

УДК 338.24:334.012.64

СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

STRATEGIC PRIORITIES OF THE REGULATORY POLICY DEVELOPMENT POLICY AND EXPECTED RESULTS OF THEIR IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Мороз С.Г.
завідувач,
Полтавське відділення
Харківського науково-дослідного інституту судових
експертиз імені М.С. Бркаріуса

Moroz Svitlana
Head of the Poltava Branch
of the Kharkiv Scientific Research Institute of Forensic Expertise
named after M. S. Brkarius

Метою статті є проведення аналізу стратегічних пріоритетів регуляторної політики розвитку малого підприємництва та дослідження результатів їх реалізації в Україні. Визначено два підходи до визначення стратегічних пріоритетів державної регуляторної політики розвитку малого підприємництва. Графічно зображено напрями формування, стратегічні пріоритети регуляторної політики розвитку малого підприємництва та очікувані результати їх реалізації в Україні. Охарактеризовано функціональні етапи реалізації регуляторної політики та їхній вплив на функціонування та розвиток сектору малого підприємництва. Наведено сім ключових очікуваних результатів за ефективного планування перспектив розвитку вітчизняної регуляторної політики у сфері розвитку малого підприємництва.

Ключові слова: регуляторна політика, мале підприємництво, результати реалізації, пріоритети, нормативно-правові акти.

Целью статьи является проведение анализа стратегических приоритетов регуляторной политики развития малого предпринимательства и исследование результатов их реализации в Украине. Определены два подхода к определению стратегических приоритетов государственной регуляторной политики развития малого предпринимательства. Графически изображены направления формирования, стратегические приоритеты регуляторной политики развития малого предпринимательства и ожидаемые результаты их реализации в Украине. Охарактеризованы функциональные этапы реализации регуляторной политики и их влияние на функционирование и развитие сектора малого предпринимательства. Приведены семь ключевых ожидаемых результатов при эффективном планировании перспектив развития отечественной регуляторной политики в сфере развития малого предпринимательства.

Ключевые слова: регуляторная политика, малое предпринимательство, результаты реализации, приоритеты, нормативно-правовые акты.

The purpose of the article is to analyze the strategic priorities of the regulatory policy of small business development and to study the results of their implementation in Ukraine. In the process of improving the regulatory policy of small business development in Ukraine, it is advisable to focus on the achievement of two key strategic imperatives. The first is the increase in the quality and efficiency of regulatory procedures; the second is to ensure a positive impact of regulatory policy on the state and development trends of this sector of the national economy. Accordingly, when forming strategic priorities, it is important to coordinate and unify, focus state policy on the simultaneous solution of two tasks. Strategic priorities of state regulation should also be directed to correcting deficiencies and ensuring more effective implementation of each of the functional stages of regulatory policy – planning, preparing normative legal acts, making them public, tracking performance, coordinating, publishing reports, reviewing, deregulating and prolonging actions. With this method of planning, the strategic priorities of the regulatory policy for the development of small businesses in Ukraine are defined as follows: the introduction of a project-oriented approach to the planning of new regulatory acts; the institutionalization of a parity approach to the development and processing

of new solutions; creation of an integrated information dissemination and feedback system; creating an outsourcing tool for expert and analytical support for assessing the quality of regulatory policies and regulatory acts; the organization of a "transparent" system of management decision making; development of "platforms" for public expert presentation and discussion of reports; introduction of a mechanism for project diagnostics of the effectiveness of all regulatory acts. Strategic priorities are only directions and targets – the objectives of the implementation of public policy. Their concrete implementation depends on the mechanisms, tools and means used and implemented. In any case, their formation should focus on ensuring the appropriate strategic priorities. In addition, it is important to understand and to which the expected results should be resisted.

