

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ПЕРЕДУМОВИ ТА ПРІОРИТЕТИ
РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ
ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ**

аналітична доповідь

КИЇВ - 2014



Передумови та пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні. – К.: НІСД, 2014 – 73 с.

Автори:

Бережний Я. В., к. держ. упр. (розділ 1-3, 5, 6, вступ, висновки, додатки) (керівник авторського колективу)

Варналій З. С., д. е. н., професор (розділ 1.4, 6.2)

Васильців Т. Г., д. е. н., доцент (розділ 1.4, 6.2)

Ляпін Д. В., к. т. н., с.н.с., заслужений економіст України (розділ 4)

Молдован О. О., к. е. н. (розділ 5.2)

Покришка Д. С. (розділ 1.4, 5.2, 6.2)

У доповіді встановлено передумови і проблеми функціонування підприємницького середовища в Україні, зокрема розглянуто сучасні виклики європейської інтеграції та загрози розгортання конфлікту на сході країни. Зафіксовано основні інституційні вади внутрішнього ринку, що викликають зростання інформаційної асиметрії – загострення інституційної кризи. Розкрито особливості конкурентного середовища на внутрішньому ринку через призму ключових компонентів взаємодії держави і підприємств: визначеність прав власності, захист конкуренції та прав споживачів, систему технічного регулювання і державних закупівель. Окремо досліджено нагальні питання функціонування інституту бізнес-омбудсмена в системі державного управління та використання потенціалу підприємств оборонно-промислового комплексу в Україні.

Узагальнення проблемного поля розвитку підприємництва вказало на спільні риси для кожної проблемної сфери – встановлення тієї чи іншої форми дискримінації у веденні господарської діяльності. Це дало змогу визначити засади розвитку підприємництва та запропонувати пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні з огляду на необхідність вибудовування функціональної (перехресної) політики підтримки розвитку підприємництва, набуття українською економікою нових конкурентних переваг на світовому ринку та попередження загроз економічній безпеці держави.

За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове.

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2014.

Зміст

Вступ	4
1. Проблеми функціонування підприємницького середовища в Україні.....	6
1.1. Інформаційна асиметрії на внутрішньому ринку	6
1.2. Інституційні вади внутрішнього ринку України	9
1.3. Проблеми державної політики у сфері розвитку підприємництва	11
1.4. Умови функціонування малого і середнього підприємництва	14
1.5. Реалізація реформ у підприємницькому середовищі України	17
2. Сучасні виклики і загрози для розвитку підприємництва в Україні	21
2.1. Передумови інтеграції України до спільного ринку ЄС	21
2.2. Завдання імплементації угоди про асоціацію України і ЄС	23
2.3. Очікування та перспективи від інтеграції до внутрішнього ринку ЄС	27
2.4. Загрози конфлікту на Сході України для розвитку підприємництва.....	29
3. Особливості конкурентного середовища на внутрішньому ринку України	32
3.1. Забезпечення прав власності у розвитку підприємницької діяльності.....	32
3.2. Конкурентна політика в Україні та її завдання	36
3.3. Функціонування внутрішнього ринку і технічне регулювання	39
3.4. Застосування процедур державних закупівель в Україні.....	41
4. Ситуація у фокусі дослідження: запровадження інституції бізнес-омбудсмена в системі державного управління України	44
4.1. Світовий досвід і практика функціонування інституту бізнес-омбудсмена.....	45
4.2. Шляхи запровадження інституту бізнес-омбудсмена в Україні.....	48
5. Ситуація у фокусі дослідження: потенціал використання оборонних видатків для розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу України	50
5.1. Вади і можливості оборонно-промислового комплексу України	51
5.2. Напрями оптимізації та забезпечення діяльності оборонних підприємств.....	53
6. Пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні.....	55
6.1. Засади розвитку підприємництва.....	56
6.2. Пріоритетні завдання політики розвитку малого підприємництва.....	57
6.3. Захист та гарантування прав власності.....	59
6.4. Удосконалення конкурентної політики	61
6.5. Подолання вад технічного регулювання та захист прав споживача.....	62
6.6. Розширення регуляторного потенціалу процедур державних закупівель в економіці країни	63
Висновки	66
Додатки	71
Додаток А Поширення вад реалізації державної політики розвитку підприємництва	71
Додаток Б Структура зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС.....	72
Додаток В Гармонізація українського законодавства з нормами ЄС	74

Вступ

Становлення підприємницького середовища в Україні супроводжувалося швидкою появою нових умов функціонування внутрішнього ринку. Відбулося поступове закріплення нових економічних зв'язків і практик між суб'єктами господарювання, а також практик взаємодії підприємств із органами державної влади. Між тим тривалий і загрозливий негативний вплив наслідків світової фінансово-економічної кризи, вибухове розгортання системної кризи в українському суспільстві у 2013-2014 рр. вказує на неспроможність таких зв'язків і практик бути рушієм економічного відновлення в Україні. На жаль, вони не усувають накопичені проблеми у економічній сфері та почасти продовжують провокувати загострення існуючих у суспільстві суперечностей.

Поява ризиків воєнного характеру унаслідок агресії Російської Федерації, зокрема значне ускладнення протистояння на Сході України, формує особливі виклики для України у економічній сфері та накладає відбиток на усі суспільні процеси. Відбувається почасти вимушене зростання видатків на оборонні потреби, чиниться значний тиск на діяльність влади у сфері безпеки, відбувається перегляд позиціонування України у світі та її місця у міжнародному поділі праці, посилюється швидкість перегляду низки цінностей і оцінок різних соціальних груп, що впливає на сучасні особливості консолідації нації. Стрімко змінюється переформатування світових фінансових та товарних потоків.

Підприємництво унаслідок усталених нині економічних зв'язків та практик ведення бізнесу і регулювання підприємницької діяльності втрачає потенціал до стрімкого зростання власних масштабів і ефективності функціонування.

У цілому, такий стан викликає і обмеження інвестиційної привабливості України до встановлення зовнішньої стабільності, і звуження ринкових ніш для українських підприємств на світовому ринку через значні побоювання щодо спроможності національних виробників забезпечувати зовнішньоекономічні контракти на тлі економічної нестабільності країни. Зростає необхідність концентрації ресурсів держави на структурних змінах у економіці для розбудови міцкого конкурентного внутрішнього ринку як запоруки економічної безпеки держави та задоволення потреб громадян. До порядку денного економічних перетворень постають питання розбудови бізнес-середовища, перетворення підприємництва на основу нової соціально-економічної стійкості та рушія економічного відновлення в Україні.

Проте реформи умов ведення підприємницької діяльності, розвитку підприємництва і розкриття потенціалу дерегуляції та активізації підприємництва залишається заручником вад реалізації державної регуляторної та, почасти, економічної політики. Донедавна позитивні кроки реформ, що здійснювалися і часто анонсовані урядом, гальмуються їх вибірковістю у практичній площині та характеризуються нездатністю системно впливати на трансформацію економіки.

У низці важливих сфер створювалася видимість реформ при збереженні існуючих системних вад. Вони продовжують стимулювати загострення загроз для економічної безпеки держави. Зокрема відбулося ухвалення значного числа нормативно-правових актів, що істотно змінили правове підґрунтя підприємницького та інвестиційного клімату. Однак суттєвої активізації підприємництва та заохочення інвестування не спостерігалось. Реалізація реформ поступово уповільнилася та гальмувалася. Це руйнувало перші позитивні очікування вітчизняних й іноземних підприємств щодо перспектив бізнес-клімату в Україні. Відтак, як ніколи раніше, зростає потреба у реорганізації державної політики розвитку підприємництва задля попередження вад її реалізації і формування привабливого бізнес-середовища, набуття стрімкої динаміки зростання економічної активності в Україні.

Можна стверджувати, що, в сучасних умовах, галузеві незв'язані реформи не змінять ситуацію. Відтак за минулі роки нам не вдалося сформувати вивірені механізми активізації економічного зростання в Україні. Залишається відкритим питання ідентифікації та вибору дієвих форм і інструментів для здійснення економічних

перетворень в умовах динамічного переформатування соціально-економічного середовища України.

1. Проблеми функціонування підприємницького середовища в Україні

Потреба поєднання економічної та соціальної результативності під час реформування економіки, а також раціонального використання національного ресурсного потенціалу обумовлює увагу до реалізації державної політики розвитку підприємництва, формування внутрішнього ринку України. Сприяння розвитку національного підприємництва – це стрижень будь-яких економічних реформ. Поліпшення бізнес-клімату стимулює економічне зростання, створення робочих місць, має позитивний вплив на залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій.

Сучасний розвиток підприємництва у країнах світу супроводжується наполегливим пошуком інструментів до розширення меж сприяння підприємницькому середовищу та діловій активності громадян. Це супроводжується намаганнями сформувати певний баланс між регуляторними практиками і господарською діяльністю економічних агентів на товарних ринках задля зростання привабливості ведення бізнесу в національній економіці. Проте зростання невизначеності в посткризовому економічному середовищі не лише ускладнює пошук такого балансу, а й провокує порушення попереднього, що загострює поглиблення існуючих вад ринкової та управлінської системи у тій чи іншій країні. Основним джерелом невизначеності постає зростання непоінформованості одних учасників ринку щодо інших. Виникають нові симптоми і тенденції поведінки підприємств щодо реакції на посткризові явища.

Економічна система України не стала винятком, в ній поряд з іншими країнами світу ведеться пошук шляхів встановлення економічної рівноваги та розвитку в посткризовому конкурентному просторі. Вироблення механізмів переформатування підприємницького середовища та їх застосування у процесі реалізації економічних реформ мають першочергове значення для посилення конкурентоспроможності української економіки, підвищення її стійкості, гнучкості та структурної модернізації згідно вимог часу.

1.1. Інформаційна асиметрії на внутрішньому ринку

Сучасна світова фінансово-економічна криза, розгортаючись у 2008-2011 роках, підтвердила низку висновків ґрунтовних економічних досліджень щодо зростання рівня інформаційної асиметрії чи неповноти інформації на фінансових і фондових ринках, а також ринку праці, псевдораціональної поведінки учасників таких ринків, складність прийняття адекватних рішень щодо цих змін державою у проведенні економічної політики¹. Чим менший рівень конкуренції на певному сегменті внутрішнього ринку, тим негативніші та глибші наслідки проникнення асиметрії у його функціонування. Відсутність чи обмеженість конкретних ринків має серйозні наслідки для функціонування інших ринків². Особливо непрогнозовано подібна ситуація спрацювала в українській економіці. Фіксується широка управлінсько-економічна проблема загострення інформаційної асиметрії на внутрішньому ринку України.

Посткризова ситуація в національній економіці вказує на характерні особливості трансформації організаційно-інституційної структури національного господарства. Гостро розкриваються інституційні перешкоди для системних економічних реформ. Так наслідки економічної кризи і антикризових заходів уряду формують появу нових норм і правил

¹ Ковальчук В. Моделі ринків з асиметричною інформацією у дослідженнях Нобелівських лауреатів / В. Ковальчук // Вісник ТНЕУ. – 2009. – № 3. – С. 124

² Stiglitz J. E. Information and the change in the paradigm in economics. Nobel Prize Lecture, December 8, 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2001/stiglitz-lecture.html

ведення економічної діяльності у посткризовій економіці. Виникають неоднозначні реакції економічних агентів, зокрема провідних фінансово-промислових груп, на ту чи іншу зміну чи потенційну зміну правил на звичних для них ринках, загострюються існуючі вади та з'являються нові ризики у функціонуванні внутрішнього ринку країни.

Наслідки кризи спричинили негативний вплив на стан національної економіки, зокрема скорочення на 14,8 % ВВП країни і знецінення національної валюти на 52 % у найгостріший період їх розгортання в Україні³. У структурному зрізі економіка не змінилася. З 2007 по 2009 роки національна економіка втратила лише 3 % підприємств, а рівень зайнятості скоротився на 9,6 %. Тобто за два роки кризи відбулося таке саме зростання частки безробітних, як за попередній трирічний період, і припинила свою діяльність така сама кількість підприємств, яка була створена за один передкризовий рік⁴. Проте відбулася якісна селекція підприємств шляхом перерозподілу підприємств за формою ведення підприємницької діяльності у напрямку подрібнення суб'єктів господарювання, що працюють на внутрішньому ринку⁵.

Між тим застосування антикризових заходів 2010-2013 років практично не вплинуло на перебіг такого структурування (подрібнення підприємств) та зміцнення підприємств, що залишалися на ринку. Відтак загрозливою стає тенденція до вичерпування можливостей збереження стійкості підприємств шляхом їхньої самостійної реорганізації. З 2012 року подрібнення поступово припинилося і розпочалося загальне зниження кількості підприємств за групами (великі, середні, малі та мікропідприємства) на понад третину від докризового рівня. Це означає, по-перше, що швидко закріплюється монополізація внутрішнього ринку країни, по-друге, відбулося практично повне виснаження традиційних для української економіки ринкових ніш на внутрішньому і зовнішньому ринках.

Тобто виникли ситуації спричинені діями чи бездіяльністю держави на ринку країни. Так, вади посткризових реформ (наприклад, часта зміна податкового, митного законодавства, регуляторних норм і обмежень тощо) поряд з консолідацією вертикалі органів державної влади поступово обмежили можливості маневрування економічних агентів на ринку і переходу з однієї ринкової ніші до іншої, коли кожен економічний агент, маючи власні межі раціональної поведінки, активізує власну економічну діяльність⁶. Це в умовах розгортання внутрішньої інституційної кризи⁷ за наслідками світової економічної кризи спричинило прагнення економічних агентів до закріплення «status quo» на внутрішньому ринку, відбулося своєрідне «замикання» окремих ніш і сфер господарської діяльності від потенційної появи конкурентів (входу нових гравців на певний ринок). Підприємства, які тим чи іншим чином набули місця лідерів на окремих ринках, прагнуть до збереження власної переваги на них і, як правило, самоусуваються від діяльності у суміжних сферах. Відбулося закріплення галузевості у економіці – масштаб монополізму зріс.

Поряд з цим у посткризовий період купівельна спроможність громадян знижується. Зворотним атрибутом цього є зростання роздрібною торгівлі на противагу оптовій, коли використання підприємцями різноманітних знижок та здешевлення товарів для їхнього швидкого розпродажу супроводжується звуженням оптових замовлень на нові групи товарів. Зниження попиту загострює проблеми конкурування економічних агентів на

³ Механізми розвитку підприємництва в умовах посткризового відновлення економіки України / Д. С. Покришка, Я. А. Жаліло, Д. В. Ляпін, Я. В. Белінська [та ін.]. – К.: НІСД, 2010. – С. 10

⁴ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁵ Бережний Я. В. Проблеми та шляхи формування сприятливого інституційного середовища для підприємницької діяльності в Україні: аналіз доп. / Я. В. Бережний, Д. В. Ляпін, Д. С. Покришка; за ред. Я. А. Жаліло. – К.: НІСД, 2014. – С. 19

⁶ Канеман Д. Рациональный выбор, ценности и фреймы / Д. Канеман, А. Тверски // Психологический журнал. – 2003. – Т. 24. – № 4. – С. 31-42.

⁷ Післякризовий розвиток економіки України: засади стратегії модернізації / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська, Я. В. Бережний [та ін.]. – К.: НІСД, 2011. – С. 72

внутрішньому ринку, що звужується до масштабів соціально значущих товарів. Відтак серед економічних агентів зростає зацікавленість нішами соціальних і суспільних товарів, робіт і послуг, оскільки це сприяє розширенню чи підтриманню масштабу виробництва⁸. Зокрема, така ситуація спостерігається через скорочення ніш товарів і послуг не критичного споживання (туризм, розваги, громадське харчування та подібне). Така поведінка не завжди відповідає потенційним очікуванням управлінця і залежить від міри усвідомлення власних соціальних і економічних цінностей підприємцем (власниками підприємства) в умовах необхідного балансу вигод і витрат. Крім того, особливе значення мають рівень сприйняття державних соціально-економічних ініціатив і ринкова поведінка безпосередніх споживачів продуктів на ринках, що подекуди залежить більше від психологічного стану людини (покупця), ніж його дійсних бажань щодо набуття певної вигоди⁹. Наприклад, для громадян це недовіра до банківських установ (відмова від споживчого кредитування, упередження до банківської форми заощадження та подібне), сумнівне надання переваги імпортом продуктам тощо.

Відтак попит на внутрішньому ринку «соціалізувався», що вказало на виснаження традиційних для української економіки внутрішніх ринкових ніш.

У підсумку, погіршення стало низького рівня конкурентності на внутрішньому ринку України¹⁰ унаслідок не коректних посткризових дій управлінців на сьогодні не дозволяє уряду отримувати об'єктивну та швидку інформацію про стан певного товарного ринку. У макроекономічному розрізі перебіг наслідків кризи в Україні підтвердив, що негативні поведінкові реакції економічних агентів не обмежуються фінансовим сектором економіки і поширюються у сфери виробничих галузей зі зростаючою швидкістю залежно від рівня зниження конкуренції на внутрішніх ринках¹¹. Коли в умовах швидкої зміни ситуації на ринках органи державної влади не отримують повноцінну інформацію про дійсний стан речей у економіці, це різко обмежує їхню здатність до вироблення адекватних антикризових заходів. Фактично, органи державної влади вирішують тактичні (оперативні) проблеми минулого стану ринків, тоді як у економіці виникають нові проблеми, що часто не пов'язані з попередніми.

Зокрема типові дії управлінців припускають, що об'єктивна інформація про вигоди і витрати на ринку існує і може бути використана зацікавленими сторонами без додаткових зусиль. Проте прямі розрахунки, що використовуються в поточних економічних ситуаціях економічними агентами (особливо інвесторами), не пов'язані з монетизованими витратами і вигодами. Учасники, які активно задіяні в таких ситуаціях, можуть мати точні (об'єктивні) судження про витрати і вигоди альтернативних регуляторних правил, беручи до уваги різноманітність монетизованих та немонетизованих вигод. Це відбувається, оскільки швидкість реакції органів державної влади обмежена управлінським ланцюгом і офіційними статистичними даними. Відтак управлінці постійно відстають від ситуації на ринках, на відміну від безпосередніх учасників ринків. У кризовий період це відчувається особливо гостро на неконкурентних ринках, оскільки на ринку найповнішою інформацією володіє не орган державної влади, а економічний агент – лідер певного ринку чи монополіст, що об'єктивно має найкращі можливості представити свої інтереси перед вповноваженим регуляторним органом¹².

⁸ Дудкін О. В. Формування комплексу ринкових сигналів соціально-відповідального підприємства / О. В. Дудкін, В. О. Щербаченко // Механізми регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 165-175.

⁹ Kahneman D. Maps of bounded rationality: a perspective on intuitive judgment and choice. Nobel Prize Lecture, December 8, 2002 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf

¹⁰ Звіти Антимонопольного комітету України за 2010, 2011, 2012, 2013 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/103174>

¹¹ Гриценко А. А. Формування інформаційно-поведінкової парадигми монетарної політики / А. А. Гриценко, Т. О. Кричевська // Економічна теорія. – 2007. – № 2. – С. 46-69.

¹² Ostrom E. Governing the commons. The Evolution of institutions for collective action. – NY : Cambridge University Press, 1990. – P. 63

Тому в українських умовах саме монополісти швидше отримали такі антикризові регуляторні правила (або виключення з них), які надали їм найбільших переваг, проте загальний стан ринку погіршився. Це прямо спостерігалось та спостерігається в Україні у автомобілебудуванні, комерційних і пасажирських перевезеннях, у імпорتنій та експортній діяльності за певними товарними групами та інше.

У цьому випадку, потенційні інвестори (іноземні та вітчизняні підприємства тощо), як і інші учасники ринку, це усвідомлюють, і тому, незважаючи на анонсовані державою монетизовані вигоди, намагатимуться вийти з монопольного ринку раніше, ніж держава спробує ввести будь-які антикризові заходи. Такий перебіг підкреслює, що вади ринку мають симетричну пов'язаність з вадами держави і обумовлюються асиметричною інформацією між учасниками ринку. Вона є складовою кожної з таких вад. Тому загострення асиметричності (спотворення) інформації провокує спрацювання певної окремої вади, що виявляється у кризових явищах в економіці будь-якої країни, особливо у перехідних економіках.

1.2. Інституційні вади внутрішнього ринку України

Кризові ситуації на ринку провокують посткризову інформаційну асиметрію, що створює ризики і загрози для нової кризи чи повторення попередньої. Виникнення згаданих вище наслідків інформаційної асиметрії після кризи є неминучим, проте масштаб впливу залежав від структуризації ринків, коли ринки не структуровані, як в Україні, небажані для економіки реакції учасників ринку зростають понад очікування управлінців у рази¹³. Тому практично неможливо визначити єдині універсальні пропорції регуляторного впливу на економічне середовище без встановлення особливостей ринку певної країни, інституційного характеру механізмів ринкового саморегулювання на конкретному ринку.

