

УДК 351.712.2.03:346(477)

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ПОЛЯ ОРГАНИЗАЦИОННО – ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Штофер Г.А., Кикоть В.И.

В статье рассмотрен существующий опыт и направления действия организационно – экономического механизма государственного регулирования малого предпринимательства в Украине.

Ключевые слова: *малое предпринимательство, государственное регулирование, организационно – экономический механизм государственного регулирования.*

Государственная политика в области предпринимательства должна четко отражать отношение государства к малому предпринимательству как к одному из важнейших элементов народного хозяйства. Государственное регулирование малого предпринимательства представляет собой сознательное формирование государственными структурами экономических и правовых условий и стимулов для его развития. Успешное развитие предпринимательства, в том числе малого, возможно лишь при наличии политической воли государства, естественно, выраженной в законодательной форме и поддерживающей жизнеспособные хозяйственные структуры, деятельность которых совпадает с целями и направлениями развития общества в целом, государственной социально – экономической политики. Поэтому систематизация основных законодательных, нормативно – правовых актов, повлиявших на становление и развитие малого предпринимательства в стране, то есть формирование правового поля и его анализ являются необходимостью при разработке путей совершенствования организационно – экономического механизма государственного регулирования малого предпринимательства и целью настоящей статьи.

Рассматривая в соответствии с подходами Азриляна А.Н. и Павлова В.С. [8, 9] и разделяя их мнение, в хозяйственном механизме выделим механизм государственного регулирования и механизм рыночного регулирования. В основе механизма рыночного саморегулирования проявляется действие объективных экономических законов, а организационно – экономический механизм государственного регулирования, то есть его основные рычаги: экономические, организационные и контрольные, могут основываться как на командно – административных методах, так и на экономических (рыночных) принципах хозяйствования, либо разумно совмещая те и другие, опираясь на законодательную базу страны. Представляя собой совокупность методов и форм, инструментов влияния на экономическую и социальную стабилизацию как экономики в целом, так и любой ее подсистемы, как в нашем случае малого предпринимательства, через систему государственной поддержки, имея четкую целевую направленность, организационно – экономический механизм государственного регулирования должен осуществляться органами государственной власти в соответствии с задачами экономической политики, строго в правовом поле.

Правовое поле организационно – экономического механизма государственного регулирования, формируют нормативные документы, главной задачей которых является юридическое закрепление равных условий функционирования всех субъектов хозяйствования. Право создания и разработки правового поля принадлежит государству.

Результаты многочисленных исследований зарубежных и отечественных ученых свидетельствуют о том, что государственная политика поддержки малого предпринимательства является успешной, где соответствующие функции в значительной мере сконцентрированы на уровне местных и региональных органов власти, которые способны быстрее и более компетентно, чем центральные государственные институты оказывать поддержку субъектам малого предпринимательства [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7]. Однако, показатели, которые обеспечивают развитие малого бизнеса в одной стране, не могут обеспечить адекватных результатов в другой и

необходимо признать, что их практическое применение в Украине довольно проблематично.

В процессе своего существования законодательная база Украины, регламентирующая поддержку жизнедеятельности субъектов малого предпринимательства, являющаяся правовой основой организационно – экономического механизма регулирования, претерпевала множество существенных изменений.

Так, согласно ст. 42 Конституции Украины установлено, что каждый гражданин имеет право на предпринимательскую деятельность, которая не запрещена законом. Еще в 1990 году, в СССР, впервые появился термин «малое предпринимательство». Так, в Законе СССР «О предприятиях в СССР» говорится, что в зависимости от объемов хозяйственного оборота предприятия, численности его работников, независимо от форм собственности, предприятие может быть отнесено к малым, особенности создания которых и деятельность регламентируются действующим законодательством [10]. В соответствии с этим, к малым были отнесены вновь созданные и действующие предприятия, независимо от формы собственности, которая на тот период времени была законной, с численностью рабочих: в промышленности и строительстве – до 200 чел.; в науке – до 100 чел.; в других отраслях промышленной сферы – до 50 чел.; в отраслях непроизводственной сферы – до 25 чел.; в розничной торговле – до 15 чел. Объем хозяйственного оборота малого предприятия не должен был превышать 10 млн. крб. Среди дополнительных критериев, в соответствии с которыми предприятия относились к малым, выделяли: годовой оборот продукции, производимой предприятием, стоимость фондов, которые используются, годовой товарооборот, годовой размер прибыли, размер уставного фонда, размер активов, размер годового дохода и ежегодных продаж.