Key words: regulatory policy, small business, results of implementation, priorities, regulations.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Обґрунтування стратегічних пріоритетів є повноцінним, невід'ємним та вельми важливим компонентом формування і реалізації ефективної та якісної регуляторної політики держави. Цей етап тісно пов'язаний із функцією планування, відповідно, відсутність чи невірно виставлені пріоритети (цільові орієнтири) об'єктивно унеможливають концентрування і фокусування механізмів, інструментів та засобів регулювання навколо досягнення єдиної мети. Отже, будуть розпоршеними, неузгодженими між собою, непослідовними і матимуть значно нижчу ефективність на тлі «роздутих» витрат і неузгодженостей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Дослідженню стратегічних пріоритетів регуляторної політики розвитку малого підприємництва присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних науковців. У працях Л. Гаєвської, Л. Гацької, І. Горленко, А. Мазаракі, Т. Мельника, В. Паппа висвітлено підходи до визначення стратегічних пріоритетів державної регуляторної політики розвитку малого підприємництва. Функціональні етапи регуляторної політики зустрічаються у працях Л. Кострача, З. Варналія, Т. Васильціва, Д. Покришки, В. Ляшенко, О. Юлдашева, Т. Мельника. Проте очікувані результати реалізації регуляторної політики в Україні є недостатньо розкритими та потребують додаткового опрацювання.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є аналіз стратегічних пріоритетів регуляторної політики розвитку малого підприємництва, дослідження результатів їх реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У процесі визначення стратегічних пріоритетів державної регуляторної політики розвитку малого підприємництва в Україні необхідно чітко розуміти та окреслити концептуальну логіку тих змін, яких планується досягти та реалізувати. Фактично йдеться про два альтернативних підходи:

– підхід 1 – збереження «статус-кво» щодо функціонування та розвитку малого бізнесу, реалізації його потенціалу в соціально-економічній

системі держави з удосконаленням при цьому відповідних регуляторних процедур, що, беззаперечно, матиме свої позитивні недоліки та результати (т. зв. еволюційний шлях) [3, с. 126];

– підхід 2 – удосконалення та розвиток регуляторної політики в руслі її системного спрямування на формування якісного інституційно-правового середовища функціонування та розвитку бізнесу (т. зв. революційний шлях) [5, с. 381; 8, с. 162].

На наше переконання, альтернатива 2 має істотні переваги, які полягають у тому, що за рахунок більш ефективного проходження всіх функціональних етапів регуляторних процедур дає змогу не лише уникати прийняття рішень, які заважають розвитку малого бізнесу, а й ініціювати та забезпечувати формування положень нормативно-правових актів так, щоб вони забезпечували розвиток і підвищення ефективності функціонування й окремих суб'єктів малого бізнесу, й цього сектору національного господарства у цілому.

Водночас така політика орієнтується й на посилення ролі малого підприємництва у формуванні здорового конкурентного середовища, виступі партнером середнього та крупного бізнесу в частині планування, розроблення й упровадження інновацій, нарощуванні виробничих потужностей місцевих економічних комплексів, удосконаленні процесів функціонування внутрішньорегіональних ринків та протидії їх імпортозалежності, забезпеченні зайнятості та самозайнятості населення, формуванні доходів та підвищенні рівня якості життя населення.

Узагальнюючи все вищенаведене, доходимо висновку, що формування стратегічних пріоритетів регуляторної політики розвитку малого підприємництва необхідно здійснювати за кожним з її функціональних етапів (рис. 1). На таких підставах стратегічною ціллю якісного вдосконалення планування нормативно-правових актів має стати впровадження проектно-цільового підходу до планування нових рішень та модернізації положень наявних. Досягнення цього цільового орієнтиру дасть змогу планувати потребу в нових нормативно-правових актах з орієнтацією їх положень на досягнення конкретних цільових орієнтирів, а також упровадження й утілення для цього в життя як окремих, так і взаємопов'язаних між собою проектів.