До цього часу до інституційних вад українського внутрішнього ринку належить:

– *панування неформальних (тіньових) домовленостей в укладанні комерційних угод*. У структурі економіки України спостерігається значна диспропорція за концентрацією виробництв між великим бізнесом, середнім, малим і мікро підприємництвом¹⁴. За цих умов (стійкості ринків значних підприємств) зростання кількості укладених угод у докризовий період відбувалося завдяки приросту кількості виключно малих підприємств (в середньому на 4 % щорічно). Проте у кризовий період потенційна кількість подібних угод, за обсягом продукції малих підприємств, зросла у 4 рази внаслідок переформатування середніх підприємств у малі та зростання на 18 % кількості фізичних осіб – підприємців. Таким чином, загальне дотримання комерційних угод на внутрішньому ринку сталося завдяки заходам подрібнення суб'єктів господарської діяльності. Тобто більшість комерційних угод укладаються в економіці з одиничними партнерами на особистісному (неформальному) рівні;

– *переважання посередницьких структур у маркетингових ланцюгах*. У структурі операційних витрат за видами економічної діяльності понад половина витрат та обсягів реалізації продуктів припадає на малі посередницькі та торговельні організації¹⁵. Оскільки такі підприємства в умовах низького рівня економічної свободи (154 місце за індексом економічної свободи)¹⁶ і нерозвинутих умов ведення бізнесу в країні (96 місце у

¹³ Stiglitz J. E. Information and the change in the paradigm in economics. Nobel Prize Lecture, December 8, 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2001/stiglitz-lecture.html

¹⁴ Звіт Антимонопольного комітету України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=103172&schema=main>

¹⁵ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁶ Index of Economic Freedom 2014. The Heritage Foundation & The Wall Street Journal [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heritage.org/index/country/ukraine>

рейтингу Doing Business-2015)¹⁷ мають вищу еластичність на ринку. Вони позбавлені будь-яких прав власності на продукти за торгівельними операціями, тобто природно виступають у ролі неформальних гарантів комерційних угод між контрагентами. Проте їх значне поширення створює негативний тиск на ціни для кінцевих споживачів;

– *галузеве субсидування суб'єктів господарювання та підприємницької діяльності.* Поширеним залишається використання через окремі статті видатків державного бюджету України, цільові асигнування чи трансферти. Це призводить до викривлення ринків на користь окремих економічних агентів. Прикладом такого викривлення є реалізація положень Програми економічних реформ на 2010-2014 роки. Вона орієнтувалася на заохочення свободи у торгівлі (швидкий вихід на ринок, скасування дозвільних процедур тощо). Проте її рівень і до реформ перевищував середньоєвропейський показник і більшість показників країн-сусідів¹⁸. Тому зросла не ділова активність і вирівнювання структурних диспропорцій на внутрішньому товарному ринку країни, а зовнішньоекономічна діяльність підтримуваних суб'єктів, зокрема імпортна діяльність. Відтворилася передкризова ситуація 2008 року;

– *неоднозначність економічних обґрунтувань пільгових режимів.* Регуляторні дії уряду із стимулювання підприємництва зводяться до однотипних заходів прямої підтримки окремих підприємств¹⁹, часто з невизначеною формою власності, а також неоднозначним значенням для економіки країни²⁰. Зокрема основним засобом підтримки є державні закупівлі (58 % від загальної підтримки у грошовому виразі). При цьому вони та інші стимули, як правило, зорієнтовані на групу «великі» (88,6 % від загальної кількості великих підприємств) і «середні» (46,2 %) підприємства. Це в умовах значної концентрації виробництва в Україні²¹ означає, що різні «пільги» отримують всі основні підприємства-великі виробники. Тобто зникає економічний зміст таких пільг, особливо на тлі високої частки закупівель за державні кошти у підприємств-пільговиків;

– *не ринкове тарифне регулювання цін.* В Україні широко застосовується практика адміністративного регулювання ціноутворення і тарифів при високій частці виключень з антимонопольного законодавства щодо певних видів товарів чи галузей економіки. Це позбавляє можливості цінової конкуренції на національному ринку. Відбувається значне зростання фіскального тягаря для усіх успішних підприємств, що стимулює застосування різноманітних схем трансферного ціноутворення²². У цьому ж контексті показовою стає вітчизняна практика виходу з національного ринку, що жодним чином не пов'язується економічними агентами з рівнем економічної продуктивності окремого підприємства²³. Таким чином існуюча система стимулів економічних відносин в Україні не заохочує ведення ефективної господарської діяльності;

– *обтяженість податкового адміністрування.* Незважаючи на проведені реформи, податковий тиск зберігся, незважаючи на зменшення кількості і часу обробки

¹⁷ Doing Business 2015. International Finance Corporation. The World Bank Group. [Електронний ресурс] / . – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine>

¹⁸ Index of Economic Freedom 2014. The Heritage Foundation & The Wall Street Journal [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heritage.org/index/country/ukraine>

¹⁹ Механізми розвитку підприємництва в умовах посткризового відновлення економіки України / Д. С. Покришка, Я. А. Жаліло, Д. В. Ляпін, Я. В. Белінська [та ін.]. – К.: НІСД, 2010. – С. 25

²⁰ Інформація про юридичні особи, які за результатами інвентаризації «не визнані» органами управління по яких упорядковано облік (за результатами роботи Комісії), станом на 1 березня 2012 року / ФДМУ [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/diagr_28032012.pdf

²¹ Звіт Антимонопольного комітету України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=103172&schema=main>

²² Тишук Т. Державне регулювання трансфертного ціноутворення в Україні як засіб протидії відпливу капіталу / Т. Тишук, О. Іванов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/739/>

²³ Brown D. The productivity effects of privatization: Longitudinal estimates from Hungary, Romania, Russia, and Ukraine / D. Brown, J. Earle, A. Telegdy // Journal of Political Economy. – 2007. – Vol. 114. – P. 61-99.

податкових платежів²⁴. При цьому величина податкових ставок не відіграє ключової ролі у формуванні сприятливого фіскального середовища в Україні. Першість залишається за вадами державної політики узагалі. Наприклад, зниження ставки податку на прибуток на 6 в. п. і прогнозоване до 19 %, а також надання податкових пільг окремим групам суб'єктів господарювання не стало визначальним чинником пом'якшення податкового навантаження. Зберігаються непрозорі схеми у стягненні податкових платежів (ПДВ тощо) і надмірна зарегульованість адміністрування податків²⁵. Зокрема у добувній промисловості, будівництві та інвестиційній сфері²⁶;

– *вибіркова адміністративна дискримінація*. Не прогнозована зміна регуляторних норм щодо пом'якшення чи надання жорсткості умовам для ведення підприємницької діяльності спонукає економічних агентів до досягнення короткострокової окупності будь-яких вартісних підприємницьких проектів, зокрема інфраструктурних і житлових. Так протягом докризового і післякризового періоду надання послуг з будівельно-монтажних робіт дозволяло досягти окупності швидше ніж за три-п'ять років²⁷. Тобто економічні агенти не маючи значних вільних власних ресурсів перекладають ризики від власної діяльності на кінцевих споживачів, що сприяє значному зростанню цін на різні продукти та послуги для кінцевих споживачів.

Таким чином, наведені інституційні особливості вказують на проблему управління в економічній сфері, що полягає у функціонуванні адміністративної практики управління економікою в умовах відсутності єдиного центру прийняття господарських рішень. Відтак з огляду на відсутність позитивного досвіду конкуренції поза такої практики закономірно виникає прагнення національних економічних агентів (як правило, тих чи інших підприємств із домінуючим становищем на ринку) до реалізації протекціонізму держави щодо них, зокрема вчинення різноманітних лобістських заходів із отримання певних переваг у сфері власного функціонування основних економічних агентів та опір будь-яким реформам національної економіки на політичному рівні. Сучасний стан консервується та різко зростає ймовірність повторення загострення економічної кризи в Україні.

1.3. Проблеми державної політики у сфері розвитку підприємництва

Активізація підприємництва та зростання масштабів і ефективності функціонування підприємницького сектору є одним з головних чинників позитивних структурних змін та модернізації національного господарства, становлення нових ресурсів економічного пожвавлення, підвищення якості життя населення. Розвиток підприємництва також веде до інституційної перебудови суспільства на основі поширення економічної свободи та становлення «середнього класу» як підґрунтя соціальної стабільності.

Трансформація бізнес-середовища досягла нового етапу свого розвитку в Україні. Соціально-економічний вплив малого і середнього підприємництва на економіку країни став співмірним із таким впливом у розвинутих країнах світу. Сукупний сегмент мікро-, малого та середнього підприємництва забезпечує до 67 % зайнятості громадян та понад половину обсягів продукції, що виробляється у країні. Також внесок мікро-, малого та середнього підприємництва складає майже половину від усіх податкових надходжень до державного бюджету. Поряд з цим, зберігається висока динаміка впливу результатів

²⁴ Paying Taxes 2014. PricewaterhouseCoopers [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/download-order.jhtml>

²⁵ Звіт про конкурентоспроможність регіонів України 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.feg.org.ua/docs/Presentation_of_the_Report_on_Competitiveness_of_Ukraine_2011.pdf

²⁶ Звіт з конкурентоздатності України / Фонд «Ефективне управління» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.feg.org.ua/docs/Presentation_of_the_Report_on_Competitiveness_of_Ukraine_2011.pdf

²⁷ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

нововведень у сфері регулювання і стимулювання ведення бізнесу на активізацію підприємництва та стрімкого формування сприятливого економічного середовища²⁸. Інтенсивно зростає рівень ділової культури серед підприємств²⁹.

Це дозволяє стверджувати, що **мале і середнє підприємництво в Україні поступово стає рушієм соціально-економічного розвитку**. Проте розкриття його якісного потенціалу залишається заручником вад реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва (Додаток А). Загалом позитивні кроки реформ, що здійснювалися дотепер, гальмуються їх формальною вибірковістю у практичній площині та характеризуються нездатністю системно впливати на трансформацію економіки. Жодна з існуючих проблем функціонування підприємництва в Україні не вирішена, зокрема залишаються такі проблеми:

– *невизначеність і незахищеність прав власності*. Існуючі вади приватизації в Україні³⁰ сприяли виникненню ситуації з постійного конфлікту інтересів у економічній сфері між новими власниками. На сьогодні найпоширенішими економічними злочинами є злочини проти власності – 66,9 % від зареєстрованих злочинів у країні, зокрема жертвами рейдерства (незаконного поглинання чи набуття прав власності) щороку стають 700 підприємств. Це спонукає підприємців до використання різних тіньових схем «страхування» своєї власності. Острах економічних агентів натрапити на «хижу» неконкурентну поведінку стимулює формування мережі міжособистісних (часто корупційних) зв'язків щодо діяльності суб'єкту господарювання³¹. Відтак природна обмеженість міжособистісних зв'язків (залежність від певної особи) стає причиною відмови підприємств від активної інвестиційної діяльності та укладання вартісних та/чи довгострокових контрактів;

– *незбалансованість механізмів вирішення корпоративних спорів у судовому і позасудовому порядку*. Чинне корпоративне законодавство спричиняє неоднозначне тлумачення і застосування норм права і, як наслідок, викликає незадоволення сторін у судовому процесі. Розв'язання господарських спорів, як правило, залежить від рівня кваліфікації та схильності судді до застосування тих чи інших норм. У таких умовах судовий розгляд справ часто або необґрунтовано затягується, або сторони конфлікту не виконують рішення суду. Зокрема зростає ймовірність вчинення дій, що мають ознаки корупційних. Непоодинокими є факти втручання суддів у господарську діяльність підприємств шляхом ухвалення судових рішень, що виходять за межі компетенції відповідного суду. Це обмежує масштаб ведення підприємницької діяльності та змушує до економічно не обґрунтованого виходу з ринку вітчизняних підприємств³² під постійною загрозою щодо зовнішнього «правового» тиску на ведення підприємницької діяльності;

– *процедурна переобтяженість ведення господарської діяльності*. Практично за кожним показником легкості ведення бізнесу в Україні кількість процедур, необхідних для провадження підприємницької діяльності, перевищує показники розвинутих країн та країн-сусідів у 2-3 рази. Особливо гостро ця проблема постає у сфері адміністрування податків, оскільки порядки звітування та обліку прямо впливають на швидкість здійснення операцій у господарській діяльності підприємств. Надмірна кількість

²⁸ За рейтингом DoingBusiness-2014 Україна піднялася зі 140 на 112 позицію серед 187 країн світу. Зокрема відбулися поліпшення у 8 з 10 сфер, що охоплюються дослідженням Світового банку. Сьогодні Україна посідає четверту сходинку серед 50 країн, які досягли найкращого темпу перетворень у сфері ведення бізнесу.

²⁹ The Global Competitiveness Report 2012–2013: Full Data Edition – Geneva: World Economic Forum, 2012. – 529 p.

³⁰ Бережний Я.В. Щодо пріоритетів удосконалення регуляторних механізмів функціонування товарних ринків в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1063/>

³¹ Формування моделі економічного розвитку України у післякризовому світі: аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська [та ін.]. – К.: НІСД, 2014.

³² Brown D. The productivity effects of privatization: Longitudinal estimates from Hungary, Romania, Russia, and Ukraine / D. Brown, J. Earle, A. Telegdy // Journal of Political Economy. – 2007. – Vol. 114. – No 1. – P. 61-99.

адміністративних процедур не лише в податковому звітуванні, але й взагалі у процесі ведення бізнесу стримує процес активізації підприємництва і зростання його мобільності щодо конкурентів. Виникають виклики, пов'язані із закріпленням не лише ефективних, а й неефективних економічних зв'язків;

– *упередженість основних груп економічних інтересів до реформ.* Основні учасники ринків, як правило, негативно сприймають будь-яку трансформацію через прагнення зберегти існуючі вигоди для себе. Тому реалізація реформ традиційно зводилася лише до перерозподілу ринку на користь інших учасників без розширення самого ринку. Основні учасники прагнуть консервування «статус-кво» тінновими заходами шляхом набуття або адміністративних переваг щодо обмеження конкурентів, або певних виняткових прав, таких як субсидії, податкові пільги тощо. Встановлюються неформальні жорсткі обмеження щодо залучення зовнішніх великих і середніх довгострокових інвестицій. Чим більші інвестиції у не контрольовані основними учасниками підприємства, тим більше ускладнюватиметься їх вихід на внутрішній ринок за рахунок неконкурентних протекціоністських заходів (додаткові нормативно-правові, процедурні чи податкові вимоги тощо);

– *відсутність цілісного управлінського бачення розвитку підприємництва.* Держава надає адресну допомогу для розвитку малого та середнього підприємництва, проте не відстежує ефект від освоєння такої допомоги обраними суб'єктами господарювання у масштабах економіки країни. Зокрема реалізація та поширення практики мікрокредитування вважаються успішними у разі освоєння виділених ресурсів з державного бюджету згідно отриманих заявок та/чи проведених конкурсів на отримання такої допомоги. У 2013 р. мікрокредити видано 40 малим підприємствам і фізичним особам – підприємцям (9,78 млн грн)³³, нефінансову допомогу (консультації, навчання, реакцій на звернення та скарги) надано понад 5,68 тис. суб'єктам господарської діяльності з понад 3,16 млн мікро-, малих та середніх підприємств, що працюють в Україні (понад 11 тис. реєструвалося щомісяця).

Ця проблема має такі наслідки: по-перше, неефективний розподіл наявних ресурсів без належного уявлення, де така допомога отримає найбільшу віддачу для економіки; по-друге, нездатність оцінити ефективність будь-якої державної допомоги узагалі в її адресній формі;

– *непрозорість реєстраційної діяльності.* Відсутність уніфікованої інформаційної бази з відкритим доступом щодо даних із реєстрації підприємств, належності власності та відстеження їх діяльності, а також наслідки здійснених в 2010-2013 рр. заходів зі спрощення відкриття та закриття бізнесу (прискорення розгляду документів реєстрації без вчинення перевірок відповідності, радикальне зниження рівня статутних капіталів, обмеження вимог у процедурі закриття підприємств та інші) формують ситуацію, за якої перевірка (підтвердження) становища підприємства значно ускладнюється для контрагентів та третіх сторін. Зокрема швидкий вихід підприємства на ринок супроводжується нездатністю кредитора встановити його дійсну фінансову спроможність за походженням тієї чи іншої власності чи отримання необхідних дозвільних документів тощо.

Тому суб'єкти господарювання при укладанні угод схильні до висунення один одному додаткових неофіційних вимог. Виникають і підтримуються тіннові механізми гарантування контрактів, фінансові установи встановлюють надмірні кредитні ставки для страхування власних ризиків, зростає потреба для інвесторів у широкому застосуванні державних гарантій у комерційній сфері;

– *формальність покращення стану підприємницького клімату.* Здійснення реформ у підприємницькому середовищі органами державної влади, як правило,

³³ Інформація про бюджет за бюджетними програмами з деталізацією за кодами економічної класифікації витратів бюджету або класифікації кредитування бюджету за 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrrp.gov.ua/info/3292>

пов'язується із досягненням певного оціночного показника чи низки показників у міжнародних рейтингах країни. Проте зусилля докладаються у тих сферах, де відсутній будь-який опір того чи іншого «галузевого» лобі. Основні структурні вади економіки країни зберігаються на тлі покращення міжнародних оцінок. Так, Україна три роки поспіль перебувала у групі країн-лідерів щодо прискорення реформ із покращення бізнес-середовища, проте за ці ж роки істотно зросли галузева концентрація виробництва та обмеження ринкового середовища³⁴.

Зазначені проблеми та вади інституційного середовища підтримки підприємництва вказують на наявність спільної риси для кожної з них – встановлення тієї чи іншої форми дискримінації у веденні господарської діяльності. Учасники ринку нерідко намагаються скористатися певними обмеженнями чи вибірковими заходами стимулювання на свою користь, уникаючи застосування конкурентних механізмів.

1.4. Умови функціонування малого і середнього підприємництва

У розвинутих країнах світу силою, що стає рушієм нового економічного піднесення, є підприємництво. Воно виступає своєрідним «локомотивом» національних економік провідних країн світу. У ЄС до малого і середнього підприємництва належить 99 % усіх суб'єктів господарювання; цей сектор економіки забезпечує 70 % зайнятості і 58 % створеної доданої вартості. В Україні показники вагомості впливу малого і середнього підприємництва на зайнятість та виробництво є співставними, проте тиск інституційних обмежень наведених вище стримує розширення потенціалу і ефективність функціонування вітчизняного підприємництва.

Формування державної політики розвитку підприємництва і швидке встановлення сприятливого інвестиційного та бізнес-клімату в Україні лежить у площині виявлення низки впливів, що визначають поведінку економічних агентів у ринковому середовищі, вироблення цілісної державної політики розвитку малого і середнього бізнесу. Проте бізнес-середовище не однорідне, тому розв'язання такого завдання щодо діяльності суб'єктів господарювання, в першу чергу, залежить від усунення та/або попередження загострення низки структурних проблем функціонування підприємництва, що виникли унаслідок руйнування радянської економіки і постсоціалістичної трансформації національного господарства. До основних умов, що визначають характер підприємництва в Україні належать:

– *стійкість середніх і малих підприємств у економіці країни.* Середні, а також малі, підприємства у країні набули ознак основного генератора промислового виробництва. Так протягом 2010-2013 рр. частка таких суб'єктів господарювання складала до 6 % від загальної кількості підприємств. Проте їх внесок у економіку за основними показниками діяльності суб'єктів господарювання набув сталості, що у сукупності значно перевершив вагу великих підприємств у національному господарстві. Крім того частка податкових відрахувань у структурі податкових зборів від цієї групи підприємств стрімко зросла з 38,8 % до 49,7 % від загальних обсягів платежів. У цей же час надходження від великих підприємств істотно скоротилися з 57 % до 47 % на тлі динаміки зниження зайнятості серед мікропідприємств.

Це означає, що в умовах зовнішніх шоків викликаних наслідками світової фінансово-економічної кризи середні та малі підприємства спроможні на гнучку виробничу політику і, одночасно, забезпечують значну зайнятість (46,4 % від усієї зайнятості) на тлі скорочення працівників серед інших підприємств;

– *подрібненість суб'єктів господарювання для уникнення низки адміністративних обтяжень.* Серед суб'єктів господарювання в Україні фізичні особи-підприємці складають понад 80 % серед мікропідприємств і суб'єктів господарювання у

³⁴ Звіт Антимонопольного комітету України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/103174>

цілому. Також кількість підприємств-пільговиків (з адміністрування податків і інше) пропорційно розподілилося між групами підприємств від великих до малих залежно від складності виробництва (до 70 % пільговиків серед усіх великих підприємств; 40 % – середніх; та – 30 % малих; і низка мікро). Тобто спостерігається подвійна ситуація. По-перше, надання пільг переважній чи значній кількості підприємств у певній категорії позбавлено економічного ефекту, зокрема виникають загрози масового ухиляння від сплати податків. По-друге, наявність поведінки з мінімізації складності операцій вказує на зарегульованість підприємницького середовища.

Між тим попри динамічне подрібнення суб'єктів господарювання у кризовий період, після перших антикризових заходів щодо спрощення відкриття бізнесу (як правило, для товариств з обмеженою відповідальністю та подібне) підприємці схильні до консолідації підприємницької діяльності через нову реєстрацію підприємств;

– *зайнятість та самозайнятість як результат функціонування мікропідприємств.* Набуття мікропідприємництвом соціальної функції у економіці країни. Кількість зайнятих працівників, що працюють на мікропідприємствах (за формою: фізичні особи – підприємці) у 2 рази вище від кількості найнятих працівників, а обсяг реалізованої продукції у 4 рази нижчий за частку зайнятих працівників. Водночас продуктивно функціонуючих підприємств і суб'єктів господарювання в Україні не більше 78 % від усіх зареєстрованих суб'єктів господарювання-платників податків³⁵, інші суб'єкти господарювання, як правило це фізичні особи-підприємці, не отримують прибутку чи перебувають у стані припинення діяльності. Таким чином, за більшістю випадків господарська діяльність мікропідприємств, спрямована на діяльність, що так чи інакше спроможна задовольнити громадян лише у робочому місці зі значною мотивацією до праці протягом значного часу³⁶.

Тому стимулювання господарської діяльності громадян шляхом формування умов для легкого створення і діяльності мікропідприємств першочергово має позитивний ефект щодо зниження соціальної напруженості серед населення в умовах загроз зростання посткризового безробіття;

– *нерівномірні фіскальні навантаження між підприємствами.* Поряд з вибірковими податковими пільгами для здійснення господарської діяльності підприємствами³⁷ зберігається значна диспропорція щодо сприяння державою малим і середнім підприємствам, окремо. Зокрема протягом останніх років посткризового відновлення (2010-2012 рр.) середня частка податкових відрахувань від обсягу усєї реалізованої продукції підприємств складала для: великих підприємств – 5 % (4,5 % у 2012 р.); середніх – 3,2 (3,5) %; і малих – 4,8 (4,7) %. Як наслідок, вага середніх підприємств у економіці країни зростає без зростання їх внеску у наповнюваність бюджету України³⁸.

Це спричиняє подвійну загрозу. З одного боку, втрачаються можливості для малих і економічні стимули для середніх підприємств щодо розширення масштабу виробництва і

³⁵ У 2010-2012 рр. кількість суб'єктів господарювання – платників податків складала від 22 % до 43 % більше ніж суб'єктів-господарювання, що здійснюють підприємницьку діяльність

³⁶ На сьогодні, кількість зайнятих працівників у господарській діяльності мікропідприємств перевершує частки великих (24,9 % від усіх зайнятих) і малих (14,4 %) підприємств. Відтак поступово вирівнюється із внеском середніх підприємств у зайнятість населення (32 %) і складає 28,6 % від усіх зайнятих працівників. Тоді як у реалізації продукції мікропідприємства не досягають і 10 % від усєї сукупності виробленого у країні.

³⁷ Серед підприємств податковими пільгами користаються (2012 р.): великих – 476 (698 усього підприємств); середніх – 8748 (20550); малих – 20673 (68103); і мікро – 1459 (понад 1,5 млн) підприємств з понад 1,6 млн функціонуючих підприємств або з понад 2 млн суб'єктів господарювання-платників податків

³⁸ Основні показники діяльності середніх підприємств у 2013 р. Обсяг реалізованої продукції серед підприємств склав 41 % від загального обсягу (частка великих підприємств склала 42,4 %), кількість зайнятих працівників – 40,7 % (32,2 %), кількість найманих працівників – 41,3 % (33 %), виплати на персонал – 37,6 % (46,5 %).

нарощування промислових потужностей. З другого – великі підприємства звужують власну діяльність для збереження адміністративних переваг.

