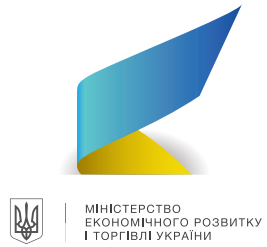




USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ЛІДЕРСТВО
В ЕКОНОМІЧНОМУ
ВРЯДУВАННІ



Біла книга Політика розвитку МСП в Україні

Як реалізувати потенціал малого та
середнього підприємництва в Україні

Київ – 2015

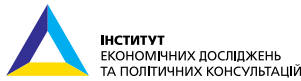
Підготовка цієї публікації стала можливою завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Лідерство в економічному врядуванні» (USAID ЛЕВ).

Програма USAID ЛЕВ впроваджується:



Міжнародною благодійною організацією
«Фонд Східна Європа»

у партнерстві з:



Громадською організацією
«Інститут економічних досліджень та політичних консультацій»



Громадською організацією
«Центр соціально-економічних досліджень «CASE-Україна»



Громадською організацією
«Київський економічний інститут»

Документ підготовлено експертами Програми USAID ЛЕВ на замовлення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Авторський колектив:

Ігор Бураковський, Голова Правління ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», економічний радник Програми USAID ЛЕВ; Артур Ковальчук, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ; Олександра Бетлій, провідний науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ; Костянтин Кравчук, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ; Оксана Кузяків, Виконавчий директор ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», координатор аналітичного компоненту Програми USAID ЛЕВ; Микола Риженков, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ; Ірина Федець, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ.

Погляди авторів, висловлені в цьому документі, можуть не збігатися з поглядами Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду Сполучених Штатів Америки.



Програма USAID «Лідерство в економічному врядуванні» (USAID ЛЕВ)

вул. Саксаганського, 44, оф. 5, Київ 01033 Україна

Тел.: +380 44 289-5532

Факс: +380 44 200-3825

eef.org.ua

facebook.com/USAIDLEVProgram

Зміст

Вступ	3
Розділ 1. Економічна сутність МСП	5
1.1. МСП як економічний феномен	5
1.2. Місце МСП в національній економіці	6
1.3. Політика розвитку МСП та її інструменти	8
Розділ 2. Розвиток МСП в Україні	11
2.1. Визначення МСП	11
2.2. Основні показники розвитку МСП в Україні	11
2.3. Основні перешкоди розвитку МСП	15
Розділ 3. Стратегічні напрямки політики розвитку МСП	15
3.1. Мета та цілі державної політики	15
3.2. Завдання державної політики	16
3.3. Індикатори досягнення основних цілей та виконання завдань	16
3.3.1. Збільшення ролі малого бізнесу в економіці	16
3.3.2. Підвищення конкурентоспроможності МСП	16
3.4. Діалог влади та бізнесу	16
Розділ 4. Засади та принципи політики щодо МСП в Україні: загальне бачення	17
4.1. Засади політики щодо МСП	17
4.2. Принципи політики щодо МСП	17
Розділ 5. Зв'язок політики розвитку МСП з іншими політиками	19
5.1. Політика у сфері державних фінансів (бюджетна політика)	19
5.2. Торговельна політика	20
5.3. Регуляторна політика	20
5.4. Політика в галузі освіти та науки	20
5.5. Політика регіонального розвитку	20
Розділ 6. Інструменти політики щодо МСП	20
6.1. Стратегічне планування	22
6.1.1. Загальноекономічна стратегія	22
6.1.2. Стратегія щодо дерегуляції	22
6.1.3. Стратегія щодо розвитку МСП на національному рівні	23
6.1.4. Стратегія розвитку МСП на регіональному рівні	24
6.2. Інструменти сприяння розвитку МСП	24
6.2.1. Сприяння збільшенню фінансової спроможності підприємств	24
6.2.1.1. Фонд гарантування кредитів	25
6.2.1.2. Державні закупівлі	25
6.2.2. Збільшення поінформованості підприємців	26
6.2.2.1. Інтернет-портал про підприємництво	26
6.2.2.2. Безпосереднє надання консультаційних послуг	27
6.2.2.3. Викладання підприємництва в навчальних закладах та інформаційні кампанії	28
6.2.3. Сприяння розвитку бізнес-асоціацій	28
Розділ 7. Сприяння розвитку МСП: організаційний рівень	30
Резюме	32

Перелік таблиць:

Таблиця 1. Основні відмінності між малими, середніми та великими підприємствами	5
Таблиця 2. Деякі показники розвитку МСП в різних країнах ЄС	7
Таблиця 3. Особливості політики щодо МСП та політики щодо підприємництва	9
Таблиця 4. Типологія державної політики сприяння розвитку МСП.	9
Таблиця 5. Використання прямих та непрямих інструментів сприяння розвитку МСП: можливості та виклики	10
Таблиця 6. Підхід до оцінки інструментів політики щодо МСП	10
Таблиця 7. Визначення МСП в Україні	11
Таблиця 8. Основні показники діяльності підприємств за розміром в 2013 році	12
Таблиця 9. Середні показники діяльності МСП у 2013 році	12
Таблиця 10. Основні показники МСП (порівняння з іншими країнами)	13
Таблиця 11. Роль МСП в галузях економіки	14
Таблиця 12. Економічна вага МСП у зовнішній торгівлі товарами	14
Таблиця 13. Спільні та відмінні проблеми, з якими стикаються МСП у розвинених країнах та в тих, що розвиваються	15
Таблиця 14. Практична реалізація принципів Small Business Act в Україні	18
Таблиця 15. Інструменти сприяння розвитку МСП та сфера (мета) їхнього застосування	21
Таблиця 16. Можливі варіанти інституційної структури реалізації політики	30
Таблиця 17. Елементи інфраструктури сприяння розвитку МСП	31

Перелік вставок:

Вставка 1. Оцінка інструментів політики щодо МСП	10
Вставка 2. Загальноекономічна стратегія (Ісландія)	22
Вставка 3. План дій щодо Бізнес-середовища на 2013-2014 рр. (Латвія)	23
Вставка 4. Стратегія сприяння розвитку МСП (Болгарія)	23
Вставка 5. Регіональні стратегії сприяння розвитку МСП (Італія)	24
Вставка 6. Фонд гарантування кредитів (Ізраїль)	25
Вставка 7. Збільшення доступу МСП до державних закупівель (Велика Британія)	26
Вставка 8. Інтернет-портал, який функціонує за принципом «єдиного вікна» (Румунія)	27
Вставка 9. Консультативна підтримка підприємців-початківців (Литва)	27
Вставка 10. Підготовка вчителів до викладання засад підприємництва методом "активної фірми" (Румунія)	28
Вставка 11. Форум підприємців (Данія)	29

Перелік рисунків:

Рисунок 1. Рівні реалізації політики та деякі заходи сприяння розвитку МСП	22
Рисунок 2. Пропонована інституційна структура сприяння розвитку МСП	31

Вступ¹

1. Глибока економічна криза, яку сьогодні переживає Україна, крім зовнішніх політичних та економічних чинників, багато в чому зумовлена внутрішніми причинами, які переважно пов'язані з тривалою відсутністю політичних, економічних та інституційних реформ.

2. Анексія Криму Росією та спровокований нею військовий конфлікт на Сході України, з одного боку, об'єктивно ускладнює діяльність Уряду, але, з іншого боку, вимагає здійснення швидких, ефективних та глибоких реформ, що є умовою виживання України як незалежної держави.

3. При цьому, державна політика щодо забезпечення розвитку підприємництва в Україні, у широкому сенсі цього слова, та розвитку МСП є однією із тих сфер державного управління, які потребують негайного та докорінного оновлення. До цього часу в Україні робились численні формальні та реальні спроби поліпшити якість підприємницького середовища, передусім, шляхом реагування на ті чи інші негаразди, але в цілому вирішити цю проблему не вдавалось.

4. Однією із ключових причин невдалих спроб створити нормальне, цивілізоване та стабільне регуляторне середовище для повноцінної реалізації економічного потенціалу МСП є відсутність економічно аргументованої, комплексної та послідовної державної політики сприяння розвитку МСП як сукупності цілей та принципів діяльності Уряду в широкому розумінні цього слова, інструментів їх реалізації та критеріїв оцінювання отриманих результатів.

5. Очевидно, що розробка, імплементація та моніторинг політики сприяння розвитку МСП як цілеспрямованої, узгодженої та передбачуваної діяльності є тією фундаментальною реформою, яка в разі її успішного проведення змінить якість державного управління в частині створення нормального регуляторного середовища. Очевидно, що така ідея не є новою, але попри цю обставину Україна так і не спромоглась розробити та запровадити відповідну політику.

6. Сьогодні в цій сфері ситуація складається таким чином. Прийнята на початку 2015 року Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» передбачає, серед іншого, завдання забезпечити умови для розвитку підприємництва та розробити Програму розвитку малого та середнього бізнесу. Зараз також триває робота над проектом Закону України про розвиток та державну підтримку малого й середнього підприємництва в Україні. Прийняття в першому читанні цього закону в січні цього року стало важливим кроком у створенні нової державної політики.

7. З іншого боку, Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає поглиблене співробітництво сторін із питань політики у сфері промисловості та підприємництва, що повинно ґрунтуватися на політиці з розвитку малого та середнього підприємництва та промисловості з урахуванням визнаних на міжнародному рівні принципів та практики в цих сферах. Зокрема, йдеться про впровадження стратегій розвитку, що ґрунтуються на Європейській хартії малих підприємств, проведенні моніторингу процесу імплементації шляхом щорічного звітування та діалогу.

8. Таким чином, можна говорити про те, що необхідність розробки та імплементації Програми розвитку МСП визнана як одна із реформ усередині країни, а з іншого боку, вирішення цього завдання є фактично зобов'язанням України згідно з Угодою про асоціацію.

9. Цей документ (Біла книга) має на меті визначити засади цілісної політики щодо МСП, яка поєднує чіткі цілі, продумані принципи та ефективні інструменти їх реалізації, які потім мають стати основою прийняття рішень у цій сфері, розробки нормативних документів тощо. При цьому, ми виходимо з того, що майбутня стратегія (програма) має виконати такі завдання, а саме:

- вплинути на очікування бізнесу (формування «політичних» (регуляторних) орієнтирів для МСП);
- забезпечити спадковість та послідовність політики щодо МСП у середньостроковому та довгостроковому плані;
- узгодити (скоординувати) зусилля органів державної влади різного рівня, які, так чи інакше, впливають на формування та реалізацію політики щодо МСП;
- стати свого роду інструментом координації міжнародної технічної допомоги у сфері розвитку МСП України;

¹ У цьому документі терміни, стратегія, політика та програма розвитку МСП використовуються для спрощення як взаємозамінні.

- сприяти структурованому діалогу влади та суспільства з питань розвитку МСП;
- забезпечити контроль за діями влади у сфері розвитку МСП.

10. Біла книга – це документ політики. Цей документ містить урядове бачення проблеми, яку має вирішити Уряд, та стратегічних підходів до її розв'язання. Визначення проблеми фактично показує, що саме та чому планує вирішити Уряд. Важливим елементом цього документа є також постановка запитань, на які сьогодні немає відповідей. Перелік таких питань дає можливість більш точно визначити можливості вирішення «центральної» проблеми, якій присвячена Біла книга.

Що стосується стратегічних підходів до розв'язання відповідної проблеми, то фактично мова йде про цілі, принципи та інструменти політики, яку планує розробити та реалізувати Уряд.

У цілому ж стратегічні підходи до розв'язання проблеми фактично відображають ідеологію уряду, яка лежатиме в основі державної політики у відповідній сфері. Така політика, у свою чергу, є структурованою сукупністю цілей, дій та інструментів реалізації поставлених цілей.

11. Виклад матеріалу побудовано таким чином. У вступі обґрунтовано необхідність розробки державної стратегії розвитку МСП та сформульовано її цілі. Розділ 1 містить опис основних економічних характеристик МСП та їхньої ролі в економіці. Цей опис має важливе значення для адекватного розуміння об'єктивних можливостей та напрямків впливу держави на умови та чинники розвитку МСП. Завершується Розділ загальною характеристикою змісту, механізмів та інструментів політики розвитку МСП. Розділ 2 присвячено аналізу стану та тенденціям розвитку МСП в Україні. Цей аналіз дає досить повне уявлення про особливості сектору МСП в Україні, яке має бути враховано при розробці політики сприяння розвитку МСП та оцінюванні її ефективності. У Розділі 3 викладено комплексне бачення політики розвитку МСП. Акцент зроблено на цілях, меті та завданнях політики, індикаторах досягнення основних цілей та виконання поставлених завдань. Мова йде, фактично, про концептуальні засади політики розвитку МСП. Розділ 4 є продовженням Розділу 3, оскільки в ньому висвітлюються засади та принципи урядової політики щодо МСП. При розробці будь-якої секторальної політики слід обов'язково враховувати її зв'язок з іншими політиками. Саме ці питання розглядаються в Розділі 5. При цьому, йдеться як про вплив різних політик на розвиток МСП як сектору, так і роль МСП в їх реалізації. Розділ 6 містить опис інструментів політики розвитку МСП, якими потрібно та можна скористатись в Україні. Для кращого розуміння «можливостей» того чи іншого інструменту наводяться приклади світового досвіду сприяння розвитку МСП. У Розділі 7 представлено бачення того, якою має бути інституційна інфраструктура розвитку МСП. Мова йде про дві складові такої інфраструктури: інститути розробки та реалізації політики та інфраструктуру розвитку МСП як економічних агентів.