Первым документом на территории Украины, направленным на развитие малого предпринимательства, стало Постановление Совета Министров УССР от 22. 09. 1990г. «О мерах по созданию и развитию малых предприятий» [11]. С целью обеспечения необходимых организационных, экономических и правовых условий развития и функционирования малых предприятий Совет Министров УССР постановил считать одной из первоочередных и наиболее важных мер для осуществления экономической реформы формирование экономической среды, которая обеспечит широкое развитие малого бизнеса. При этом акцентировалось внимание на производстве товаров народного потребления, оказании бытовых услуг населению, увеличении производства строительных материалов, осуществлении научно – исследовательских работ по новым перспективным направлениям и обеспечении их скорейшего внедрения. Одновременно данным Постановлением устанавливалось, что возможно создание республиканских и региональных фондов финансовой поддержки малого предпринимательства за счет добровольных взносов государственных, кооперативных, общественных и других предприятий, учреждений и организаций и граждан, в том числе иностранных.

Важным в поддержке создания и развития малых предприятий в независимой Украине стал Закон Украины «О предпринимательстве» от 26. 02. 1991 г. [12], который определил общие правовые, экономические и социальные способы осуществления предпринимательской деятельности гражданами и юридическими лицами на территории Украины, основные принципы предпринимательской деятельности и установил гарантии свободы предпринимательства и его государственной поддержки. Согласно ст. 1 Закона «предпринимательство – это самостоятельная, систематическая, на собственный риск деятельность по производству продукции, выполнению работ, оказанию услуг с целью получения прибыли, которая осуществляется физическими и юридическими лицами, зарегистрированными как субъекты предпринимательской деятельности порядке, установленном законом» [12]. В третьем разделе данного Закона полностью оговаривались отношения между государством и предпринимателем, а также акцентировалось внимание на способах поддержки предпринимательства, где предусматривалось, что государство с целью создания организационных и экономических условий для развития предпринимательства:

- на условиях и в порядке, определенном законодательством, выделяет земельные участки, передает предпринимателям государственное имущество необходимое для осуществления

предпринимательской деятельности;

- содействует организации материально – техническому обеспечению и информационному обслуживанию предпринимателей, подготовке и переподготовке кадров;
- осуществляет первичное обустройство неосвоенных территорий объектами производственной и социальной инфраструктуры с продажей или передачей их в кредит предпринимателям;
- стимулирует с помощью экономических рычагов модернизацию технологий, инновационную деятельность, освоение новых видов продукции и услуг;
- выдает предпринимателям целевые кредиты;
- оказывает другие виды помощи.

В 1996 году Кабинет Министров Украины с целью обеспечения единой государственной политики в сфере малого предпринимательства принимает Постановление «О Концепции государственной политики развития малого предпринимательства» [13]. Целью Концепции стали направленные действия центральных, региональных и местных органов исполнительной власти на создание режима наибольшего содействия развитию малого предпринимательства. К компетенции центральных органов государственной исполнительной власти, согласно Концепции, относилось: формирование концептуальных основ развития малого предпринимательства; обеспечение формирования законодательной и нормативно – правовой базы в части регулирования и стимулирования развития малого предпринимательства; определение государственных приоритетов поддержки малого предпринимательства и разработка соответствующих государственных программ; формирование финансовых ресурсов для развития малого предпринимательства; разработка и реализация механизма получения средств зарубежных инвесторов для сферы малого предпринимательства на высоком конкурентоспособном технологическом и организационном уровнях.

Показательным моментом Концепции стало ее положение о том, что становление малого предпринимательства – длительный процесс, который должен иметь определенную этапность. На первом этапе, в условиях ограниченных инвестиционных ресурсов, незаинтересованности финансовой системы в долгосрочном кредитовании и отсутствии инвесторов, наиболее актуальной считалась реализация мер, направленных на совершенствование нормативно – правовой базы, обеспечение информационных и консультационных услуг, развитие сети бизнес – инкубаторов, технопарков, производственно – технологических центров. Второй этап связывался с формированием критической массы (10-12 малых предприятий на 1000 человек) малого предпринимательства, что должно обеспечить бесповоротный процесс перехода к рыночным отношениям, когда утверждается влияние результатов предпринимательской деятельности на состояние экономики. На втором этапе предусматривалась смена характера налоговой и кредитно – инвестиционной политики в направлении активизации продуктивной деятельности малых предприятий, обеспечение, благодаря высокому уровню созданной инфраструктуры, свободного доступа к финансовым и материальным ресурсам, развитию системы финансовых учреждений, которые осуществляли бы обслуживание субъектов малого предпринимательства. Третий этап должен был характеризоваться увеличением оборотов производства товаров и услуг малыми предприятиями, которые действовали и развивались преимущественно за счет собственных возможностей. Государство, направляя деятельность предприятий на достижение высокой эффективности в экономике, поддерживало бы их, защищая малые предприятия и их собственность, контролируя исполнение законов.