Крім означених проблем спостерігаються негативні тенденції, що пов'язані з:

- демотивацією до підприємницької діяльності через високий рівень трансакційних витрат відкриття/закриття підприємств, купівлі/продажу бізнесу, отримання дозволів, погоджень, ліцензій, державного (комунального) майна, землі, державного замовлення в умовах все ще високого податкового навантаження, недостатнього рівня захисту права власності, недосконалого конкурентного середовища, високої вартості фінансово-кредитних ресурсів. Все це утворює системні перешкоди подальшого розвитку підприємництва;

- обмеженою чисельністю практик формування інтегрованих торговельно-виробничих систем та коопераційних відносин, у яких беруть спільну участь суб'єкти малого, середнього та великого підприємництва;

- недостатністю умов для розвитку та ефективного функціонування суб'єктів інституційної підприємницької інфраструктури (бізнес-інкубатори, інвестиційно-інноваційні центри, технологічні парки, кластери тощо).

Негативні тенденції розвитку підприємництва в Україні передусім обумовлені такими чинниками і причинами:

- зниження мотивації до підприємницької діяльності через невисокі фінансові результати господарювання та значну частку суб'єктів господарювання, які збиткові або припинили діяльність. Це обумовлено як об'єктивними причинами все ще обмеженої місткості внутрішнього ринку, низької купівельної спроможності населення та збільшенням обсягів продажу товарів, виготовлених не на території України, так і суб'єктивними чинниками високої витратомісткості фінансово-господарської діяльності, складності проходження дозвільних, реєстраційних, погоджувальних та контролюючих процедур;

- низький рівень захищеності майна та права власності суб'єктів підприємництва, у т. ч. через наявність дій, пов'язаних з протиправним захопленням підприємств, недосконалість чинного корпоративного і кримінального законодавства і судової системи щодо протидії рейдерству, відсутність практики впровадження міжнародних стандартів боротьби з протиправними поглинаннями та активної участі ЗМІ у вирішенні проблеми неправомірного захоплення суб'єктів господарювання та їх майна, активів, персоналу. За даними Українського союзу промисловців і підприємців в країні діє 35-50 спеціалізованих рейдерських груп, що складаються з досвідчених юристів і економістів. Кількість рейдерських атак в рік перевищує 3000, а їх результативність складає більше 90 %. Збитки від рейдерських захоплень оцінюється в 3-5 млрд дол. США щорічно³⁹.

До цього призвело недосконале законодавство та невисока ефективність змін і доповнень до Кримінального кодексу України, зокрема щодо притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності та спрощення процедур виявлення порушень. Недосконаліми є й положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств», де навіть відсутнє трактування поняття «рейдерства», що ускладнює захист підприємств та їх майна і активів від цієї діяльності;

- складність та обмеженість доступу діючих і новостворюваних суб'єктів підприємництва до ресурсів та ринків, прав діяльності. Це проявляється через приховану монополізацію більшості сегментів ринку споживчих товарів і послуг, використання адміністративного ресурсу при отриманні конкурентних переваг чи створенні штучних

³⁹ Дічек О. Рейдерство в Україні: реалії ринкової економіки або економічний тероризм? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uspp.org.ua/interview/30.reyderstvo-v-ukraini-realii-rinkovoi-ekonomiki-abo-ekonomichnij-terorizm.htm>.

обмежень для конкурентів, тиск на бізнес (створення організаційно-бюрократичних перешкод) при проходженні адміністративних послуг та державних процедур. В Україні все ще існує велика кількість адміністративних бар'єрів (висновки, сертифікація, ліцензування, дозволи, що видаються на короткий термін, змушують підприємство, яке не змінює свого функціонального призначення, оформляти необґрунтовано велику кількість документів для отримання дозвільних документів на новий строк);

– проблеми фінансування комерційної господарської діяльності, ресурсного, фінансового та інвестиційного забезпечення розвитку бізнесу. Вітчизняні суб'єкти підприємництва характеризуються недостатньою забезпеченістю власними фінансовими ресурсами та робочим оборотним капіталом. Це обмежує їх можливості з розвитку бізнесу та модернізації бізнес-процесів. В умовах браку власних коштів низькою залишається дієвість вітчизняних фінансово-інвестиційних фондів та вкрай обмежені можливості суб'єктів МСП відносно залучення недорогих фінансово-інвестиційних ресурсів з приватних фондів інвестиційного та інноваційного розвитку, адже вартість обслуговування таких коштів сягає від 24 % річних та вище, що унеможливує прийнятну ефективність довгострокових ризикових інноваційних проектів;

За результатами досліджень Міжнародної фінансової корпорації 75 % опитаних респондентів основною перешкодою на шляху розвитку малого підприємництва на місцевому рівні назвали обмежений доступ до фінансування та можливість залучення на вигідних умовах кредитних ресурсів⁴⁰.

– низький рівень життєздатності вітчизняного підприємницького сектору через низьку інвестиційно-інноваційну активність його суб'єктів, вкрай низький рівень і малу кількість реалізованих проектів і програм співробітництва з великим бізнесом та державою (в межах державно-приватного партнерства). До цього значною мірою призвела недосконалість законодавчої бази щодо регулювання відносин у сфері міжсекторального та міжгалузевого співробітництва, державно-приватного партнерства, зокрема низький рівень захищеності інвестицій приватних партнерів в рамках державно-приватного партнерства та інших форм співпраці. Так, з 2009 р. по даний час судами України прийнято 172 рішення про відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, з яких лише 5 позовів були задоволеними в повному обсязі, а 124 – повністю відмовленими⁴¹;

– низький рівень дієвості та ефективності національної, регіональних і місцевих стратегій та програм підтримки підприємництва, їх орієнтованість на реалізацію невеликої кількості заходів як правило обслуговуючого, а не інвестиційно-інноваційного характеру, причому переважно в столиці та обласних центрах.

1.5. Реалізація реформ у підприємницькому середовищі України

Підприємницьке та інвестиційне середовища в Україні має суперечливий характер. Глобальний економічний спад позбавив підприємства вигод економічного зростання, таких як зростання споживчого попиту, доступність кредитних ресурсів тощо. В результаті втрати доступу до зовнішніх ринків, їх звуження відбулося стрімке зниження економічної стійкості вітчизняних підприємств і фінансових установ, значно скоротилась купівельна спроможність громадян на внутрішньому ринку. Це зумовило потребу в прямій підтримці ринку, зростанні міри впливу державного регулювання. Визнання цього безумовно спонукає до реалізації низки управлінських заходів спрямованих на просування політики реформ з розвитку підприємництва і бізнес клімату в Україні.

⁴⁰ Ресурсне забезпечення: обмежене фінансування не завада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agroprofi.com.ua/statti/632-resursne-zabezpechennja-obmezhenne-finansuvannja-ne-zavada.html>.

⁴¹ Бар'єри, що перешкоджають ДПП в Україні / Офіційний інтернет-ресурс Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Normativni%20Akti%20New/PP/Analisis%20of%20Legisl%20DPP_ukr.pdf.

На сучасному трансформаційному етапі розвитку органами державної влади всіх рівнів значна увага приділяється стимулюванню розвитку підприємництва. Для цього були прийняті і реалізуються закони України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців щодо спрощення реєстрації осіб як платників податків», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2014-2024 роки», «Про утворення територіальних органів Державної служби з питань регуляторної політики та розвитку підприємства», регіональні та місцеві програми підтримки малого і середнього підприємництва.

Ведеться діяльність з активізації державної політики регулювання підприємницького сектору, позитивним наслідком чого стало удосконалення дозвільних процедур і реєстрації (у т. ч. електронної) речових прав на майно, спрощення процедур відкриття та закриття бізнесу, одержання адміністративних послуг, звуження прямого адміністративного державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання та реформування сфери надання адміністративних послуг, пом'якшення податкового тиску, розвиток інфраструктури для надання суб'єктам підприємництва фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, науково-технологічної, консультативної, маркетингової, кадрової та освітньої підтримки. Зокрема до видимих формальних реформ належить:

- здійснення низки реформ у будівельній сфері шляхом спрощення отримання дозволів на будівництво і реєстрації прав власності на нерухоме майно, реєстрації прав власності через оптимізацію передачі майнових прав з використанням модернізованої системи реєстрації нерухомості, а також щодо спрощення механізмів доступу до кредитних ресурсів за рахунок створення прозорих механізмів доступу до кредитної інформації різних фінансових установ;

- запровадження нових підходів та практик до спрощення: реєстрації нового підприємства завдяки поєднанню статистичного і податкового обліку у органах державної влади; сплати податків і митних платежів для підприємств шляхом спрощення податкових і митних декларацій та удосконалення електронної системи їх подачі до уповноваженого органу поряд із скороченням кількості фізичних перевірок поданої інформації; процедур банкрутства підприємств за рахунок впровадження нових прозорих процедур встановлення неплатоспроможності підприємств і забезпечення захисту прав кредиторів; процесу підключення підприємств до електромереж через встановлення градації об'єктів підключення, що передбачає подальше удосконалення енергозабезпечення нових підприємств у майбутньому.

- удосконалення дозвільної системи та сфери ліцензування. Створено умови, коли відкриття підприємства для більшості видів господарської діяльності можна розпочати без отримання дозвільних документів (з 1200 дозволів залишилось 141), і значно спрощено процедуру видачі документів дозвільного характеру за видами робіт, де такі документи необхідні. Відповідно збільшено перелік робіт (послуг), які можуть виконуватися на підставі заяви. Дозвіл вважається наданим, якщо вчасно не надано відмову, але підготовку до господарської діяльності підприємство може розпочати і без його отримання, попередньо задекларувавши її відповідність встановленим вимогам.

Також скорочено понад 30 % кількість ліцензій і зменшено на 90 % кількість ліцензованих видів робіт (з 95 до 52) за рахунок і скасування, і застосування інших форм державного контролю, і ширшого використання саморегулювання. Встановлено необмежений термін дії ліцензій, що залишилися;

- уніфікація надання низки адміністративних послуг із супроводження дозвільних процедур, на третину скорочено кількість платних адміністративних послуг центральних органів виконавчої влади. Органам державної влади заборонено делегувати будь-яким підприємствам повноваження із надання адміністративних послуг. Послуги

здійснюються виключно завдяки принципу «єдиного вікна» у низці сформованих центрів із надання адміністративних послуг (на сьогодні 163 центри). Встановлено державну монополію на виготовлення різноманітних бланків, що використовуються при наданні адміністративних послуг;

- спрощення та полегшення відкриття і закриття підприємства. Скасовано вимоги щодо мінімального розміру статутного капіталу, впроваджено «типовий» статут і скасовано обов'язкове нотаріальне посвідчення засновницьких документів для підприємств, врегульовано питання про акредитацію представництв (філій) іноземних компаній шляхом декларування початку діяльності. Запроваджується взаємний обмін інформацією між різними органами державної влади щодо статистичної та податкової інформації про суб'єкти господарювання, що усуває необхідність звернень за низкою підтверджуючих довідок однакового змісту. Проходить апробацію система реєстрації бізнесу у електронний спосіб через запровадження єдиної системи реєстрації підприємств;

- розпочата оптимізація практики припинення діяльності підприємств шляхом обмеження граничних строків закриття бізнесу для юридичних і фізичних осіб, скорочено до трьох днів термін контрольної перевірки та до трьох місяців тривалість процедур банкрутства, обмежено терміни санації та ліквідації підприємств. Встановлено, що зупинення роботи підприємства можливе лише за рішенням суду на підставі подання вповноваженого органу державної влади, що здійснює державний контроль у визначеній сфері господарської діяльності тощо;

- скасування обов'язкової сертифікації значної кількості продуктів і обов'язкової реєстрації декларації виробника про відповідність промислової продукції встановленим вимогам. Здійснено розподіл функцій стандартизації, оцінки відповідності та ринкового нагляду між різними органами державної влади з метою усунення практики одночасного регулювання та контролю у сфері технічного регулювання. Продовжується створення адаптованої до вимог ЄС і СОТ сучасної системи технічного регулювання, що дозволяє домогтися взаємного визнання результатів оцінки відповідності продукції з торговельними партнерами України;

- запровадження податкової реформи: уніфікація вітчизняної класифікації малих і середніх підприємств з європейської. Запроваджено єдиний податок для широкого кола суб'єктів господарювання – малих і середніх підприємств залежно від рівня зайнятих працівників та обсягів виробленої продукції. Крім того, з 44 до 23 скорочено кількість податків і зборів, зменшено періодичність їх сплати, скорочено кількість податків та запроваджено Єдиний соціальний внесок. Здійснена спроба із запровадження механізму автоматичного відшкодування ПДВ та прискореної амортизації основних фондів;

- розширення можливостей для ведення зовнішньоекономічної діяльності через надання декларанту права оформлення митних документів у будь-якому митному органі на території України. Передбачено здійснення митного оформлення протягом чотирьох годин від моменту подання вхідних документів. Визначено чіткі підстави для відмови у митному оформленні.

Між тим переважна більшість реформ і спрощень дозвільної діяльності стосувалася тих видів діяльності (чи видів господарських робіт), що і до спрощення не поширювалися на широке коло підприємств. Або ж реформи здійснювалися шляхом прямого агрегування процедур, «механічного» об'єднання функцій уповноважених органів державної влади у сфері регуляторної політики тощо, або заміною чітких дозвільних документів процедурами галузевої направленості (як правило не регламентованою сертифікацією).

Тобто низка реалізованих реформи минулих років так і не дали відповідь на те, яким чином управлінці прагнули перебудувати існуючу економічну систему. Відбулося ухвалення значного числа нормативно-правових актів, які істотно змінили правове підґрунтя підприємницького та інвестиційного клімату в країні. Проте суттєвої активізації підприємництва та заохочення інвестування не спостерігалось. Навпаки – фіксувалася поведінка економічних агентів, що свідчило про зворотний ефект, який не можна

пояснити несприятливими макроекономічними умовами. Наприклад, у сфері будівництва за рахунок спрощення низки процедур зросла кількість виданих документів на виконання будівельних робіт (на 12 %), але серед них лише 0,5 % припадає на дозволи на будівництво; інші – це повідомлення та декларації про початок виконання будівельних робіт. Тобто зросла інтенсивність функціонування учасників ринку, що вже на ньому перебували. Проте появи нових учасників і, відповідно, стрімкого зростання рівня будівництва за рахунок конкурентного зниження витрат для замовників не відбулося.

Окрема варто зупинитися на низці адміністративних рішень та дій уряду у 2014 році, що надають певної стрункості регуляторному середовищу у економічній сфері:

- ліквідації низки органів державної влади з функціями контролю у сфері ведення господарської діяльності підприємств. Уряд скоротив кількість органів контролю у сфері ведення господарської діяльності підприємств, зокрема щодо питань залучення інвестицій у формі оптимізації роботи органів державної влади. Було передано низку повноважень іншим органам державної влади і міністерствам. Також встановлено обмеження перевірок малих і середніх підприємств (мораторію);

- встановлення зобов'язань щодо вказівки на кінцевого вигодоодержувача. У першому читанні Верховна Рада України схвалила зміни до законодавства України щодо обов'язку для юридичних осіб вказувати кінцевих вигодоодержувачів від їх діяльності, зокрема від діяльності підприємств. Уведення в дію пропонованих змін до законів попри свою основну спрямованість на запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму дозволить встановити нові умови щодо підтвердження прав власності;

- розпочато процес оптимізації центральних органів виконавчої влади. КМУ схвалив постанову метою якої є кількісне скорочення центральних органів виконавчої влади. Відтак уряд декларує автоматичне скорочення чи об'єднання до 51 % контролюючих функцій (фактично скорочення торкнеться 34 % функцій державного контролю). У цілому такі дії поряд із рішенням Президента України про створення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг надають зовнішньої функціональної стрункості системі органів державної влади та сприяють поліпшенню підприємницького і інвестиційного клімату в Україні. Між тим за текстом постанови відбудеться механічне об'єднання існуючих органів виконавчої влади, зокрема на це вказує незначне зниження загальної кількості державних службовців (на 3 %).

У підсумку ці зміни ще не забезпечили суттєвого покращення якісних та кількісних характеристик розвитку підприємництва. Функціонально і процедурно система зберігає основні попередні вади, що на прикладі подібних трансформацій у 2010 році може викликати дезорганізацію системи управління. Відтак ефективність політики економічних реформ та адекватної ринковій ситуації антикризової політики істотно знижується надто повільним формуванням цілісного та системного інституційного середовища, яке забезпечує реалізацію правових положень у практичній діяльності державного управління, бізнесу та населення України.

Натомість зазначені дії та реформи дозволили Україні піднятися в рейтингу «Doing Business – 2015» з 112 на 96 позицію серед 189 країн світу. Зокрема, досягнуто значного успіху за двома ключовими позиціями – «реєстрація власності» (59 позиція) і «сплата податків» (108 позиція). Проте низка позитивних кроків гальмується їх вибірковістю у практичній площині та нездатністю системно впливати на трансформацію економіки України у нову якість, нову модель зростання. Зокрема, відбулося погіршення у 7 з 10 сфер, що охоплюються дослідженням. Низка важливих показників залишаються на наднизькому рівні. Зокрема протягом тривалого часу в Україні здійснювалися суперечливі реформи, які, за висновками Світового банку, демонстрували то значне поліпшення умов ведення бізнесу, то – навпаки, стрімке зниження порівнюваних позицій.

Позиція України у рейтингу «Doing Bussiness» у 2008-2015 рр.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Складність ведення бізнесу, загальна оцінка	139	145	147	149	152	140	112	96
За субіндексами:								
започаткування бізнесу	109	128	136	118	116	50	69	76
реєстрація власності	138	140	160	165	168	158	88	59
сплата податків	177	180	181	181	183	168	157	108
підключення до електропостачання	x	x	x	169	170	170	182	185
виконання зобов'язань за контрактом	46	48	43	44	44	45	44	43
банкрутство	140	143	145	158	158	157	141	142
отримання кредиту	68	28	30	21	23	24	14	17
зовнішня торгівля	120	121	139	136	144	148	153	154
дозвільна система у будівництві	174	179	181	182	182	186	68	70
захист прав інвесторів	141	142	108	108	114	127	107	109

Джерело: *Doing Business–2015*. Зазначений рейтинг переважно оцінює дані за 2013 р., тому заходи, вжиті у 2014 р. знайдуть більш повне відображення у рейтингу *Doing Business–2016*.

Фактично, у 2013-2014 рр. в сфері сприяння підприємницькій діяльності продовжено практику попередніх років, коли в Україні реалізовувалися реформи, які покращували міжнародні рейтинги країни без забезпечення реальних процесів активізації підприємництва та відновлення національної економіки.

Реалізація дійсних реформ поступово уповільнилася та гальмувалася, що викликало загальне руйнування перших позитивних очікувань вітчизняних і іноземних підприємств щодо перспектив бізнес-клімату та інвестиційної привабливості України.

Таким чином, недоліком і особливістю втілюваної політики реформ є адміністративне коригування національного законодавства і, фактично, нехтування засобів запровадження низки традиційних чи нових економічних і фінансових механізмів стимулювання ведення економічної діяльності. Діяльність сукупності підприємств в Україні розглядається, в першу чергу, як об'єкт оподаткування, на протигагу його економічній категорії як суб'єкту ринку. Тобто реформи орієнтуються на звуження існуючих фіскальних обмежень практично без полегшення умов укладання комерційних угод на ринках. Як наслідок, жодна з існуючих структурних проблем функціонування підприємництва не вирішена.

Відтак дестимулювання підприємницької діяльності внаслідок збереження глибоких інституційних проблем української економічної системи стає одним із потужних чинників поглиблення економічної депресії в Україні. Розвиток підприємництва і структурна дерегуляція підприємницької діяльності стають першочерговим завданням реформ, при цьому урядові дії зі спрощення регуляторної діяльності, реформи судової системи тощо мають бути доповнені ринковими механізмами реорганізації підприємницького середовища.

2. Сучасні виклики і загрози для розвитку підприємництва в Україні

2.1. Передумови інтеграції України до спільного ринку ЄС

На сьогодні, підписання Україною і ЄС, услід за політичною, економічною частини угоди про асоціацію порушує низку питань та побоювань у підприємницькому середовищі щодо здатності країни досягти бажаних позитивних результатів функціонування спільної зони вільної торгівлі між країнами-членами ЄС та Україною, що створюється за реалізацією цієї угоди у економічній площині.

Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі є найамбітнішою двосторонньою угодою, яку коли-небудь укладав Євросоюз, особливо з огляду на глибину наближення інституційного середовища і юридичні зобов'язання щодо умов модернізації економіки України. Проте загалом практика укладання подібних угод є поширеною для ЄС. Так, на сьогодні, укладено угоди про зону вільної торгівлі (далі – ЗВТ) з багатьма країнами світу. Це понад 27 країн з яких 12 знаходяться на європейському континенті. Також з багатьма країнами ЄС веде переговори щодо створення ЗВТ, зокрема щодо трансатлантичної угоди із США.

Між тим не існує єдиної моделі, за якою Євросоюз укладає торговельні угоди, але у більшості випадків ЄС створює всеохоплюючі ЗВТ. Вони функціонують за правилами встановленими угодами Світової організації торгівлі. Угоди про ЗВТ є ключовою частиною угод про асоціацію та митні союзи, які укладає ЄС. З країнами – кандидатами на вступ до ЄС Європейський Союз укладає Угоди про стабілізацію та асоціацію.

Відтак Угода про асоціацію між Україною і ЄС має подвійний характер. По-перше, це набуття фактичного статусу митного союзу між сторонами. По-друге, надання ЄС Україні можливостей країни-кандидата на вступ до ЄС. Проте ні згадана перша, ні – друга обставини не мають жорстких зобов'язань і часто регламентуються «доброю волею» підписантів щодо взаємних поступок. Тобто укладення Угоди є правовим актом поза межами участі України в ЄС та не матиме безпосередніх правових наслідків в частині гарантування чи забезпечення такої участі або ж встановлення санкцій за недотримання Угоди поза нормами СОТ.

Водночас Україна набуває додаткові права на участь у роботі окремих інституцій ЄС, робота яких прямо чи опосередковано стосується положень Угоди або ж участь в яких має значення для України. Однак у другому випадку подібна участь має регламентуватися окремими угодами із тою чи іншою інституційною структурою ЄС на умовах участі країни-члена, тобто передбачає здійснення співфінансування зі сторони України. Координація дій сторін Угоди щодо її реалізації відбуватиметься через спеціально створені для цього сторонами організації, зокрема Ради і Комітету Асоціації, Комітету асоціації з питань торгівлі з відповідними підкомітетами. Передбачається створення чотирьох підкомітетів, зокрема підкомітету торгівлі та сталого розвитку. При цьому такі структури не отримують жодного наднаціонального значення та/чи переваг у прийнятті урядових рішень і, почасти, повторюють традиційні для ЄС форми торговельної взаємодії з третіми країнами⁴².

