання вимог законодавства з питань малого бізнесу; - науково-ідеологічне забезпечення державної діяльності з регулювання малого підприємництва
Верховна Рада України й постійний комітет Верховної Ради України з питань малого бізнесу	<ul style="list-style-type: none"> - законодавче забезпечення функціонування та розвитку сфери малого підприємництва; - контроль за діяльністю органів виконавчої влади в галузі регулювання малого бізнесу
Кабінет Міністрів України	<ul style="list-style-type: none"> - спрямування, координація та контролювання діяльності органів виконавчої влади, що забезпечують проведення державної політики щодо підтримки малого бізнесу; - здійснення законодавчих ініціатив з регулювання малого підприємництва у Верховній Раді України
Міністерство (чи Державний комітет) України з питань малого бізнесу	<ul style="list-style-type: none"> - формування державної політики розвитку малого бізнесу; - забезпечення реалізації відповідної політики

Інші центральні органи виконавчої влади	- реалізація цільових програм підтримки певних груп суб'єктів малого підприємництва.
---	--

Рис. 1. Пропонована інституційно-функціональна структура підтримки малого бізнесу України з боку центральних органів державної влади

Для результативної реалізації державної регуляторної політики стосовно малого підприємництва вирішальне значення мають створення відповідної системи інституцій, оптимізація її організаційної структури й забезпечення адекватного функціонального наповнення цієї діяльності.

У роботі показано, що до числа суб'єктів реалізації державної політики стосовно малого бізнесу в Україні, крім включених до відповідного переліку в Законі України “Про державну підтримку малого підприємництва” Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади з питань регуляторної політики та підприємництва, інших центральних органів виконавчої влади, Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, мають бути віднесені Президент України і його Адміністрація, Верховна Рада України, організації інфраструктури підтримки й розвитку малого підприємництва (бізнес-центри, бізнес-інкубатори тощо).

Враховуючи світовий і вітчизняний досвід, треба у Верховній Раді України створити окремий постійний комітет з питань малого бізнесу, а в системі центральних органів виконавчої влади – спеціальний орган з питань підтримки малого підприємництва (Міністерство чи Державний комітет України), тому запропоновано варіант функціонального змісту діяльності вдосконаленої системи інституцій з підтримки малого підприємництва України (див. рис. 1).

Підвищенню результативності й ефективності державної діяльності в галузі регуляторної політики щодо малого бізнесу також сприятиме здійснення реформи процедурної основи врядування, напрями й механізми якої охарактеризовано в роботі.

У **третьому розділі** – “*Механізми підтримки малого бізнесу місцевими органами влади*” – розгорнуто концепцію місцевих органів влади як суб'єктів державного регулювання сферою малого бізнесу, досліджено інструментарій реалізації регіональної політики підтримки малого підприємництва, опрацьовано галузевий аналіз як засіб удосконалення процесу розробки регіональних програм розвитку малого бізнесу в Україні.

Звернення до світового досвіду переконує, що місцеві органи влади спроможні більш дієво, швидко й акцентовано надавати підтримку суб'єктам малого бізнесу порівняно з центральними органами державного управління. Саме з цієї причини функції здійснення державної політики стосовно малого підприємництва в передових країнах значною мірою сконцентровані на рівні

місцевих і регіональних органів влади. У роботі доводиться, що подібним чином необхідно розбудувати й систему державного регулювання сфери малого бізнесу в Україні.

Водночас саме політика регіональних і місцевих влад на підтримку малого бізнесу виступає найменш вивченою вітчизняними дослідниками складовою частиною проблематики, що розглядається. Підґрунтям аналізу цього кола питань повинно виступати узагальнення концептуальних підходів до характеристики місцевих органів влади як суб'єктів державного регулювання сферою малого бізнесу.

В умовах України первинними регіонами виступають адміністративні області, Автономна Республіка Крим та міста Київ і Севастополь. Проведений у дисертації аналіз також базується на прийнятому у світовій науці державного управління визначенні місцевих органів урядування (місцевих урядів) як численних електорально відповідальних політичних одиниць нижчого рівня з обмеженою автономією, що забезпечують можливості вибору й участі для громадян і впливають на фізичний і соціальний характер території. З точки зору цього підходу правомірним є ототожнення регіональних у широкому розумінні й місцевих урядів і трактування регіональних у вузькому сенсі органів урядування як різновиду місцевих органів влади.

