

О. С. Ольшанськааспірант кафедри публічного управління та права
Дніпровської академії неперервної освіти

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ВИМІРУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ

У статті досліджується специфіка державного регулювання малого та середнього бізнесу як складової публічного управління. Стратегічна роль малого та середнього бізнесу як локомотива становлення і розвитку сучасної розвиненої економіки визначає його належність до об'єктів державного регулювання системного характеру. Базовим елементом публічно-управлінського розгляду проблеми державного регулювання розвитку малого та середнього бізнесу в Україні є виокремлення управлінських суб'єктів цієї діяльності. Важливими для розуміння специфіки публічно-управлінського виміру дослідження державного регулювання малого і середнього бізнесу є визначення основних напрямів стратегічного цілепокладання з боку органів державної влади стосовно досліджуваної галузі, а також соціальні аспекти. Показано, що у науковій літературі практично немає досліджень стосовно спрямованості, співвідношення цілей, ресурсоємності та інших практичних показників державної підтримки малого і середнього бізнесу. Обґрунтовано потребу у цьому, оскільки поряд з позитивними характеристиками галузі у контексті забезпечення загальнодержавних інтересів, існує і низка обставин, які мають враховуватися як обмежувальні при формуванні державної галузевої стратегії. Найважливішу роль серед методів активного державного регулювання малого та середнього бізнесу системного характеру є політика матеріально-фінансової підтримки галузі. В умовах децентралізації необхідні нова державна стратегія з переорієнтацією на пріоритетність регулювання малого та середнього бізнесу на регіональному рівні у межах стратегізації регіонального управління загалом. Основним елементом нової стратегії має бути перерозподіл повноважень у досліджуваній царині на користь регіональних владних структур.

Ключові слова: публічне управління, бізнес, регулювання, стратегія, цілепокладання, суб'єктність.

Постановка проблеми. Малий та середній бізнес є важливим чинником розвитку економіки та забезпечення національної конкурентоспроможності, а також вирішення системних соціальних проблем та задоволення потреб населення у товарах та послугах. І зарубіжний, і вітчизняний досвід свідчать про необхідність в умовах динамічних змін здійснювати державне регулювання цієї сфери, оскільки стохастичні механізми ринкового саморегулювання не можуть орієнтувати галузь на соціальні ціни та забезпечувати оптимальну збалансованість розвитку її окремих складових у контексті досягнення загальносоціальних цілей. Відповідно постає проблема визначення специфіки державного регулювання малого та середнього бізнесу як складової публічно-управлінської діяльності загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній науковій літературі проблема державного регулювання малого та середньо-

го бізнесу досліджується переважно у вузькоаспектному вимірі, тобто з акцентуванням фінансових, правових, законодавчих, ресурсних та інших складових такого регулювання. За різними напрямками управлінського впливу на сферу малого та середнього бізнесу з боку органів державної влади та місцевого самоврядування підготували свої розвідки такі вітчизняні фахівці як І. Анацька, З. Варналій, О. Ганенко, В. Жук, С. Качула, І. Луніна, Н. Чала, Л. Яценко та інші. Разом з тим на периферії проблемного поля досліджень залишається аналіз саме публічно-управлінського впливу на середній та малий бізне як цілісного процесу, що інтегрує усі напрями його державного регулювання.

Метою статті є визначення особливостей публічно-управлінського виміру державного регулювання малого та середнього бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. В основі посиленої уваги дослідників проблеми

малого та середнього бізнесу в публічно-управлінському контексті знаходиться суперечність між значущістю галузі у забезпеченні конкурентоспроможності країни і вирішенні її соціальних проблем та реальним станом її розвитку. Саме стратегічна роль малого та середнього бізнесу як локомотива становлення і розвитку сучасної розвиненої економіки визначає його належність до об'єктів державного регулювання системного характеру. Останнє доцільно визначити як систему інтегрованою у межах відповідної публічно-управлінської стратегії різнопланового впливу (нормативно-правового, організаційного, політичного, економічного, фінансового) органів державної влади та місцевого самоврядування на суб'єктів малого і середнього бізнесу і середовище їх діяльності з метою забезпечення оптимальних умов функціонування та розвитку галузі з погляду цілей державної стратегії та політики. Насамперед йдеться про максимізацію потенціалу малого та середнього бізнесу в якості чинника та вектору економічного зростання і забезпечення соціального добробуту [8, с.29]. У науковій літературі вирішення цього завдання характеризується головним чином як політика державної підтримки галузі та її суб'єктів, яка реалізується через стратегію та сукупність конкретних технологій і проектів сприяння її розвитку у межах генералізованих цілей модернізації країни та державотворення.