У цілому в базу Угоди покладена концепція поступового наближення законодавства України до норм і стандартів ЄС, що за змістом є продовженням попередньої практики взаємодії⁴³. Установлено конкретні терміни, в рамках яких Україна повинна адаптувати своє законодавство до відповідного законодавства ЄС. Ці терміни варіюються від 2 до 10 років після набрання Угодою чинності. Серед задекларованих Угодою цілей асоціації є такі, як сприяння поступовому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, та поглибленню участі України в політиці, програмах та агенціях ЄС, а також запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС.

Тобто поза політичними аспектами, мета Угоди про асоціацію між Україною і Євросоюзом спрямована на розширену і всеохопну економічну взаємодію в межах

⁴² Наприклад за схожою організаційною схемою ЄС співпрацює з Казахстаном. Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and the Republic of Kazakhstan [Електронний ресурс] // Official Journal of the European Communities. – 1999. – 28 липня. – Доступний з : <http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/EU-Kazakhstan_Coop_Agreement.pdf>

⁴³ Угода про асоціацію розширює та поглиблює (по суті заміняє) Угоду про партнерство і співробітництво між Україною, з одного боку, і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, з іншого боку, підписана в Люксембурзі 14 червня 1994 року, що набрала чинності 1 березня 1998 року. Зокрема попередня угода із набранням чинності Угоди про асоціацію втрачає власну разом з протоколами до неї

стандартів функціонування на ринках країн-членів Європейського Співтовариства. Зокрема наголошується і очікується⁴⁴, що у довгостроковій перспективі економічний ефект від поступової імплементації угоди дозволить забезпечити зростання ВВП України не менше ніж на пів відсотка, а також загальне підвищення добробуту громадян на 1,2 % щороку⁴⁵. При цьому обсяг експорту до ЄС має зрости приблизно на 6,3 %, обсяг імпорту товарів з ЄС – збільшиться на 5,8 %, а середня заробітна плата в Україні – зросте на 5,5 %.

У цьому контексті непересічного значення набуває співпраця у сфері забезпечення реалізації підприємницької діяльності та розвитку ринків в Україні. Понад 64 % статей Угоди безпосередньо стосуються умов ведення бізнесу та захисту конкуренції на ринку, зокрема лібералізації та усунення різноманітних адміністративних дискримінаційних заходів, що існують чи можуть існувати в Україні у майбутньому. Кожна п'ята стаття з економічних питань спрямована на спрощення діяльність підприємств в Україні.

Також у тексті Угоди постійно наголошується на зобов'язанні країни усувати будь-які прояви викривлення інформації про ті чи інші сегменти ринку та дії уряду, відмовитися від прямого державного підвідомчого регулювання окремими підприємствами державної форми власності.

У нормативному розрізі Україна взяла на себе зобов'язання щодо імплементації низки положень і Директив *acquis*⁴⁶ Європейського Союзу. Зокрема у розвитку підприємництва до завдань уряду належить: проведення інституційних і структурних реформ; створення та запровадження умов для забезпечення посилення економічних та торговельних відносин у забезпечення взаємного доступу до ринків товарів та послуг України та держав – членів ЄС; сприяння розвитку конкурентних відносин; та обміну провідним досвідом та найкращими практиками упровадження державної політики⁴⁷.

Зміна нормативно-правового поля визнається Урядом за першочергову мету щодо посилення інституційної та адміністративної спроможності центральних органів виконавчої влади, інших державних органів – регуляторів визначених відповідно до Угоди про асоціацію, напрямів діяльності. Зокрема додатками до Угоди передбачено імплементацію 292 Директиви ЄС з наступними регуляторними актами з їх реалізації. При цьому міра їх застосування та поширення у економічній сфері неоднорідні.

Більшість норм стосується питань секторальної взаємодії, як правило енергетичних питань, проблем розвитку сільського господарства, транспорту та зв'язку. Важливе місце посідає проблематика захисту прав і здоров'я громадян (авторські права, охорона здоров'я та довкілля інше). За цією логікою дещо губиться питання торгівлі та підприємництва і низка проблем сумісності фіскальних і фінансових систем між сторонами угоди, що охоплюють до 22 і 14 відсотків директив, що необхідно імплементувати Україні (Додаток Б, рис.1).

Проте динаміка втілення визначених Угодою директив вказує на зворотні пропорції та значення у порядку зближення України та ЄС у інституційному контексті. Загалом розвиток підприємства і зближення внутрішніх ринків у першочерговій перспективі до 2017 року охоплює 44 % від усіх необхідних перетворень разом узятих (Додаток В).

2.2. Завдання імплементації угоди про асоціацію України і ЄС

До основних завдань імплементації угоди про асоціацію України з Європейським Союзом постають проблеми адаптації технічного регулювання, питання корпоративного управління та обліку, захисту прав споживачів і конкуренції, зближення систем

⁴⁴ За розрахунками ECORYS (2008): Оцінка впливу ЗВТ+ між Україною та ЄС на стабільність торгівлі

⁴⁵ Інститут економічних досліджень та політичних консультацій Німецької консалтингової групи (2011): Кількісна оцінка можливих варіантів регіональної інтеграції України

⁴⁶ Перекладається як «спільний доробок» ЄС з питань функціонування і взаємодії у межах ЄС країн-членів

⁴⁷ Проект Програми з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та його державами-членами на 2014 – 2023 рр.

державних закупівель (Додаток Б, рис. 2-3). Досягнення однозначного результату за кожною зі згаданих категорій не рівнозначні та мають низку суперечностей в українських умовах, зокрема:

– *технічне регулювання*. Положеннями Угоди (ст. 55-58) вимоги до необхідних змін у наближенні технічних регламентів та особливостей супроводу товарів ґрунтуються на зобов'язаннях України переймати практики (регламенти) ЄС на основі діалогу, секторальних консультацій з питань оцінки відповідності та маркування продуктів задля обмеження низки існуючих в Україні обмежень. Наприклад, використання «адміністративної» сертифікації.

Проте реалізація такого наближення має низку вад в українській практиці. По-перше, не використовуються (не існує) механізмів усестороннього погодження особливостей низки технічних параметрів з галузевими спілками чи асоціаціями підприємств та подібне. По-друге, практикується механічне переймання технічних вимог без з'ясування пріоритетності для внутрішнього ринку, а також необхідності такого технічного регулювання у певній сфері узагалі (відбувається буквальний переклад і схвалення директив ЄС). І, по-третє, нагляд за дотриманням подібних технічних вимог зберігає адміністративну природу, що провокує необхідність у розробці додаткових регуляторних актів органами влади.

Таким чином, навіть за умов досягнення кількісного введення у регуляторне поле країни усіх директив ЄС щодо технічних вимог до продуктів нагляд за їх дотриманням і адекватність вітчизняним умовам (віддаленість територій, клімат, локальні особливості і т.д.) зберігатиме лише формальні ознаки. Тобто для зовнішніх продуктів умови виходу на ринок спростяться, проте внутрішнє виробництво потрапить у пастку незавершеного регуляторного поля, що тривалий час провокуватиме виникнення комерційних конфліктів та знижуватиме конкурентоздатність вітчизняних продуктів на власному ринку. Можливості для розвитку підприємницького середовища залишатимуться обмеженими.

Прикладом, таких наслідків є ситуація із запровадженням в Україні норм ринкового нагляду країн ЄС, коли норми уніфіковано, однак відсутність інституційних надбудов не дозволяє їх використовувати. Державний нагляд «скочується» до державного контролю та встановлення додаткових вимог із обов'язкової сертифікації.

– *корпоративне управління та облік*. Стаття 387 та додатки 34-35 хоча і вказують на визнання сторонами угоди важливості застосування ефективних правил та методики у сферах законодавства щодо заснування та діяльності компаній, корпоративного управління, а також щодо бухгалтерського обліку та аудиту зорієнтовані переважно на: питання захисту інвестицій (очікувано, європейського походження) у питаннях прозорого нагляду інвесторів за власними активами на території України, захисту прав і власності мінори тарних акціонерів та уніфікації бухгалтерського обліку і звітності відповідно до міжнародних і європейських стандартів із тією ж метою. Тобто потенційно будуть сформовані передумови для повноцінного функціонування фондового ринку у країні зорієнтовані на зовнішні ринки фінансових ресурсів. Оскільки закладаються досить умовні зобов'язання щодо управління компаніями на внутрішньому ринку, мова йде, в першу чергу про захист топ менеджменту у питанні оплати праці і відповідальності за практикою ЄС. Також фіксується декларативне зобов'язання щодо обміну інформацією та досвідом з існуючих систем управління, обліку та відповідних нововведень в зазначених сферах.

Такі положення мають двозначні наслідки для бізнес-середовища у цілому. З одного боку відбуватиметься удосконалення систем аудиту, проте без зміни системи податкового обліку в країні, що може спонукати до ведення подвійного бухгалтерського обліку (і міжнародного, і внутрішнього) та ускладнення процедур ведення бізнесу для вітчизняних компаній. З другого – гарантування захисту праці і обов'язків менеджерів без трансформації системи внутрішньо корпоративної організації (лише принципів) створюватиме додаткове соціальне напруження. В українських умовах такі гарантії

«золотих парашутів» можуть мати значно ширші наслідки ніж протести у Європі щодо відповідальності управлінців, особливо іноземців.

Відтак перераховані положення попри свою прогресивність для України загалом покликані захистити повноцінну присутність на внутрішньому ринку іноземних інвесторів і менеджменту без трансформації власне української системи корпоративного управління. Це означає, що безпосередня реалізація Угоди у цій частині без додаткових реформ може мати обтяжливі наслідки для внутрішнього підприємницького середовища у середньостроковій перспективі.

– *захисту прав споживачів і конкуренція* (глава 20 розділ 5 та глава 10 розділ 4). Широкий контекст застосування та значна деталізація передбачає угода щодо захисту прав споживачів. Так існуюче українське законодавство досить розвинуте у цій сфері та у цілому відповідає поширеним міжнародним нормам, тому запропоновані угодою узгодження і нововведення за своїм змістом носять характер модернізації та удосконалення існуючих норм. Зокрема у таких сферах як: безпека продуктів; обмеження недобросовісного маркетингу (наприклад певних видів мережевого); захисту безумовних прав споживачів при укладанні прямих контрактів; у сфері надання банками фінансових послуг та споживчого кредитування. Тобто запропоновані норми мають регламентний зміст та потенційно захищатимуть і зовнішніх, і вітчизняних споживачів.

Крім того на відміну від українських норм пропонується удосконалення здебільшого покликані стимулювати добросовісну ринкову поведінку економічних агентів, заохочує розвиток споживацьких незалежних організацій для захисту спільних інтересів на ринку.

Подібно до упередження недобросовісної поведінки щодо споживачів, угода робить наголос на удосконаленні вже існуючої в Україні системи антимонопольного нагляду та захисту конкуренції. Пропонується коригування діючої системи з метою вирівнювання норм щодо допустимої дискримінації державою інших учасників ринку через державні монополії, узгоджені дії та злиття домінуючих не державних підприємств і фінансово-промислових груп, державну допомогу та механізми захисту прав окремих виробників в межах СОТ, зокрема щодо перехресної підтримки низки державних підприємств і природних монополій у країні. Норми конкретизовані і чітко спрямовані на упередження дискримінації економічних агентів на внутрішньому ринку країни, зокрема нових – європейських.

Відтак проблеми, які можуть виникнути у цій сфері скоріше відтворюватимуть вже існуючі вади державного управління у сфері державної допомоги та захисту конкуренції ніж будуть наслідками нововведень.

Між тим очікувано набудуть стрункості інституційні механізми захисту порушених прав економічних агентів та споживачів зі значним розширенням можливостей їх судового відстоювання та оскарження порушень у вповноважених органах державної влади. Також виникне і додатковий тиск на дотаційні державні підприємства, і вивільняться певні управлінські, а також фінансові ресурси унаслідок набуття більшої однозначності та прозорості нових процедур.

Проте означені дії не встановлюють ринкові механізми функціонування ринків тому одночасно стимулюватиметься поява нових не конкурентних і неформальних домовленостей на ринку між провідними економічними агентами щодо захисту власних ніш від появи нових агентів на ринку. Потенційно можуть виникнути і різноманітні позаринкові домовленості щодо зловживання розширеними правами захисту споживача.

– *зближення систем державних закупівель* (глава 8 розділ 4). За низкою процедур і організаційною структурою система державних закупівель в Україні вже набула загальних рис відповідності міжнародним практикам. Тому виконання угоди буде закономірним продовженням процесу функціонування країни у координатах СОТ, де з набуттям членства Україна є спостерігачем щодо міжнародного ринку державних закупівель та зобов'язалася приєднатися до відповідної міжнародної угоди у майбутньому (*the Government Procurement Act, WTO*). У цьому контексті, відкриття доступу до

внутрішнього ринку держзакупівель та отримання можливості ведення діяльності на ринку країн членів ЄС матиме позитивний вплив на напрацювання практик щодо виходу на загальний міжнародний ринок державних закупівель для національних економічних агентів.

Також, зважаючи на загалом одностороннє приєднання внутрішнього ринку України до ринку ЄС у сфері стандартів і процедур ведення держзакупівель, економічні агенти країни набудуть досвіду та прикладу прозорого укладання контрактів. Особливо, коли мова йде про галузеві сфери природних монополій. Це безумовно матиме значні позитивні наслідки щодо зниження державних видатків у суспільному секторі за рахунок обмеження тіньових витрат і домовленостей.

Зближення систем державних закупівель передбачає ефективне, взаємне і поступове відкриття відповідних ринків закупівель поступово і одночасно, що передбачає загострення внутрішньої конкуренції. Однак в українських умовах функціонування підприємницького середовища таке загострення може дещо спотворити внутрішній ринок. По-перше, ціни на внутрішньому ринку ЄС подекуди вищі ніж в Україні, тому з огляду на переважання посередницьких структур у середині країни зростає ризик не обґрунтованого «підтягування» внутрішніх цін до середньоевропейського, що спричинятиме додаткові бюджетні видатки. По-друге, укладання прозорих контрактів і зростання учасників процедур державних закупівель не усуває вади національного регулювання: відсутність державного нагляду із дотримання конкурентної поведінки суб'єктів господарювання та органів державної влади у сфері державних закупівель при реалізації неконкурентних процедур; тенденційність щодо відтворення циклу ділової активності у комерційному секторі економіки (наприклад, активний комерційний сектор – активно провадяться закупівлі), а також формальність закупівель як таких. На сьогодні, держзакупівлі не справляють економіко-регуляторного впливу на активізацію підприємництва. Відтак опанування зовнішніми економічними агентами внутрішньою логікою національного ринку створить додаткові ризики консервування вад управління у цій сфері в Україні подібно до того як це відбулося у банківському секторі країни до кризи.

Крім того по тексту угоди помітним є пряме копіювання Україною загальних норм ЄС у сфері держзакупівель, зокрема не згадується існування певних виключень чи місця для варіювання державної політики, що актуальні для України якщо враховувати останні події агресії щодо неї⁴⁸.

Між тим перераховані напрями вибіркової, проте розгорнутої імплементації норм і стандартів, що обумовлюють ключові позиції функціонування внутрішнього ринку ЄС, доповнюються узагальненими питаннями розвитку малого та середнього підприємництва у розрізі: розвитку виробничих малих і середніх підприємств через переймання практик ЄС у виробленні державних стратегій стимулювання підприємництва (*відповідно до положень Європейської хартії малих і середніх підприємств*); заснування підприємств і безособової торгівлі товарами і послугами шляхом встановлення рамок для регуляторного втручання держави і державних підприємств, що надають універсальні послуги (наприклад, пошти, дротового зв'язку та подібне). Декларується зобов'язання щодо вирівнювання можливостей заснування представництв та філій підприємств сторін-підписантів угоди з урахуванням специфіки правового і фінансового (пруденційного) режимів регулювання підприємницької активності, зокрема вирівнюються права резидентів і не резидентів країн ЄС при створенні підприємства. Інвестори не обмежуються, якщо для них є окремі режими сприяння.

⁴⁸ У низки країн ЄС і США до сфери виключань відносяться закупівлі для потреб оборони і аерокосмічних досліджень, у Японії сфера авіабудівництва (комплектуючі). Щодо України показовим є схвалення нового закону про держзакупівлі у квітні 2014 року за типовим зразком, коли в умовах стрімкого розгортання тероризму у країні видатки на оборону значно сповільнювалися необхідністю формального дотримання процедур закупівель

2.3. Очікування та перспективи від інтеграції до внутрішнього ринку ЄС

Положення Угоди щодо підтримки підприємництва мають спільний контекст – вони зорієнтовані на активізацію найбільш мобільних сегментів внутрішнього ринку України пов'язаних із експортною чи імпоротною діяльністю та її забезпечення, переважно надання тих чи інших послуг (часто аутсорсингового характеру). Спрощення процедур для налагодження бізнес контактів.

При цьому визнається право сторін щодо запровадження обмежень конкурентного характеру із захисту внутрішнього ринку за квотним принципом (ст. 93). Поза винятками, кожна Сторона застосовує щодо послуг та постачальників послуг іншої Сторони режим, що є не менш сприятливим ніж той, що передбачений в зобов'язаннях сторін за Угодою, досягнутих в результаті домовленостей між Україною і ЄС, а також із застереженнями кожної країни-члена ЄС. Тобто у розгорнутому значенні мова йде про узгодження торгівлі послугами між Україною і кожною країною-членом ЄС окремо. Нагадаємо, що саме надання послуг резидентами України має визначальний позитивний вплив на структуру і вартість національного експорту на сьогодні.

Зважаючи на почасти відсутність чи слабкий розвиток низки ринків послуг в Україні, встановлення певних вибіркових вимог щодо виходу на ринки послуг країн-членів не матиме значного впливу для суб'єктів господарювання в Україні. Доступ до ринку ЄС для послуг вітчизняних економічних агентів значно розшириться. Більше того, у разі виходу на ринок ЄС, вітчизняний суб'єкт пристосувавшись до вимог усіх країн-членів ЄС одночасно зможе отримати значну конкурентну перевагу як посередник чи проміжна ланка між суб'єктами господарювання окремих країн ЄС між собою та економічними агентами третіх країн.

Отже, економічна складова Угоди за усіма положеннями, що наповненні прямими зобов'язаннями, має виключно зовнішньоекономічний характер щодо реалізації потенціалу та можливостей малих і середніх підприємств країн-членів ЄС в Україні, відкриття доступу до українського ринку будь-якого економічного агента країни-члена ЄС та гарантування захисту тих чи інших їхніх інвестицій (включаючи, майнові права акціонерів).

Проте характер зобов'язань України має низку переваг щодо конкурентної боротьби для вітчизняних малих і середніх підприємств. Вони пов'язані у першу чергу з тим, що виконання положень угоди має строкові обмеження. Вихід на внутрішній ринок товарів з країн ЄС і, особливо, розгортання активної підприємницької діяльності їхніх економічних агентів в Україні обмежується певними часовими горизонтами. Тому можна з впевненістю говорити про прогнозований час підготовки до виходу та вихід на український ринок нових європейських підприємств (крім тих, що вже працюють) з орієнтацією на такі граничні часові межі. Тобто вітчизняні підприємства, зокрема у сфері послуг, на яких робить наголос Угода (транспортні, посередницькі, комп'ютерні та інші), а також спільних виробництв (чи потенційно спільних) аналогових зразків продуктів європейських виробників отримують конкурентну перевагу швидкості виходу на ринок ЄС. Оскільки малі і середні підприємства країн ЄС є основними споживачами цієї категорії продуктів, то їх наступний вихід на ринок України вони скоріше пов'язуватимуть із українськими компаніями надавачами послуг.

Щодо виробничих національних підприємств, особливо великих, наслідки втілення положень Угоди визначаються не прямим впливом – їхньою здатністю самостійно та спільно з державою трансформувати умови функціонування внутрішнього ринку від обмеженої до вільної конкуренції. Тобто основною загрозою для національних великих виробників є інституційна проблема корпоративного управління та взаємодії на ринку країни, а також вади державного управління у сфері управління (не регулювання) економікою країни. Це означає, що негативні наслідки від імплементації угоди будуть не

скільки наслідками від дії положень угоди, стільки наслідками управлінської нездатності їх належного упровадження і на держави, і основних фінансово-промислових груп та підприємств. Подібні економічні ситуації є природним виявом структурної трансформації економіки, зміни управлінських практик і пріоритетів у її розвитку, коли основні економічні гравці та держава вважають, що структура внутрішнього ринку через існуючу тривалу усталеність його функціонування не змінна.

Окремої уваги заслуговують питання інституційних перетворень, що пропонує Угода. Більшість з них мають, попри зовнішню поверховість та узагальненість по сферах, мають за змістом функціональну направленість щодо захисту та узгодження інтересів країн-членів ЄС та України у формі взаємного консультивання. Проте окремі питання захисту конкуренції, вимог до порядку встановлення технічних стандартів, ліцензування фаху спеціалістів та ведення транскордонної торгівлі, зокрема створення умов для безособового укладання угод, їх прозорості, відмова від будь-яких форм дискримінації підприємництва та інше сприяє встановленню типових за змістом умов ведення бізнесу, що притаманні вільним ринковим системам. Тобто вимоги щодо захисту і забезпечення бізнесу країн-членів ЄС пропонують здійснювати на умовах, що жодним чином не обмежують економічних агентів у їхній діяльності. Вони прагнуть усунути існуючу дискримінацію одних підприємств щодо інших, особливо тих, що не мають стратегічного значення для країни (розподіл державної допомоги, пільги та подібне).

Оскільки більшість положень Угоди про асоціацію спрямовані на зміну умов ведення бізнесу і мають яскраво виражений контекст ринкових реформ реакція низки бізнес-груп в Україні, окремих підприємств і промислових об'єднань набуває вираженого характеру опору внутрішнім реформам за чотирма групами інтересів⁴⁹. Проте першість зовнішньоекономічної діяльності та переговори щодо галузевих строкових обмежень дозволили значно знизити інтенсивність опору найбільших секторальних груп-інтересів великого бізнесу в Україні. Це дозволяє стверджувати, що структура підтримки впровадження реалізації окремих положень угоди (переважно, галузевих) значно відрізняється від ставлення до внутрішніх реформ у економіці України.

Так прагнуть реалізації угоди – 18 % загальної кількості учасників ринків за видами економічної діяльності (металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів, підприємства хімічної та нафтохімічної промисловості, виробництва і розподілення електроенергії та водопостачання, а також імпортери в усіх видах економічної діяльності); обмежено прагне – 40 % (підприємства лісового господарства; добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних; оброблення деревини; видавнича діяльність; діяльності у сфері права, бухгалтерського обліку, інжинірингу; надання послуг підприємцям; діяльності у сфері інформатизації); обмежено упереджені – 24 % (підприємства сільського господарства – трейдери, окремих галузей добувної промисловості, транспорту, торгівлі, фінансового сектору, сфери операцій з нерухомим майном); упереджені – 18 % (підприємства переважної більшості секторів машинобудування, будівництва, виробництва харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів, легкої промисловості). Тобто до 58 % суб'єктів господарювання по окремих внутрішньо ринкових нішах підтримують схвалену угоду, а категорично проти виступає лише 18 %.