Даючи загальну оцінку регіональної складової малого підприємництва нашої країни, автор доводить, що господарський, соціальний і державотворчий потенціал представників діючого малого бізнесу ще не вичерпано. Саме вони мають і можуть скласти соціальну базу успішного процесу прогресивної ринкової трансформації. Проте необхідно домагатися стійкої, сталої зорієнтованості місцевих органів влади на розуміння пріоритетності завдань розвитку малого бізнесу, значущості систематичного надання всебічної підтримки регіональним суб'єктам малого підприємництва.

Передовий вітчизняний і зарубіжний досвід демонструє ефективність насамперед наступних інструментів здійснення регіональної регуляторної політики стосовно малого підприємництва:

- стратегічне планування;
- надання пільг;
- організаційне забезпечення підтримки малого бізнесу;
- програмування;
- надання комплексу послуг (інформаційних, з отримання капіталу, бізнесових, зі створення господарських спілок тощо);
- зусилля з розвитку регіональної інфраструктури;
- сприяння експорту продукції малими підприємствами регіону.

Виявлено низку основних факторів навколишнього господарського середовища, що впливають на розвиток малого бізнесу шляхом створення нових підприємств: доступність венчурного (ризикового) капіталу; наявність досвідчених підприємців; професійно підготовлена робоча сила; доступність постачальників; доступність споживачів чи нових ринків; загальний

урядовий вплив; близькість до вищих навчальних закладів; наявність землі чи виробничих споруд; доступність засобів транспортування; ставлення населення території; доступність допоміжних послуг; якість життя. Вирішення проблем формування й покращення цих факторів шляхом використання апробованого в Україні та за рубежом інструментарію, ефективність якого було доведено практикою застосування, має виступати одним із ключових напрямів здійснення результативної політики підтримки малого підприємництва з боку вітчизняних органів місцевої влади.

Характеристику стану малого бізнесу України було поглиблено на прикладі Харківського регіону. Показано, що перспективним засобом удосконалення інструментарію місцевої політики підтримки малого підприємництва виступає використання галузевого аналізу бізнесового потенціалу регіону. Він, зокрема, дає можливість запропонувати механізми посилення позитивного впливу місцевих владних структур у даній сфері галузевого управління.

ВИСНОВКИ

Одержані наукові результати в сукупності дозволили розв'язати наукове завдання, що має важливе значення для розвитку вітчизняної науки державного управління, а саме: виявлено й обґрунтовано шляхи вдосконалення організаційних і процедурних основ процесу формування, інституційного забезпечення й упровадження політики підтримки малого підприємництва й запропоновано механізми здійснення відповідних перетворень в Україні. Проведене дисертаційне дослідження дозволяє сформулювати наступні загальні висновки.

1. Одним із важливих наукових результатів виступає обґрунтування, опрацювання й застосування міждисциплінарної в основі своїй методології аналізу державної політики підтримки малого бізнесу. Ця методологія поєднує підходи різних соціально-наукових галузей, насамперед наук з державного управління, економічних, соціологічних, політичних і юридичних наук. Хочемо підкреслити, що вона передбачає, зокрема, органічне сполучення номотетичного й ідіографічного методів, використання інструментів інституційного аналізу й “димензійного” методу.

2. У роботі доведено, що для адекватної характеристики процесів формування сфери малого бізнесу, що відбувається сьогодні в Україні, найбільш придатним є так званий “інтегральний” підхід, що отримав поширення в 90-ті роки минулого сторіччя. Згідно із цим підходом, аналіз становлення малого підприємництва повинен охоплювати дослідження різноманітних чинників – структури ринків, проблем доступу до власності, напрямів і механізмів здійснення державної політики, властивостей відповідних соціальних груп і спільнот, фактора схильності до підприємницької діяльності, питань залучення ресурсів тощо.