На нашу думку, базовим елементом публічно-управлінського розгляду проблеми державного регулювання розвитку малого та середнього бізнесу в Україні є виокремлення управлінських суб'єктів цієї діяльності. Очевидно, в основу цього процесу найбільш доцільно покласти інституційний підхід до розуміння системи публічного управління. Відтак найбільш значущим суб'єктом слід вважати інститут політичного лідерства в лиці інституту Президента України, з яким пов'язане визначення загальної стратегії розвитку країни і відповідно державна стратегія щодо формування соціокультурного середовища розвитку малого та середнього бізнесу. Важливим суб'єктом державного регулювання сфери малого та середнього бізнесу є інститут політичного узгодження (представництва інтересів), яким у нашій країні виступає Верховна Рада України. Вона здійснює нормативно-законодавче забезпечення державної політики в досліджуваній царині і відповідно формує правове середовище діяльності суб'єктів малого та середнього бізнесу. Верховна

Рада України визначає як загальні засади регулювання діяльності суб'єктів малого та середнього бізнесу через Конституцію України, Господарський, Цивільний, Податковий кодекси, так і галузеві нормативні акти, такі як Закон «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [4].

З погляду практичного регулювання найбільше значення має інститут політичного управління в особі Кабінету Міністрів України, який розробляє та упроваджує механізми безпосереднього впливу держави на сферу малого та середнього бізнесу. Наприклад, саме Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок надання фінансової підтримки підприємствам» від 19 жовтня 1994 року було започатковано систему державної фінансової підтримки підприємництва у нашій країні. Урядові документи і зараз відіграють вирішальну роль у формуванні середовища діяльності суб'єктів малого і середнього бізнесу. Поряд з урядовими структурами діють і інші суб'єкти центральної влади, серед яких чільне місце належить Національному банку України. Він здійснює регулювання грошово-кредитного ринку і таким чином визначає фінансово-ринкове середовище функціонування сфери малого та середнього бізнесу. Значною мірою від НБУ залежить і державна стратегія фінансової підтримки галузі.

Важливим для розуміння специфіки публічно-управлінського виміру дослідження державного регулювання малого і середнього бізнесу є визначення основних напрямів стратегічного цілепокладання з боку органів державної влади стосовно досліджуваної галузі [2, с.7]. До основних цілей державної політики тут слід віднести:

1. Створення максимально сприятливих умов щодо підприємницької діяльності загалом та щодо малого та середнього бізнесу зокрема.

2. Оптимізація механізмів використання малого та середнього бізнесу в якості інструменту формування конкурентного середовища та вирішення соціальних проблем, пов'язаних із зайнятістю населення, продукуванням якісних та різноманітних послуг, зростанням середнього класу тощо.

3. Конституювання малого та середнього бізнесу в якості чинника розвитку самоврядного потенціалу українського суспільства в регіонах та на рівні територіальних громад, зокрема, і для формування соціально-економічного фундаменту стратегії децентралізації.

4. Упровадження успішно реалізованої в розвинених країнах моделі соціально-економічного розвитку з рівнем участі малого бізнесу у створенні ВВП країни та робочих місць у 70-80%.

5. Оптимізація системи публічно-управлінського забезпечення ефективного регулювання сфери малого та середнього бізнесу в Україні для адекватного потребам об'єкта управління створення організаційно-правових, соціально-економічних, фінансових умов підприємницької діяльності.

6. Ініціювання та поширення серед суб'єктів малого та середнього бізнесу морально-регулятивних норм підприємницької етики та цінностей соціально відповідального бізнесу у межах загальної державної стратегії інтегрування ринкових процесів та формування нової системи цінностей, характерної для розвинених постіндустріальних суспільств.

7. Розробка стратегічних проектів та прийняття стратегічних рішень, які сприяють розвитку соціальної, економічної, інформаційно-комунікативної та маркетингово-підприємницької інфраструктур, необхідних для малого та середнього бізнесу.

8. Спрямування розвитку малого та середнього бізнесу в русло сучасних моделей соціально-економічного розвитку, зокрема, інформаційно-мережної моделі та екологізберігаючої моделі сталого людського розвитку.