Відтак помітним є те, що підтримка реалізації угоди у підприємницькому середовищі дзеркальні щодо ситуації за якої такі ж внутрішні реформи могли б проводитися самостійно урядом у подібний спосіб (зміна нормативно-правової бази і режимів господарювання) – 58 і 24 відсотків, відповідно. Тобто маніпулювання умовами щодо створення можливостей для зовнішньої торгівлі стає чинником формування позитивного ставлення економічних агентів до внутрішніх економічних реформ, оскільки

⁴⁹ Бережний Я. В. Проблеми та шляхи формування сприятливого інституційного середовища для підприємницької діяльності в Україні: аналіт. доп. / Я. В. Бережний, Д. В. Ляпін, Д. С. Покришка; за ред. Я. А. Жаліла. – К.: НІСД, 2014.

більшість значних підприємств не розглядають внутрішній ринок як повноцінну величину для ведення власної підприємницької діяльності.

2.4. Загрози конфлікту на Сході України для розвитку підприємництва

Соціально-економічні наслідки розгортання конфлікту на Сході України у окремих районах Донецької і Луганської областей не однакові за різних умов його протікання від швидкого військового вирішення до тривалого переговорного процесу з різними умовами припинення, і визначаються станом підприємницького середовища та структурою зайнятості населення регіонів.

На сьогодні, сукупний економічний потенціал Донецької та Луганської областей у масштабах країни суперечливий, оскільки залежить від концентрації великих підприємств базових галузей⁵⁰, що функціонують зі значними бюджетними дотаціями⁵¹. Так сукупна частка підприємств Донеччини складає лише 10,2 % від усіх підприємств у країні, тоді як на території областей зосереджено до 20 % великих і 12 % середніх підприємств країни. Вони забезпечують до 15 % виробництва промислової продукції (товарів та послуг). Малі та мікропідприємства, зареєстровані у цих регіонах – понад 2 %. Рівень виробництва кореспондується із часткою населення регіону і кількістю зайнятих громадян – 15,3 % і 14,7 % у цілому по країні, відповідно.

Донеччина у підприємницькому середовищі України, %

Показники	Усього	Великі	Середні	Малі	Мікро
Підприємства	10,2	19,9	11,9	10,1	10,1
Зайняті працівники	16,1	24,1	13,4	10,6	10,5
Наймані працівники	16,2	24,1	13,4	10,8	10,8
Обсяг виробництва	16,8	21,0	15,0	10,4	10,3

Сумарно обидві області формують *десяту частину* бюджету України.

Характерною особливістю більшості підприємств Донеччини є висока енергоємність і зорієнтованість на виробництво продуктів (машин, устаткування, деталей тощо) видобувної промисловості, переважно вугілля для внутрішнього споживання, хімії та чорної металургії, що зорієнтовані на зовнішні ринки. Унікальних для України наукоємних виробництв та підприємств з високою часткою доданої вартості одиниці. На підприємствах працює 38,1 % мешканців областей серед економічно активних громадян або 18,2 % від усього сукупного населення регіонів. У цілому зайняте населення складає 43,5 % громадян, що мешкають на Донеччині.

При цьому більшість великих і середніх підприємств зареєстровані та знаходяться у місті Києві або за кордоном⁵², відповідно податки сплачуються за місцем розташування головного офісу, що обмежує податкові платежі та наповнюваність місцевих бюджетів. Тому рівень життя громадян, як правило, не кореспондується з індустріалізованістю місцевостей.

⁵⁰ Галузева структура виробництв Донеччини складається з низки підприємств: добувної промисловості (32,5 % від промисловості України); металургійного виробництва (43,7%); виробництво коксу і нафтопереробка (42,8 %); хімічне виробництво (28,8 %) і машинобудування, переважно важке (22,7 %).

⁵¹ Фінансова самодостатність Донецької області складає 39,8 %, Луганської – 44,1 % зі значною динамікою до зниження протягом останніх трьох років (2011-13 рр.). Прямі дотації для Донеччини складають 45 % від дотацій здійснених з державного бюджету у цілому, зокрема для вугільної промисловості – 34 млрд. грн., крім дотацій вирівнювання (15 млрд грн).

⁵² Часто на територіях найбільшого економічного сприяння країн світу (офшорних зонах), зокрема Кіпру (Республіка Кіпр), Великобританії, Швейцарії та ін.

Звідси, соціальне напруження у Донецькій та Луганській областях стало тривалий час і притаманне індустріалізованому району, де пропозиція праці досить обмежена поряд з погіршеними умовами проживання та соціального облаштування міст.

Відтак, вже на цей час, можна передбачити потенційні найбільші втрати чи загрози від відсутності фізичної безпеки громадян і захисту прав приватної власності для економіки України у контрольованих терористичними організаціями районах Донеччини:

– *деіндустріалізація регіонів*. Наслідки воєнних дій щодо руйнування транспортної інфраструктури, наближення вогневих зіткнень до основних виробничих площ, негативна кон'юнктура на зовнішніх товарних ринках на основі експортні продукти регіонів, а також зростання конкуренції з боку російських виробників аналогічних товарних груп (хімія, чорні метали) уповільнює виробничі процеси на великих і середніх підприємствах та одночасно підвищує ризики та побоювання з укладання нових угод для контрагентів – постачальників сировини і покупців готової продукції.

Таким чином тривале збереження конфлікту спричинить призупинення чи зупинку більшості великих і середніх підприємств зорієнтованих на зовнішні ринки⁵³. Потенційна втрата власних ринкових ніш чи їх значне звуження потребуватиме значної реструктуризації підприємств, що в умовах невизначеного статусу території воєнних дій буде нездійснено. Відсутність бюджетних дотацій для державних підприємств вугільної галузі фактично стане підставою для їх повного закриття без дотримання технічних процедур із захисту довкілля.

Відсутність ринків та витратність відновлення потенційно втрачених виробництв не матиме підстав для відновлення такої індустрії у майбутньому. Проте для економіки країни така перспектива у розрізі промислової здатності та національної економічної безпеки країни не критична з огляду на неоднозначний вплив базових галузей на національну безпеку України у сучасному стані⁵⁴. Зокрема високу енергоємність.

– *зниження ділової активності*. У східних областях спостерігається нерівномірний розподіл малих та середніх підприємств на території областей. Наприклад, у Донецькій області три чверті малих підприємств зосереджено в п'яти великих містах – Донецьк (знаходиться 49,7 % від усіх малих підприємств області), Маріуполь (10,5 %), Макіївка (5,6 %), Горлівка (3,7 %), Краматорськ (3,6 %). Також понад половина середніх підприємств розташовані в місті Донецьку. У Луганській області ситуація з розвитком підприємництва має аналогічний характер – понад половина малих і середніх підприємств сконцентровані у трьох містах: Луганську, Стаханові та Сєверодонецьку. Ці підприємства зосереджені у сфері оптової й роздрібною торгівлі, торгівлі транспортними засобами і послуги з ремонту.

У 2013 році податкові надходження до бюджетів усіх рівнів від діяльності суб'єктів малого та середнього підприємництва у Донецькій області склали понад 7,4 млрд. грн., у Луганській – 1,7 млрд. грн. Усереднена питома вага надходжень до бюджетів усіх рівнів від діяльності суб'єктів підприємництва становить до 30 %. Усі міста, де зареєстровані та діють малі та середні підприємства до інтенсивного ведення бойових дій налічували значну кількість мешканців. Це забезпечувало широкий споживчий попит громадян⁵⁵.

Таким чином, зростання числа біженців і відповідно згорання попиту та розгортання театру бойових дій та наслідків утримання терористичними організаціями влади саме на території розміщення більшості малих і середніх підприємств спонукатиме

⁵³ На сьогодні призупинили діяльність до 25 %, як правило, великих і середніх підприємств Донбасу у зоні АТО.

⁵⁴ Молдован О.О. Структурна трансформація чорної металургії як чинник економічної безпеки України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук зі спеціальності 21.04.01 – економічна безпека держави (економічні науки) – К.: НІСД, 2013. – 230 с.

⁵⁵ Донецька і Луганська область задовольняють споживчий попит на місцевих ринках шляхом ввезення понад 50 % продукції сільського господарства, а також одягу, взуття, меблів, фармацевтичної продукції та ін., що виробляється, як правило, у інших регіонах України чи імпортується

такі підприємства до перенесення комерційних справ у інші регіони країни, закриття бізнесу чи істотного звуження власного товарного обороту.

З огляду на щільність заселення регіону, фактична втрата економічної цінності для України Донбасу як промислового центру через розгортання кожного із названих процесів спричинить значне зростання безробіття та, відповідно, тривалі соціальні та гуманітарні видатки держави щодо громадян України на окупованих територіях. Зростатиме загальне соціальне напруження у країні від утриманського характеру «невизначених» територій з одного боку і загостриться невдоволення щодо погіршення якості життя місцевих мешканців – з другого. Оскільки попри поточні видатки на утримання бюджетної та комунальної сфери і відновлення втраченої інфраструктури, держава змушена буде прагнути підтримати якість життя місцевого населення на середньому по країні рівні, тоді як витрати підприємств на власний персонал (до 76 млрд. грн.) та середня заробітна плата і, відповідно, рівень достатку працюючих складає вище середнього рівня по країні.

Ускладнення поточної ситуації у відносинах з Росією та фіксація зростання агресивної політики з метою зведення протистояння з Україною до формату заморожених конфліктів на пострадянському просторі вказує на послідовне дотримання нею дій, засобів і інструментів стратегічного сценарію з обмеження суверенітету України.

Звідси, виникає низка ризиків із соціально-економічними та політичними наслідками для всієї країни:

– *інтенсивна дестабілізація споживчих і промислових ринків.* Переважна більшість підприємств зі значною часткою участі російського капіталу зосереджені у м. Києві та східних і південних областях України, зокрема вони функціонують на ринках: розподіл електроенергії, нафтопереробка і продаж нафтопродуктів, продуктів металургії та важкого машинобудування, послуг зв'язку, фінансових послуг і ритейл (мережі супермаркетів), а також помітною є участь на ринку нерухомості.

Зосередженість таких підприємств у регіонах, що наближені до зони АТО дозволяє їм за координації зусиль підтримувати загальний стан соціально-економічної напруженості шляхом сповільнення діяльності підконтрольних їм підприємств (наприклад, перенесення замовлень, зменшення інтенсивності роботи тощо) і обмеження доступу до окремих ресурсів, зокрема банківських, через встановлення адміністративних обмежень (підключення до електромереж, надання доступу до ринку ритейлу новим постачальникам та подібне). Зокрема можливі дії з ефектом подібним до поведінки компанії «АВІС» на ринку світлих нафтопродуктів, проте у значно ширшому масштабі з непередбачуваними наслідками у локальному вимірі;

– *призупинення діяльності провідних підприємств.* Такий перебіг подій можливий шляхом виведення інвестиційних ресурсів за рахунок поточних обігових коштів підприємств без продажу власних часток у правах власності на підприємство задля збереження участі в управлінні підприємством і таким чином попередження можливостей їх безперебійної роботи у майбутньому. Підтримання передбанкрутного стану.

Подібне знекровлення підприємств у короткостроковому періоді може спричинити хвилю соціального невдоволення працівників, що з огляду на переважне розташування підприємств і кількість робітників на підприємствах важкої промисловості матиме значний суспільно-політичний резонанс на місцевості. Наприклад, може повторитися у різних сферах випадок зупинки Запорізького алюмінієвого заводу зі зростанням соціального невдоволення у регіонах групи ризику – вторгнення;

– *позабанківський вплив на валютну динаміку.* Російський капітал досить широко представлений в Україні, тому економічні агенти з його участю за наявності відносно узгоджених дій спроможні одночасно впливати на істотне коливання національної валюти шляхом придбання великих обсягів іноземних валют у низці банків, зокрема російських в Україні з наступним завищенням ринкової вартості валют. Чи навпаки після значного акумулювання – різкого зниження вартості валют задля впливу на імпортно-експортні потоки в економіці. Схожа ситуація, але банківських спекуляцій, відзначалася навесні.

Між тим акумулювання підприємствами з некомерційною метою великих обсягів, особливо готівкової, іноземної валюти створює передумови до її неоднозначного використання;

– *використання неприбуткових організацій.* Мережа ідеологізованих проросійських організацій громадянського суспільства в Україні досить обмежена і, як правило, не володіє легальними фінансовими джерелами. Проте існує розгалужена релігійна організація, що має низку легальних засобів та прями зв'язки із представниками країни-агресора. Відтак за посередництва окремих представників церковної організації та підприємств, релігійної спрямованості (розташовані у Росії) потенційно існують можливості і виведення значних фінансових ресурсів з України, і цільового їх введення поза системами державного чи, можливо, внутрішньо церковного нагляду;

– *широке маніпулювання політичним процесом.* Присутність російського капіталу в Україні, як правило, обумовлена наявністю українських підприємців – партнерів. Відтак тиск на партнера (банківський, борговий, особистий тощо) спонукає його до пошуку шляхів політичного чи іншого задоволення інтересів партнера – інвестора (основного споживача). Загострені прояви такої поведінки вже спостерігалися на прикладі анексії АРК. Зберігається загроза подібного тиску на низку політиків і державних службовців (наприклад, голову донецької обласної адміністрації, депутатів Верховної Ради України та місцевих рад).

Водночас спрацювання цих основних ризиків можливе у різних комбінаціях, що безумовно справлятиме відчутний дезорганізуючий вплив на стан державного управління і соціально-економічного середовища в Україні. Зокрема за будь-якого з перерахованих ризиків непрямого впливу неодмінно загостриться проблема бюджетного і боргового навантаження для України. На цей час опанування згаданим вище інструментарієм Росією здійснюється доволі обмежено і визначається скоріше кон'юнктурними причинами у тій чи іншій сфері.

3. Особливості конкурентного середовища на внутрішньому ринку України

3.1. Забезпечення прав власності у розвитку підприємницької діяльності

Визначальне місце у стійкості національного господарства посідає розвиток малого і середнього підприємництва, що у посткризових умовах трансформації світової економіки перетворюється у економічний рушій. Водночас активізація суб'єктів підприємницької діяльності та господарських відносин узагалі пов'язується з розгортанням інвестиційних процесів, що обумовлюються низкою чинників зростання не лише економічного характеру.

Різні країни мають не однаковий вплив окремих чинників зростання на економічний розвиток і стимулювання підприємницької діяльності. Для країн, що розвиваються (зокрема України)⁵⁶, визначальне місце посідає визначеність прав власності. Особливо питання захисту речових прав громадян і інвесторів. Так, за дослідженнями Спільки із захисту прав власності (*Property Rights Alliance*), відзначається прямо

⁵⁶ Україна належить до країн, що розвиваються з ВВП на душу населення (3,9 тис. дол. США) нижче середнього рівня у регіоні Європи і Центральної Азії (7,0 тис. дол. США). Див.: The World Bank. Data. Ukraine. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/region/ECA>

пропорційна залежність між захищеністю речових прав у країнах, що розвиваються, та існуючим темпом зростанням прямих іноземних інвестицій та ВВП таких країн⁵⁷.

Україна у питаннях захисту прав власності належить до категорії країн, що мають наднизькі показники захищеності будь-якої власності (20 % країн світу, переважно найбідніших)⁵⁸. І, в першу чергу, речових прав громадян та потенційних інвесторів і резидентів, і не резидентів у країні⁵⁹. Тобто за жодних оцінок стан захисту прав власності у країні не наблизився навіть до середньосвітових значень, зокрема Індекс захисту прав власності у Індексі економічної свободи (за дослідженнями *The Heritage Foundation & The Wall Street Journal*) практично протягом усіх років незалежності складає значення, що ледь не у два рази нижчі від середніх значень серед 183 країн світу⁶⁰. Водночас експертами у 2010 – 2014 рр. відзначалося значне зниження захисту речових прав на тлі погіршення правової, соціальної та політичної бізнес-атмосфери в Україні.

Низький рівень захисту прав власності потребує більших витрат щодо їх реалізації та гарантування (страхування, зокрема тіншового та корупційного змісту) при веденні бізнесу – від реєстрації підприємства та укладання комерційних угод до його закриття. Також вкладаючи інвестиції на ринку з незахищеними правами на виробничу базу, товари чи послуги тощо, інвестор чи національний виробник може втратити і вкладені у виробництво ресурси, і першість щодо технологій виробництва товарів та послуг, і новітню виробничу базу. Зростають загрози їхнім позиціям і на внутрішньому, і на раніше освоєних зовнішніх ринках⁶¹. Діяльність та розвиток підприємств значно обмежується.

Відтак за ефективністю внутрішнього ринку і забезпеченістю основних інституційних потреб економіки, за даними Світового економічного форуму⁶², Україна посідає 112 і 130 позицію серед 144 країн світу, відповідно. Також підприємницьке середовище в Україні набуває додаткових конкурентних викликів позаяк рівень захисту прав власності в усіх без винятку країнах-сусідах перебуває на значно вищих стійких позиціях⁶³.

На сьогодні у країнах світу відбувається посткризове зниження свободи захисту прав власності⁶⁴. Тому реакція інвесторів має значні позитивні відгуки щодо змін на тих

⁵⁷ 2013 Report. International Property Rights Index. Projekt of the Property Rights Alliance. – Washington, D.C.: The Americans for Tax Reform Foundation/Property Rights Alliance, 2013. – P. 31-38 // Також див.: The IPR Index 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://s3.amazonaws.com/ATR/ipri2014_analysis.pdf

⁵⁸ Серед таких країн (2013 р.): країни СНД, зокрема Росія, Азербайджан, Грузія, Казахстан, Вірменія, Молдова; низка країн Африки і Латинської Америки; окремі балканські країни (Сербія, Албанія, Боснія та Герцеговина). У 2014 р. Україна перебуває за інтегрованим показником захисту прав власності виключно серед країн Африки, Латинської Америки і окремих країн Азії: Ефіопія, Аргентина, Камерун, Пакистан, Кот д'Івуар, Алжир, Парагвай у нижній частині списку країн «дна»

⁵⁹ У цілому, Україна знаходиться: у 2013 р. на 113 позиції (серед 130 країн), у 2014 р. – 86 (97 країн) на одному щаблі з такими країнами як: Парагвай, Албанія, Ліван, Мадагаскар і Грузія (2013 р.); а також Пакистан і Камерун (2014 р.). Проте у категоріальному розрізі найгірший стан спостерігається щодо захисту речових прав власності (123/130 у 2013 р. та 92/97 у 2014 р.). Тобто, на сьогодні, захист майнових прав громадян і інвесторів реалізується подібно ситуації у: Бурунді (91), Республіці Чад (93), Нігерії та Аргентині (94).

⁶⁰ Index of Economic Freedom. Promoting Economic Opportunity & Prosperity / The Heritage Foundation & The Wall Street Journal, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year>.

⁶¹ Прахов Б. Патентно-правовое обеспечение коммерческой деятельности / Б. Прахов // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2007. – № 5 (37). – С. 39-44.

⁶² The Global Competitiveness Report 2014–2015: Full Data Edition – Geneva: World Economic Forum, 2014. – P. 355

⁶³ Характерною ознакою у сфері захисту прав власності для регіону Східної Європи та Центральної Азії до якого належить Україна є відносно високі показники щодо політичної стабільності та захисту майнових прав і їх реєстрації. Зокрема серед семи макрорегіонів світу саме у цих категоріях регіон Східна Європа і Центральна Азія посідає перші позиції (політична стабільність і захист майнових прав), а також має розвинуту реєстраційну мережу

⁶⁴ Special 301 Report, 2014. The Office of the United States Trade Representative. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ustr.gov>

ринках, де існував чи істотно покращився механізм їх захисту⁶⁵. Звідси, *швидко вирішення існуючих в Україні проблем щодо захисту речових прав власності* (у т.ч. корпоративних) формує можливості для стрімкого нарощування темпів відновлення економіки країни на тлі зatoryжної світової фінансово-економічної кризи. До основних проблем належать:

– *значна невизначеність речових прав власності*. За підсумками реформ державного сектору економіки від здобуття Україною незалежності 50,2 % об'єктів державної форми власності приватизовано шляхом значного подрібнення цілісних майнових комплексів⁶⁶. Зокрема за час приватизації в Україні понад 70 % приватизованих підприємств набули нового власника з використанням позаконкурсних процедур (викуп об'єкта приватизації – до 52 %; викуп майна, зданого в оренду з викупом – 18 %)⁶⁷. Крім того, зберігається висока частка підприємств (юридичних осіб), які мають формальний статус підприємств державної форми власності, що не позбулися цього статусу при фактичній зміні права власності⁶⁸;

Тобто через подрібнення майнових комплексів та певну сумнівність зміни власника, наявність не вирішених питань належності власності провокує загострення конфлікту інтересів серед нових власників між собою та державою. Це визначає «хижацьке» ставлення до набутої власності, її виснаження. Обмежуються можливості для будь-яких зовнішніх і внутрішніх інвестицій у приватизовані об'єкти чи створені на їх базі підприємства;

– *відсутність координації та контролю у використанні земельних ресурсів, угідь та розвитку міських і сільських територій*. На цей час, в Україні дії дозвільного характеру, ліцензування, сертифікація та різноманітної оцінки земель і планування розвитку територій та міського середовища зберігають галузевий розподіл щодо одного і того ж об'єкту прав власності⁶⁹. Встановлюються окремі дозвільні режими та супровідні документи, що не враховують сукупні характеристики певного об'єкту прав власності. Таким чином питання цілісного розвитку територій, а також однозначного захисту отриманих прав власності нівелюються потенційною зміною адміністративних рішень щодо об'єкту власності.

Унаслідок цього зростають різноманітні корупційні ризики, виникає не ринкова дискримінація у правах власності між різними правовласниками. Межі земельних ділянок, зокрема державних земель резерву не означені як певний цілісний простір (власність), що створює передумови до виникнення конфлікту інтересів між користувачами та потенційними правовласниками, поширення набуває надання дозвільних документів на певний об'єкт власності з різним господарським призначенням та/або різними правовласниками;

– *формальність та розпорошеність реєстраційних процедур щодо захисту прав власності*. Міжнародні організації з питань захисту прав власності відзначають позитивні наслідки співпраці з українським урядом, зокрема врахування у правовій площині

⁶⁵ У високорозвинутих країнах значно переважає кількість поданих документів щодо реєстрації авторських прав від нерезидентів. Див. World Intellectual Property Indicators 2013. – Geneva : WIPO Publication, 2013.