В Законе Украины «О государственной поддержке малого предпринимательства», который был принят в 2000 году [14], впервые законодательно определены «правовые принципы государственной поддержки субъектов малого предпринимательства независимо от формы собственности с целью быстрейшего выхода из экономического кризиса и создания условий для расширения внедрения рыночных реформ в Украине». Согласно этого Закона, субъектами малого предпринимательства являются физические лица, зарегистрированные в установленном законом порядке как субъекты предпринимательской деятельности и юридические лица –

субъекты предпринимательской деятельности любой организационно – правовой формы и формы собственности, в которых средняя численность работающих за отчетный период (календарный год) не превышает 50 человек и оборот годового валового продукта не превышает 500 тысяч евро.

В зависимости от формы собственности, которые установлены законом [15], на территории Украины действуют предприятия следующих видов: индивидуальные – созданные на личной собственности физического лица и исключительно на его труде; семейные – созданные на собственности и труде граждан Украины, членов одной семьи, которые проживают вместе; частные – созданные на собственности отдельного гражданина Украины с правом найма рабочей силы; коллективные – созданные на собственности трудового коллектива предприятия, кооператива, другого уставного товарищества; государственные – созданные на общегосударственной (республиканской) собственности; государственные коммунальные – созданные на собственности административно – территориальных единиц; совместные – созданные на собственности юридических лиц и граждан других республик (государств); совместные – созданные на собственности объединенного имущества разных собственников (смешанная форма собственности).

К предприятиям малого предпринимательства относятся преимущественно первые четыре вида, хотя в деятельности малого бизнеса имеют место и все остальные [16, с. 36-43]. При этом в экономической литературе и статистических отчетах, как правило, все формы собственности разделяют на две: государственную и негосударственную [17].

Условия осуществления предпринимательства – установленные государством и закрепленные законодательно необходимые требования прохождения определенных процедур, а именно, государственной регистрации (детально процедура государственной регистрации регламентировалась Положением о государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 25.05.98г. № 740), лицензирования и патентования. Лицензирование регламентирует Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» от 01.06.2000г., а также многочисленные ведомственные нормативно – правовые акты, определяющие особенности лицензирования соответствующих видов деятельности. Кроме того, некоторые виды предпринимательской деятельности требуют получения торгового патента, в соответствии с Законом Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности».

Мониторинг сферы государственной регистрации [18, с. 42] в 1998 году показал, что в Украине ее субъектами являются 20 министерств и ведомств, 764 органа местной власти (532 районные администрации и 232 исполкома местных советов), 24 представительства Лицензионной палаты в областных центрах. Регистрация определялась 16 законами, 8 постановлениями Кабинета Министров Украины и 14 ведомственными актами.

Лицензионная палата Украины, проводя многочисленные проверки министерств и ведомств, выдающих лицензии, обнаружила, ряд характерных нарушений лицензионного законодательства:

- требование документов, не предусмотренных законодательством (в большинстве случаев они имели заранее невыполнимый характер, что вело к взяточничеству);
- просьбы о перечислениях средств во внебюджетные фонды;
- требование обязательного страхования лицензии [18, с. 42].

Необходимо отметить о существовании в Украине двух методов упрощенного налогообложения, каждый из которых имеет свои особенности и направлен на определенную категорию субъектов налогообложения. Каждый из них дает возможность субъектам предпринимательской деятельности добровольно избирать схему налогообложения. Первый метод – фиксированный налог (введенный Законом Украины от 13.02.98 г. № 129/98 – ВР «О внесении изменений в Декрет Кабинета Министров Украины «О подоходном налоге с граждан»), и единый налог (введенный Указом Президента Украины от 03.07.98 г. № 727/98 «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства»).

Граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без создания юридического лица, имеют право самостоятельно выбирать способ обложения налогом доходов, полученных от этой деятельности, по фиксированному размеру налога при условии:

- число лиц, которые находятся в трудовых отношениях с таким гражданином, включая членов его семьи, которые принимают участие в предпринимательской деятельности, не превышает пяти;
- валовой доход такого гражданина от самостоятельного осуществления предпринимательской деятельности или с использованием наемного труда за последние 12 календарных месяцев, предшествующих приобретению патента, не превышает семи тысяч необлагаемых минимумов доходов граждан;
- гражданин осуществляет предпринимательскую деятельность по продаже товаров и предоставлению сопутствующих такой продаже услуг на рынках и является плательщиком рыночного сбора.

Упрощенная система налогообложения и отчетности – единый налог, введена для следующих субъектов малого предпринимательства:

- физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без создания юридического лица, в трудовых отношениях с которыми, включая членов их семей, в течение года состоит не более 10 человек и объем выручки которых от реализации продукции (товаров, работ, услуг) в год не превышает 500 тыс. грн.;
- юридических лиц – субъектов предпринимательской деятельности любой организационно – правовой формы и формы собственности, в которых в год среднесписочная численность работающих не превышает 50 человек и объем выручки которых от реализации продукции (товаров, работ, услуг) в год не превышает 1 млн. грн..

Безусловно правы украинские ученые [20, с. 39-42], которые считают, что правовое регулирование малого бизнеса должно происходить системно, отвечать целому ряду требований:

- всесторонне охватывать правовое поле предпринимательской деятельности;
- слаженность, взаимодополнение и соответствие общему курсу экономики и государственной экономической политики, которые бы не допускали противоречия в законодательных актах и обеспечивали единую направленность развития бизнеса;
- жизнеспособность законодательных актов;
- реальность положений законодательных актов, их действенность, полная юридическая сила.

Необходимо отметить, что процесс создания правовых условий для формирования благоприятной для развития предпринимательства атмосферы, есть наиболее важный и достаточно сложный. Иллюстрацией этой сложности может послужить тот факт, что с момента вступления в силу Закона Украины «О предпринимательстве» в него было внесено более сорока изменений и дополнений и почти 400 нормативно – правовых актов имели на него ссылки.

С 01 января 2004 года в силу вступили Гражданский и Хозяйственный кодексы Украины [21, 22]. Они принадлежат к числу основных законодательных актов, которые предназначены определять правовое положение личности в обществе, ее взаимоотношения с государством. Определяя основы регулирования гражданских и хозяйственных отношений в условиях существенных общественных и экономических изменений в обществе, Гражданский и Хозяйственный кодексы на сегодня занимают ведущее место среди иных актов, призванных регулировать правовое положение личности, отношение собственности, торговый оборот, определять принципы хозяйственной деятельности.

Необходимо отметить принципиально новые подходы отраженные в разделе «Лица» Гражданского кодекса. Вводится понятие «физическое лицо». Человек, как участник гражданских отношений, считается физическим лицом (ст. 24). Подчеркивается природный характер правоспособности физического лица как черты, присущей человеку от природы (ст. 35). Отдельная глава посвящена физическому лицу как предпринимателю, вследствие чего ликвидируются связанные с этим проблемы украинского законодательства в этой области.

Хозяйственный кодекс Украины установил в соответствии с Конституцией Украины пра-

новые основы и основные принципы хозяйственной деятельности. С его вступлением в силу признаны утратившими силу Закон Украины «О предпринимательстве» и Закон Украины «О предприятиях в Украине». Направленность Хозяйственного кодекса на развитие предпринимательства, возрастание деловой активности субъектов хозяйствования, повышение эффективности общественного производства и утверждение хозяйственного общественного порядка в экономической системе Украины определяют его значимость в современных условиях.

Процесс государственной регистрации в кодексах оговорен как ее необходимость в соответствии с действующим законодательством. Однако, существующие противоречия между ними и нормативно – правовыми актами, в соответствии с которым осуществлялись регистрационные действия, требовали усовершенствования государственного управления процессами регистрации.