* * *

Біла книга «Політика розвитку МСП в Україні підготовлена в рамках програми Агентства США з міжнародного розвитку «Лідерство в економічному врядуванні» (ЛЕВ) на замовлення Міністерства економічного розвитку і торгівлі. Програма USAID ЛЕВ впроваджується консорціумом на чолі з МБО «Фонд Східна Європа» в партнерстві з ГО «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій», ГО «Центр соціально-економічних досліджень «CASE Україна» та ГО «Київський економічний інститут».

Автори висловлюють глибоку подяку Юлії Клименко, заступнику Міністра економічного розвитку і торгівлі – керівнику апарату, Володимирі Семеніхін, директору департаменту розвитку підприємництва та регуляторної політики Міністерства економічного розвитку і торгівлі та усім співробітникам Департаменту за цінні поради та фахові консультації.

Розділ 1. Економічна сутність МСП

1.1. МСП як економічний феномен

1. Традиційно суто в юридичному плані належність підприємства до малих, середніх або великих визначається за допомогою низки формальних критеріїв, до яких найчастіше входять чисельність працівників, обсяг реалізованої продукції та/або вартість основних засобів. Ці критерії є різними в різних країнах; до того ж, вони також можуть бути різними для підприємств різних галузей у межах однієї країни. Принципи класифікації підприємств за розмірами встановлюються залежно від рівня розвитку економіки та цілей державної політики в конкретній країні, а також залежно від особливостей розвитку бізнесу в окремих галузях.

2. Водночас, суто в економічному плані кожний вид підприємства має свої особливі характеристики, які стосуються зокрема структури управління підприємством, процедури планування, джерела фінансування та величини ринків збуту (див. Таблицю 1).

Таблиця 1. Основні відмінності між малими, середніми та великими підприємствами

Риса	Малий бізнес	Середній бізнес	Великий бізнес
Власність	Власником є засновник	Зазвичай, належить приватному власнику; порівняно небагато підприємств у публічній власності	Приватна власність Зазвичай, функціонують у формі акціонерних товариств
Управління	Управління здійснюється власником	Управління здійснюється власником та найнятими менеджерами	Управління здійснюється професійним менеджментом
Прийняття рішень	Рішення приймаються власником	Рішення приймаються власником/директором та деякими ключовими менеджерами	Прийняття рішень розподіляється відповідно до організаційної структури (ієрархії)
Планування	Короткострокове планування, яке здійснюється власником	Деяке середньострокове планування, яке здійснюється власником чи ключовими менеджерами	Довгострокове планування, яке здійснюється спеціальною командою
Організація бізнес-процесів	Неформалізовані процеси	Деякі процеси формалізовані	Формалізована структура та процеси
Джерела фінансування	Більшість потреб у фінансуванні забезпечуються за рахунок власних джерел	Джерела капіталу обмежені, деякі важкодоступні	Широкий вибір джерел фінансування
Ринки збуту	Невеликі ринки збуту, в основному локальні	Ринки збуту мають галузеві або обмежені географічно або галузеві	Диверсифіковані ринки збуту з різноманітними споживачами
Професійне та кар'єрне зростання	Обмежені можливості для персонального розвитку	Присутні певні можливості для кар'єрного розвитку	Різноманітні кар'єрні можливості, програми, тренінги
Зв'язок із зовнішнім середовищем	Обмежений вплив зовнішнього середовища (в основному з боку друзів та бізнес-спільнот (формальних та неформальних))	Обмежений вплив зовнішнього середовища (в основному друзі, мережі, професіонали, яким довіряють)	Істотний зовнішній вплив (бізнес-спільнот, консультантів); мають чітку відокремлену управлінську структуру (наглядові ради тощо)

Джерело: *The Midmarket Institute (2013)*¹

1 <http://www.slideshare.net/ramiyer/comparison-small-medium-large-companies>

3. Водночас, слід зазначити, що сектор МСП є неоднорідним. По-перше, частина підприємств може одночасно мати ознаки малих та середніх або середніх та великих підприємств. Наприклад, підприємство може бути орієнтоване на локальні ринки збуту та мати відносно невеликий обсяг реалізації, але при цьому мати формалізовані процеси управління.

По-друге, підприємства, що належать до однієї групи, можуть бути, у свою чергу, поділені на додаткові групи та підгрупи за іншими додатковими характеристиками. Серед малих підприємств можна, зокрема, виділити такі підгрупи: підприємства, що не мають найманих працівників, інноваційні стартапи, підприємства, створені з метою податкової оптимізації. Хоча всі ці підприємства належать до групи малих та/або середніх, економічна модель їхньої діяльності різна.

4. Визначення спільних та відмінних рис різних груп підприємств, що входять до сектору МСП, є необхідною умовою оцінки стану сектору та його ролі в економіці, а також передумовою формування та реалізації чіткої та сфокусованої державної політики, що спрямована на розвиток підприємництва та зростання економіки.

5. Суто в технічному плані внаслідок названих особливостей МСП не можуть повною мірою реалізувати ефект економії на масштабах виробництва, який виникає при великомасштабному виробництві (великі компанії).

6. Вважається, що загальне податкове навантаження для МСП є порівняно більшим, ніж для великих компаній. Якщо номінальний податковий тягар є однаковим (для такої комбінації капіталу та робочої сили), то витрати дотримання в розрахунку на одного самозайнятого є вищими порівняно з аналогічними витратами на одного найманого працівника у великих компаніях. При цьому, витрати дотримання в абсолютному вимірі вищі у великих компаній, тоді як аналогічні витрати, такі як відсоток від обсягів реалізації, вище в МСП, але у відсотках (витрати дотримання) компонент "податкове планування та облік" є більшим у великих компаній порівняно з МСП.²

7. МСП, як і будь-яке інше підприємство, – це механізм поєднання ресурсів із метою виробництва товарів та послуг. При цьому, ефективність виробництва фактично визначається якістю ресурсів та ефективністю їх використання. Водночас, конкретні особливості виробничо-комерційного процесу в рамках МСП, а відтак і розвиток МСП як особливого сектору економіки, визначається цілим рядом чинників, значення яких змінюється з часом.

8. Ми будемо виходити з того, що розвиток МСП визначається трьома групами економічних чинників (при цьому економічні перешкоди на шляху розвитку МСП можна також класифікувати аналогічним способом), а саме:³

Внутрішні спроможності та можливості бізнесу:

- професійні навички та політика найму працівників;
- інновації;

Зовнішнє середовище бізнесу:

- доступ до фінансових коштів;
- експорт;
- державні закупівлі.

Бачення власника бізнесу (формалізована або неформалізована бізнес-стратегія):

- амбіції та хибні уявлення щодо сектору та організації виробничо-комерційної діяльності;
- підтримка бізнесу.

9. Очевидно, що державна політика сприяння розвитку МСП суто у функціональному плані має впливати саме на зазначені чинники.

1.2. Місце МСП в національній економіці

1. У країнах з ринковою економікою малі та середні підприємства в кількісному вимірі становлять абсолютну більшість підприємств (див. Таблицю 2). Вони представлені практично в усіх секторах економіки, але їхня роль є особливо важливою в тих галузях, у яких відсутній великий бізнес. Світовий досвід засвідчує, що

² OECD Tax Policy Studies. Taxation of SMEs. Key Issues And Policy Considerations No. 18, 2009.

³ Цитовано за: BIS ANALYSIS PAPER NUMBER 2. SMEs: The Key Enablers of Business Success and the Economic Rationale for Government Intervention, December 2013. Джерело: www.bis.gov.uk.

більшість новостворених робочих місць концентрується саме в секторі МСП. Тому в багатьох країнах підтримка малого бізнесу (зокрема, мікробізнесу) виконує, у першу чергу, соціальну функцію, а саме – зменшення рівня безробіття в країні.

Таблиця 2. Деякі показники розвитку МСП в різних країнах ЄС

	Частка МСП у:	
	Кількість	Обсяг реалізованої продукції
ЄС	99,8%	56,0%
Болгарія	99,8%	68,4%
Чехія	99,9%	56,8%
Німеччина	99,5%	48,2%
Литва	99,8%	65,1%
Польща	99,8%	55,5%
Румунія	99,6%	57,7%
Словаччина	99,9%	54,7%
Велика Британія	99,7%	44,3%

Джерело: Eurostat (2012)

2. Вважається, що малий та середній бізнес є, в цілому, менш ефективним порівняно з великими підприємствами. Це переважно пояснюється тим, що саме на великих підприємствах реалізується ефект масштабів виробництва, який виявляється у збільшенні обсягів виробництва продукції, за інших рівних умов дозволяє зменшити витрати в розрахунку на одиницю продукції (мова йде, передусім, про промислові підприємства). Про різницю продуктивності різних за розміром підприємств свідчить той факт, що, наприклад, у ЄС частка великих підприємств, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, є більшою порівняно з іншими групами підприємств, тобто, саме великі компанії здатні більш успішно конкурувати на глобальному ринку.⁴

3. Водночас, якщо раніше вважалось, що основними агентами розвитку є великі підприємства, то швидкий розвиток продуктивних сил, результатом якого є скорочення виробничих витрат, структурні зміни, поява нових виробництв та ринків відновили інтерес до розвитку МСП як двигуна національного економічного зростання та забезпечення зайнятості.

4. Узагалі вважається, що МСП мають цілу низку специфічних економічних властивостей, які у своїй сукупності формують економічний потенціал сектору МСП. Мова йде, зокрема, про:

- спроможність порівняно швидко створювати робочі місця, у тому числі, для працівників, які звільняються з великих підприємств;
- гнучкість у плані адаптації до нових ринкових вимог, що має особливе значення в період глибоких структурних змін;
- високий інноваційний потенціал МСП завдяки вузькій спеціалізації виробництва;
- потенціал створення нових секторів економіки, які мають «радикально» інноваційний характер;
- спроможність ідентифікувати нові ринки завдяки наявності потенціалу розширення виробництва та виходу на зовнішні ринки.

Саме тому стратегічною метою державної політики Уряду має стати реалізація потенціалу сектору МСП.

5. Разом із тим, поширення малого та середнього підприємництва в країні не обов'язково свідчить про високий рівень економічного розвитку. Так, британським Approved Index⁵ було складено рейтинг країн за поширеністю підприємництва (часткою дорослого населення, яка є власником або співвласником

⁴ Джерело: SMEs are more important than you think! Challenges and opportunities for EU exporting SMEs Режим доступу: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152792.pdf

⁵ <http://www.approvedindex.co.uk/>

бізнесу та платила зарплату протягом трьох та більше місяців). Відповідно до цього рейтингу з 9-ти країн⁶ із найбільшими частками лише одна – Чилі - входить до ОЕСР, і жодна з них не належить до групи країн з розвинутою економікою відповідно до класифікації МВФ. Слід зазначити, що США посідає 41-ше місце в списку, хоча ця країна лідирує за цим показником за кількістю підприємців в абсолютному вимірі (частка підприємців становить 4,3% від дорослого населення).

1.3 Політика розвитку МСП та її інструменти

1. Ефективна реалізація державної політики сприяння розвитку малих та середніх підприємств вимагає забезпечення цілої низки передумов загальноекономічного плану. Мова зокрема йде про:

- *Макроекономічна політика.* Її головним завданням є забезпечення стабільного економічного середовища для виробничої діяльності економічних агентів. Ідеться про низький рівень інфляції, прийнятну величину відсоткових ставок тощо. При цьому слід пам'ятати, що окремі заходи економічної політики, як, наприклад, збільшення відсоткової ставки центральним банком більшою мірою впливатимуть на МСП порівняно з великими компаніями..
- *Оподаткування.* Для виконання своїх зобов'язань держава зацікавлена в забезпеченні стабільних податкових надходжень. Водночас, ставки та вартість адміністрування податків повинні бути такими, щоб не створювати зайвого навантаження на бізнес.
- *Державне регулювання виробничо-комерційної діяльності.* Прозоре, просте та стабільне регуляторне середовище є запорукою динамічного розвитку підприємництва. Надмірне регуляторне навантаження, з одного боку, стримує розвиток підприємств, а з іншого – може стати тим бар'єром, який неможливо подолати вже на етапі створення підприємства. Тому, очевидно, дерегулювання підприємницької діяльності (особливо для пострадянських країн) повинно бути одним з пріоритетних завдань реформування сектору МСП⁷. Водночас, необхідно враховувати інтереси суспільства та міжнародні зобов'язання України. У цьому контексті реформування регуляторного клімату в цілому та дерегуляція в Україні має бути спрямована на наближення національного регуляторного середовища до відповідних параметрів (як це передбачено Угодою про асоціацію). На практиці мова йде про те, що Україна повинна одночасно зменшувати надмірне регулювання в одних сферах, але одночасно будувати «європейську систему» регулювання в інших.