⁶⁶ Інформація щодо реформування відносин власності в Україні, станом на 2014 р. / ФДМУ [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/spfu.admin.com.ua/Lists/SPFUREportsMFIListInstance/Attachments/98/2_%D0%9A%D0%92%D0%90%D0%A0%D0%A2_2014%20doc.pdf

⁶⁷ Тоді як конкурсні процедури склали: викуп за альтернативним планом приватизації – 0,36 %; продаж на аукціоні – 14,97 %; продаж за некомерційним конкурсом – 1,98 %, продаж за комерційним конкурсом – 4,08 %; продаж акцій відкритих акціонерних товариств – 8,31 % підприємств від загальної кількості приватизованих державних підприємств і майнових комплексів чи їхніх частин.

⁶⁸ Інформація про юридичні особи, які за результатами інвентаризації «не визнані» органами управління по яких упорядковано облік (за результатами роботи Комісії), станом на 1 березня 2012 року / ФДМУ [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/diagr_28032012.pdf

⁶⁹ Кньопфель Пітер, Ларю Корін, Варон Фредерік, Малишева Наталія. Аналіз і пілотаж публічної політики / пер.з фр. І. Микитин; за наук. ред. Н. Малишевої – К.: Вищий інститут публічного управління Швейцарії, Алерта, 2010. – С. 352

більшості їхніх побажань та зауважень⁷⁰. Вказується на позитивні зрушення у процедурах реєстрації прав власності, особливо інтелектуальних⁷¹. Між тим в Україні дотепер відсутній механізм правового захисту комерційної таємниці⁷². Понад 57,8 % українських підприємств вважають нелегальне виробництво базовим чинником розвитку економіки і зайнятості у країні⁷³. Існує практика паралельної реєстрації чи підтвердження речових прав власності низкою відомств.

Відтак держава, як правило, реагує на зовнішні щодо неї та часто поверхові вимоги без урахування потреб національного ринку. Це формує середовище незахищеності будь-яких інвестицій та інновацій у виробничій сфері, зокрема значно ускладнюється доступ до кредитних ресурсів. Функціонування тіньової економіки стає необхідною умовою успішності ведення бізнесу;

– *обмеженість управління корпоративними правами держави*. До державної форми власності належить 11,4 % від усіх підприємств у країні, проте лише 1,3 % з них (або 0,1 % від усіх підприємств у країні) мають сталий господарський контроль з боку уповноважених органів державної влади через корпоративне управління, чверть з них перебуває у стані призупиненої діяльності (банкрутства, ліквідації, санації тощо). Серед них до 75,3 % зберігають формальну господарську керованість 140 органами виконавчої влади⁷⁴. Постійно надають фінансову і статистичну звітність до вповноважених органів 0,1 % підприємств, майнову – 41 %⁷⁵.

Значна кількість органів регулювання спричиняє зниження керованості відомчих підприємств і руйнує цілісне проведення консолідованої державної політики. Виникають умови прямого управління державною власністю на користь окремих приватних акціонерів чи співвласників. Відсутність дієвих можливостей щодо участі в поточному управлінні підприємствами нівелює державні інвестиції та пільги. Втрачається здатність до участі у розподілі прибутку таких підприємств і можливість встановлення результатів їх діяльності;

– *український високий рівень корупції в органах державної влади*. Згідно з результатами дослідження «Барометр світової корупції», яке проводить Міжнародний дослідницький центр (*Gallup International Association*), у 2013 р. українці вважали, що найкорумпованішою сферою є судова (66 %), за нею – правоохоронні органи (64 %) і державна служба (56 %)⁷⁶. На сьогодні, за різними експертними оцінками до 6,5 % від усіх своїх середньорічних доходів українські підприємці витрачають на хабарі. Зокрема

⁷⁰ 2012 special 301 report on copyright enforcement and protection – Washington : International intellectual property alliance, 2012. – P. 115-126.

⁷¹ International property rights index. Report 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationalpropertyrightsindex.org/profile?location=+Ukraine>

⁷² Встановлена лише відповідальність за розголошення комерційної таємниці (стаття 232 Кримінального кодексу України, стаття 164-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення). Проте об'єкт такої власності не визначено узагалі, що дозволяє ухилятися від відповідальності порушникові за вільного трактування «комерційної таємниці» у судовому розгляді тощо.

⁷³ За дослідженнями Альянсу ділового програмного забезпечення 2011 року. Див. Business Software Alliance [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.bsa.org/globalpiracy2011/>

⁷⁴ З них 94 % підприємств закріплені за відповідним органом державної влади, 4 % – за іншим, не безпосередньо керуючим, органом державної влади і 2 % не зареєстровані узагалі. – Див. Інформація про юридичні особи, які за результатами інвентаризації «не визнані» органами управління та по яких упорядковано облік (за результатами Ревізійної комісії), за станом на 1 березня 2012 року / Фонд державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/diagr_28032012.pdf

⁷⁵ Інформація щодо проведення інвентаризації юридичних осіб державної форми власності та стан наповнення Єдиного реєстру об'єктів державної власності станом на 01.10.2011 / Фонд державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/ukr/reg_view.php

⁷⁶ Global Corruption Barometer 2013. – Berlin: Transparency International, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transparency.org/gcb2013/report>; Кожен третій українець готовий вийти на вулицю проти корупції – дані дослідження Global Corruption Barometer / Transparency International Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/what-we-do/research/4185.html>

експерти Світового банку оцінюють річний обсяг хабарництва в Україні на рівні двохмісячного торгівельного обороту країни⁷⁷.

Це спричиняє значне уповільнення економічного розвитку через тіньове вилучення з фінансової системи держави відносно вільних «інвестиційних» ресурсів. Використання тіньових механізмів суб'єктами господарювання має наслідком формування вибіркового захисту прав власності того чи іншого економічного агента. Виникають передумови появи «паралельної» системи захисту прав власності на основі ієрархічних корупційних мереж, що поступово підміняють собою легітимну систему управління.

У підсумку складається ситуація, коли **зловживання переважачим становищем щодо доступу до певних прав власності у короткостроковому періоді вважається об'єктивною умовою конкурування на внутрішньому ринку**. Тобто конкуренція між економічними агентами відбувається завдяки законодавчому чи нормативному обмеженню конкурентів або набуттю для себе певних виняткових прав.

Крім того підтримується дублювання державних функцій, коли різні питання того чи іншого захисту прав власності у комерційному секторі (набуття, передача прав) регулюється низкою органів державної влади. Зростає рівень неефективності державного управління та невдоволення громадян якістю наданих управлінських послуг.

Звідси, будь-які урядові дії зі спрощення регуляторної діяльності, реформи судової системи чи жорстке дотримання міжнародних зобов'язань щодо окремих інвестиційних проектів тощо без доповнення їх ринковими механізмами забезпечення прав власності усіх без винятку економічних агентів на внутрішньому ринку країни спричинятиме зростання неконкурентного тиску між учасниками ринків (зокрема зростання загрози рейдерства) там, де відбудуться ті чи інші адміністративні пом'якшення умов ведення бізнесу.

3.2. Конкурентна політика в Україні та її завдання

Функціонування внутрішнього ринку у посткризових і одночасно трансформаційних умовах об'єктивно має низку вад, пов'язаних із загостренням інформаційної асиметрії серед учасників ринку та між ними й державою⁷⁸. За цих умов підписання економічної частини угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відкриє не лише нові можливості для пожвавлення зовнішньоекономічної діяльності, проте також загострить проблеми добросовісної конкуренції на внутрішньому ринку.

На внутрішньому ринку України відносно висока конкурентність фіксується лише у таких секторах економіки як торгівля (54,9 % ринків з конкурентною структурою) і агропромислове виробництво (45,7 %)⁷⁹. Між тим, на продукти харчування припадає 32,5 % сукупних витрат громадян, включаючи тіньові (витрати поза офіційними платежами)⁸⁰, або ж 50,5 % сукупних офіційних видатків домогосподарств⁸¹. Відтак стан роздрібною торгівлі продовольчими товарами як ринок, що виражає взаємодію секторів економіки з високими конкурентними умовами та безпосередніх споживачів, найповніше свідчить про дієвість державної політики у сфері конкурентної політики.

⁷⁷ Аналитический отчет «Украина: путь к стабильности и росту». – К.: НоСЕП, ІСД «Нова Україна», 2014. – С. 31

⁷⁸ Механізми поліпшення підприємницького клімату в процесі реалізації економічних реформ в Україні / Я. В. Бережний, О. І. Кілієвич, Д. В. Ляпін, Н. С. Медведкова [та ін.]. – К.: НІСД, 2013.

⁷⁹ Звіт Антимонопольного комітету України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/103174>

⁸⁰ Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009, 2011. Звіт за результатами соціологічних досліджень. – К., 2011.

⁸¹ Структура сукупних ресурсів домогосподарств / Державна служба статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/gdvdg_rik/dvdg_u/strukt2006_u.htm

Продовольчі товари переважно реалізуються за допомогою каналів сучасної роздрібною торгівлі, зокрема 70-90 % асортименту пропонованих супермаркетами товарів складають саме продовольчі товари. У 2013 р. частка такої торгівлі у сукупному роздрібному товарообороті на внутрішньому ринку склала 33 %, де серед каналів сучасної торгівлі 38 % товарообороту здійснюється мережами супермаркетів⁸². Показово, що у 2006-2012 рр. цей ринок стрімко зріс на 70 %, тоді як частка традиційної торгівлі (відкриті ринки) знизилась на 13 %. Тобто мережі супермаркетів набувають ознак домінуючого каналу торгівлі на національному ринку з відповідним визначальним впливом на стан конкуренції та поточне ціноутворення на ринку продовольчих товарів у цілому.

Таким чином, характер функціонування ринку сучасної торгівлі (мереж ритейлу, супермаркетів тощо) у поєднанні з вадами операційної діяльності уповноваженого органу державної влади у сфері захисту конкуренції дозволяє простежити ключові проблеми для конкурентної політики України і, відповідно, функціонування внутрішнього ринку загалом:

– *ненасиченість та сегментованість внутрішнього ринку*. Покупці на ринку мають загалом сталі уподобання щодо відвідування супермаркетів (72 % споживачів) за умов їх пішохідної доступності. Проте структура асортименту постійно змінюється, стає одноманітною, і громадяни стали уважніше ставитися до рівня цін (45 %)⁸³. Між тим з появою нових об'єктів сучасної торгівлі відбувається пропорційне зростання продажів. Усереднена рентабельність надання таких послуг роздрібною торгівлі складає 15 %, загальна дохідність – 45 %. Наявність таких проявів на тлі стрімкого зростання каналу сучасної торгівлі дозволяє стверджувати про ненасиченість та звуження ринку за окремими товарними групами;

– *неповна конкуренція*. Серед існуючих мереж роздрібною торгівлі спостерігається значне юридичне подрібнення мереж на окремі суб'єкти господарювання, зокрема з ознаками офшорного характеру⁸⁴. Тобто учасники ринку схильні вважати підприємницьку діяльність на цьому ринку високоризикованою для виходу нових учасників на ринок та застосовують засоби нецінової конкуренції (зокрема подрібнення). Таким чином, формується олігопольне середовище, що визначається першістю входу суб'єкту господарювання на неосвоений споживчий ринок (як правило, територіально обмежений) та його подальшим утриманням шляхом використання неконкурентного діапазону цін;

– *рентоорієнтованість ринку*. Велика кількість постачальників харчової продукції⁸⁵ не впливає на швидкість просування, появу нових продуктів у мережах сучасної торгівлі та активізації цінової конкуренції між продуктами. Це відбувається унаслідок перекладання мережами ризиків збуту на виробників. Мережі отримують власні прибутки, як правило, за рахунок надання доступу до ринку певному виробнику (переважно для малих і середніх підприємств). Відтак ні мережі, ні виробники не

⁸² Сетевой food-ритейл контролирует треть розничного рынка Украины. GT Partners Ukraine. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://allretail.ua/news/37124/>

⁸³ За опитуваннями Антимонопольного комітету України (2011 р.), 72 % від усіх споживачів за відсутності будь-якого роздрібного магазину поряд з місцем проживання віддають перевагу відвідуванню супермаркетів для здійснення поточних покупок зазвичай щотижня. Водночас при закритті основного (часто відвідуваного) супермаркету 30 % обере інший найближчий супермаркет, 22 % – традиційні відкриті ринки, 2,34 % – стихійні ринки. У 2012 р. 45 % (у 2011 р. – 28 %) споживачів не звертають увагу на ціну конкретного товару, проте відчують загальне підвищення цін.

⁸⁴ Наприклад, учасниками ринку м. Києва виступає 20 суб'єктів господарювання, що представляють 18 мереж сучасної торгівлі. Серед них 9 зареєстровані в зонах сприятливого податкового режиму (офшори), 6 перебувають у галузевій асоціації, зокрема 5 із найбільшими частками ринку. У 2013 р. всі ці мережі сукупно охоплюють 91,0 % (2010 р. – 83,7 %) усіх продажів у вартісному вираженні на ринку сучасної торгівлі міста.

⁸⁵ Кожна мережа, залежно від розміру та формату її об'єктів, має не менше 250 постачальників продукції, зокрема виробників до 10 000 товарних позицій. Серед них виділяється 32 основних виробники, 14 з яких потенційно мають власні збутові мережі поза ринком сучасної торгівлі.

відчують цінового конкурентного тиску та, у кінцевому результаті, перекладають свої маркетингові ризики на кінцевого споживача, закріплюються довільні націнки контрагентів;

– *олігопольна поведінка у ціноутворенні*. Встановлення цін для більшості мереж в умовах практичної відсутності чи незначної цінової конкуренції відбувається шляхом утримання досягнутого обсягу продажів на підставі загальної згоди із існуючим рівнем цін на ринку, що часто залежить від цінових меж мережі – лідера ринку у цілому через існуючі канали обміну інформацією, а також взаємного моніторингу суб'єктів господарювання. Проте існують винятки, що пов'язуються із виходом на ринок підприємств, не пов'язаних правами власності з резидентами України. Більшість мереж за характером цінової політики неоднорідні та спрямовані на утримання певної ніші серед споживачів;

– *усунення природної (необхідної) інформаційної асиметрії*. Переважна більшість мереж сучасної торгівлі користуються маркетинговою інформацією, як правило, єдиною на ринку дослідної організації⁸⁶. З огляду на незначну кількість суб'єктів господарювання, що можуть прямо конкурувати на певному локальному ринку (знаходяться у безпосередньому наближенні один від одного), формується можливість опосередкованого зниження природної інформаційної асиметрії. Зокрема розрахункове встановлення стратегічної інформації (ціни та обсяги продажів конкурентів) та/або маніпулювання розрахунковими оціночними показниками через використання домінуючого становища на ринку (вища частка ринку – більша вага у агрегованих показниках) і окремих мереж, і їх загальної сукупності для опосередкованого узгодження дій на ринку при формуванні цін.

Проектуючи характеристики розглянутого вище конкурентного ринку на значно менш конкурентний внутрішній ринок країни загалом, доходимо висновку, що умови функціонування ринку в Україні визначають його як *ненасичений монопольний ринок*, де монополіями виступають приватні підприємства на локальних (переважно територіальних) сегментах ринку чи подрібнених ринкових нішах.

Відтак ключовою метою для конкурентної політики в Україні є створення рівних умов доступу до ринку шляхом збалансування регуляторних механізмів, захисту прав власності, зокрема корпоративних прав, економічних агентів для уникнення неконкурентного тиску існуючих (чи потенційних) монополістів, захисту конкуренції у поточній діяльності суб'єктів господарювання. Йдеться про формування цілісного державного нагляду у сфері захисту конкуренції на внутрішньому ринку.

Проте державний нагляд в Україні здійснюється здебільшого у формі реагування на появу факту зловживання монопольним (домінуючим) становищем підприємств державної чи комунальної форм власності. У структурі припинених порушень такі випадки складають від 30 % у 2010 р. до понад 50 % у наступні роки, тоді як монопольні ринки складають у середньому за 2010-2013 рр. до 8 % від усіх ринків в Україні⁸⁷. Постійна увага звертається на окремі галузеві ринки, як правило, це ніші соціально значущих продуктів (нафтопродукти, скраплений газ, стиснутий природний газ, продовольчі товари тощо), підтримку оскарження державних закупівель за конкурентними процедурами, а також діяльність органів державної влади у сфері

⁸⁶ Серед 18 мереж існує низка тих, що мають афілійовані взаємовідносини, тому активним споживачем інформації щодо аналізу ринку та конкурування на ньому потенційно можуть бути 15 мереж. Послуги єдиної маркетингової компанії використовують 12 з них, інші мають епізодичні контакти. Рівень обміну інформацією між мережами не однаковий і залежить від рівня потреб, проте базові угоди щодо характеру і змісту обміну інформацією однотипні.

⁸⁷ Звіти Антимонопольного комітету України 2010-2013 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/103174>

регулювання господарської діяльності⁸⁸. Конкурентні та умовно конкурентні ринки досліджуються побіжно. Тобто **понад 92 % ринків практично позбавлені нагляду у сфері захисту конкуренції**.

Відсутність нагляду та ненасиченість ринків стимулюють деформацію ціноутворення у межах всього внутрішнього ринку. Довільно установлені ціни вважаються учасниками ринку і споживачами на ринку економічно обґрунтованими, позаяк на суміжних «конкурентних» ринках ці ж ціни відтворюються. Водночас встановлення монопольної економіки консервує масштаб ринку. Він не розширюється, тому грошовий обіг у країні сповільнюється та зростає розшарування суспільства. Поряд з цим, сегментованість ринкових ніш стимулює появу рейдерства, оскільки тільки вчиняючи протиправні дії один монополіст може вийти на новий ринок (нішу) за рахунок іншого монополіста.

Відповіддю на цю проблему є стимулювання появи, розвиток і формування нових каналів виходу на внутрішній ринок країни нових продуктів і економічних агентів шляхом відмови держави від практики вибіркового адміністративного провадження конкурентної політики в Україні.

3.3. Функціонування внутрішнього ринку і технічне регулювання

Національні товарні ринки визначають економічний потенціал розвитку країни. Їхня насиченість та інтенсивність ринкового обміну прямо впливає на рівень ефективності будь-якої економічної системи⁸⁹. Відтак розвиток внутрішнього ринку залежить від конкуренції на групи ринкових товарів на ньому, що провокує виникнення нових товарів для насичення ринку і прискорення обміну. У США і ЄС 85-95 % товарних ринків мають високий рівень конкуренції, тоді як в Україні частка конкурентних товарних ринків становить 49,2 %. Між тим у галузевому розрізі лише ринок торгівлі та посередницьких послуг (75,4 % продукції реалізовано за наявності декількох продавців) і агропромислового комплексу (59,1 %) зберігають відносно повноцінне конкурентне середовище⁹⁰. Проте частка неконкурентних ринків постійно зростає.

Конкурентоспроможність підприємств пов'язується з їхньою здатністю пропонувати на ринку нові товари і послуги належної якості. Чим гнучкіша національна система технічного регулювання та стандартизації, тим швидше продукт зможе вийти на ринок.

Перші результати реформ 2010-2011 рр. щодо «механічного» відтворення норм ЄС в Україні⁹¹ не демонструють якісної зміни системи технічного регулювання та ринкового нагляду. На цей час переформатування підприємницького середовища не вплинуло на реальну конкуренцію на внутрішньому ринку, її як і раніше відчують у своїй діяльності лише 25-30 % підприємств⁹².

⁸⁸ Плани діяльності Антимонопольного комітету України 2011-2013 рр. Також за характером показових справ, що розглядалися Комітетом у 2011-2013 рр. Див.: Офіційний сайт АМК України – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/84502>

⁸⁹ Внутрішній ринок України: теорія та стратегія посткризового розвитку : наук.-метод. розробка / В. Г. Бодров, Н. І. Балдич, В. О. Гусев та ін. ; за заг. ред. В. Г. Бодрова. – К. : НАДУ, 2011.

⁹⁰ Звіт Антимонопольного комітету України за 2011 рік (14 березня 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=212425&cat_id=212422

⁹¹ Закони України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції», «Про загальну безпеку нехарчової продукції» та «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції».

⁹² За даними вибіркового дослідження підприємств, проведеного Антимонопольним комітетом України . Див.: Талах В. Актуальні питання конкурентної політики. Презентація Загальнодержавної програми розвитку конкуренції в Україні на 2013-2023 роки і план дій на її виконання. Антимонопольний комітет України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=214830&cat_id=214829

Переважна більшість українських виробників продовжують пропонувати продукцію відповідно до стандартів, що були розроблені ще в 1970–1980-х рр. Понад 57 % вітчизняних підприємств вказують на складності дотримання таких фіксованих норм за умов загострення конкуренції, близько 46 % підприємств вказали, що часто вдавалися до неофіційних шляхів вирішення питань із державними органами, витрачаючи на сумнівні платежі до 10 %⁹³ від обороту компанії.

Таким чином унаслідок обтяжливості національної системи технічного регулювання вітчизняні підприємства й надалі втрачають конкурентоспроможність на ринках. Це сталося, оскільки у повсякденній практиці державного управління в економічній сфері й надалі усі **стандарты і відповідність їх дотримання забезпечується адміністративним контролем** за ринками та якістю продукції. Тоді як сукупність перейнятих Україною європейських норм зорієнтована на встановлення внутрішнього контролю між економічними агентами **один щодо одного** за посередництва **галузевих спілок та інших зацікавлених сторін**, переважно незалежних наукових установ.

Ця ситуація викликає додаткову неузгодженість позицій між контрагентами, особливо на зовнішніх ринках та зумовлює низку управлінських проблем, що стримують розвиток бізнес-середовища в Україні:

– *формальність запровадження ринкового нагляду*. При скасуванні прямих норм стандартизації або стандартів вводяться їх непрямі процедурні аналоги, що тотожні за рівнем обтяжень у діяльності підприємств (обов'язкова сертифікація, що раніше не вимагалася). Після реформ кількість підприємств, що реєстрували власні нові технічні умови (стандарты) у середньому по групах підприємств знизилась на понад 40 %, проте кількість підприємств, які проходили процедури сертифікації, у середньому зросла у 3,7 разу⁹⁴. Водночас загальна кількість зареєстрованих підприємств зросла лише на 30 % при скороченні номенклатури нових товарів і послуг на внутрішньому ринку. Єдина база моніторингу у системі ринкового нагляду не створена⁹⁵. Незрозуміло яким чином вимірюється доцільність нового контролю і сертифікації, оскільки дотримання додаткових вимог сертифікації не гарантує безпечності для споживачів. Нормативи більше пов'язані з технічними характеристиками продукції, ніж з її якістю та безпечністю⁹⁶;

– *фіскальний характер процедур регулювання ринків*. Діяльність органів державної влади у сфері технічного регулювання відбувається шляхом значного розширення переліку суб'єктів господарювання на яких поширюється обов'язкова сертифікація, зокрема такі заходи інтенсифікувалися у посткризовий період щодо тих підприємств, діяльність яких не передбачала сертифікації, або відрахування яких від попередньої форми сертифікації були незначними чи не стягувалися з об'єктивних підстав⁹⁷. На сьогодні, понад 54 % підприємств на ринку пройшли сертифікацію на вимогу

⁹³Технічне регулювання в Україні: як забезпечити розвиток економіки і захист прав споживачів. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2008. – С. 80.