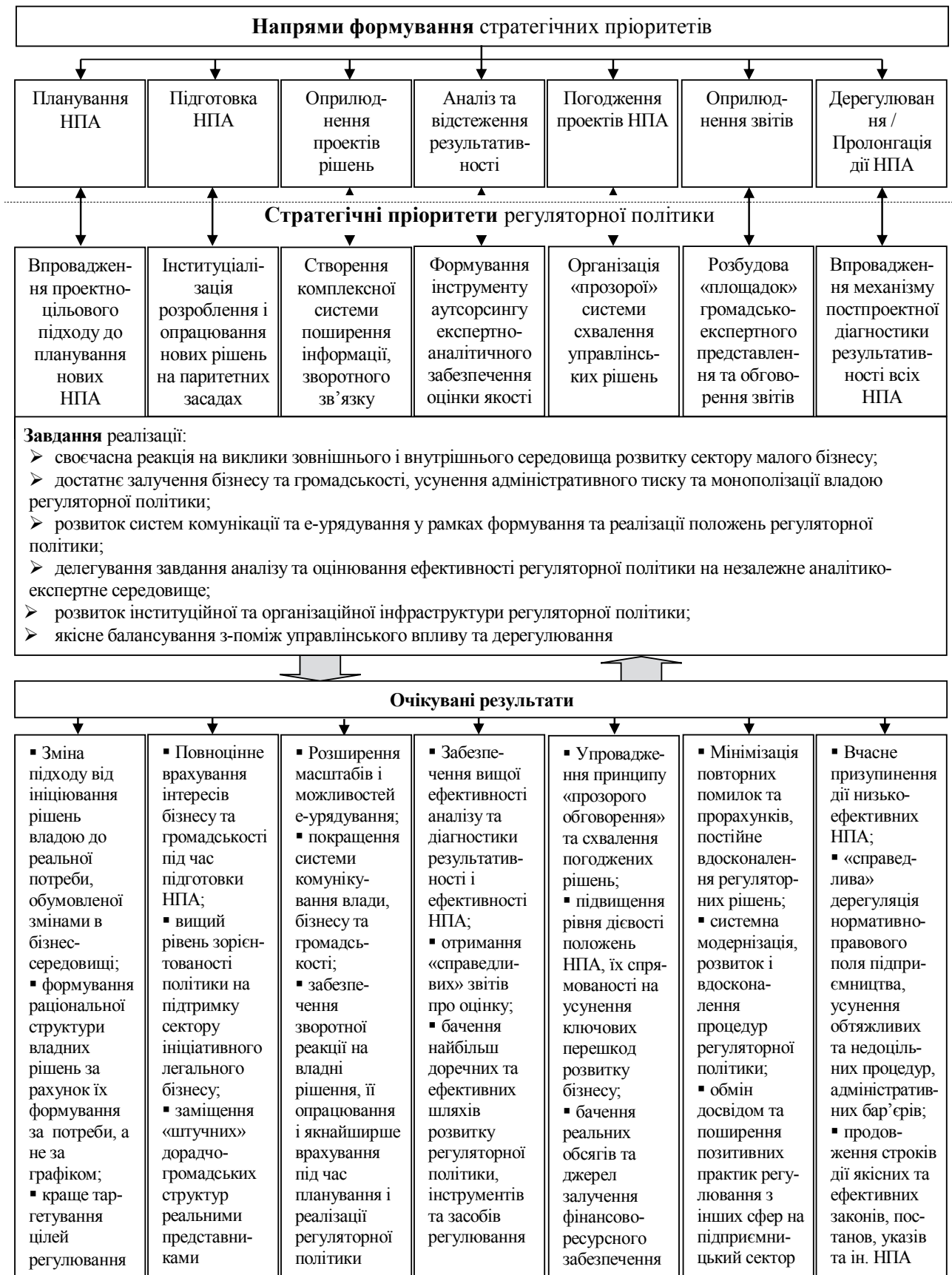


Рис. 1. Напрями формування, стратегічні пріоритети регуляторної політики розвитку малого підприємництва та очікувані результати їх реалізації в Україні

На нашу думку, інституціалізація паритетного підходу до розроблення й опрацювання нових рішень у рамках державної політики розвитку малого підприємництва має стати стратегічним пріоритетом регулювання на такому функціональному етапі регуляторної політики, як підготовка регуляторних актів.

Фактично йдеться про законодавче закріплення умов, за яких представники малого бізнесу та громадськості зможуть на паритетних засадах брати участь в ініціюванні та підготовці положень нормативно-правових актів, які зачіпають інтереси та стосуються інституційно-правових засад здійснення комерційної господарської діяльності, функціонування та розвитку сектору малого підприємництва і впливу цих процесів на соціально-економічний розвиток громад і територій держави.

Стратегічним пріоритетом етапу оприлюднення проектів рішень нами визначено створення комплексної системи поширення інформації, а також забезпечення якісного зворотного зв'язку. Сьогодні такі належні інформаційні канали не сформовані.