3. Повнота дослідження проблематики формування державної політики підтримки малого бізнесу досягається шляхом обов'язкового сполучення трьох аспектів. Першим з них є аспект програмний, що стосується комплексу взаємопов'язаних і послідовних цілей, планів і правил вирішення завдань у галузі державного регулювання малого підприємництва (англ. "policy"). Другим виступає аналіз реального перебігу процесів застосування державними органами та їх працівниками владних повноважень і різноманітних можливостей впливу на функціонування й розвиток малого бізнесу (англ. "politics"). Третім компонентом є характеристика політичної організації суспільства в частині, що стосується діяльності держави у сфері підтримки малого підприємництва, функціонування відповідних соціальних інститутів (англ. "polity").

4. Результати аналізу переконують, що регулювання розвитку малого бізнесу в сучасних умовах повинно виступати пріоритетом державної економічної політики в Україні, одним із найважливіших стратегічних напрямів діяльності урядових структур нашої країни. Без систематичної, послідовної і всебічної підтримки з боку державних органів сфера малого підприємництва приречена на швидкий занепад, що означатиме поразку у справі докорінної ринкової трансформації економіки України.

5. Пропонується наступна організаційно-інституціональна структура підтримки малого бізнесу України з боку центральних органів державної влади: Президент України й Адміністрація Президента України; Верховна Рада України й постійний комітет Верховної Ради України з питань малого бізнесу; Кабінет Міністрів України; Міністерство чи Державний комітет України з питань малого бізнесу; інші центральні органи виконавчої влади.

6. Необхідним є посилення ролі місцевих органів влади України у формуванні й реалізації загальнодержавної і регіональної політики підтримки малого бізнесу. Інструментарій їхньої діяльності в цій галузі має охоплювати наступні компоненти: стратегічне планування; надання пільг; організаційне забезпечення підтримки малого бізнесу; програмування; надання комплексу послуг (інформаційних, з отримання капіталу, бізнесових, зі створення господарських спілок тощо); зусилля з розвитку регіональної інфраструктури; сприяння експорту продукції регіональних суб'єктів малого підприємництва. Ефективним засобом удосконалення місцевої політики підтримки малого підприємництва в Україні виступає також застосування галузевого аналізу бізнесового потенціалу регіонів держави.

Урахування основних наукових результатів дослідження, вітчизняного й зарубіжного досвіду і потреб сучасного етапу ринкової трансформації економіки дає змогу сформулювати такі практичні рекомендації для органів державного управління України:

- у Верховній Раді України доцільно створити окремий постійний комітет з питань малого бізнесу, до компетенції якого слід включити підготовку й просування законопроектів, що

стосуються функціонування й розвитку малого підприємництва, і контроль за діяльністю органів виконавчої влади в галузі регулювання малого підприємництва і взаємовідносин з його суб'єктами;

- необхідно утворити спеціальний центральний орган виконавчої влади, що займатиметься виключно питаннями підтримки малого бізнесу (з мережею регіональних і місцевих відділень у всіх областях, Автономній Республіці Крим, містах Києві й Севастополі, районах України), на який потрібно покласти відповідальність за всебічний захист інтересів суб'єктів малого підприємництва й за формулювання і впровадження державної політики сприяння розвитку малого бізнесу й надати йому широкі повноваження у сфері взаємодії з органами державного управління й місцевого самоврядування з метою комплексної повсякденної підтримки суб'єктів малого підприємництва;

- доцільно розробити й прийняти окремий Закон України “Про малий бізнес”, який має слугувати юридичною основою функціонування сфери малого підприємництва й реалізації державної політики його підтримки, містити детальну характеристику напрямів, механізмів та інструментарію цієї діяльності, до того ж, з одного боку, необхідно забезпечити незмінність його загальних засад, а з іншого – використовувати цей Закон як робочий документ, постійно вносячи до нього зміни й доповнення, що відбиватимуть вимоги поточного періоду;