До цього переліку можна додати також державну політику на ринку праці, політику в галузі освіти та науки й соціального забезпечення. Діяльність держави в цих сферах формує загальне поле, у якому функціонують МСП.

3. Така «загальноекономічна» політика має вирішальний вплив на розвиток МСП. Наприклад, податкова політика має значно більший вплив на МСП, ніж конкретні ефективні, але обмежені за визначенням у плані ресурсного забезпечення різноманітні програми підтримки МСП. Така ситуація характерна для багатьох країн.⁸

4. Мали та середні підприємства потребують особливого ставлення з боку держави, адже:

- *МСП відіграють особливу роль в економіці країни, передусім у частині створення робочих місць;*
- *МСП особливо чутливі до різного роду економічних шоків;*
- *МСП особливо чутливі до «недоліків ринку» (монополії, асиметрична інформація тощо).*

5. Ефективність політики щодо МСП залежить від наявності спільного бачення майбутнього цього сектору владою та бізнесом. Тому вироблення політики щодо МСП має відбуватись у процесі діалогу між органами влади та бізнес-асоціаціям, які, з одного боку, відображають позицію бізнесу, а з іншого – потенційно можуть перебрати на себе частину функцій сприяння розвитку МСП.

6. Загалом, вироблення політики щодо МСП передбачає вирішення двох фундаментальних питань. По-перше, слід визначитись, чи державна політика має на меті концентруватися виключно на розвитку МСП, чи має бути спрямована в широкому сенсі на розвиток підприємництва. У першому випадку мова йде про

⁶ Чилі – 11%, Ботсвана – 11,1%, Ямайка – 11,9%, Ангола – 12,4%, В'єтнам – 13,3%, Камерун – 13,7%, Бразилія – 13,8%, Тайланд – 16,7%, Уганда – 28,1%. Джерело: World Economic Forum, <https://agenda.weforum.org/2015/06/the-9-countries-with-the-most-entrepreneurs/>

⁷ В Україні дерегуляція визначена одним із таких пріоритетів. З цієї метою впроваджується План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності на 2015-2016 рр. (Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/357-2015-%D1%80/page>)

⁸ Наприклад, до 2007 року у Великій Британії існував окремий уповноважений орган, відповідальний за розвиток МСП Small Business Service (SBS). Дослідження показало, що SPS на пряму контролювало лише 5% (!) усіх коштів, які спрямовувались на підтримку малого бізнесу. Те ж дослідження показало, що загалом 15 центральних органів влади реалізовували 265 заходів підтримки МСП.

увагу до вже діючих підприємств, а в другому випадку акцент робиться на забезпеченні умов, необхідних для створення нових підприємств (зокрема, на стартапах, потенційних підприємцях тощо). Детальніше особливості цих політик представлені в Таблиці 3.

Таблиця 3. Особливості політики щодо МСП та політики щодо підприємництва

Політика щодо МСП	Політика щодо підприємництва
Зменшення адміністративних бар'єрів та витрат	Зменшення адміністративних бар'єрів та витрат
Сприяння доступу до капіталу/фінансування	Сприяння доступу до мікrokредитів та початкових капіталовкладень (seed funds)
Надання інформаційних послуг	Надання інформації про започаткування бізнесу
Надання послуг щодо маркетингу та сприяння експорту	Висвітлення успішних моделей підприємництва
Проведення тренінгів та надання консультацій	Підприємницька освіта
Трансфер технологій	Сприяння встановленню зв'язків

Джерело: *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice, 2005*

Ці два типи політики мають як спільні риси, так і відмінності. Крім того, політика сприяння розвитку МСП (у широкому розумінні) на практиці є комбінацією цих двох типів.

По-друге, слід визначитись, чи державна політика спрямовується на зменшення бар'єрів (які гальмують започаткування чи діяльність бізнесу), чи має на меті забезпечення безпосередньої підтримки підприємцям.

7. Виходячи з цього, можна виокремити чотири типи політик сприяння розвитку МСП, залежно від рівня перешкод у діяльності МСП та рівня сприяння підприємцям.

Таблиця 4. Типологія державної політики сприяння розвитку МСП.

	Високий рівень перешкод	Низький рівень перешкод
Низький рівень прямої допомоги	Обмежена політика сприяння (Приклад: країни, що розвиваються)	Конкуренція (Приклад: США)
Високий рівень прямої допомоги	Компенсація (Приклад: ЄС)	Виховання (Приклад: національні меншини в США)

Джерело: *Creating and Sustaining a Viable Small Business Sector, 2005*

Зміст названих політик можна описати таким чином:

- **Обмежена політика сприяння.** Для такої політики характерна наявність значних адміністративних перешкод та низький рівень прямої допомоги;
- **Компенсування.** За такої політики наявність значних адміністративних перешкод компенсується високим рівнем прямої підтримки;
- **Конкуренція.** Характерна для США, де є низький рівень як адміністративних бар'єрів, так і прямої допомоги;
- **Виховання.** Така політика спрямована на розвиток підприємницької культури та підприємницьких традицій. Для неї характерні низькі адміністративні бар'єри та високий рівень прямої підтримки.

8. Інструменти політики щодо МСП можна поділити на дві основні групи:

прямі (послуги, які надаються безпосередньо бізнесу: консультації, субсидії, гарантування кредитів тощо). Очевидно, що надання прямої підтримки вимагає відповідних фінансових коштів.

непрямі (покращення ділового середовища, створення позитивного іміджу підприємництва тощо). Умовою ефективності такої підтримки є високий рівень інституційної спроможності Уряду.

Таблиця 5. Використання прямих та непрямих інструментів сприяння розвитку МСП: можливості та виклики

	Прямі	Непрямі
Можливості	Широкий вибір інструментів; Підтримка окремих видів підприємств, зокрема інноваційних	Значний вплив на розвиток усіх МСП; Не призводять до структурних викривлень; Немає значних прямих витрат з бюджету.
Проблеми, пов'язані з реалізацією	Висока вартість; Можливості для корупції та зловживань; Можливості структурних викривлень; Проблеми інституційної спроможності для впровадження.	Вартість впровадження, дотримання, моніторингу та коригування політики реформ.

Джерело: Політика щодо малого та середнього бізнесу: інструменти та виклики, 2010

9. Світовий досвід показує, що непрямі інструменти сприяння розвитку МСП є більш ефективними, оскільки вони можуть позитивно впливати на ширше коло малих та середніх підприємств. З іншого боку, пряма підтримка є більш цільовою, і тому дозволяє впливати на невеликі групи підприємств, діяльність яких, потенційно, матиме значний соціальний чи економічний ефект, у тому числі, завдяки наявності позитивних додаткових ефектів. На практиці політика розвитку МСП реалізується через поєднання прямих та непрямих інструментів, при чому, їх вибір визначається конкретними політико-економічними чинниками.

Вставка 1. Оцінка інструментів політики щодо МСП

У цілому, вибір прямих інструментів повинен враховувати їх ефективність у плані вирішення відповідних завдань. Для цього використовують поширений підхід «Шість кроків до небес», запропонований у 2000 році. Цей підхід передбачає аналіз реалізації програм підтримки в шість кроків, де кожен наступний передбачає збільшення глибини аналізу.

Таблиця 6. Підхід до оцінки інструментів політики щодо МСП

Крок		Дія
Крок I	Моніторинг	Огляд кількості учасників програми
Крок II		Огляд оцінок учасників самої програми
Крок III		Огляд оцінок учасників програми підтримки про зміни, які відбулись завдяки програмі
Крок IV	Оцінка	Порівняння підприємств, яким надавалася підтримка з «типовими» фірмами
Крок V		Порівняння підприємств, яким надавалася підтримка з узгодженими фірмами
Крок VI		Урахування селективного упередження
При цьому слід пам'ятати, що аналіз реалізації програм, спрямованих на сприяння розвитку МСП, має свої обмеження ⁶ .		

Розділ 2. Розвиток МСП в Україні

2.1 Визначення МСП

1. Визначення МСП в Україні міститься в Господарському кодексі (стаття 55.3). До цієї групи належать суб'єкти господарювання незалежно від форми власності,¹⁰ річний дохід яких не перевищує 50 млн. євро,¹¹ а чисельність працівників не перевищує 250. Детальніше визначення наведено в Таблиці 7.

Таблиця 7. Визначення МСП в Україні

Категорія підприємства	Середня чисельність працівників	Річний дохід
Мікропідприємства	≤ 10	≤ 2 млн. євро
Малі підприємства	≤ 50	≤ 10 млн. євро
Середні підприємства	Не включені до інших груп	
Великі підприємства	> 250	> 50 млн. євро

Джерело: Господарський кодекс України, ст. 55.3

Таке визначення дуже подібне до того, що рекомендоване Європейською Комісією для країн ЄС.

2. Водночас, у ЄС до уваги може також братись величина капіталу, враховуватись зв'язки між підприємствами (відносини власності) тощо. З іншого боку, члени ЄС можуть використовувати й іншу класифікацію залежно від специфіки сектору чи цілей програм.¹² Проте подібність визначень усе ж таки дозволяє робити певні співставлення з іншими країнами, які входять до складу ЄС.

3. Особливої уваги потребує той факт, що до середніх підприємств належать ті суб'єкти господарювання, для яких виконується хоча б одна з умов: чисельність працівників становить від 51 до 250, або обсяг реалізованої продукції становить від 10 до 50 млн. євро. Таким чином, до цієї групи можуть належати також невеликі за чисельністю працівників підприємства чи ФОП з істотним обсягом реалізованої продукції. Крім того, величина обороту, нижче якої підприємство відноситься до МСП, встановлена в євро, що ставить економічну оцінку МСП у пряму залежність від динаміки курсу гривні.

4. Очевидно, що для цілей політики розвитку МСП в Україні слід постійно вивчати процеси, які відбуваються в секторі МСП з тим, щоб адекватно реагувати на нові реалії. У процесі такого аналізу будуть виділені різні групи МСП, які матимуть свою специфіку функціонування. Це дасть змогу всебічно та повно зрозуміти, що відбувається в цьому секторі, адже загальні показники розвитку МСП практично не відображають якісних характеристик місця та ролі окремих груп МСП в економіці країни.

2.2 Основні показники розвитку МСП в Україні

1. Відповідно до визначення МСП в Україні сектор МСП можна охарактеризувати таким чином (див. Таблицю 8).

10 Часто в публічних дискусіях використовуються дані лише про підприємства, тоді як фізичні особи-підприємці залишаються поза увагою. Для порівняння, в Україні налічується понад 1,7 млн СМП, з яких власне підприємств (юридичних осіб) – менше 400 тис. Іншою крайністю є надмірне зосередження уваги на фізичних особах-підприємцях.

11 У гривневому еквіваленті за середньорічним курсом НБУ. Довідково: в 2014 середньорічний курс становив EUR 1 = UAH 15,72, а середньомісячний у травні 2015 року EUR 1 = UAH 23,33.

12 Наприклад, у Німеччині існує декілька класифікацій МСП, у яких граничні показники різняться між собою.

Таблиця 8. Основні показники діяльності підприємств за розміром в 2013 році

	Мікро	Малі	Середні	Великі	Всього
Абсолютні показники					
Кількість підприємств	1637180	65021	19210	659	1722070
Кількість зайнятих, млн. осіб	2,9	1,4	3,1	2,4	9,7
Обсяг реалізованої продукції, млрд. грн	460,7	473,1	1683,3	171,7	4334,5
Відносні показники					
Кількість підприємств	95,1%	3,8%	1,1%	0,04%	100%
Кількість зайнятих	30,0%	14,1%	31,4%	24,5%	100%
Обсяг реалізованої продукції	10,6%	10,9%	38,8%	39,6%	100%

Джерело: Держстат

За підсумками 2013 року в Україні налічувалось понад 1,72 млн. суб'єктів малого та середнього підприємництва, з яких 1,33 млн – фізичні особи-підприємці. Загалом, у секторі МСП зайнято понад 7,3 млн. осіб, що становить три чверті усіх офіційно зайнятих на підприємствах.