Вважаємо, що інституційно ними мають стати відповідні постійно діючі Інтернет-портали, на яких «зав'язані» не лише питання оприлюднення регуляторних актів, а й он-лайн громадські приймальні підприємців та рад при голові облдержадміністрації, онлайн-кабінет регіонального омбудсмена з питань підприємництва, онлайн-ресурс місцевого фонду фінансово-кредитної підтримки підприємництва та фінансування інвестиційних проектів малого бізнесу, інші електронні ресурси, якими користуються суб'єкти малого бізнесу та які об'єктивно привертають їхню увагу. Ми вважаємо, що такий підхід забезпечить значно вищу увагу широкого кола і громадськості, і представників малого підприємництва до нових владних рішень [4, с. 333].

В експертному середовищі вже доволі тривалий період часу утверджується переконання про те, що стратегічним вектором функціоналу аналізу та відстеження результативності регуляторних актів (та регуляторної політики у цілому) має стати формування інструменту аутсорсингу експертно-аналітичного забезпечення оцінювання якості [1, с. 49]. Йдеться про залучення до цих процесів фахових незалежних експертів. Зрушення у цьому напрямі не реалізувалися з причин, по-перше, фінансово-ресурсної обмеженості бюджетів та, по-друге, потреби у збереженні функції аналізу в руках самих же владних структур.

Але закономірно й інше: при органах влади відсутні фахові аналітики-експерти та існує високий рівень суб'єктивізму під час самостійного аналізу й оцінювання своїх же рішень. Отже, якщо йдеться про підвищення ефективності вітчизняної регуляторної політики, то шлях до аутсорсингу зазначених завдань на експертно-аналітичне середовище видається безальтернативним.

Організація «прозорої» системи схвалення управлінських рішень має стати стратегічним пріоритетом наступного функціонального етапу регуляторної політики в аналізованій сфері – погодження проектів нормативно-правових актів. Ідея полягає і в достатньому залученні представників бізнесу та громадських організацій, і в інституціалізації умов, за яких відбувається обговорення, дебатування і, що важливіше, голосування за ті чи інші рішення. Вважаємо, що тут має бути застосованим квотний принцип, за якого визначається число делегатів та на паритетних засадах – кількість та інструменти делегування представників. Голосування має бути прозорим, реєструватися поіменно та фіксуватися в електронних ЗМІ [2, с. 59; 6].

Не менш важливим у рамках регуляторної політики вважається етап оприлюднення звітів. У світовій практиці він – один із найбільш важливих, адже дає змогу узагальнити результати та визначити ефекти «відпрацьованого» нормативно-правового акту, а отримана інформація стає невід'ємною компонентою планування і прийняття нових управлінських рішень. виправлення такого стану справ потребує реалізації стратегічного пріоритету відносно розбудови «площадок» громадсько-експертного представлення та обговорення звітів [10, с. 243; 7].

Сьогодні такі площадки відсутні, що унеможливує якісне представлення звітів та їх достатнє обговорення, формування стратегічно орієнтованих висновків у сфері вдосконалення регуляторної політики розвитку малого підприємства в Україні та її регіонах.

На наше переконання, стратегічним пріоритетом у рамках модернізації завершального функціонального етапу регуляторної політики – дерегулювання чи пролонгації дії нормативно-правових актів – має стати впровадження механізму постпроектної діагностики їх результативності. Такий постпроектний аналіз не здійснюється, відповідно, низка важливих документів утрачає свою дію і проходить тривалий період часу, доки це буде визнано і внесено відповідні коригування або ж прийнято нові нормативно-правові акти для відновлення дії важливих щодо розвитку малого бізнесу законодавчих положень.

Зауважимо, що стратегічні пріоритети виступають лише напрямами та цільовими орієнтирами – завданнями реалізації державної політики. Конкретне втілення їх у життя залежить від механізмів, інструментів та засобів, що використані й упроваджені. У будь-якому разі їх формування має орієнтуватися на забезпечення відповідних стратегічних пріоритетів. Окрім цього, важливо розуміти й на які очікувані результати слід опиратися.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. У підсумку аналізу стану реалізації, а також планування перспектив розвитку вітчизняної

регуляторної політики у сфері розвитку малого підприємництва вважаємо, що ключовими очікуваними результатами мають стати такі.