⁹⁴Після реформ у сфері стандартизації, технічного регулювання та ринкового нагляду. Кількість середніх підприємств, які реєстрували технічні умови, знизилась на 20 %, великих – 35,4 %, малих – 45 % і фізичних осіб – підприємців – 61 %. Кількість середніх підприємств, які були сертифіковані після реформи, зросла у 1,8 разу, великих – у 4,7 разу, малих – у 4,1 разу; фізичних осіб – підприємців – у 4,7 разу). – Див.: Технічне регулювання в Україні: як забезпечити розвиток економіки і захист прав споживачів. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2008; Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2011.

⁹⁵Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2011.

⁹⁶За даними Держспоживзахисту практично жодне порушення стандартів не стосувалося рівня безпеки товару. Претензії, як правило, висувалися до порушення формальних вимог. Так, наприклад, у 2006 р. (до кризи і до реформи, при високій динаміці зростання ринку) було перевірено 78 % всіх великих, 72 % середніх, 49 % малих і 36 % фізичних осіб – підприємців. Кількість перевірок доходила до 17 на одному підприємстві (для великих компаній). – Див.: Технічне регулювання в Україні: як забезпечити розвиток економіки і захист прав споживачів. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2008. – С. 7.

⁹⁷Технічне регулювання в Україні: як забезпечити розвиток економіки і захист прав споживачів. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2008. – С. 81.

вповноважених органів. Особливо високий рівень адміністративних вимог у сферах, що демонструють високу динаміку економічної діяльності (сільське господарство, галузі промисловості). Тоді як у ЄС обов'язкова сертифікація охоплює 10 % підприємств на ринку, зокрема національні стандарти країн-членів охоплюють від 2 до 30 % видів продуктів;

– *обтяжливість чинних норм встановлення відповідності товарів і послуг на ринку*. Відкриття підприємства передбачає надання певного виду послуг чи виробництво товарів. З 2011 р. близько 90 % від загальної кількості промислової продукції, що вводиться в обіг на ринку України, потребує отримання певних технічних документів відповідності з наступним здійсненням ринкового нагляду за їх дотриманням⁹⁸. Видатки для підтвердження відповідності (отримання стандартів і сертифікації тощо) значно перевищують можливості підприємств у сучасних умовах українського ринку, оскільки 99,9 % підприємств на ринку – малі та середні з переважно низьким рівнем оборотних коштів. Такі видатки, як правило, перевищують сукупні витрати на відкриття бізнесу в Україні. Тому суб'єкти господарювання часто застосовують корупційні механізми уникнення інспекційних сертифікаційних робіт⁹⁹;

– *адміністративне перевантаження поточної діяльності органів державної влади*. Механічне скорочення часу розгляду заявок із стандартизації та сертифікації без перегляду вимог до системи у цілому збільшило фізичне навантаження на персонал уповноважених органів державної влади. Зросли витрати державного бюджету на адміністрування. Проте середня швидкість розгляду справ по групах підприємств не змінилася. Були встановлені конкретні терміни розгляду окремих категорій заяв. Довгі, до цього часу, терміни розгляду скоротили, але вони стосувалися сфер, що охоплюють незначну у масштабах економіки частку підприємств. Короткі – збільшили, при цьому поширили їх на переважаючу більшість суб'єктів господарювання. Тому для більшості підприємств тривалість розгляду документів із сертифікації та стандартизації зросла¹⁰⁰.

У підсумку, **існуюча система технічного регулювання** попри реформи залишається спрямованою на консервацію існуючого технологічного рівня розвитку та **фізично обмежує розширення внутрішнього ринку**, формує несприятливий бізнес-клімат для вітчизняних виробничих підприємств.

3.4. Застосування процедур державних закупівель в Україні

Державні закупівлі – самостійний сегмент національного ринку. В Україні у 2008-2012 рр. частка державних закупівель складала від 13 до 18 % ВВП країни, або від 37 до 45 % загальних видатків держави¹⁰¹ (у середньому по світу від 12 до 20 % від ВВП країни, у країнах ЄС: Нідерланди – 26,3 % від обсягу ВВП країни, Чехія – 25,4 %) ¹⁰². Більшість розвинутих країн встановлює різноманітні національні умови для стимулювання внутрішнього підприємницького середовища та ринку за допомогою державних

⁹⁸ Державний ринковий нагляд / Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsiu.gov.ua/content/derjrynknaglyad.html>

Тоді як до запровадження реформ під норми обов'язкової сертифікації та технічного регулювання підпадала діяльність і продукти 96 % великих, 77 % середніх, 72 % малих і 59 % фізичних осіб – підприємців. – Див. Технічне регулювання в Україні: як забезпечити розвиток економіки і захист прав споживачів. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2008. – С. 81.

⁹⁹ Загальні (прямі і непрямі) видатки підприємств на сертифікацію, стандартизацію та супровідні процедури органів державної влади склали до 19 млрд грн. Прямі видатки підприємств у сфері технічного регулювання склали 7,2 млрд грн. – Див. Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2011. – С. 10.

¹⁰⁰ Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес. – К.: Міжнародна фінансова корпорація, 2011.

¹⁰¹ У 2008 р. – 13 %, 2009 р. – 8 %, 2010 р. – 9 %, 2011 р. – 17 % і 2012 – 18 % від ВВП країни. При цьому частка державного споживання у ВВП України складала, загалом: 2008-2010 рр. – 34 %, 2011 р. – 38 %, 2012 р. – 41 %.

¹⁰² Government at a Glance 2011. – Paris : OECD Publishing, 2011. – P. 149

закупівель¹⁰³. У вітчизняній практиці державні закупівлі як інструмент стимулювання підприємницької активності не використовуються. **Управлінські дії**, як правило, обмежувалися прямими державними замовленнями для окремих пріоритетних підприємств (галузей) **без урахування цілісного економічного ефекту**.

Як наслідок, застосування механізму державних закупівель постійно супроводжується **вибірковим «удосконаленням»** його норм залежно від поточної господарської ситуації у економіці країни чи на вимогу виконання певних міжнародних зобов'язань без вироблення власних системних заходів використання державних закупівель як механізму регулювання економіки. Тому застосування державних закупівель відтворює типову циклічність у комерційному секторі української економіки, де контракти, укладені за процедурами державних закупівель, переважно мають короткостроковий характер¹⁰⁴. Не справляє жодного регуляторного впливу.

Серед загальної кількості укладених угод за державні кошти у 2010-2012 рр. лише до 5 % укладені за процедурами державних закупівель. Проте у вартісному вимірі вони становили від 27 % загального обсягу державних видатків у 2010 р. до 77 % у 2012 р.¹⁰⁵. За весь час використання процедур державних закупівель укладання угод відбувається з тенденцією до істотного зменшення частки конкурентних процедур, особливо у 2010-2013 рр.¹⁰⁶ Фактично, відбувається поступове обмеження доступу на цей сегмент ринку нових економічних агентів, що супроводжується зростанням адміністративних обтяжень (вимог) для головних розпорядників при формуванні замовлень на однорідні повторювані предмети закупівель.

Це провокує загострення системних проблем управління видатковими ресурсами державного сектору економіки. Серед них:

– *екстенсивне розширення державного споживання, за якого наявні ресурси «проїдаються»*. Основні видатки не мають строкових горизонтів. Це підштовхує зростання бюджетного дефіциту, зовнішніх і внутрішніх запозичень державними підприємствами. Відтак зростає вага корпоративної заборгованості країни, вимиваються фінансові ресурси державних фінансових установ, перекладаються на державний бюджет комерційні боргові зобов'язання (для підприємств із державною участю). В Україні подібне спостерігається внаслідок застосування широких дотаційних механізмів для окремих галузей промисловості (вугільна, нафтодобування тощо);

– *формування монополізованого середовища щодо реалізації державних закупівель*. Протягом 2010-2012 рр. співвідношення контрагентів-учасників у процедурах державних закупівель та кількості укладених угод до обсягів здійснених закупівель зросла у декілька разів на тлі стрімкого поширення процедур державних закупівель на нові предмети угод при переважанні неконкурентних процедур їх реалізації¹⁰⁷. Тобто

¹⁰³ Integrity in public procurement : good practice from a to z. – Paris : OECD Publications, 2007. – 175 p.

¹⁰⁴ Зведені дані по сукупності оголошень перебігу державних закупівель протягом 2008-2013 рр. Див.: Офіційний загальнодержавний веб-портал «Державні закупівлі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tender.me.gov.ua/EDZFrontOffice/menu>

¹⁰⁵ До 2010 р. закупівля за державні кошти відбувалася виключно за процедурами державних закупівель чи шляхом подрібнення предметів закупівель на окремі лоти у межах оголошень про державні закупівлі. Відтак у 2008-2009 рр. 62-63 % закупівель відбувалося за процедурами відкритих торгів, 19-30 % – за запитом цінних пропозицій, 5-2 % – за іншими конкурентними процедурами, і 14-5 % – у формі закупівлі у одного учасника.

¹⁰⁶ За вартістю від усіх угод здійснених за державні кошти, частка державних закупівель склала, у 2010 р.: 17 % - відкриті торги, 9 % - закупівлі у одного учасника, і 73 % - без використання процедур державних закупівель; у 2012 р.: 25 % - відкриті торги, 52 % - закупівлі у одного учасника, і 23 % - без використання процедур державних закупівель

¹⁰⁷ З 2008 р. по 2012 р. кількість угод зросла у 1,4 рази, кількість контрагентів (учасників усіх процедур) – у 1,5 рази при зростанні вартості угод у майже втричі. При цьому 2010 р. частка угод (за вартістю) укладених поза процедурами державних закупівель склала – 73 % (2012 р. – 23 %), закупівля у одного учасника – 9 % (2012 р. – 52 %); відкриті торги – 17 % (2012 р. – 23 %). Виключно за процедурами державних закупівель фактичні видатки за конкурентними процедурами склали 32 % (у 2008 р. – 44 %), спеціальні (попередня

об'єктивно виникає загроза завищення вартості (цін) на суспільно значущі товари, товари і послуги, необхідні для функціонування державних підприємств чи підприємств з часткою державної власності. І, відповідно, зростають економічно необґрунтовані державні видатки, а також виникають ризики закупівлі неякісних товарів;

– *закріплення негнучких типових форм укладання угод із державних закупівель.*

На сьогодні у сфері здійснення процедур державних закупівель фіксується стрімке зростання видатків розпорядників державних коштів у понад 1,5 разу до запланованих обсягів, що одночасно супроводжується нереалізованістю поточних планів закупівель за конкурентними процедурами¹⁰⁸. Як правило, це пояснюється неспроможністю замовника заздалегідь оголосити про необхідні державні закупівлі і, відповідно, відсутністю об'єктивних можливостей для конкурентного вибору економічних агентів у стислі терміни¹⁰⁹. Виникають неоднозначні наслідки для операцій з державними видатками: істотно нівелюються можливості для довгострокового заощадження ресурсів державними і корпоративними підприємствами та потенційно виникають передумови зростання видатків державного і місцевих бюджетів;

– *відсутність державного нагляду із дотримання конкурентної поведінки суб'єктів господарювання та органів державної влади у сфері державних закупівель при реалізації неконкурентних процедур*¹¹⁰. На сьогодні, діє лише процедура оскарження закупівель. Проте за стрімкого зростання кількості операцій із закупівлі у одного учасника у 2008-2012 рр. на 1,4 рази частка оскаржень рішень розпорядників державних коштів залишається незначною (у середньому кожного року не більше 2 % укладених угод, у 2011-2012 рр. не більше 0,6 %) ¹¹¹. Тоді як до 25 % (2008 р. – 24,9 %; 2012 р. – 24,5 %) оголошених конкурентних державних закупівель скасовано або визнано такими, що не відбулися з тих чи інших причин невідповідності вимогам проведення цих процедур. Постає ситуація, що потенційно сприяє значному необґрунтованому зростанню видатків головних розпорядників державних коштів під час проведення неконкурентних процедур державних закупівель та надає економічно не обґрунтовані переваги для окремих суб'єктів господарювання.

кваліфікація, торги з обмеженою участю, двоступеневі торги, редукації, запит цінних пропозицій) менше 1 % (2008 р. – 6 %), а закупівлі у одного учасника – 68 % (2008 р. – 50 %). *Див.*: Проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Україні / Державна служба статистики України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

¹⁰⁸ Інтенсивність виконання фактичних витрат до планових за процедурами державних закупівель і без них становить: 2008 р. конкурентні процедури виконано на 89 %; неконкурентні – на 99 %; 2009 р. – на 80 % і 91 %; 2010 р. – 77 % і 170 %; 2011 р. – на 93 % і 266 %; 2012 р. – на 87 % і 185 %. При цьому активне погодження вповноваженим органом угод щодо уникнення конкурентних процедур відбувалося з 3 кв. 2011 р. по 2 кв. 2012 р. під час підготовки до Євро-2012. *Див.*: Відомості щодо рішення уповноваженого органу (пошук оголошень) / Офіційний загальнодержавний веб-портал «Державні закупівлі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tender.me.gov.ua/EDZFrontOffice /menu/uk/announceAgreementSearch>

¹⁰⁹ Листи-повідомлення Мінекономрозвитку України про здійснення моніторингу окремих державних закупівель http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=176431

¹¹⁰ Висновок установлений за результатами вивчення (перевірки) діяльності Антимонопольного комітету України з виконання завдань, визначених актами і дорученнями Президента України, щодо забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель, затвердженого на виконання Розпорядження Глави Адміністрації Президента України № 97 від 30 жовтня 2013 року

¹¹¹ Усього проведено процедур закупівель з урахуванням частин предмета закупівлі (лотів) у 2008 р. – 101352 од., 2012 р. – 139724 од. Конкурентні процедури у 2012 р. склали 73 % (у 2008 р. – 91 %). Результатом проведення конкурентних процедур була відміна або визнання такими, що не відбулися, 20,5 % з них (у 2008 р. – 25 %). Серед процедур закупівлі у одного учасника частка «проблемних» процедур у 2012 р. значно нижча – 4,3 % (2008 р. – 2,5 %).

4. Ситуація у фокусі дослідження: запровадження інституції бізнес-омбудсмена в системі державного управління України

12 травня 2014 року між Урядом України, низкою бізнес-організацій України та міжнародними фінансовими колами було підписано Меморандум про взаєморозуміння для української Антикорупційної ініціативи¹¹², який зафіксував намагання сторін-підписантів спільно діяти у напрямі боротьби з корупцією та несправедливим ставленням до бізнесу, а також спільно вживати заходи для покращення бізнес-клімату в Україні та підвищення ефективності діяльності у сферах боротьби з корупцією. Меморандумом визначено, що усі антикорупційні заходи в Україні повинні відповідати міжнародним та європейським стандартам, визначеним, зокрема, Конвенцією ООН проти корупції¹¹³, Конвенцією ОЕСР про боротьбу з підкупом посадових осіб іноземних держав при проведенні міжнародних ділових операцій¹¹⁴ та іншими відповідними рекомендаціями ОЕСР, Кримінальною та Цивільною конвенціями Ради Європи про боротьбу з корупцією¹¹⁵. У Меморандумі визначено, що підписанти «погоджуються з потребою... у новій та незалежній установі, яка реагуватиме на несправедливе ставлення до бізнесу. Створення установи бізнес-омбудсмена є однією з основоположних цілей даної Ініціативи... Установа бізнес-омбудсмена є незалежною від уряду та всіх інших зацікавлених сторін... Ніщо не повинне обмежувати здатність [установи бізнес-омбудсмена] вирішувати, які питання вона вноситиме на розгляд відповідних органів, або її повноваження публічно звітувати про системні причини несправедливого ставлення до бізнесу та боротьбу з корупцією».

Тому можна стверджувати, що основною метою Меморандуму є створення незалежної установи бізнес-омбудсмена в контексті боротьби з корупцією. До основних функцій та повноважень бізнес-омбудсмена Меморандум відносить: «а) отримання скарг від бізнесу на несправедливе ставлення, у тому числі корупцію, розгляд цих скарг і сприяння у вирішенні відповідних проблем; б) визначення системних причин несправедливого ставлення до бізнесу і корупції з представленням відповідних висновків громадськості та відповідним державним органам». Також Меморандум уточнює, що «установа бізнес-омбудсмена не є правоохоронним органом і не матиме повноважень для проведення кримінальних розслідувань». У Меморандумі також окреслено структуру установи бізнес-омбудсмена, яка «складатиметься з самого омбудсмена, двох його

¹¹² В Україні створюється інститут незалежного омбудсмена для бізнесу - Меморандум про взаєморозуміння для української Антикорупційної ініціативи / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247288070.

Цей меморандум підписали: Прем'єр-міністр України, Президент ЄБРР, Президент Американської торговельної палати в Україні, заступник Голови Ради Федерації роботодавців України, директор Секретаріату ОЕСР з питань глобальних відносин, виконавчий директор Європейської Бізнес Асоціації, президент Торгово-промислової палати України та президент Українського союзу промисловців та підприємців.

¹¹³ Конвенція ООН проти корупції. Прийнята резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї від 31 жовтня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml

¹¹⁴ OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. – OECD, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm>; Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций (Стамбул, 21 ноября 1997 года) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_154

¹¹⁵ CETS - 173 Конвенція про корупцію у контексті кримінального права / Офіс Ради Європи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua/docs/cets/cets173.htm>; CETS - 174 Конвенція про корупцію у контексті цивільного права / Офіс Ради Європи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua/docs/cets/cets174.htm>

заступників та секретаріату», та відмічено, що «сторони докладатимуть зусиль щодо забезпечення належного фінансування установи бізнес-омбудсмена, що може включати як грошові, так і негрошові внески».

На підставі аналізу тексту Меморандуму можна зробити висновок, що, з одного боку, наявне спільне бажання Уряду та представників великого бізнесу, який працює в Україні, забезпечити ефективну співпрацю щодо здійснення заходів, які знизять рівень корупції і, тим самим, позитивно вплинуть на бізнес-клімат в країні, проте, з іншого боку, **відсутня будь-яка конкретика щодо функцій та повноважень такої інституції, і, відповідно, відсутнє визначення функцій та повноважень інституції бізнес-омбудсмена в системі державного управління України.** Незважаючи на відсутність конкретики, практичні кроки з провадження інституції бізнес-омбудсмена було зроблено на засіданні Кабінету Міністрів України 2 липня 2014 року в рамках схвалення 10 кроків Уряду по боротьбі з корупцією¹¹⁶.

Таким чином, існує спільна зацікавленість Уряду та бізнесу щодо зменшення рівня корупції, вираженням чому має бути інституція бізнес-омбудсмена.

4.1. Світовий досвід і практика функціонування інституту бізнес-омбудсмена

Уперше у світі посаду парламентського омбудсмена засновано Парламентом Швеції в 1809 році. Сьогодні парламентські омбудсмени призначаються шведським парламентом для контролю за дотриманням державними органами та їх співробітниками законів і інших норм, що регулюють їхню діяльність. Інституція омбудсмена у Швеції складається з чотирьох парламентських омбудсменів, і всі вони призначаються безпосередньо парламентом. Кожен з чотирьох омбудсменів відповідає за певну сферу, що складається з визначеного переліку державних органів. Вони обираються строком на чотири роки. Один з омбудсменів має посаду Головного парламентського омбудсмена і несе відповідальність за управління, вирішуючи, які сфери відповідальності повинні бути передані на інших омбудсменів. Тим не менш, він не може «втручатися» в процес судового розгляду іншого омбудсмена. Кожен омбудсмен несе пряму індивідуальну відповідальність щодо своєї діяльності перед парламентом.

Наразі у світі близько 100 країн мають інституції омбудсмена (проте ця інституція не завжди є складником системи державного управління). Омбудсмен (або інакше – громадський захисник), як правило, призначається урядом або парламентом, але водночас має значний рівень незалежності. Інституція омбудсмена, яка створена в системі державного управління, часто має назву «національний омбудсмен». Мета діяльності омбудсмена полягає в захисті та представленні інтересів громадян та інших суб'єктів права шляхом розгляду (у т.ч. проведення за потреби необхідних адміністративних чи предметних досліджень) скарг про адміністративні порушення або порушення прав громадян або юридичних осіб (проте це не є загальним правилом). У деяких країнах функціонують інші інституції, ніж інституція омбудсмена, які наприклад, набувають форми громадського ревизора, громадського адвоката тощо. Вони офіційно можуть мати аналогічні до національного омбудсмена обов'язки та права.

У багатьох країнах застосовується практика, коли національний омбудсмен здійснює свою діяльність на національному рівні, проте існують інші омбудсмени, які можуть діяти на рівні регіону чи навіть муніципалітету. Неофіційні омбудсмени (не призначені чи не обрані державною владою) часто можуть бути співробітниками неурядових організацій та корпорацій (тобто бути представниками третього сектору чи бізнес-сектору). Призначення національного омбудсмена може здійснюватись відповідно

¹¹⁶ Уряд схвалив пакет антикорупційних заходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247430063&cat_id=244274160

до розподілу повноважень гілок влади (є приклади призначення омбудсмена актами парламенту, президента або органу виконавчої влади). Варто звернути увагу, що в структурі органів державної влади національний омбудсмен не обов'язково діє одноособово, що також є наслідком традицій.

Практично в усіх моделях **діяльність інституції національного омбудсмена** (і тим більше неофіційного омбудсмена) **зводиться до посередництва (медіації) при вирішенні проблем заявників (громадян та юридичних осіб) за їхніми скаргами в позасудовому порядку.**

У світі сформувалися загальноприйняті моделі інституції омбудсмена. Кожна країна самостійно обирає форму і, відповідно, функції та повноваження інституції омбудсмена, що найповніше відповідають особливостям даного суспільства. Проте базові функції омбудсмена пов'язані з захистом прав людини (інколи й юридичних осіб приватного права), і вони реалізуються у спосіб рекомендацій і посередництва (медіації). На основі цього можна зробити висновок, що **національний омбудсмен (як складник системи державного управління) позбавлений прямих владних повноважень і не замінює собою систему гілок влади чи відповідних державних інституцій.**

З точки зору теорії державного управління інституція омбудсмена пов'язана з наявністю «провалів держави», які не забезпечують гарантування прав людини навіть у розвинених демократичних суспільствах. Тому авторитарні та недемократичні країни не застосовують практику омбудсмена.

Останнім часом (з другої половини ХХ століття) набула поширення практика заснування національного омбудсмена з питань захисту прав дитини. Проте, якщо інституцію омбудсмена з захисту прав людини запровадили близько половини країн світу, то інституція омбудсмена з питань захисту прав дитини набула значно меншого масштабу (близько 30 країн світу).

Наприкінці ХХ століття почали з'являтися окремі випадки заснування інституції бізнес-омбудсмена, проте вони є поодинокими (наприклад, такий досвід мають США, Російська Федерація, Австралія, Грузія).