2. Окремі підприємства, які прийнято вважати великими, формально можуть відноситись до МСП. Так, станом на 2013 рік в Україні формально налічувалось 659 великих підприємств, на яких зайнято 2,4 млн. працівників (24,5% від усіх зайнятих на підприємствах), а обсяг реалізованої продукції становив 1,72 трлн. грн (39,6% від загального обсягу). Разом із тим, у той же період нараховувалось 3444 підприємства, на яких було зайнято 250 і більше осіб. На цих підприємствах зайнято 3,92 млн осіб (40,2% від усіх зайнятих на підприємствах), а обсяг реалізованої продукції становить 2,07 трлн. грн. (47,8% від всього обсягу). Таким чином, якщо за критерій приналежності до МСП взяти лише чисельність працівників, то сектор великих підприємств є майже в півтора рази більший порівняно з оцінкою на основі офіційних критеріїв.

3. До МСП за визначенням належать як юридичні, так і фізичні особи-підприємці, тому в розрізі цих груп економічні показники сектору виглядають таким чином (Таблиця 9).

Таблиця 9. Середні показники діяльності МСП у 2013 році¹³

Група за розміром	Великі		Середні		Малі (без мікро)		Мікро
	ЮО	ФОП	ЮО	ФОП	ЮО	ФОП	ЮО
Кількість ЮО та ФОП	659 ¹⁴		18 859	351	55 332	9 689	318 477
Середня кількість працівників	3 617,1		159,7	119,9	22,0	16,6	2,5
Середній обсяг реалізованої продукції, тис. грн	2 606 056,6		88 157,7	59 199,1	8 207,7	1 952,0	678,6

Джерело: Держстат, власні розрахунки

4. Обсяги реалізації ФОП є невеликими. Більше половини з них працює у сфері торгівлі. У середньому, приблизно половина фізичних осіб-підприємців мають лише одного найманого працівника, а в решті ФОП немає найманих працівників узагалі. Для порівняння, у США близько 75% бізнесів складаються лише з однієї особи.¹⁵ Проблема в тому, що діяльність значної частини ФОП в Україні спрямована на отримання доходу, достатнього для проживання, а не для розвитку.

¹³ Останні наявні данні на час написання цього документа

¹⁴ При цьому в 2013 році 2875 підприємств належали до групи МСП, хоча чисельність працівників на цих підприємствах не менша 250.

¹⁵ Джерело: <http://www.forbes.com/sites/jasonnazar/2013/09/09/16-surprising-statistics-about-small-businesses/>

Так, за результатами опитування, проведеного GfK у 2014 році, головною причиною започаткування власного бізнесу є можливість отримати додатковий дохід. У європейських країнах головною причиною є незалежність від роботодавця. З цього випливає, що значна частина підприємців в Україні займається бізнесом через неможливість отримання прийнятної рівня заробітної плати на «звичайній» роботі. І це визначає певну якісну специфіку сектору МСП в Україні.

5. Проте ці підприємства, з одного боку, за певних умов (чи підтримки) можуть зростати, а з іншого – навіть таке підприємництво може мати позитивний ефект, оскільки однією з альтернатив такій підприємницькій діяльності є безробіття, що, у свою чергу, тягне за собою додаткові навантаження на бюджет. З цієї точки зору спрощена система оподаткування є чи не найдієвішим інструментом сприяння розвитку мікробізнесу.¹⁶

6. У цілому, основні показники розвитку МСП в Україні відповідають аналогічним характеристикам в інших європейських країнах (див. Таблицю 10).

Таблиця 10. Основні показники МСП¹⁷ (порівняння з іншими країнами)

Частка МСП в	Україна	ЄС 28	Словаччина	Польща	Німеччина
Кількість підприємств	99,8%	99,8%	99,9%	99,8%	99,5%
Зайнятість	59,8%	67,0%	69,7%	68,9%	62,5%
Обсяги продажів	52,2%	56,0%	54,7%	55,5%	48,2%

Джерело: Держстат (2013), Eurostat (2012)

7. Водночас, істотною відмінністю сектору МСП в Україні від сектору МСП у ЄС є різниця у співвідношенні кількості підприємств та чисельності населення. Так, станом на 2012 рік у ЄС діяло 22,1 млн. підприємств. При чисельності населення 504,1 млн. кількість підприємств на 1 тис. осіб становить близько 44. В Україні відповідний показник становить 35. Є свідчення на користь того, що частина мікропідприємств зареєстрована з метою ухилення від сплати податків, а тому справжня кількість незалежних підприємств значно менша. Тому очевидно, підприємництво в Україні менш розвинене, ніж у середньому в ЄС.

Практично в усіх галузях економіки МСП за чисельністю займають ліву частку підприємств. При цьому, найбільша їхня кількість, зокрема малих та мікропідприємств, займаються оптовою та роздрібною торгівлею.

8. Разом із тим, статистичні дані не повністю відображають особливості МСП, оскільки до однієї і тієї ж підгрупи МСП належать підприємства з абсолютно різними характеристиками та метою діяльності. Тому, проваджуючи політику щодо МСП, доцільно також застосовувати додаткові класифікації. Так, усі малі та середні підприємства в Україні можна поділити на окремі групи, залежно від класифікаційної ознаки: чи займаються вони експортом; чи працюють у сфері послуг, чи у виробництві; чи співпрацюють з великими підприємствами і який механізм цієї співпраці; чи виготовляють кінцеву продукцію, чи продукцію проміжного споживання; чи користуються імпоротною сировиною; яке місце вони займають у ланцюжку створення вартості; чи впроваджують вони інновації; якщо інновації впроваджуються, то це результат власних розробок, чи запозичені; хто є основними постачальниками цих підприємств; хто є основними споживачами продукції тощо.

Крім того, важливо також виокремлювати зростаючі підприємства та ті, розвиток яких за певних причин, стримується або об'єктивно неможливий суто з економічних причин.

9. МСП присутні в усіх галузях економіки України. При цьому в деяких галузях діяльність здійснюється лише суб'єктами малого та середнього підприємництва, а великі підприємства взагалі відсутні. Це, зокрема, стосується освіти, охорони здоров'я та надання інших видів послуг. Разом із тим, понад 90% реалізованої продукції припадає на МСП у сфері фінансової та страхової діяльності, а також операцій із нерухомим майном. Загалом, у більшості галузей на МСП припадає понад 50% реалізованої продукції (див. Таблицю 11).

16 Про інші позитивні та негативні сторони ССО див. "Спрощена система оподаткування в Україні: оцінка в контексті сучасних реалій" (2015)

17 З метою проведення коректного порівняння, критерієм поділу є чисельність зайнятих працівників.

Таблиця 11. Роль МСП в галузях економіки

	Частка МСП в реалізованій продукції	Розподіл МСП за галузями
Усього	60,4%	100,0%
Сільське, лісове та рибне господарство	85,9%	4,1%
Промисловість	37,5%	7,0%
Будівництво	89,1%	3,1%
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	72,2%	51,7%
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	47,2%	5,4%
Тимчасове розміщення й організація харчування	*	3,0%
Інформація та телекомунікації	58,4%	5,0%
Фінансова та страхова діяльність	95,7%	0,6%
Операції з нерухомим майном	96,3%	5,3%
Професійна, наукова та технічна діяльність	52,7%	5,6%
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	*	2,3%
Освіта	100,0%	0,5%
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	100,0%	1,0%
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	77,5%	0,7%
Надання інших видів послуг	100,0%	4,5%

Примітка: * - неможливо визначити, оскільки відповідні дані для великих підприємств є конфіденційними.

Джерело: Держстат (2013)

З іншого боку, лише дещо більше третини реалізованої продукції припадає на МСП у промисловості, де діє 7% у загальній їхній чисельності (близько 121 тис. суб'єктів МСП). Близько 890 тис. суб'єктів МСП, що становить 52% від їхньої загальної чисельності, діють у сфері торгівлі. Для порівняння, у ЄС частка МСП, задіяних у цій галузі, становить 28,5%.¹⁸

10. З усієї сукупності українських МСП лише обмежена їхня кількість здійснювала експортно-імпортні операції. Наслідком цього є те, що на міжнародних ринках українські МСП відіграють помітно меншу роль, аніж на внутрішньому ринку. Так, за попередніми розрахунками ІЕД, на основі мікроданих, у різні роки серед експортерів та імпортерів частка МСП коливалась у межах 50-70%, причому на них припадало 5-9% вартості експорту та 12-15% імпорту (Див. Таблицю 12).

Таблиця 12. Економічна вага МСП у зовнішній торгівлі товарами

	2002	2004	2008	2009
Експорт				
Частка у вартості експорту, %	8,3	7,9	5,3	8,8
Частка в кількості експортерів, %	52,1	66,2	63,5	67,3
Частка МСП, що експортують товари, %	3,6	2,9	2,6	2,6
Імпорт				
Частка у вартості імпорту, %	13,0	14,5	12,0	13,2
Частка в кількості імпортерів, %	49,3	66,3	45,5	59,9
Частка МСП, що імпортують товари, %	4,8	4	4,7	3,8

Джерело: власні попередні розрахунки на основі мікроданих

¹⁸ Джерело: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/supporting-documents/2014/annual_report_database.zip

2.3 Основні перешкоди розвитку МСП

1. Очевидно, на започаткування та діяльність малих та середніх підприємств значною мірою впливають проблеми, з якими вони стикаються. У цілому, проблеми МСП в Україні (як і в решті країн, які розвиваються) значною мірою подібні до тих, з якими стикаються МСП у розвинених країнах. З іншого боку, в Україні ці проблеми є дуже часто більш гострими порівняно з іншими країнами.

Таблиця 13. Спільні та відмінні проблеми, з якими стикаються МСП у розвинених країнах та в тих, що розвиваються

Спільні риси	Відмінності (характерні для країн, що розвиваються)
Обмежене довгострокове фінансування	Недостатня спрямованість державної політики на розвиток конкуренції
Обмежений зв'язок між бізнесом та наукою	Недостатня інституційна та професійна спроможність організацій, які надають послуги бізнесу
Недостатній рівень прозорості та зв'язків між МСП, споживачами та постачальниками	Слабкі зв'язки між централізованими та децентралізованими заходами підтримки
Обмеженість інформації про ринки	
Бюрократичні та інші перешкоди бізнес-середовища	

Джерело: Review of the International best Practice in SME State Support, 2012

2. На думку підприємців, в Україні найбільшими проблемами для них є:¹⁹

- Недостатній попит на продукцію. Близько 60% опитаних відзначили цю проблему. Проте варто врахувати те, що причиною цієї проблеми може бути як низька купівельна спроможність покупців (що є проявом соціально-економічної кризи), так і низька конкурентоспроможність цих підприємств.
- Надмірне оподаткування. Майже 43% респондентів відзначили цю перешкоду. Рівень податкового навантаження в Україні перевищує рівень податкового навантаження в більшості інших країн, що розвиваються.²⁰ З іншого боку, для підприємців важливі також питання адміністрування податків, а також проблеми, пов'язані із відшкодуванням ПДВ.
- Неприятливий регуляторний клімат та високий регуляторний тиск. Ці перешкоди були названі 35,9% та 19% опитаних підприємств відповідно. Оскільки адміністративні витрати на ведення бізнесу складають значну частину всіх витрат, зменшення регуляторного навантаження з, одного боку, зменшить витрати, а з іншого – сприятиме заснуванню бізнесу.

Розділ 3. Стратегічні напрямки політики розвитку МСП

3.1 Мета та цілі державної політики

1. Стратегічною метою політики уряду є створення умов для максимально повної реалізації потенціалу МСП, який є сукупністю таких специфічних властивостей сектору, а саме:

- спроможність порівняно швидко створювати робочі місця, у тому числі, для працівників, які звільняються з великих підприємств;
- гнучкість у плані адаптації до нових ринкових вимог, що має особливе значення в період глибоких структурних змін;
- високий інноваційний потенціал МСП завдяки вузькій спеціалізації виробництва;
- потенціал створення нових секторів економіки, які мають «радикально» інноваційний характер;

19 За результатами квартального опитування підприємств, ІЕД, 2015

20 За даними МВФ, World Economic Outlook 2015

- *спроможність ідентифікувати нові ринки завдяки наявності потенціалу розширення виробництва та виходу на зовнішні ринки.*

2. Очевидно, що реалізація економічного потенціалу МСП приведе до збільшення ролі МСП в економіці як у плані виробництва товарів та послуг, так і в зайнятості.

3.2 Завдання державної політики

1. Досягнення зазначених цілей має стати результатом виконання більш конкретних завдань, які полягають у стимулюванні підприємницької активності, створенні сприятливих умов для розвитку бізнесу та здійсненні особливих заходів підтримки суб'єктів малого підприємництва, які мають високий потенціал для зростання. Зокрема, державна політика має забезпечити умови, за яких:

- *МСП працюють у конкурентному середовищі, у якому лише ефективні підприємства можуть існувати протягом довгого часу;*
- *МСП спроможні конкурувати на глобальних ринках;*
- *робота державних органів влади спрямована, в основному, на усунення негативного ефекту від недоліків ринку з метою підтримки конкурентного середовища;*
- *бізнес-об'єднання відіграють важливу роль не лише з позиції впливу на органи влади, а й у взаємодії між учасниками таких об'єднань.*

3.3 Індикатори досягнення основних цілей та виконання завдань

1. Складовою частиною формулювання цілей та завдань мають бути критерії їх досягнення та виконання.