Слід сказати, що схарактеризований вище стратегічно-цілепокладальний аспект наукових розвідок публічно-управлінського виміру державного регулювання малого і середнього бізнесу є одним з найменш досліджених. Натомість основна увага вітчизняних фахівців сконцентрована на аналізі інструментарію державного впливу на галузь, при цьому спостерігається значна фрагментація предмета наукових розвідок та брак узагальнень, які мають визначити саме специфіку регулювання на рівні держави. На нашу думку, тут найбільше заслуговують уваги наступні проблеми дослідження практичних механізмів державного впливу на малий та середній бізнес.

Насамперед йдеться про системне розуміння необхідності та масштабів державного регулювання досліджуваної галузі. Важливою з погляду стратегії публічного управління є не лише економічна роль малого та середнього бізнесу та його функції як локомотива реформування економіки й упровадження її ефектив-

них форм, а й соціальні аспекти [7, с.226]. Адже у процесі розвитку галузі збільшується кількість робочих місць та зайнятого населення, вирішуються проблеми безробіття та місцевої й регіональної виробничої спеціалізації. Результатом є не лише економічне зростання, а й збільшення рівня доходів та добробуту населення, за рахунок чого зростає сукупний попит на товари й послуги, що знову ж таки стимулює розвиток виробництва, у тому числі й у сфері малого й середнього бізнесу. Все це говорить про необхідність системної державної підтримки галузі та її суб'єктів, що сприймається як беззаперечний імператив соціально-економічної політики.

Разом з тим потрібно сказати, що у науковій літературі практично немає досліджень стосовно спрямованості, співвідношення цілей, ресурсоемності та інших практичних показників державної підтримки малого і середнього бізнесу. А потреба у цьому є, оскільки поряд з позитивними характеристиками галузі у контексті забезпечення загальнодержавних інтересів, переліченими вище, дослідники відмічають і низку обставин, які мають враховуватися як обмежувальні при формуванні державної галузевої стратегії [6, с. 11]. Зокрема, йдеться про те, що у сучасних умовах малий та середній бізнес не відіграє вирішальної ролі у формуванні ВВП країни і тому акцентування уваги на ньому може завдати шкоди державній стратегії розвитку великої промисловості. Відмічаються і паразитичні схильності суб'єктів малого та середнього бізнесу, які часто віддають перевагу посередницькій діяльності і продукують тенденцію до зростання вартості товарів та послуг для споживача. Серед фахівців є достатньо суперечливі судження і відносно ролі малого бізнесу як джерела формування місцевих бюджетів.

Соціальні функції малого та середнього бізнесу також мають амбівалентну оцінку дослідників проблеми. Зокрема, це стосується суперечок прихильників активної ролі держави як суб'єкта регулювання ринку стимулювання розвитку підприємництва та захисників ліберальної моделі розвитку, які вказують на достатність для розвитку малого та середнього бізнесу традиційних механізмів саморегуляції, нехтування якими в умовах державної підтримки приводить до неконкурентоздатності галузі [1, с.30]. Також констатується наявність вагомого підґрунтя в досліджуваній галузі для розвитку корупційних схем при реалізації стратегії пільгового оподаткування та інших форм державної підтримки [9, с.8].

Слід вказати, що відсутні серйозні обґрунтування механізмів та цілей державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах кризових процесів, як і в умовах воєнних дій, що зараз відбуваються на території нашої країни. Тому, на наш погляд, надзвичайно актуальною є проблема визначення доцільності, напрямів, структури та масштабів підтримки саме сфери малого і середнього бізнесу з боку органів державної влади та місцевого самоврядування за таких надзвичайних обставин у контексті наявності інших проблем та сфер, що вимагають державної уваги.

Чи не найважливішу роль серед методів активного державного регулювання малого та середнього бізнесу системного характеру є політика матеріально-фінансової підтримки галузі [3, с.142]. Узагальнюючи наявні наукові розвідки, акцентуємо увагу на наступних інструментах такої підтримки:

по-перше, це розробка та інтегрованих у єдину систему пільг, переважно щодо сплати податків;

по-друге, спрощення системи звітності, сплати податків, реєстрації тощо, що суттєво скорочує організаційні видатки підприємців;

по-третє, розробка та реалізація проектів та програм інвестиційного та кредитного забезпечення суб'єктів малого і середнього бізнесу, включаючи науково та економічно обґрунтовані програми державних дотацій за певними напрямками підприємницької діяльності;

по-четверте, пряма допомога матеріально-технічними ресурсами та матеріально й фінансова підтримка здійснення інновацій, виходу на нові ринки, впровадження нових технологій тощо.