С 01 июля 2004 года в силу вступил Закон Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей» [23, с. 30-103], государственная регистрация в соответствии с которым осталась за местными органами власти. Законом предусмотрено создание национального Единого государственного реестра юридических лиц и физических – предпринимателей, который разрешает проблему не только учета действующих в Украине субъектов хозяйствования, но и будет являться источником деловой информации для поиска партнеров. Установлены единые требования для процедур регистрации и оформлению комплекта документов, которые предоставляются Государственному регистратору. Такой процесс регистрации основывается на едином законе и обеспечивает жесткий контроль со стороны государства. Одновременно, этот процесс обеспечивает простоту и прозрачность процедуры для предпринимателей.

ВЫВОДЫ

Правовое регулирование малого предпринимательства еще далеко от идеального и требует улучшения. По сути, ни в одной сфере экономической деятельности Украина не имеет логично завершенного системного законодательного обеспечения. Снижают деловую активность постоянные изменения действующего законодательства. Особенно разрушительным является принятие законов, которые не учитывают реальной социально – экономической ситуации и не соответствуют ранее принятым, не отменяя их действия. Предложенный подход к формированию правового поля и его анализа позволит определить проблемные аспекты реформирования организационно – экономического механизма государственного регулирования малого предпринимательства как на общегосударственном уровне, так и на региональном уровнях, и в последствии определить пути его совершенствования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Брюммер К. Система поддержки малого предпринимательства в Германии (возможный ориентир для России?) // Деньги и кредит. – 2001. – № 7. – С. 13 – 19.
2. Власов А.В. Механизмы поддержки малых предприятий. - М: Наука, 1999. - 84 с.
3. Лебедева С.Ю. Регулирование и поддержка малого и среднего предпринимательства в ЕС и России // Менеджмент в России и за рубежом. – 2001. – № 1. – С. 90 – 96.
4. Матюнина И.В., Латкин А.П. Государственная политика поддержки малого предпринимательства: основные принципы, направления и формы // Вестн. Дальневост. гос. акад. экономики и упр. - 1999.- № 4. - С. 3-11.
5. Смовженко Т.С. Державна політика сприяння розвитку підприємництва. - Львів.: ЛБІ НБУ, 2001.- 464 с.
6. Юсупова Н. Государственная поддержка малого бизнеса в США // Менеджмент в России и за рубежом. - 1999.- № 5. - С. 115-121.
7. Кузнецова І.С. Фінансова підтримка малого підприємництва // Фінанси України. – 2001. - №6. – С. 72-78.

8. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азриляна. – 6-е изд., доп. – М.: Институт новой экономики, 2004. – 1376 с.
9. Павлов В.С. Радикальная реформа ценообразования. – М.: Финансы и статистика, 1998. – 99с.
10. Балабанов И.Т. Новые формы организации предприятий. – Л.: Лениздат, 1991. – 128 с.
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 22. 09. 1990 року «Про заходи щодо створення і розвитку малих підприємств»// Комп'ютерна бібліотека «Інфодиск»: Законодавство України. - 2001.
12. Закон України “ Про підприємництво”// Відомості Верховної Ради Ураїнській РСР, 1991. – № 4. – С. 16
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Концепцію державної політики розвитку малого підприємництва»// Комп'ютерна бібліотека «Інфодиск»: Законодавство України. - 2001.
14. Закон України «Про державну підтримку малого підприємництва»// Комп'ютерна бібліотека «Інфодиск»: Законодавство України. - 2001.
15. Закон України “ Про власність”/ Відомості Верховної Ради України, 1991, – № 20.
16. Виноградская А. Развитие малого предпринимательства // Экономика Украины, 1999. – № 2. – С. 36 – 43.
17. Основні показники діяльності малих підприємств за 1999 рік// Держкомстат України, К.: 2000. – 67 с.
18. Ткачук Р. Пора стреножить министерства // Бизнес. – 1999. - № 16. – С. 42
19. Дорнбуш Р. Состязание бюрократий // День. – 2000. - № 209. – С. 12.
20. Воробьева Л.А. Механизм управления малым бизнесом // Менеджер. - 1998. - № 1. - С. 39-42.
21. Хозяйственный кодекс Украины. Комментарий. – Х.: Одиссей, 2004.- 131 с.
22. Гражданский кодекс Украины. - Х.: Одиссей, 2004. – 176 с.
23. Збірник методичних матеріалів з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, К.: 2004. – 269 с.
24. Коротенко Н.П. Порівняльна характеристика державного регулювання підприємництва в Україні та країнах ЄС// Актуальні проблеми економіки. - 2006. - № 2. – С. 4-13.
25. Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» / Голос Украины, 2005, - № 191.