3.3.1 Збільшення ролі малого бізнесу в економіці

1. Індикатором досягнення цієї цілі є такі показники, як частка МСП у загальній кількості економічних агентів, зайнятість у секторі, обсяги реалізованої продукції. При цьому слід також розробити та використовувати якісні показники, які характеризують зростання підприємств (перехід із групи менших до групи більших підприємств), стійкість підприємств.

3.3.2 Підвищення конкурентоспроможності МСП

1. Індикатором досягнення цієї цілі є збільшення частки МСП, які займаються експортом.

3.4 Діалог влади та бізнесу

1. Важливою умовою досягнення наведених вище цілей є забезпечення діалогу влади та бізнесу. Приклад інших країн показує, що бізнес-асоціації часто можуть ефективніше сприяти розвитку МСП, ніж окремі органи влади. Тому додатковою ціллю державної політики у сфері МСП має бути сприяння розвитку бізнес-асоціацій, а також забезпечення діалогу з ними.

2. Частина повноважень держави у сфері розвитку МСП може бути передана бізнес-організаціям. Сьогодні лише окремі з них спроможні ефективно виконувати відповідні послуги. Тому вже зараз необхідно спрямовувати зусилля на розвиток відповідних спроможностей бізнес-асоціацій та механізмів. При цьому, держава може частково фінансувати витрати на реалізацію програм, тоді як решта витрат покриваються або учасником програм, або ж за кошти самої бізнес-асоціації (внески її членів).

Розділ 4. Засади та принципи політики щодо МСП в Україні: загальне бачення

4.1 Засади політики щодо МСП

1. Коли ми говоримо про малий та середній бізнес, ми говоримо про переважну більшість підприємств. Тому значною мірою заходи, спрямовані на сприяння розвитку МСП, є заходами сприяння розвитку економіки в цілому та підприємництва як такого зокрема. Враховуючи цей момент, відповідна політика має будуватись на таких засадах.

2. Однією з головних передумов функціонування ринкової економіки є забезпечення рівних умов для різних економічних агентів. Тому саме такий підхід має лежати в основі державної політики розвитку підприємництва. Що стосується МСП, то це означає, що політика держави тут має бути спрямована не на створення виняткових умов для сектору, а на подолання недосконалостей ринку, які, перш за все, негативно впливають на малі підприємства.

3. Будь-які спроби змінити поведінку економічних агентів та реалізувати ініціативи держави, як, наприклад, створення технологічних парків чи кластерів, будуть ефективними лише тоді, коли за ними стоятиме конкретний приватний інтерес або приватна ініціатива. З огляду на це, дієвим інструментом провадження політики сприяння розвитку МСП з боку держави є реалізація проектів на засадах публічно-приватного партнерства, коли державі відводиться допоміжна роль, яка зосереджена на підтримці приватної ініціативи.

4. Політика розвитку МСП повинна бути комплексною. Попри очевидність цього принципу, його практична реалізація є дуже складною, адже ефективність усієї системи державної політики залежить від ефективності кожного з її елементів.

5. Оскільки бізнес-середовище в країні є досить динамічним, то й політика щодо МСП також повинна бути динамічною в плані адекватного та своєчасного реагування на зміни внутрішніх та зовнішніх умов економічного розвитку країни.

6. Враховуючи різноманітність МСП за своїми характеристиками, конкретні інструменти власне політика щодо МСП повинна бути цільовою, тобто спрямовуватись на конкретні групи МСП, сприяння розвитку яких матиме найбільший позитивний ефект на економіку в цілому. Кожна з програм повинна мати чітку систему вимог, яка дозволить виокремити цільові групи; механізм підтвердження відповідності таким вимогам повинен бути простим, тобто не потребувати значних адміністративних витрат.

7. Заходи, спрямовані на сприяння розвитку МСП, повинні бути узгоджені між собою. Без такої узгодженості в секторі можуть відбуватись негативні структурні зміни. Ідеться про узгодження заходів різних міністерств, спрямованих на підтримку підприємництва.

4.2 Принципи політики щодо МСП

1. Стратегія та послідовність кроків, спрямованих на побудову сприятливого для розвитку МСП середовища, повинні враховувати специфіку економіки країни. При цьому така стратегія повинна базуватись на цілком конкретних принципах, дотримання яких є важливим чинником досягнення бажаного результату.

2. В основу політики мають бути покладені принципи, які описані в Small Business Act for Europe – основному засадничому документі, який визначає ідеологію сприяння розвитку МСП у країнах ЄС. Очевидно, практична імплементація цих принципів повинна адекватно враховувати специфіку України (див. Таблицю 14).

Таблиця 14. Практична реалізація принципів Small Business Act в Україні

Принципи SBA	Практична реалізація принципу в Україні	Оцінка імплементації (можливі показники)
1. Створити умови, за яких підприємці та сімейний бізнес можуть процвітати, а підприємництво винагороджується (<i>Entrepreneurial environment</i>).	1. «Загальне» законодавство, що регулює виробничо - комерційну діяльність. 2. Базове законодавство про МСП, 3. Законодавство про сімейний бізнес. 4. «Специфічне» загальне законодавство (про венчурні фонди).	1. Динаміка створення МСП. 2. Питома вага у ВВП, промислового та с/г виробництві, зайнятості тощо.
2. Забезпечити умови, за яких чесні підприємці, яким загрожує банкрутство, можуть швидко отримати другий шанс (<i>Second chance</i>).	1. Законодавство про банкрутство, особливості процедури банкрутства МСП. 2. Бюро кредитних історій МСП. 3. Створення механізму захисту коштів МСП (фонд страхування) на випадок банкрутства обслуговуючого банку.	1. Динаміка банкрутств МСП. 2. Динаміка «повторного» відкриття МСП.
3. Розробляти правила відповідно до принципу «спочатку подумай про малих підприємців» (<i>Think Small First</i>).	1. Запровадження повноцінного аналізу регуляторного впливу правил та норм в цілому та на МСП зокрема. 2. Періодичний перегляд законодавства щодо МСП.	1. Оцінка функціонування АРВ на центральному та місцевому рівні. 2. Розробка процедур перегляду.
4. Домагатись від Уряду бути чутливим до потреб малих та середніх підприємств (<i>Administration for SMEs</i>).	1. Запровадження повноцінного аналізу регуляторного впливу правил та норм в цілому та на МСП зокрема. 2. Періодичний перегляд законодавства щодо МСП. 3. Правила та процедури представництва інтересів МСП перед Урядом тощо.	1. Кількість оцінених актів. 2. Дотримання строків перегляду.
5. Адаптувати інструменти публічної політики до потреб малих та середніх підприємств (<i>Tools adapted to SMEs</i>).	1. Формування системи підтримки МСП: принципи, механізми, інструменти. 2. Процедури державних закупівель у частині участі МСП.	1. Кількість МСП, які користуються державною допомогою. 2. Кількісні показники участі МСП у державних закупівлях.
6. Полегшити доступ малих та середніх підприємств до фінансових ресурсів та розвивати правове та ділове середовище, яке сприятиме своєчасним розрахункам за комерційними операціями (<i>Financing</i>).	1. Державні програми підтримки МСП. 2. Банківське фінансування МСП (наявність програм фінансування для МСП) 3. Бюро кредитних історій МСП. 4. Створення механізму захисту коштів МСП (фонд страхування) на випадок банкрутства обслуговуючого банку. 5. Стимулювання банків надавати кредити МСП (разом з НБУ?) 6. Система страхування ризиків МСП.	1. Обсяги кредитування МСП, умови кредитування (ставки в цілому та для МСП). 2. Кредити МСП в кредитному портфелі банків. 3. Види та обсяги страхування доступні МСП.

Принципи SBA	Практична реалізація принципу в Україні	Оцінка імплементації (можливі показники)
7. Допомогти малим та середнім підприємствам більш повно скористатись можливостями спільного ринку ЄС (<i>Single Market</i>).	1. Програми сприяння виходу МСП на ринки ЄС (сприяння експорту) 2. Спрощення процедур торгівлі (<i>trade facilitation</i>).	Питома вага ринку ЄС в експорті та імпорті МСП, присутність МСП ЄС в Україні.
8. Сприяти підвищенню кваліфікації представників малих та середніх підприємств та розвитку всіх форм інновацій (<i>Upgrading of skills</i>).	1. Політика держави в сфері вищої та професійно-технічної освіти, професійна перепідготовка безробітних (як інструмент політики зайнятості). 2. Фінансові стимули підвищення кваліфікації працівників МСП, 3. Політика стимулювання інновацій (в частині, що стосується МСП). 4. Політика розвитку венчурного підприємництва.	1. Освітні характеристики зайнятих в МСП. 2. «Легкість» знаходження потрібних працівників (опитування МСП). 3. Питома вага МСП в «інноваційних» галузях (випуск, зайнятість тощо). 4. Розвиток венчурного підприємництва.
9. Сприяти розвитку можливостей малих та середніх підприємств трансформувати екологічні виклики в можливості (<i>Opportunities in environmental challenges</i>).	1. Політика стимулювання захисту навколишнього середовища («зелене» виробництво, альтернативна енергетика, утилізація та переробка відходів).	Динаміка виробництва екологічних (зелених) товарів МСП.
10. Заохочувати та підтримувати малі та середні підприємства отримувати зиск на ринках, які зростають (<i>Internationalisation</i>).	1. Програми сприяння виходу МСП на окремі міжнародні ринки. 2. Сприяння експорту, спрощення процедур торгівлі. 3. Інформування про нові ринкові можливості.	Питома вага МСП в експорті та імпорті Асортимент виробництва МСП.

3. Основним принципом політики є «Спочатку думай про мале», який на практиці означає, що рішення органів влади вже на початкових стадіях повинні враховувати їхній вплив на МСП. Для реалізації цього принципу використовуються МСП-тест (*SME test*). Це інструмент аналізу можливих наслідків впливу законодавчих ініціатив на МСП, який передбачає консультації з експертами та представниками бізнесу тощо.

Розділ 5. Зв'язок політики розвитку МСП з іншими політиками

Розвиток МСП залежить від політики держави в різних сферах економіки. Цей момент слід враховувати при розробці секторальних політик з тим, щоб максимізувати позитивний ефект для суспільства в цілому та МСП зокрема й мінімізувати можливі ризики та втрати сектору МСП. Водночас, слід також мати на увазі, що в багатьох випадках саме МСП є свого роду інструментом досягнення цілей тієї чи іншої політики.

5.1 Політика у сфері державних фінансів (бюджетна політика)

1. Реалізація стратегії розвитку МСП потребує запровадження системи середньострокового бюджетного планування. Середньострокове планування є важливим інструментом для раціонального використання фінансових коштів, у тому числі, у плані фінансування заходів політики розвитку МСП.

2. Що стосується податкової політики, то для МСП велике значення має як реформа системи оподаткування як такої (у напрямку спрощення податкового адміністрування, раціоналізації переліку та ставок податків

тощо), так і збереження в тій чи іншій формі спрощеної системи оподаткування для окремих груп підприємців.

5.2 Торговельна політика

1. МСП сьогодні є свого роду матеріальними носіями інтеграції національної економіки в світове господарство. Тому ефективна політика забезпечення доступу національних виробників на закордонні ринки (у тому числі, шляхом підписання угод про вільну торгівлю), політика сприяння експорту, усунення «внутрішніх» бар'єрів для експорту тощо має велике значення для ефективної інтернаціоналізації українських МСП.

2. Водночас, полегшення доступу МСП до імпорتنих ресурсів сприяє зростання МСП у тих секторах, для яких саме імпорتنі ресурси (технології, обладнання, сировина тощо) мають ключове значення. Таким чином, лібералізація доступу до відповідного імпорту за певних умов є одним із важливих чинників розвитку МСП.

5.3 Регуляторна політика

1. Радикальне поліпшення регуляторного середовища є одним із найважливіших чинників

реалізації приватної підприємницької ініціативи, особливо для сектору МСП. Таке поліпшення регуляторного клімату має стати постійним триєдиним процесом. Мова йде про 1) скасування регуляторних актів, які створюють невинуваті бар'єри для розвитку бізнесу та стимулюють корупцію, 2) модифікацію (коригування) чинного законодавства та 3) прийняття нових регуляторних норм.

2. Ефективність цього процесу, серед іншого, залежить від рівня дотримання відповідного законодавства бізнесом та державою. А важливим показником успішності реформування бізнес-середовища може стати міжнародна «конкурентоспроможність» регуляторного режиму України.