- створити систему державних (за формою власності й джерелами фінансування) центрів обслуговування малого бізнесу, які повинні функціонувати в усіх адміністративних районах України й забезпечувати надання всього спектру послуг (юридичних, інформаційних, консалтингових тощо). Такі центри виступатимуть основними суб'єктами реалізації загальнодержавної політики підтримки малого підприємництва на місцевому рівні. Безкоштовне надання ними життєво важливих послуг суб'єктам малого бізнесу дозволить подолати труднощі, викликані нестачею початкових фінансових ресурсів у дрібних підприємців і малих підприємств, і надасть імпульс інтенсивному розвитку сфери малого підприємництва в Україні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Кондратюк Т.В. Теоретико-методологічні питання дослідження державної політики підтримки малого бізнесу // Зб. наук. пр. УАДУ. – Х.: УАДУ, 2001. – Вип. 1. – Ч. 1. – С. 111-113.
2. Кондратюк Т. Світовий досвід державної підтримки малого бізнесу на місцевому та регіональному рівні // Зб. наук. пр. УАДУ. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – Вип. 1. – С. 143-149.
3. Кондратюк Т.В. Механізми вдосконалення політики підтримки малого бізнесу органами влади // Актуальні проблеми державного управління: Наук. зб. – Х.: УАДУ (Харк. регіональний ін-т). – 2001. – № 3 (11). – С. 144-150.

4. Кондратюк Т. Державна політика підтримки малого бізнесу: зміст і механізми реалізації // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 4. – С. 111-119.
5. Кондрачук В., Кондратюк Т. Державна підтримка експорту малих та середніх підприємств в умовах глобалізації ринкового господарства // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 3. – С. 163-169.
6. Кондратюк Т.В. Формування політики підтримки малого бізнесу на загальнодержавному та регіональному рівнях // Держава та регіони. - Сер.: “Економіка та підприємництво”. – 2001. – № 4. – С. 50-57.
7. Кондратюк Т.В. Становлення загальнодержавної системи підтримки малого бізнесу в Україні // Держава та регіони. - Сер.: “Економіка та підприємництво”. – 2002. – № 1. – С. 18-21.
8. Кондратюк Т.В. До питання про категоріальну визначеність аналізу державної політики щодо малого бізнесу в Україні // “Наука і освіта’99”. Матеріали Другої міжнар. конф. - Дніпропетровськ – Харків – Запоріжжя, 1-10 лютого 1999 р. - Т. 20: Екон. науки. – Д.: Наука і освіта, 1999. – С. 10-13.
9. Кондратюк Т.В. Теоретичні питання дослідження політики підтримки малого бізнесу в процесі становлення громадянського суспільства // “Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні”. Матеріали наук.-практ. конф. (за міжнар. участю) УАДУ, Київ, 30 травня 2001 р. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – С. 89-93.

АНОТАЦІЇ

Кондратюк Т.В. Формування державної політики підтримки малого бізнесу в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – галузеве управління. – Українська Академія державного управління при Президентові України. - Київ, 2002.

У роботі розв’язано наукове завдання, що має важливе значення для розвитку науки державного управління, галузі управління економікою: знайдено, викладено й обґрунтовано шляхи вдосконалення організаційних і процедурних основ процесу формування, інституційного забезпечення й упровадження політики підтримки малого підприємництва й запропоновані механізми здійснення відповідних перетворень в Україні. Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що розроблено цілісний міждисциплінарний підхід до формування державної політики підтримки малого бізнесу в умовах сучасного етапу ринкової трансформації економіки й зміни функцій державного управління.

Ключові слова: державне управління, управління економікою, ринкова трансформація, державна політика, малий бізнес, підтримка малого підприємництва, організаційні основи, формування політики, інституційне забезпечення, здійснення політики.

Kondratyuk T.V. Formation of public policy for support to small business in Ukraine. – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by speciality 25.00.05 – sectoral administration. – The Ukrainian Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine, Kyiv, 2002.

In the thesis the scientific task of important significance for development of public administration science and management of economy has been solved: the ways of improving organisational and procedural foundations of the process of formation, institutional provision and implementation of policy for support to small business have been found, spread and proved, the mechanisms of realising respective changes in Ukraine have been proposed. The scientific novelty of the results obtained is determined with development of the integral interdisciplinary approach to formation of public policy for support to small business at current stage of the market transformation of economy and the change of functions of public administration.

Key words: public administration, management of economy, market transformation, public policy, small business, support to small business, organisational foundations, formation of policy, institutional provision, implementation of policy.