Найбільш досліджуваним інструментом державного регулювання малого та середнього бізнесу є система оподаткування. Зокрема, у центрі уваги постійно знаходяться питання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємства, запроваджене в Україні з 1999 року, який виступає як загальнодержавний механізм регулювання та стимулювання його розвитку. Разом з тим це й інструмент впливу на процеси регіонально та місцевого розвитку у контексті стратегії децентралізації, оскільки єдиний податок із суб'єктів малого бізнесу є одним з найважливіших джерел надходжень до місцевих бюджетів. Також слід виділити і таку роль даного механізму, як гармонізація економічних інте-

ресів держави суб'єктів малого бізнесу вплив на забезпечення зайнятості населення на місцевому та регіональному рівнях. Враховуючи, що розвиток малого бізнесу є чи не найбільш ефективним інструментом ринкової трансформації вітчизняної економіки, йдеться і про регулятивний вплив даного механізму на глобальну модернізацію країни.

Узагальнюючи наявні наукові розробки вітчизняних дослідників, доцільно наступним чином визначити основні напрями публічно-управлінського удосконалення податкової політики стосовно малого та середнього бізнесу:

По-перше, податкова політика стосовно малого та середнього бізнесу має орієнтуватися на показники оптимальності та постійності незалежно від рівня, масштабів та ефективності функціонування суб'єктів підприємницької діяльності.

По-друге, регулювання податкового навантаження для суб'єктів малого та середнього бізнесу найбільш оптимально здійснювати не у межах загальних правил оподаткування, а за рахунок наданих їм пільг, щоб не ускладнювати загальнодержавну систему оподаткування.

По-третє, необхідно у межах децентралізації розробити та впровадити ефективні державні механізми регулювання малого та середнього бізнесу на регіональному рівні з використанням податкового інструментарію. Це достатньо нова проблема, на необхідність вирішення якої вже зараз звертають увагу вітчизняні дослідники [5, с. 218].

В умовах децентралізації необхідні нова державна стратегія з переорієнтацією на пріоритетність регулювання малого та середнього бізнесу на регіональному рівні у межах стратегізації регіонального управління загалом. Основним елементом нової стратегії має бути перерозподіл повноважень у досліджуваний царині між центральними органами влади та регіональними владними структурами. Вітчизняні дослідники акцентують саме необхідність радикального розширення системи регіонального регулювання малого та середнього бізнесу, зокрема, за рахунок формування регіональних структур розробки і реалізації механізмів соціального партнерства та інтегування галузі в єдину стратегію управління нею. Також все більш популярними стають розробки регіональних програм підтримки малого бізнесу, які ґрунтуються на визначенні регіональних спеціалізації та потенціалу розвитку [10, с. 9].

Перенесення основних оперативних та навіть деяких стратегічних цілей державного регулювання малого та середнього бізнесу на регіональний рівень ставить проблему визначення базових цілей у досліджуваній сфері на загальнодержавному рівні. На нашу думку, тут головним є вирішення інтегрованих проблем економічного розвитку країни, за рахунок чого має сформуватися сприятливий бізнесовий клімат для малого та середнього бізнесу. Йдеться про такі проблеми як негативна динаміка основних макроекономічних показників розвитку, монополізація бізнесу з домінуванням великих виробників, відсутність належної конкуренції у багатьох сферах економіки, обмежений доступ підприємців досліджуваної галузі до фінансових ресурсів та ринків збуту, неефективні механізми упровадження інноваційних технологій тощо. Також на загальнодержавному рівні мають вирішуватися проблеми диференціації підходів до різних сегментів малого та середнього бізнесу в залежності від його характеристик та потреб. Тут корисним буде досвід розвинених європейських країн, де розроблені різні механізми державного регулювання малого та середнього бізнесу, інтегровані єдиною державною стратегією розвитку галузі.

Оскільки за нинішніх умов постійних динамічних змін сама по собі спрощена система оподаткування не може відігравати роль основи державного регулювання малого та середнього бізнесу, необхідно розробити більш широкую стратегію в досліджуваній царині. Вона має насамперед включати узгодження податкової політики з потребами організаційно-правових форм здійснення підприємницької діяльності, забезпечення оптимальної кредитної політики з вирішенням завдання доступності внутрішніх джерел фінансування, розробку інструментів стимулювання та забезпечення технологічних інновацій, запровадження механізмів стимулювання створення в досліджуваній сфері висококваліфікованих робочих місць тощо.