5.4 Політика в галузі освіти та науки

1. Сьогодні освіта та наука є чи не найголовнішим чинником соціально-економічного розвитку та, відповідно, підвищення добробуту суспільства. Що стосується МСП, то вони виступають споживачами знань та технологій і потребують кваліфікованого персоналу. Тому важливо, щоб наука та освіта задовольняли цим потребам повною мірою.

2. З іншого боку, політика в галузі науки та освіти в частині створення відповідних стимулів має в кінцевому підсумку створювати сприятливі умови для появи та розвитку інноваційно-орієнтованих МСП, формуванню зацікавленості університетів та інших установ у комерціалізації наукових досліджень, розвитку різноманітних зв'язків між МСП та науково-освітніми інституціями.

3. Особлива увага має приділятися розвитку венчурного підприємництва, адже венчурні компанії за своїми характеристиками належать до сектору МСП.

5.5 Політика регіонального розвитку

1. Сектор МСП може та має відіграти важливу роль у подоланні міжрегіональних соціально-економічних відмінностей в цілому та економічному розвитку депресивних територій. Це також стосується тих регіонів, економіка яких переживає фундаментальні структурні зміни.

2. Тому при розробці цілей, механізмів та інструментів політики регіонального розвитку на загальнонаціональному та місцевому рівнях слід передбачити використання потенціалу МСП для подолання бідності та дисбалансів регіонального економічного розвитку. Цей момент набуває особливої ваги в контексті розробки та реалізації політики економічного відновлення тимчасово окупованих районів Донецької та Луганської областей.

Розділ 6. Інструменти політики щодо МСП

1. Існує ціла низка інструментів сприяння розвитку малих та середніх підприємств, які спрямовані на вирішення різних проблем, з якими стикаються МСП на різних етапах свого життєвого циклу (Див. Таблицю 15). При цьому, розвиток економіки також зумовлює можливості для використання тих чи інших інструментів. У цьому контексті, розвиток фінансового ринку є важливою передумовою розвитку політики щодо МСП, оскільки у світі існує дуже багато інструментів фінансової підтримки МСП²¹, які, за поточних умов, неможливо використати в Україні через низький рівень розвитку фондового ринку тощо.

Таблиця 15. Інструменти сприяння розвитку МСП та сфера (мета) їхнього застосування

Проблема (мета)	Інструменти
Фінансова допомога	Прямі державні позики Фонди мікрокредитування Компенсація відсотків за кредитами Державні гарантії за кредитами Гранти для започаткування бізнесу Лізинг
Збільшення попиту на продукцію підприємств	Спрощення доступу МСП до державних закупівель Інтернаціоналізація
Податкові стимули	Податкові канікули Пільгове оподаткування
Інформаційна підтримка	Інтернет-ресурси Консультації Інформаційні кампанії Викладання підприємництва в навчальних закладах
Зменшення адміністративних витрат	Впровадження електронних сервісів Дерегуляція у сфері започаткування, функціонування та закриття бізнесу
Сприяння налагодженню зв'язків	Сприяння розвитку кластерів Нетворкінг Організація спеціальних заходів

2. Інструменти політики сприяння розвитку МСП повинні бути орієнтовані на конкретні групи підприємств та узгоджуватись між собою. Це дозволить уникнути ситуації, коли існує ціла низка невеликих за обсягом програм, які перетинаються між собою, що значно знижує ефективність політики в цілому. Використання стратегічного планування дозволяє уникнути такої ситуації та досягнути узгодженості інструментів. Саме тому перша частина цього розділу присвячена необхідним впровадженням стратегій на різних рівнях, а друга – власне інструментам державної політики²².

3. Більшість інструментів, які пропонуються в цьому документі, повинні спрямовуватись, в першу чергу, на підприємства, які зорієнтовані на зростання. Такий підхід дозволить зосередитись саме на розвитку підприємництва (у т.ч., збільшенні зайнятості), замість того, щоб «рятувати» неефективні підприємства. Проте це не виключає підтримки підприємств, які зустрілись із тимчасовими труднощами.

4. Частина запропонованих інструментів може реалізуватись як на національному, так і на регіональному рівнях.

²¹ Детальніше про фінансові інструменти див. New Approaches to SME and Entrepreneurship Financing: Broadening the Range of Instruments (OECD, 2015)

²² Ми зосередились на тих інструментах, які, на нашу думку, матимуть найбільший позитивний ефект при відносно невеликих витратах з державного бюджету.

Рисунок 1. Рівні реалізації політики та деякі заходи сприяння розвитку МСП



У політиці щодо МСП, як і в регіональній політиці, повинен працювати принцип субсидіарності, коли певні функції держави «спускаються» на нижчі рівні. Таким чином, заходи сприяння розвитку МСП наближаються безпосередньо до підприємств, на які вони спрямовані.

6.1 Стратегічне планування

1. Стратегічному плануванню відводиться особлива роль у державному управлінні. Наявність стратегії з чіткими кінцевими та проміжними цілями, а також із шляхами досягнення встановлених цілей, є передумовою провадження ефективної цілеспрямованої державної політики. Разом із тим, стратегічне планування дозволяє сформувати узгоджену систему інструментів політики щодо МСП.

6.1.1 Загальноекономічна стратегія

1. Раніше зазначалось, що значна кількість проблем сектору МСП є також проблемами для всіх підприємств в Україні. Тому сприяння малим та середнім підприємствам на національному рівні полягає, у першу чергу, у забезпеченні сталого економічного розвитку через реалізацію загальноекономічної стратегії.

2. Наявність загальноекономічної стратегії є передумовою до провадження системної державної політики. Така стратегія повинна розроблятися за безпосередньої участі представників органів влади, бізнесу та експертного середовища.

Вставка 2. Загальноекономічна стратегія (Ісландія)

Стратегія «Iceland2020»²⁰ спрямована на побудову динамічного суспільства, яке базується на добробуті, знанні та стійкості. Містить бачення розвитку, а також 15 вимірюваних (для кожної з цілей вибраний конкретний вимірюваний індикатор) та реалістичних (зміни вибраних індикаторів є такими, які реально досягнути до 2020 року) цілей.

6.1.2 Стратегія щодо дерегуляції

1. Однією з найважливіших перешкод розвитку підприємств в Україні є високий адміністративний тиск, з чим пов'язані надлишкові витрати коштів та часу. У більшості випадків, саме МСП є найбільш вразливими до цієї перешкоди. Тому загальноекономічна стратегія повинна мати складовою стратегією дерегуляції підприємницької діяльності. Просте прозоре та стабільне регуляторне середовище є запорукою розвитку малого та середнього бізнесу. До того ж, як показують дослідження, існує стійкий прямий зв'язок між складністю регуляторного середовища та рівнем корупції в економіці. Тому системні підходи щодо дерегуляції підприємницького середовища мають позитивний вплив також і на інші сфери.

23 Текст сторінки: <http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/2020/iceland2020.pdf>

2. Наразі в Україні є план щодо дерегуляції²⁴, але він містить заходи на досить короткий період. Тому ми пропонуємо створити достатньо уніфіковану за структурою стратегію (і, відповідно, план її реалізації) щодо дерегуляції, яка б періодично оновлювалась із метою врахування нових викликів бізнес-середовища.

Вставка 3. План дій щодо Бізнес-середовища на 2013-2014рр. (Латвія)

План дій, який був розроблений Міністерством економіки у співпраці з бізнес-організаціями та різними міністерствами, був прийнятий постановою Уряду 9 червня 2013 року. Основою для складання плану слугували показники рейтингу Doing Business, який готується Світовим Банком.

Документ містив 31 захід, реалізація цих заходів спрямована на створення сприятливого для бізнесу середовища для всіх підприємств. Ці заходи були зосереджені на таких напрямках:

- *Започаткування бізнесу (6 заходів);*
- *Процес будівництва (5 заходів);*
- *Реєстрація нерухомості (3 заходи);*
- *Захист інвесторів (1 захід);*
- *Оподаткування (5 заходів);*
- *Міжнародна торгівля (2 заходи);* • *Виконання контрактів (6 заходів);*
- *Зайнятість працівників (1 захід);*
- *Розвиток електронних сервісів (2 заходи).*

Успішна реалізація плану дозволила Латвії піднятися в рейтингу, а також втримати статус однієї з кращих країн Європи, за легкістю ведення бізнесу. За більшістю показників, якими вимірюється стан МСП у ЄС, МСП у Латвії показують результати, вищі від середніх по ЄС.

Використання такого підходу, з одного боку, дозволяє легко оцінити реалізацію програми, а з іншого – забезпечити протяжність реалізації заходів. Крім того, не змінюючи підходу, кожна програма такого типу може концентрувати зусилля органів влади за окремими напрямками. Так, План дій щодо бізнес-середовища на 2014-2015 рр., головна ціль якого – “прості та якісні процедури: більше електронних послуг”, включає 49 заходів, 17 з яких стосуються електронних послуг.

6.1.3 Стратегія щодо розвитку МСП на національному рівні

1. Ми пропонуємо розробити стратегію сприяння розвитку МСП в Україні, яка відповідає логіці Small Business Act. Такий документ 1) відповідатиме стандартам ЄС; 2) дозволить легко оцінювати реалізацію програми²⁵; 3) уможливить порівняння реалізації політики щодо МСП з іншими країнами Європи; 4) дозволить залучати підтримку ЄС у реалізації програми. Така стратегія може бути як частиною загальноекономічної, так і окремим документом, цілі якої, щоправда, повинні певним чином узгоджуватись як із загальною стратегією, так і з стратегічними документами в інших галузях.

Вставка 4. Стратегія сприяння розвитку МСП (Болгарія)

Основою Національної стратегії сприяння розвитку МСП 2014-2020²³ є Small Business Act. У відповідності до принципів, які містяться в SBA, стратегією передбачено досягнути 10 цілей. Такий підхід дозволяє імплементувати принципи SBA в цілі державної політики, а також дозволяє порівнювати результати з іншими країнами та полегшує моніторинг імплементатії. Крім того, це дозволяє отримати додаткову допомогу на імплементатію з боку ЄС.

24 На прикладі ЄС можна побачити, що проведення цілеспрямованої політики за відносно короткий проміжок часу може значно поліпшити бізнес-середовище. Так, у рамках реалізації Small Business Act for Europe передбачалось зменшення регуляторного навантаження на 25% за період з 2007 по 2012 роки. Цієї цілі було досягнуто, що дозволило заощадити для бізнесу близько 30,8 млрд. євро щороку

25 Європейська Комісія періодично проводить в Україні оцінку імплементатії Small Business Act.

26 Текст стратегії: http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/national_strategy_sba_2014-2020-veren.doc

6.1.4 Стратегія розвитку МСП на регіональному рівні

1. З огляду на процес децентралізації, очікується, що регіональним органам влади буде відведено значну роль у розробці та реалізації політики сприяння розвитку МСП. Тому регіональні стратегії повинні, з одного боку, враховувати специфіку сектору МСП у регіоні, а з іншого – узгоджуватись із національною стратегією щодо МСП.

2. Єдина система принципів, на якій базуються національна та регіональні програми, дозволить зробити політику щодо МСП взаємодоповнюючою. Саме тому регіональні стратегії мають базуватись на тих же принципах, що й національна стратегія з урахуванням особливостей регіону та повноважень відповідних органів влади на місцях.

Вставка 5. Регіональні стратегії сприяння розвитку МСП (Італія)

З 2011 року ряд регіонів Італії (Lazio, Liguria, Lombardy, Marche, Tuscany, Sicily) у свої регіональні програми включив принципи, які передбачені в SBA. Для того, щоб політика щодо МСП була узгодженою, Міністерство економіки та представники регіонів постійно координують свою діяльність, що дозволяє уникнути дублювань у використанні ресурсів. Крім того, Міністерством економіки започатковано опитування підприємств у регіонах із метою основних потреб і, як результат, використання інструментів підтримки у тих напрямках, де вони матимуть найбільший позитивний вплив.

6.2 Інструменти сприяння розвитку МСП

1. Розроблені стратегії та плани їх реалізації повинні включати в себе систему заходів, які спрямовані на вирішення проблем, з якими стикаються МСП на різних стадіях свого розвитку та водночас враховують особливості діяльності МСП (промислові МСП, сервісні МСП тощо). З огляду на обмежені можливості держави, необхідно сконцентруватись на сприянні розвитку тим групам підприємств, які мають значний потенціал зростання.

2. Незалежно від особливостей підприємств та етапів їхнього розвитку, більшість із них потребує підтримки в таких сферах:

- *Зменшення адміністративних витрат на ведення бізнесу;*
- *Доступ до джерел фінансування;*
- *Консультативні послуги.*

3. При виборі того чи іншого інструменту необхідно, по-перше, враховувати потреби сектору, а по-друге – використовувати ті інструменти, які є найбільш ефективними (мають більший позитивний ефект на МСП за мінімально можливих витрат).