По-перше, це вдосконалення системи планування нормативно-правових актів. Зокрема, йдеться про владні ініціативи у напрямі зміни підходу від планування «згори – донизу» до планування «знизу – вгору». Іншими словами, влада має затребувати від представників малого бізнесу інформацію про їхні потреби, найбільш важливі аспекти підтримки і допомоги, напрями поліпшення інституційно-правового та організаційно-економічного бізнес-середовища. Бізнес має мати можливість заявляти про ті зміни, яких він очікує, а представники влади – їх урахувати і своєчасно втілювати в нові рішення та нормативно-правові акти.

По-друге, це достатнє залучення і представлення під час підготовки і погодження положень нормативно-правових актів усіх суб'єктів регуляторного процесу: владних структур, суб'єктів малого бізнесу та представників громади. Досягнення цього очікуваного результату забезпечить належну виваженість рішень, урахування в їх рамках усіх необхідних аспектів, збалансування інтересів державного управління, суспільного розвитку та ефективного ведення комерційної господарської діяльності.

По-третє, це розвиток інформаційно-комунікаційної системи з-поміж зазначених суб'єктів регуляторної політики. Становлення якісної і дієвої системи комунікації значно спрощує процеси та проходження етапів регуляторних процедур, знижує часові, організаційні та ресурсні витрати, сприяє залученню якомога більшої чисельності сторін діалогу, дає змогу почути й урахувати альтернативні думки і погляди.

По-четверте, це системний розвиток процедур аналізу й оцінювання ефектів та ефективності регуляторної політики у цілому та окремих нормативно-правових актів. Заради цього до очікуваних результатів реалізації стратегічних пріоритетів регуляторної політики розвитку малого підприємництва в Україні відносимо якнайширше залучення зовнішніх незалежних аналітиків, експертів, фахівців, представників науки, консалтингових фірм тощо.

По-п'яте, це мінімізація (а в кращому разі – повне усунення) проявів декларативності владних рішень, неможливості їх реалізації через непередбачення реального фінансово-ресурсного чи інфраструктурного забезпечення, неузгодженість з іншими нормативно-правовими актами та часто нереалістичність у частині реалізації. Забезпечити такі зміни можливо шляхом забезпечення «прозорого» підходу під час погодження положень нормативно-правових актів.

По-шосте, це ефективне використання потенціалу оприлюднення звітів як важливого функціонального етапу регуляторної політики. Фактично йдеться про еволюцію цього етапу зі «штучної» процедури в одну з найбільш ініцію-

ючих. Але це потребує забезпечення належного залучення до такої роботи всіх суб'єктів регуляторної політики та інших зацікавлених сторін.

По-сьоме, це досягнення принципу системності та послідовності державної регуляторної політики у сфері розвитку малого підприємництва, адже цей принцип реалізується не повною мірою. Часто обговорення необхідності продовження дії того чи іншого нормативно-правового акту здійснюється вже після того, як завершився строк його дії, і, навпаки, вчасно не призупиняється дія положень нормативно-правового акту, що неефективні та навіть шкідливі для належного поступу підприємницького сектора національної економіки і його суб'єктів.

На забезпечення таких змін має спрямовуватися вплив інструментів та засобів, що будуть реалізовані в рамках державної регуляторної політики, яка має на меті досягнення визначених вище стратегічних пріоритетів.

Окремим важливим аспектом та стратегічним вектором реалізації ефективної державної регуляторної політики в Україні (як у сфері розвитку малого підприємництва, так і в цілому) слід уважати безпосередній статус цієї політики в рамках загальної системи державного управління. Проблема полягає у тому, що діяльність Державної регуляторної служби України фактично здійснюється в рамках і значною мірою асоціюється з політикою дерегулювання та розвитку підприємництва. Натомість усе більш зростаюча важливість регуляторної функції в рамках усього народногосподарського комплексу стає щораз відчутнішою.

Щораз більше експертів схилиються до думки, що визріла актуальність виокремлення регуляторної політики окремим напрямом державного регулювання, який реалізує низку надфундаментальних функцій і завдань, у т. ч. відносно контролю якості та забезпечення високої ефективності державного управління у всіх сферах регулювання. Попри інше зауважимо, що це не применшує вагомості та важливості ролі регуляторної політики в рамках державної політики розвитку сектору малого підприємництва, а ефект та ефективність досягаються значно ширші, оскільки розвиток підприємництва забезпечується не стільки акцентованою політикою на його підтримці, скільки шляхом створення для цього сприятливого інституційно-правового та організаційно-економічного середовища, що позитивно позначається на сталому і структурно збалансованому розвитку в цілому за рахунок формування здорового конкурентного середовища, усунення монопольного становища на ринку, детінізації економічних відносин, усунення інших системних загроз економічній безпеці національної економіки.