Висновки. Таким чином, державне регулювання малого та середнього бізнесу в Україні має свою специфіку в якості предмета науки публічного управління та адміністрування. Вказана специфіка визначається власними об'єктом та суб'єктом, рівнем та спрямованістю прийняття управлінських рішень, особливостями цілепокладання та комплексу управлінських завдань й інструментарію їх вирішення. Найбільш важливими особливостями публіч-

но-управлінської інтерпретації досліджуваного феномена є інтегрування економічного та соціокультурного вимірів, стратегічний характер зі співвіднесеністю конкретних цілей та державної політики, а також використання малого та середнього бізнесу в якості інструменту реалізації більш загальних цілей модернізації та державотворення. Найбільш важливою проблемою подальшого вивчення слід вважати розробку стратегії державного регулювання розвитком малого і середнього бізнесу в умовах децентралізації.

Список використаної літератури:

1. Братанич Б.В. Рост регулирующих функций государства и социальный маркетинг. Персонал. К., 2005. №3. С.29-32.
2. Гончарова М.В. Організаційно-економічне забезпечення розвитку малого та середнього бізнесу в системі регуляторної політики держави: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2013. 21 с.
3. Дивеев-Кириленко О.Р. Проблеми розвитку малого і середнього бізнесу в Україні : монографія. Т. : THEU, 2013. 255 с.
4. Закон України «Про розвиток і державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text> (дата звернення: 19.08.2022).
5. Іващенко А.І. Розвиток малого та середнього бізнесу: національний та регіональний аспекти : монографія. Чернівці : ЧНТУ, 2020. 323 с.
6. Курей О.А. Державне регулювання малого й середнього бізнесу в трансформаційних економіках : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Держ. ВНЗ "Ужгород. нац. ун-т". Ужгород, 2014. 21 с.
7. Проблеми і перспективи розвитку малого і середнього бізнесу [Текст] : монографія / [С. Д. Лучик та ін. ; за ред. д-ра екон. наук, проф. С. Д. Лучик]. Чернівці : Технодрук, 2021. 398 с.
8. Розвиток підприємництва в Україні та підтримка малого і середнього бізнесу [Текст] : матеріали парламент. слухань у Верхов. Раді України 30 верес. 2015 року / [упоряд. Ю. П. Дяченко]. Київ : Парламент. вид-во, 2016. - 237 с.
9. Усик В.І. Державне регулювання потенціалу сектору малого та середнього бізнесу: автор. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Держ. вищ. навч. закл. "Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана". К., 2009. 20 с.
10. Якушева О.В. Економічний розвиток і підтримка малого та середнього бізнесу на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. Сєверодонецьк, 2017. 20 с.

Olshanska O. S. Peculiarities of the public-management dimension of state regulation of small and medium-sized businesses

The article examines the specifics of state regulation of small and medium-sized businesses as a component of public administration. The strategic role of small and medium-sized business as a locomotive of the formation and development of a modern developed economy determines its belonging to the objects of state regulation of a systemic nature. The basic element of the public-management review of the problem of state regulation of the development of small and medium-sized businesses in Ukraine is the separation of management subjects of this activity. Important for understanding the specifics of the public-management dimension of the study of state regulation of small and medium-sized businesses are the determination of the main directions of strategic goal-setting by state authorities in relation to the studied industry, as well as social aspects. It is shown that in the scientific literature there are practically no studies on the orientation, ratio of goals, resource intensity and other practical indicators of state support for small and medium-sized businesses. The need for this is justified, because along with the positive characteristics of the industry in the context of ensuring national interests, there are also a number of circumstances that should be taken into account as limiting when forming the state industry strategy. The most important role among the methods of active state regulation of small and medium-sized business of a systemic nature is the policy of material and financial support of the industry. In the conditions of decentralization, a new state strategy with a reorientation to the priority of regulation of small and medium-sized businesses at the regional level within the framework of the strategization of regional management in general is necessary. The main element of the new strategy should be the redistribution of powers in the researched area between central authorities and regional power structures.

Key words: *public administration, business, regulation, strategy, goal setting, subjectivity.*