4. При цьому принаймні в короткостроковій перспективі необхідно орієнтуватись на використання інструментів, які а) не вимагатимуть значних витрат держави (хоча в окремих випадках може використовуватись міжнародні фінансова допомога) та б) матимуть відчутний позитивний ефект на сектор МСП та економіку країни в цілому. Водночас, уже зараз слід готуватись до запровадження певних механізмів сприяння МСП, які потребують коштів.

6.2.1 Сприяння збільшенню фінансової спроможності підприємств

1. Існує ціла низка заходів прямої фінансової підтримки МСП, основними серед яких є:

- *Кредитування за пільговими ставками або компенсація відсотків за кредитами;*
- *Гарантування кредитів;*
- *Гранти на започаткування нового бізнесу або його розвиток.*

2. Як показують дослідження, субсидії на покриття відсотків за кредитами сприяє розвитку підприємств цільової групи, тоді як чисельність існуючих підприємств із нецільової групи зменшується. Гранти безробітним для започаткування бізнесу теж мають свої істотні недоліки і лише в окремих випадках

призводять до відчутних позитивних результатів²⁷. Світовий досвід засвідчує, що найефективнішим із перелічених інструментів фінансової підтримки МСП є гарантування кредитів, хоча в цілому ця ефективність є не значною.

3. Разом із тим, сприяння збільшенню фінансової спроможності підприємств далеко не завжди вирішується шляхом безпосередньої фінансової підтримки. Це завдання можна реалізувати шляхом полегшення МСП у державних закупівлях тощо. Очевидно, що у середньо- та довгостроковій перспективі важливу роль відіграє макроекономічна стабілізація, покращення податкового регулювання та розвиток фондового ринку.

4. Окремо варто відзначити достатньо низьку фінансову грамотність частини підприємців. Це значно обмежує можливість отримати кредиту в банку. Вирішити цю проблему можна за допомогою навчальних програм та консультацій.

6.2.1.1 Фонд гарантування кредитів

5. Відсутність або «неякісна» застава може бути тією основною причиною, за якої банк відмовляє в наданні кредиту підприємству. Тому в певних випадках держава може виступати в ролі гаранта певної частини (але не всієї суми) кредиту. У більшості країн ОЕСР існують спеціальні фонди гарантування кредитів МСП.

Створення такого фонду в Україні є цілком можливим, а для його наповнення слід залучити кошти міжнародної фінансової допомоги. Ефективність цього та інших інструментів сприяння розвитку МСП залежатиме від того, наскільки чітко прописані відповідні механізми, визначене коло підприємств-бенефіціарів²⁸.

Вставка 6. Фонд гарантування кредитів (Ізраїль)

«Credit Guarantee Fund». Фонд надає гарантії фінансовим інституціям на 5-річні позики. Межа гарантування (до 85% від кредиту). Процес відбувається в 2 етапи: МСП подає аплікацію фірми-координатору, яка проводить початкову оцінку запиту на кредит, а потім передає документи одному з 4 банків на вибір МСП. У банку спеціальна комісія, яка включає представника фірми-координатора та громадськості визначають умови та ставку. Підприємство може відмовитись від запропонованих умов і подати заявку до іншого банку.

6.2.1.2 Державні закупівлі

1. Спрощення доступу МСП до тендерів, з одного боку, дозволяє підвищити конкуренцію, відповідно, зменшити державні витрати на закупівлі, а з іншого – створити додатковий попит на продукцію малих та середніх підприємств. Для збільшення частки МСП у державних закупівлях держава може встановити чітку квоту (наприклад, нормативним актом передбачити, що певна частка закупівель повинна бути забезпечена МСП), або ж створити такі умови, за яких частка МСП у закупівлях зростатиме за рахунок конкурентних МСП. Очевидно, що другий спосіб є кращим, оскільки сприяє розвитку конкуренції і відповідає принципу, про який ішлося раніше. Разом із тим, рекомендуємо розглянути можливість «дроблення» лотів у випадках, коли закупівля є достатньо великою і може бути забезпечена лише великими підприємствами, в окремих випадках можна поділяти таку закупівлю на менші лоти.

27 У Великій Британії протягом 80-х років діяла програма «Enterprise Allowance Scheme», яка передбачала фінансову допомогу безробітним для започаткування бізнесу. Проте пізніше була проведена оцінка цієї підтримки. Яка виявилось, 1) кожне шосте новостворене підприємство припиняло свою діяльність протягом першого року; 2) частина створених підприємств були б створені і без цієї програми; 3) новостворені підприємства не створювали багато нових робочих місць, оскільки надто багато з них складались лише з однієї особи і зосереджувались на торгівлі.

Для зменшення впливу недоліків таких програм необхідно, щоб фінансова допомога супроводжувалась проведенням навчання, тренінгів, побудови підприємницької культури.

Джерело: <http://www.inc.com/magazine/19960701/1725.html>

28 Важливість цього ілюструється прикладами з двох країн. Так, схема гарантування кредитів у Японії була побудована таким чином, що цією підтримкою більше користувались підприємства-потенційні банкрути, тоді як новим та зростаючим підприємствам приділялось менше уваги, що негативно впливало на ефективність. З іншого боку, програма гарантування ерудитів у Канаді мала істотний вплив на зайнятість у зростаючих компаніях.

Джерело: OECD Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes, 2007

Вставка 7. Збільшення доступу МСП до державних закупівель (Велика Британія)

Наприкінці 2013 року Уряд Великої Британії запровадив низку заходів для допомоги МСП із метою полегшення доступу до державних закупівель загальною вартістю 230 млрд. фунтів стерлінгів в рамках програми "Small business: GREAT ambition".

- Зокрема, уряд здійснив такі заходи:
- Поставлена ціль до 2015 року - спрямовувати 25% державних витрат у сектор МСП та втілювати подальші зміни для того, щоб державний сектор став більш відкритим для МСП.
- Для контрактів вартістю до 100 000 фунтів стерлінгів було відмінено вимогу заповнення попередніх кваліфікаційних опитувальників.
- Відкрито єдиний онлайн-портал для пошуку контрактів.
- Державні установи зобов'язані вчасно здійснювати платежі.
- Впроваджено систему оцінки «Прожектор» (англ. "Spotlight") для того, щоб постачальники та державні установи могли оцінювати одні одних.
- Поширення схеми «таємного покупця» («mystery shopper»), яка дозволяє постачальникам анонімно скаржитись на державні установи, не лише для розслідування таких скарг, а й для перевірки державних установ на предмет того, наскільки їхні закупівлі відкриті для МСП.

6.2.2 Збільшення поінформованості підприємців

6.2.2.1 Інтернет-портал про підприємництво

1. Найпростішим інструментом збільшення обізнаності якісуючих, такі потенційних підприємців є створення інтернет-порталу. Такий портал повинен містити навчальні бізнес-матеріали, новини чи тлумачення щодо змін законодавства (а також можливості для отримання зворотної відповіді від підприємців), інформацію про нові бізнес-можливості тощо.

2. Такий портал має містити не лише інформацію, але й надавати можливості для подання звітності, комунікації з органами влади тощо. Таким чином, в одному місці підприємець зможе:

- Отримати необхідну інформацію та консультації онлайн;
- Подати необхідну звітність;
- Отримати інші послуги в рамках програми підтримки МСП.

Це дозволить також зменшити адміністративні витрати, які пов'язані не лише з обсягами звітності, а й з тим, як саме ця звітність формується та передається до органів влади. У цьому контексті широке впровадження електронних сервісів є важливим кроком у зменшенні супутніх витрат часу та коштів. Частиною такого порталу може стати портал державних послуг <http://www.poslugy.gov.ua>.

Вставка 8. Інтернет-портал, який функціонує за принципом «єдиного вікна» (Румунія)

One Stop Shop - інтернет портал, який містить корисну для підприємців інформацію щодо заснування та діяльності бізнесу, а також його взаємодії з владою.

Наразі портал надає послуги таких типів:

- Містить інформацію про ведення бізнесу. Матеріали поділяються на три основні групи: щодо заснування, ведення та закриття бізнесу
- Заяви та форми звітності в електронній формі
- Послуги для МСП (вихід потребує реєстрації), зокрема, подання декларації про внески до фондів соціального страхування, подання заяв, створених на порталі тощо.

Міністерство економіки працює на збільшення числа послуг (запропонованих бізнес-спільнотою), які реалізуються через портал. Крім того, передбачалось збільшення персоналу для адміністрування ресурсу та забезпечення взаємодії з користувачами порталу.

6.2.2.2 Безпосереднє надання консультаційних послуг

1. Інформація про власні можливості, про потенційних партнерів чи ринки є важливим ресурсом діяльності підприємств. З огляду на нерівномірні можливості доступу до цього ресурсу, залежно від розміру підприємств, державна підтримка повинна полягати в наданні відповідних послуг.

2. Такі консультації повинні надаватись через відповідні територіальні центри підприємництва. Ці центри, з одного боку, можуть створюватись і функціонувати за рахунок ресурсів органів влади, а з іншого – держава може проводити тендери на відповідні послуги, а різні установи (у т. ч., приватні), вигравши цей тендер, надають консультації безпосередньо підприємцям. Другий спосіб сприяє розвитку конкуренції серед постачальників консультаційних послуг і, як результат, сприяє підвищенню якості консультацій. Остаточне рішення про вибір механізму повинні робити місцеві органи влади у співпраці з бізнес-асоціаціями, що дозволить врахувати спроможність територіальних одиниць надавати такого роду підтримку МСП.

3. При цьому треба пам'ятати, що підприємці сектору МСП за консультаціями, у першу чергу, звертаються до близьких друзів, партнерів по бізнесу тощо. На другому місці за чисельністю звернень знаходяться професійні спеціалісти в конкретній сфері (юристи, банківські службовці тощо). Лише в третю чергу за консультаціями звертаються до державних службовців.²⁹ Така ситуація пояснюється більшою ефективністю та сфокусованістю приватних консультацій (формальних чи неформальних), у порівнянні з державними.³⁰ Тим не менше, доведено ефективність послуг,³¹ наданих державними службовцями, і їхня якість постійно зростає.

4. В залежності від змісту послуг, сфери діяльності підприємств (підприємців) послуги можуть надаватись безкоштовно, на основі часткового відшкодування витрат та повністю на платній основі. Тому в Стратегії розвитку МСП має бути визначено перелік інформаційно-консультаційних послуг, які надає саме держава, та на якій основі вони надаються

Вставка 9. Консультаційна підтримка підприємців-початківців (Литва)

Програма «First Years Business Basket» передбачає низку консультацій та тренінгових заходів для стартапів. Консультації надаються на таких етапах:

- 1) 4 години перед реєстрацією бізнесу щодо вибору форми та процесу реєстрації;
- 2) Після реєстрації бізнесу надається 50 годин консультацій у сфері бухгалтерії, трудового законодавства, контрактів, ліцензій та дозволів тощо;
- 3) 24 години тренінгів із бухгалтерського обліку, маркетингу, розробки бізнес-планів, бізнес-процесів, стратегії та діловодства.

29 The Economics of Entrepreneurship, 2009

30 OECD Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes, 2007

31 The Economics of Entrepreneurship, 2009

6.2.2.3 Викладання підприємництва в навчальних закладах та інформаційні кампанії

1. Викладання підприємництва в навчальних закладах та проведення інформаційних кампаній є важливими передумовами формування підприємницької культури. Світовий досвід показує, що викладання підприємництва навіть серед тих студентів, які не навчаються на економічних спеціальностях, відчутно збільшує імовірність започаткування бізнесу після закінчення університету. При цьому, використання такого інструменту політики не вимагає істотних витрат (у порівнянні з тим позитивним ефектом, до якого він призводить). З іншого боку, його реалізація в Україні потребує узгодженої позиції різних міністерств (МЕРТ та Міністерства освіти).

2. Ми пропонуємо зосередитись на навчанні підприємству в університетах (а не в школах). Перевагою викладання саме в університетах є те, що це стимулюватиме генерування підприємницьких ідей у галузях їхньої спеціалізації (медицина, інженерія тощо). Таким чином, знання основ підприємницької діяльності сприятиме розвитку високотехнологічних підприємств.

3. Важливу роль має відігравати спеціальна політика популяризації підприємництва.

Вставка 10. Підготовка вчителів до викладання засад підприємництва методом "активної фірми" (Румунія)

Метод передбачає навчання учнів із використанням «симульованої» фірми, яка засновується і керується самими учнями за підтримки вчителів, які пройшли відповідні тренінги.

Головна ціль програми полягає в розвитку вчительських навичок викладання підприємництва. До конкретних цілей програми належать:

- підвищення кваліфікації вчителів через засвоєння ними нових методів викладання;
- розвиток програм для вчителів із метою покращення їхніх навичок та спроможності використовувати інтерактивні методи в навчанні;
- диверсифікація можливостей для тренування вчителів щодо використання нових методів навчання на окремих семінарах з австрійськими експертами.