Сучасним трендом у руслі вдосконалення регуляторної політики вважається впровадження практики перевірки проектів нормативно-правових актів не лише відносно

ймовірного негативного впливу на ключові характеристики функціонування сфери, до якої застосовуються його положення, а й на предмет можливого посилення дії ризиків та загроз економічній безпеці. Доволі часто в таких цілях оцінюється вплив на стан ринкової конкуренції. З урахуванням складності й неоднозначності такої оцінки її доречно проводити у два етапи:

1) перевірка ймовірного впливу на стан конкуренції та її базисні характеристики регуляторним органом;

2) передання проекту нормативно-правових актів (у разі виявлення потенційного впливу) на додаткову експертизу до спеціалізованої структури, зокрема Антимонопольного комітету України.

Наголосимо, що, оскільки підтримка розвитку малого підприємництва традиційно вважається прерогативою місцевих органів влади, якість та ефективність державної регуляторної політики у цій сфері залежать і від її достатнього поширення на нижчі рівні державного управління. У цьому контексті важливо реалізувати низку інформаційно-комунікативних заходів за участі голів обласних державних адміністрацій, районних державних адміністрацій та територіаль-

них громад. На таких зустрічах потрібно виробити спільне бачення, а також єдині механізми та інструменти впровадження норм, практик і принципів регуляторної політики, що забезпечить її якісне і поширення, і впровадження на місцевому рівні.

Окрім того, має бути прийняте рішення відносно здійснення стовідсоткового аналізу та відстеження результативності всіх рішень, які були прийняті у поточному часовому періоді, для формування загальнообласного звіту і прийняття подальших рішень щодо посилення регуляторного впливу і розумного дерегулювання. Доцільно також скласти плани-графіки таких систематичних моніторингів і перевірок.

Важливо, щоб сформовані звіти своєчасно відображалися в мережі Інтернет і мали якнайширший доступ до них представників бізнесу та громадськості. Для полегшення та уніфікації підходів у рамках такого самоаналізу слід, щоб Державна регуляторна служба України розробила типову методику відстеження якості регуляторних актів, які приймаються на відповідному рівні управління, або залежно від характеру регуляторного акту чи нормативно-правових актів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Варналій З.С., Васильців Т.Г., Покришка Д.С. Пріоритети вдосконалення державної політики розвитку малого підприємництва в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2(31). С. 49–54.
2. Васильців Т.Г. Обґрунтування стратегічних завдань державної політики розвитку малого підприємництва в малих містах України. *Економічний дискурс*. 2016. № 3. С. 58–65.
3. Гаєвська Л.М., Гацька Л.П., Горленко І.О. Трансформаційні процеси і регуляторна політика в економіці України : монографія. Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. 222 с.
4. Кострач Л.М. Удосконалення регуляторної політики у контексті розвитку строкового сегмента ринку цінних паперів України : монографія ; за заг. ред. С.В. Онишко. Ірпінь : НУ ДПС України, 2016. 462 с.
5. Мазаракі А.А., Мельник Т.М. Регуляторна політика у сфері зовнішньої торгівлі : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 469 с.
6. Ляшенко В.І. Регуляторна політика в Україні: методологія формування та режими реалізації у сфері малого підприємництва : автореф. дис. ... докт. екон. наук. Донецьк, 2008. 40 с.
7. Мельник Т.М. Розвиток національної регуляторної політики в процесі становлення глобальної торговельної системи : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.02. Київ, 2009. 35 с.
8. Папп В.В. Сучасний стан і тенденції розвитку малого підприємництва в Україні. *Бізнес-Інформ*. 2013. № 6. С. 160–164.
9. Шибасва Н.В. Формування та реалізація організаційно-економічного механізму регуляторної політики в аграрній сфері. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2017. № 182. С. 266–278.
10. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : монографія. Київ : МАУП, 2005. 336 с.