Кондратюк Т.В. Формирование государственной политики поддержки малого бизнеса в Украине. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.05 – отраслевое управление. – Украинская Академия государственного управления при Президенте Украины. - Киев, 2002.

В работе усовершенствована комплексная, междисциплинарная методология анализа государственной политики регулирования малого бизнеса, которая органично синтезирует методы, присущие различным научным отраслям, прежде всего – наукам по государственному управлению, экономическим, социологическим, политическим и юридическим наукам. Благодаря этому обосновано, что формирование и осуществление государственной политики поддержки малого предпринимательства включает три неразрывно связанных аспекта: программирование, реальное протекание процессов применения государственными органами и их работниками властных полномочий и различных возможностей влияния на функционирование и развитие малого предпринимательства, политическую организацию общества в части, относящейся к деятельности

государства в сфере поддержки малого бизнеса, соответствующим социальным институтам. Диссертационный анализ проведен по этой схеме.

Обогащена научная характеристика малого предпринимательства как объекта государственного регулирования. Кроме предпринимательской деятельности, осуществляемой субъектами хозяйствования, которые отнесены к малому бизнесу согласно законодательству Украины, в нынешних условиях в эту сферу могут быть включены “неофициальные” носители предпринимательского статуса, в частности – мелкие некоммерческие (неприбыльные) организации. Соответственно регулирование деятельности последних должно осуществляться в рамках реализации государственной политики содействия малому бизнесу, учитывая одновременно принципиальное различие основной цели коммерческих и некоммерческих организаций, которое требует применения разных по базовым принципам вариантов их поддержки.

Углублена характеристика организационной структуры, функций и средств деятельности системы государственного регулирования малого бизнеса. Установлено, что комплекс услуг и программ центральных и региональных органов власти, учитывая передовой мировой опыт, должен включать следующие основные компоненты: финансовая помощь; обеспечение доступа к новым рынкам; услуги и регулирование в налоговой сфере; повышение эффективности использования людских ресурсов; развитие менеджмента и повышение квалификации; содействие в области научных исследований, прогрессивных технологий и инноваций; помощь во внедрении информационных технологий ведения бизнеса; совершенствование законодательства и другие. Успешность функционирования этой системы обуславливается стратегическим характером государственного управления в области экономического развития.

Определены приоритеты государственной политики поддержки малого бизнеса в Украине на современном этапе: а) преодоление “тенизации” малого предпринимательства, выведение его хозяйственных операций из сферы “неформальной” экономики; б) развитие законодательно-нормативной базы функционирования малого бизнеса, снижение уровня налогообложения его субъектов; в) ограничение возможностей вмешательства в хозяйственную деятельность со стороны государственных органов, обеспечение жесткого контроля над их действиями в отношении субъектов малого предпринимательства; г) стимулирование ускоренного развития малого бизнеса в крупнейших отраслях материального производства; д) активизация роли малого предпринимательства в отрасли науки и научного обслуживания, содействие утверждению малого бизнеса в сфере наукоемких услуг.

Разработаны пути усовершенствования процесса научного обоснования региональных программ развития малого предпринимательства, существенного улучшения их качества. Предложен и применен комплекс инструментов отраслевого анализа регионального хозяйства и сферы малого бизнеса.

На основе всестороннего анализа законодательного обеспечения общегосударственной политики в отношении малого бизнеса в Украине установлено, что наряду с положительными результатами в данной сфере остается еще немало пробелов, обуславливающих недостаточную влияние и низкую результативность этой политики. Определяющее направление совершенствования законодательного регулирования развития малого бизнеса усматривается в тщательном учете общеэкономической ситуации в стране, состояния крупного производства, факта углубления структурных деформаций в экономике, остроты социальных проблем, валютящего характера рыночных преобразований.

Обоснована целесообразность использования опыта экономически высокоразвитых стран в первую очередь при формировании институциональной структуры органов государственного управления, которые обеспечивали бы эффективную реализацию системы услуг и программ в области поддержки малого бизнеса на центральном и региональном уровнях власти.

Ключевые слова: государственное управление, управление экономикой, рыночная трансформация, государственная политика, малый бизнес, поддержка малого предпринимательства, организационные основы, формирование политики, институциональное обеспечение, осуществление политики.