По завершенню курсів вчителі отримують сертифікат. Протягом періоду 2010-2013 років 600 вчителів пройшли тренінги та отримали відповідний сертифікат, який підтверджує їхнє право використовувати зазначений метод у навчанні.

Крім того, у рамках програми, група авторів з Румунії та Австрії розробила методичний посібник «Активна фірма – найкраща практика». Посібник охоплює всі ключові аспекти використання методу «активної фірми» в навчанні.

Уже в період навчання учні можуть застосувати свої навички, взявши участь у конкурсі «Бізнес-план», який проводиться з 2008/2009 навчального року. Участь в конкурсі дозволяє учасникам застосувати метод «активної фірми» практично в реальних умовах, познайомитись із реальними умовами середовища, у якому діє фірма, використовувати інструменти управління ризиками, розвивати навички, необхідні підприємцям (критичне мислення, прийняття рішень, відповідальність, самоорганізація та оцінка власних можливостей). Крім того, конкурс сприяє розвитку конкуренції серед залучених тренінгових фірм.

Конкурс проходить у три етапи (місцевий, регіональний та національний). Він набуває все більшої популярності: якщо в 2008/2009 році на місцевому рівні в ньому брали участь 242 команди, то в 2013/2014 році – 379. До національного етапу доходять 8 команд (кожна отримує призи), серед яких і вибирають переможця.

6.2.3 Сприяння розвитку бізнес-асоціацій

1. Світовий досвід свідчить про те, що бізнес-асоціації можуть відігравати важливу роль у реалізації політики щодо МСП як шляхом організації конструктивного діалогу з владою, так і шляхом перебирання на себе частини функцій держави у сприянні розвитку підприємництва.

2. В Україні існує велика кількість бізнес-асоціацій, членами яких є малий та середній бізнес. Проте проблема полягає в тому, що при формуванні пропозицій вони 1) часто не враховують позицію інших підприємств,

держави і, відповідно, суспільства; 2) вони надто розрізнені і тому існують лише поодинокі бізнес-асоціації, які є достатньо впливовими. Тому органам влади доцільно заохочувати об'єднання дрібних асоціацій, а також показати приклади ефективної взаємодії.

3. Як говорилося раніше, слід вивчити питання щодо передачі певних функцій держави бізнес-організаціям. Так, саме бізнес-асоціації можуть ефективно надавати консультативні послуги тощо. У цілому, слід також вивчити питання про вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність бізнес-асоціацій.

Вставка 11. Форум підприємців (Данія)

Передумови: Реалізація Національної програми зменшення адміністративного тягаря на 2001-2010 рр. дозволила зменшити цей тягар на 24,6%. Проте не всі підприємства відчували зміни. Тому в 2012 році було створено Форум підприємців «Business forum for simpler rules».

Склад Форуму: Голова та 20 членів (представники бізнес-спільноти та експерти + постійний секретаріат).

Механізм роботи: Форум збирається тричі на рік (раз на рік бере участь Міністр). Пропозиції надсилаються до Уряду та публікуються на сайті.

Принцип взаємодії з Урядом – «**прийми або поясни**»: Уряд або приймає рекомендації Форуму, або ж пояснює причину відмови.

Результат роботи: починаючи з кінця 2012 року, підготовлено 460 пропозицій (169 прийнято, 172 частково прийнято, 78 не прийнято).

Розділ 7. Сприяння розвитку МСП: організаційний рівень

1. Серед основних інституцій, які забезпечують підтримку розвитку МСП на національному рівні є:

- *Міністерство економічного розвитку й торгівлі*,³²
- *Державна регуляторна служба*,³³
- *Український фонд підтримки підприємництва*.³⁴

Формування політики щодо МСП та встановлення довгострокових цілей повинно стати виключною прерогативою міністерства економічного розвитку та торгівлі. Сьогодні на розвиток МСП впливають рішення цілої низки державних органів на різних рівнях, що в багатьох випадках несе загрозу неузгодженості дій у сфері розвитку МСП.

2. Існує декілька підходів щодо структури органів влади, відповідальних за реалізацію політики щодо МСП.

Таблиця 16. Можливі варіанти інституційної структури реалізації політики

Підхід	Зміст	Основні виклики
Надвідомче агентство з спеціальними повноваженнями (umbrella agencies with special authorities)	Надвідомче агентство має повноваження, які дозволяють впливати на інші відомства в частині, яка стосується розвитку МСП. За такого підходу, агентство, з одного боку, діє в інтересах МСП всередині системи влади, а з іншого – реалізує власні програми сприяння розвитку МСП.	Цей підхід вимагає ефективного впливу агентства на інші департаменти чи служби для того, щоб вони розглядали свої заходи в контексті їхнього впливу на сектор МСП. Разом із тим, штат агентства реалізує власні програми чи заходи, на які витрачається більшість часу. Тому з часом така структура має схильність перетворюватись на вертикальну замкнену.
Горизонтальна (міжміністерська структура) (horizontal, multi-ministerial)	У цьому випадку, політика щодо МСП реалізується одразу декількома департаментами різних міністерств на основі координації та консенсусу.	Необхідно забезпечити чітку взаємодію між різними міністерствами.
Вертикальна замкнена структура ('vertical' or 'silo' approach)	Відповідальність за реалізацію різних аспектів політики щодо МСП розподіляється між різними департаментами різних міністерств чи відомств, кожне з яких відповідає за власний сектор, регіон чи компонент з мінімальними стимулами до співпраці.	Кожен департамент фокусується на своєму напрямку роботи, що ускладнює реалізацію узгодженої політики.

Джерело: *Patterns and Trends in Entrepreneurship. SME Policy and Practice in Ten Economies, 2010*

Вважається, що найкращою є горизонтальна структура, яка включає ті органи влади, які мають вплив на розвиток МСП. Але на практиці досягнути узгодженої позиції різних міністерств та налагодити ефективну взаємодію між ними дуже складно. Тому ми пропонуємо створити спеціальний уповноважений орган (СУО), відповідальний за реалізацію політики щодо МСП.

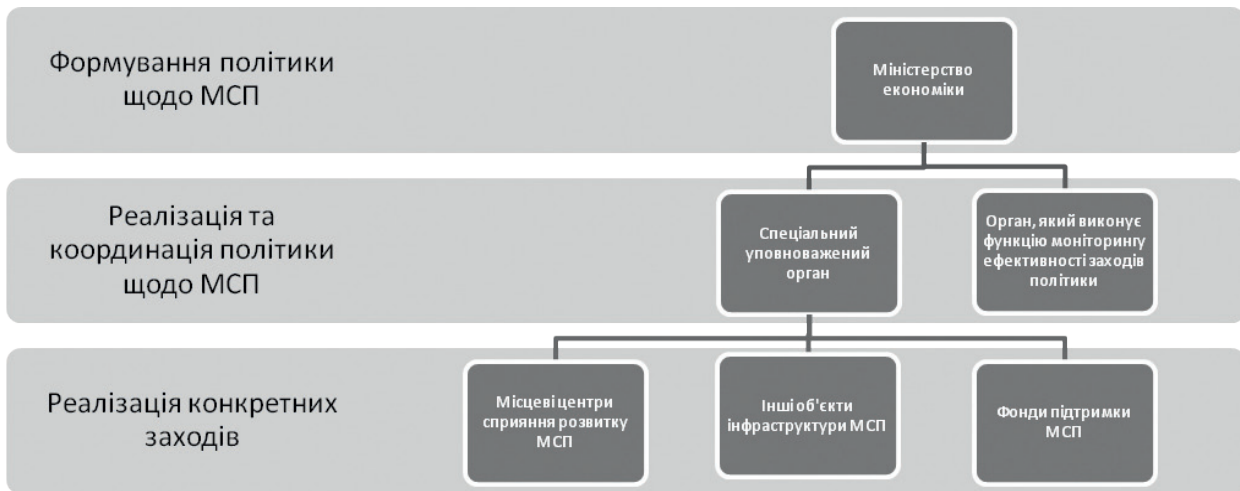
3. Моніторинг ефективності реалізації політики сприяння розвитку МСП є неодмінною складовою її реалізації. Тому треба в процесі адміністративної реформи, серед іншого, визначитись з інституцією, якій слід надати функцію моніторингу ефективності програм розвитку МСП, але не СУО.

32 Про основні напрямки діяльності МЕРТ див.: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>

33 Про основні напрямки діяльності Служби див.: <http://www.dkrp.gov.ua/info/2>

34 Про основні напрямки діяльності Фонду див.: http://ufpp.gov.ua/about_fund/activities

Рисунок 2. Пропонована інституційна структура сприяння розвитку МСП



4. У цілому в Україні має бути створена чітка інституційна структура сприяння розвитку МСП (див. Рисунок 2).

5. Більшість розвинених країн мають спеціально уповноважений орган (УО), який реалізує політику щодо МСП. Ефективне функціонування залежить від цілого ряду передумов, а саме:

- УО має достатньо повноважень для своєї діяльності, які визначені спеціальним нормативним актом. Мова зокрема йде про спроможність координувати діяльність різних міністерств та відомств у сферах, які пов'язані з розвитком МСП.
- УО має ефективну структуру управління. Це забезпечує швидкість процесу прийняття рішень, а також зменшує адміністративні витрати бізнесу, пов'язані з участю в програмах підтримки.
- УО забезпечує однаковий доступ до програм підтримки всім підприємствам, які відповідають чітким та об'єктивним критеріям.

6. Найближчою до підприємців ланкою провадження політики щодо МСП мають стати об'єкти інфраструктури малого та середнього підприємництва³⁵.

У цілому можна виділити дві великі складові інфраструктури.

- Органи та організації, які займаються розробкою та реалізацією політики в такому секторі, регулюванням різних аспектів виробничо-комерційної діяльності тощо.
- Організації та структури, які надають послуги МСП, які стосуються безпосередньо виробничо-комерційної діяльності МСП (див. Таблицю 17).

Таблиця 17. Елементи інфраструктури сприяння розвитку МСП

1. Консультаційні центри	5. Технопарки
2. Бізнес-центри	6. Фінансові установи
3. Бізнес-інкубатори	7. Фонди підтримки підприємництва
4. Інноваційні бізнес-інкубатори	8. Об'єднання підприємців та інші організації

Більшість цих об'єктів можуть бути створені та функціонувати на основі приватної ініціативи. Обов'язком держави в цій сфері є підтримка таких ініціатив.

³⁵ Під інфраструктурою ми розуміємо сукупність сталих організаційних структур (державних та недержавних), які формують регуляторне середовище функціонування МСП та надають МСП послуги для підтримки їхньої діяльності.

Резюме

Протягом багатьох років державній політиці у сфері розвитку малих та середніх підприємств (МСП) бракувало системного характеру. Дії державних органів були фрагментарними та спрямованими переважно на вирішення поточних проблем. У результаті ефективність державної політики в цій сфері була низькою, а потенціал МСП в Україні не використовувався повністю.

Оскільки МСП мають важливе соціальне та економічне значення, держава має розширити підтримку підприємницьких ініціатив шляхом створення сприятливих умов для розвитку бізнесу, збільшення поінформованості підприємців, сприяння доступу до фінансування тощо.

Метою цього документа є визначення засад цілісної політики щодо МСП, яка поєднує чіткі цілі, продумані принципи та ефективні інструменти їх реалізації, які потім мають стати основою прийняття рішень у цій сфері, розробки нормативних документів тощо. Біла книга — це документ політики. Вона містить урядове бачення проблем, які мають бути вирішені, а також стратегічних підходів до їх розв'язання. Ці підходи не передбачають значних бюджетних витрат і спрямовані, у першу чергу, на створення середовища, сприятливого для всіх МСП.

Основою державної політики у сфері сприяння розвитку МСП мають бути принципи, які містяться в засадничому документі політики щодо МСП у ЄС — Small Business Act (SBA). Водночас, застосування цих принципів в Україні потребує їхньої адаптації до вітчизняних особливостей. Тому в Білій книзі визначено напрямки політики, які, з одного боку, відповідають принципам SBA, а з іншого — відповідають таким характеристикам: 1) враховують поточні потреби підприємств; 2) дозволяють зменшити структурні викривлення в секторі МСП; 3) враховують спроможність органів влади. Зокрема, враховуючи обмежені інституційні та фінансові можливості держави, важливу роль відведено бізнес-асоціаціям, які мають стати суб'єктом політики щодо МСП.

У документі також представлено бачення того, якою має бути інституційна структура реалізації політики. Пропонується створити спеціальний уповноважений орган, який реалізовуватиме державну політику у сфері МСП, тоді як формування такої політики відводиться Міністерству економічного розвитку й торгівлі. Підкреслено також необхідність розвитку інфраструктури підтримки розвитку МСП як на національному, так і на регіональному рівнях.