Проте інституція бізнес-омбудсмена у цих країнах має свої особливості.

Так у Грузії інституцію бізнес-омбудсмена запроваджено на вимогу норм Податкового кодексу Грузії як податкового омбудсмена, який має надавати парламентському фінансово-бюджетному комітету регулярні звіти про ситуацію із захистом прав платників податків. Владних повноважень податковий омбудсмен у Грузії не має.

У Російській Федерації бізнес-омбудсмен – це призначений Президентом Росії державний цивільний службовець, який відповідає за організацію роботи з позасудового відновлення порушених державними органами прав бізнесменів та врегулювання виникаючих суперечок між бізнесом та органами влади. Офіційна назва цієї посади: «уповноважений при Президентові Російської Федерації з захисту прав підприємців». Апарат уповноваженого (державні службовці) сформований на базі Громадської палати (яка по суті є квазі-громадською організацією). Владних повноважень уповноважений при Президентові Російської Федерації з захисту прав підприємців не має.

У США бізнес-омбудсмен визначений як «національний омбудсмен» і є складовою частиною Федеральної агенції малого бізнесу (Small Business Administration). Його місія полягає в наданні допомоги малому бізнесу, коли той зазнає надмірних чи несправедливих федеральних дій, таких як повторювані перевірки або розслідування, надмірні штрафи, пені, погрози, вимоги хабарів чи інші несправедливі заходи примусу з боку будь-якого федерального агентства. Також він формує пропозиції щодо державної політики в частині зниження регуляторного тягаря на малий бізнес, у тому числі зменшення вартості дотримання обов'язкових регуляцій та їх негативного впливу на бізнес-операції. Ці завдання бізнес-омбудсмен у США здійснює у спосіб представництва та співробітництва. Управління національного омбудсмена у США створено Конгресом США у 1996 році на

виконання Акту про чесну правозастосовчу практику при регулюванні малого бізнесу (Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act – SBREFA). Він гарантує, що підприємства, невеликі державні установи та невеликі некомерційні організації, які відчувають несправедливі регулятивні заходи примусу з боку федеральних відомств, матимуть засоби інформувати Уряд про такі дії. Національний омбудсмен (бізнес-омбудсмен) підзвітний Конгресу США і щорічно звітує, як федеральні агентства працюють з малим бізнесом, який вони регулюють. Слід звернути увагу, що окремі протоколи діяльності Національного омбудсмена (бізнес-омбудсмена) у США передбачають жорсткі каральні санкції стосовно співробітників відповідного управління Федеральної агенції малого бізнесу, які припускаються погроз суб'єктам малого бізнесу, що звернулись зі скаргою до бізнес-омбудсмена (тобто застосовуються жорсткі процедури внутрішнього контролю та нагляду всередині інституції омбудсмена задля мінімізації ризику корупції). Також у США окремо існує Служба фінансового омбудсмена, яка надає споживачам і малим підприємствам послуги для вирішення суперечок з банками, страховими та іншими фінансовими організаціями (в тому числі щодо приватної медичної страховки). Владних повноважень Національний омбудсмен у США не має.

У Австралії при створенні інституції омбудсмена застосовується подібний до США підхід, проте акцент робиться на галузевому принципі. Роль омбудсмена полягає у розгляді і розслідуванні скарг на австралійські урядові департаменти та агенції за відповідними сферами. Створено інституцію Омбудсмена Співдружності, який виконує функції омбудсмена оборони, омбудсмена імміграції, омбудсмена правопорядку, омбудсмена поштової промисловості і омбудсмена оподаткування. Створено також інституцію фінансового омбудсмена, що об'єднує три окремих схеми врегулювання спорів: омбудсмен банківських і фінансових послуг, служба скарг фінансування промисловості та омбудсмен страхування. Також в Австралії створено інституцію Омбудсмена ринку праці, що надає послуги як робітникам, так і роботодавцям. Владних повноважень омбудсмени в Австралії не мають.

Слід окремо відзначити досвід Великої Британії, де наприкінці ХХ століття створено інституцію омбудсмена з пенсійного забезпечення (пенсійний омбудсмен), який є офіційним омбудсменом і відповідає за розслідування скарг щодо пенсій. Інституція пенсійного омбудсмена є позавідомчим державним органом, що створений Департаментом праці та пенсій. Омбудсмен призначається міністром праці і пенсій, проте він є незалежним комісаром і не є державним службовцем. Завдання омбудсмена полягає у вирішенні суперечок про порушення прав і розслідування заяв про адміністративні порушення. Незвичним для світової практики діяльності інституту омбудсменів у Великій Британії є те, що рішення пенсійного омбудсмена є обов'язковими для сторін і підлягають виконанню в окружному суді. Його рішення можуть оскаржуватись у Верховному суді з питання права. Проте, хоча у Великій Британії пенсійний омбудсмен й наділений непрямыми владними повноваженнями, це є винятком як для самої Великої Британії, так і для усього світу.

Отже, у світовій практиці досвід створення інституцій бізнес-омбудсмена відзначається різноманітністю моделей, проте характеризується основними спільними рисами: 1) відсутність владних повноважень у інституцій як омбудсменів, так і бізнес-омбудсменів; 2) здійснення діяльності як омбудсменів, так і бізнес-омбудсменів в рамках норм національного адміністративного права на засадах медіації (посередництва).

Бізнес-омбудсмен, як і офіційний національний омбудсмен, не дублює функції та повноваження інших державних інституцій – судової гілки влади, антимонопольного та антикорупційного відомств та інших.

4.2. Шляхи запровадження інституту бізнес-омбудсмена в Україні

Оскільки основні повноваження бізнес-омбудсмена у світі різних країнах переважно зводяться до медіації, слід звернути увагу на Директиву № 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи щодо окремих аспектів посередництва (медіації) у цивільних та комерційних справах, що затверджена 21 травня 2008 року, яка має бути одним з базових нормативних елементів у системі побудови інституції бізнес-омбудсмена у європейських країнах.

Відповідного нормативного акту щодо медіації як інституту позасудового вирішення спорів в Україні не прийнято, хоча існують певні напрацювання ініціативних груп.

Слід відзначити, що на інституцію бізнес-омбудсмена покладаються повноваження щодо оцінки бізнес-клімату, адміністративних перешкод та розгляду скарг, подібні до частини повноважень Державної служби України з питань регуляторної політики та підприємництва, яка ліквідована і, відповідно, ці функції будуть у значній мірі подібні до основних повноважень Державної регуляторної служби України, що створюється відповідно до Постанови КМУ «Про Державну регуляторну службу України» від 30 квітня 2014 р. № 252, яку було оприлюднено 16 липня 2014 року в «Урядовому кур'єрі» №126.

Головною вимогою бізнесу до діяльності бізнес-омбудсмена в Україні, що визначено в Меморандумі від 12 травня 2014 року, є його ефективність, що вочевидь має підкріплюватись та забезпечуватись його політичною та адміністративною впливовістю. Ця вимога визначається необхідністю реальних кардинальних позитивних змін в бізнес-кліматі України, що передусім, як і наголошується у Меморандумі від 12 травня 2014 року, пов'язано із зниженням рівня корупції. За цих «початкових умов» ефективність інституції бізнес-омбудсмена залежатиме від його повноважень і ступеня його незалежності у системі державного управління.

Таким чином, суперечливими та взаємопротилежними рамками, що обмежують діяльність інституції бізнес-омбудсмена в Україні, є такі: з одного боку, це відсутність владних повноважень у такого роду інституцій за світовою практикою та відсутність дублювання функцій та повноважень інших урядових інституцій; з іншого – бажання гарантувати ефективність та впливовість інституції бізнес-омбудсмена в системі державного управління. Також інституція бізнес-омбудсмена повинна мати високий рівень незалежності від інституцій виконавчої влади, що забезпечує мінімізацію конфлікту інтересів та конфліктів підпорядкованості. Головна вимога щодо діяльності бізнес-омбудсмена в Україні – це усунення або мінімізація ризику корупції в самій цій інституції.

У зв'язку з цим слід відмітити, що ці рамкові вимоги формують низку суперечностей в діяльності бізнес-омбудсмена, зокрема існує суперечність між відсутністю владних повноважень і необхідністю забезпечувати впливовість, ефективність та результативність. **Завдання досягти успіху при відсутності владних повноважень у бізнес-омбудсмена за сучасних реалій державної служби в Україні є малореалістичним.**

Досвід становлення інституцій державного управління в Україні, що реалізують державну політику у сфері підприємництва, свідчить, що владні повноваження і, відповідно, можливість позитивного впливу на виконання державної політики органами виконавчої влади цими інституціями було отримано у 2003 році після схвалення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Саме норми цього Закону дали можливість уповноваженому органу виконавчої влади виступати своєрідним «фільтром» на шляху недоречних або шкідливих державних регуляцій, що стало можливим завдяки наявності у уповноваженого органу владних

повноважень не погоджувати проекти регуляторних актів (в першу чергу нормативно-правових актів органів виконавчої влади), які суперечать принципам регуляторної політики або схвалені з порушенням відповідних процедур. Тому можна зробити припущення, що ефективність та результативність інституції бізнес-омбудсмена в Україні цілком знаходиться в площині виконання цією інституцією функцій уповноваженого органу з питань регуляторної політики. У такому випадку інституція бізнес-омбудсмена в Україні має частково дублювати функції Державної служби України з питань регуляторної політики та підприємництва, що є неприпустимим з позиції базових принципів сучасного державного управління.

Можливі шляхи вирішення проблеми наявності владних повноважень у інституції бізнес-омбудсмена в Україні полягають у наступному.

1. За існуючої в Україні практики офіційна назва такої інституції буде інша, ніж «бізнес-омбудсмен». Скоріш за все це може бути «уповноважений ... з питань захисту прав підприємців» або похідна від неї. Для забезпечення незалежності інституції бізнес-омбудсмена від системи виконавчої влади цей уповноважений в умовах парламентсько-президентської республіки в Україні має бути уповноваженим Парламенту України, так як за нормами Конституції України Президент України сьогодні позбавлений права створювати інституції виконавчої влади, крім дорадчих та допоміжних органів, які необхідні для здійснення Президентом України своїх повноважень. Тому **доцільно створити інститут уповноваженого Верховної Ради України з питань захисту прав підприємців як національного бізнес-омбудсмена.** Проте це потребує прийняття відповідного Закону України та, головне, внесення змін до Конституції України в частині норм статті 85.

2. Національний бізнес-омбудсмен в Україні як уповноважений Верховної Ради України з питань захисту прав підприємців за своїм статусом (так само як і Рахункова палата України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України й інші) буде достатньо незалежним відносно системи органів виконавчої влади. Такий статус дозволить йому ефективно виконувати функції позитивного впливу на бізнес-клімат. Інструментом такого впливу є державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності, яка визначена відповідним Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV. За цим Законом у спеціально-уповноваженого органу є повноваження не погоджувати проекти нормативних актів, які не відповідають принципам регуляторної політики чи при розгляді яких порушена відповідна процедура.

Зазначене рішення фактично реалізовано зараз Кабінетом Міністрів України шляхом ліквідації Державної служби України з питань регуляторної політики та підприємництва та створення Державної регуляторної служби України, яка буде відповідальною за реалізацію регуляторної політики в країні. А відкриті процеси створення такої служби та вільний конкурс на посаду її голови, що спільно проводиться підписантами Меморандуму, й означають де-факто створення інституції бізнес-омбудсмена.

З середини 2000-х років в Україні точиться фахова дискусія стосовно виокремлення функцій регуляторної політики (в контексті функцій аналізу політики відповідно до норм Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності») з загальних функцій політики розвитку підприємництва та передачі їх до незалежної державної агенції. Ця нова інституція державної влади не повинна мати власних регуляторних функцій і має забезпечувати контроль та методологічний супровід впровадження інструментів регуляторної політики (передусім це стосується кількісного аналізу вигод та витрат) у поточну практику органів державної влади. У контексті цього має забезпечуватися максимально можлива незалежність цієї інституції від Уряду, що визначається логікою її функцій, за якою ця інституція має бути фільтром на шляху проектів урядових рішень. Незалежність органу державної влади від

Уряду у сучасних умовах забезпечується призначенням керівництва цього органу Парламентом, як, наприклад, у випадку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати України, Антимонопольного комітету України та Фонду державного майна України. Проте слід відмітити, що наявність цих органів державної влади прямо і безпосередньо передбачено нормами Конституції України. Тому створення за цим принципом агентства з питань регуляторної політики без внесення відповідних змін до Конституції України є неможливим. Рішення Кабінету Міністрів України вбачається максимально можливим в рамках існуючого законодавства.

3. Альтернативним рішенням, що посилює позицію бізнес-омбудсмена і забезпечує його більшу незалежність від системи органів виконавчої влади, яку він і має контролювати, може бути створення інституції бізнес-омбудсмена в Україні як складової Антимонопольного комітету України. Це рішення не потребує внесення змін до Конституції України, проте потребує внесення змін до Закону України «Про Антимонопольний комітет України». У такому випадку бізнес-омбудсмен мав би стати одним з державних уповноважених Антимонопольного комітету. Проте ризиками цього рішення є відносна складність поєднання функцій антимонопольної політики з функціями регуляторної політики, що вбачаються головними для бізнес-омбудсмена. Ця складність пов'язана передусім з конфліктом інтересів всередині Антимонопольного комітету, оскільки можливі скарги бізнесу й на діяльність самого Антимонопольного комітету.

Таким чином, ефективність та результативність національного бізнес-омбудсмена в Україні може бути забезпечена шляхом:

1) надання йому специфічних владних повноважень, які, у свою чергу, за неможливості та недоцільності дублювання функцій інших органів виконавчої влади, зводяться до виконання ним функцій щодо реалізації державної регуляторної політики (владні повноваження полягають у можливості непогодження проектів регуляторних актів, що не відповідають принципам регуляторної політики, чи при розгляді яких порушена відповідна процедура і, відповідно, виступати «фільтром» на шляху недоцільних або шкідливих регуляцій, у т.ч. таких, що містять корупційні ризики);

2) надання незалежності інституції бізнес-омбудсмена від системи органів виконавчої влади, що може бути забезпечено заснуванням інституції бізнес-омбудсмена в Україні як уповноваженого Верховної Ради України з питань захисту прав підприємців (або підприємництва), що, у свою чергу, вимагає прийняття відповідного Закону України та внесення змін до Конституції України.

5. Ситуація у фокусі дослідження: потенціал використання оборонних видатків для розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу України

Питання пошуку оптимальних для України механізмів ефективного використання оборонних видатків у промисловості задля удосконалення військово-технічної та оборонно-промислової політики в інтересах забезпечення національної безпеки та оборони на рівні вищого політичного керівництва держави, в науковому та експертному середовищі ставилося протягом останніх двох десятиріч неодноразово. Проте стан технічного оснащення Збройних сил України (далі – ЗСУ) та оборонної промисловості України не поліпшується. Незважаючи на оголошувані реформи військової організації, де-факто вони, як правило, зводилися до перерозподілу видатків на ґрунті скорочення особового складу ЗСУ та обмеження видатків на переозброєння.

Чинне законодавство (Закон України «Про оборону України») визначає мінімальну суму коштів, яка має бути спрямована на фінансування потреб національної оборони – не

менше 3 % ВВП щорічно. Згідно функціональної структури до видатків на національну оборону (код 0200) включаються видатки на військову оборону, цивільну оборону, військову допомогу зарубіжним країнам, військову освіту, дослідження і розробки, іншу діяльність у сфері оборони. Проте в останні роки обсяг фінансування національної оборони знаходилося нижче вказаної межі. У 2010-2013 рр. він коливався біля позначки 1 % ВВП, тобто втричі нижче від встановленого мінімуму.

У 2013 р. сукупні бюджетні видатки на оборону становили 14,8 млрд грн (що еквівалентно приблизно 1,8 млрд дол. США). Для порівняння: з федерального бюджету РФ у цей період на оборону було виділено кошти, еквівалентні 66,1 млрд дол.

Ліва частина бюджетних коштів на оборону України була призначена на фінансування поточних видатків. Зокрема, за бюджетною програмою «Забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовка військ» було виділено майже 11 млрд грн. За рахунок цих видатків у 2013 р. забезпечено утримання 131,3 тис. осіб особового складу ЗСУ та забезпечено особовий склад ЗСУ основними видами забезпечення відповідно до встановлених норм (продовольчим, речовим, пально-мастильними матеріалами).

Водночас на технічну модернізацію війська було спрямовано лише 686,4 млн грн. (бюджетна програма «Розвиток озброєння та військової техніки Збройних Сил України»). Ця сума була спрямована на модернізацію двох літаків, тропосферної станції, виконання чотирьох дослідно-конструкторських робіт за державним оборонним замовленням, створення та будівництво корабля класу «Корвет» (221,9 млн грн.) та завершення створення військово-транспортного літака Ан-70 (251,4 млн грн.).

Фінансування національної оборони України

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
фактичні видатки у ВВП України, %	1,18	1,13	1,00	0,91	0,97	0,98	1,05	0,96
інфляція, %	9,1	12,8	25,2	15,9	9,1	4,6	7,8	0,5
фактичні видатки, млрд грн	6,4	8,1	9,5	8,3	10,5	12,7	14,8	15,2
плановані видатки, млрд грн	8,7	10,3	11,8	13,1	14,1	15,4	17,4	15,3
утримання, %	68,7	73,9	77,1	84	87,9	86,8	82	82,1
підготовка, %	9,7	9,8	7,8	9	5,1	4,2	5,7	7,7
розвиток озброєння, %	21,6	16,3	15,1	7	7	9	12,3	10,2
особовий склад ЗСУ, тис осіб	221	200	200	200	200	192	184	165
кількість військовослужбовців, тис осіб	165	152	149	150	150	144	139	120,9
видатки на одного військовослужбовця, тис грн	28,96	40,50	47,50	41,50	52,50	66,15	80,43	92,12

5.1. Вади і можливості оборонно-промислового комплексу України

Наявність власного оборонно-промислового комплексу (ОПК) створює об'єктивні передумови досягнення кумулятивного ефекту і для соціально-економічного стану країни, і для її обороноздатності від перерозподілу видатків через прямі, а також непрямі механізми забезпечення вітчизняних збройних сил. Так, середній щорічний обсяг виробленої продукції на оборонних підприємствах України сягає 2 млрд дол. США, що свідчить про значний потенціал ОПК у виробництві широкої номенклатури військових товарів і послуг.

Українські підприємства на цей час, за існуючими зразками вітчизняних озброєнь, потенційно володіють конкурентоспроможністю на світових ринках у широкому сегменті виробництва продуктів військового і подвійного призначення. До основних напрямів належать: розробка і виробництво ракетної техніки; розробка і виробництво літаків спеціального призначення (на базі військово-транспортної авіації); розробка і

виробництво високоточних засобів ураження (комбіновані боєприпаси); розробка і виробництво радіолокаційної техніки і засобів оптико-електронної розвідки; розробка і виробництво авіаційних, корабельних двигунів, двигунів для бронетехніки (крім автомобілів військового призначення); модернізація авіатехніки; розробка і виробництво бронетехніки; а також весь комплекс військового кораблебудування (без артилерійського озброєння кораблів).

На сьогодні до діючих підприємств ОПК України, як правило найбільших, що виконують державне замовлення та/чи укладають контракти в межах військово-технічної співпраці з іноземними державами, належать до 120 суб'єктів господарювання різної форми власності. Серед них 19 у сфері авіабудування та авіаремонту; 11 – виробництва артилерійських систем і боєприпасів, у т. ч. керованих; 7 – розробки, будівництва і ремонту бронетехніки; 5 – двигунобудування; 50 – розробки і виробництва радіоелектроніки; 14 – кораблебудування (в т.ч. 5 у АРК); 4 – ракетобудування і 6 – ремонту засобів протиповітряної оборони. Як правило, вони зосереджені у великих містах, зокрема у Києві (33 підприємства), Харкові (10), Миколаєві (10), Львові (6), Запоріжжі (6), а також у Дніпропетровську (2) та Одесі (3). Інші підприємства розташовані переважно на території західних (9), північних (8) областей країни. На території АРК і зони проведення антитерористичної операції (у м. Донецьку) залишаються 14 і 3 підприємства, відповідно.

Характер функціонування сучасного ОПК України має низку особливостей, що впливають на загальні можливості забезпечення ефективного використання оборонних видатків задля удосконалення військово-технічної та оборонно-промислової політики в інтересах забезпечення національної безпеки та оборони, а також стимулювання розвитку економіки України:

– *відсутність координації у діяльності оборонних підприємств, часто державних.* Підприємства ОПК розподілені між різними міністерствами і відомствами. Так, унаслідок реформи 2010 р.¹¹⁷ було реорганізовано низку структур, що забезпечували вироблення і реалізацію державної політики у сфері ОПК. Частина функцій із управління низкою оборонних підприємств належить Державному агентству України з управління корпоративними правами та майном, Державному космічному агентству України, Фонду державного майна України, Державному агентству з питань науки інновацій та інформації (на цей час у стані реорганізації). Створено єдиний Державний концерн «Укроборонпром», що здійснює управління об'єктами державної власності в ОПК, зокрема до нього увійшло понад 130 державних підприємств (у т. ч. суб'єкти господарювання – державні спецекопспортери), а також ремонтні підприємства Міністерства оборони України;

– *експорторієнтованість українських виробників озброєнь.* Експорт вітчизняної продукції ОПК, за експертними оцінками, сягає 1-1,3 млрд дол. США щорічно. Основні споживачі – країни Азії (47 %), Африки (23 %), СНД (21 %), Європи (6 %), Америки (3 %). До основних країн-партнерів у військово-технічному співробітництві належать: Індія (основні товарні групи: двигуни до важкої броньованої техніки), Ірак (бронетранспортери), Китай (авіадвигуни, трансмісії та двигуни до важкої броньованої техніки, послуги, кораблі та двигуни до кораблів), Таїланд (колісна автотехніка, бронетранспортери, танки), Казахстан (бронетранспортери, кораблі), Росія (авіадвигуни, двигуни для військових кораблів, послуги у сфері ракетобудування і низка комплектуючих) і Азербайджан (бойові вертольоти, броньовані машини, ракети). Загалом зацікавленість в українській продукції виявляють економічні агенти і уряди 78 країн;

– *висока імпортозалежність від одного постачальника (Росія).* Для виробництва озброєнь вітчизняні підприємства імпортують товари і матеріали із 16 країн світу. Від імпорту комплектуючих залежить 67 % діючих підприємств, зокрема критична

¹¹⁷ Указ Президента № 1085 від 2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»

залежність спостерігається у радіоелектроніці, авіа- і двигунобудуванні. Понад 60 % від загального імпорту для потреб оборони припадає на Російську Федерацію.

При цьому зношеність основних фондів підприємств складає понад 50 %, зокрема 70-75 % устаткування та промислових механізмів морально застаріли та експлуатуються понад 20 років, що чинить негативний вплив на якість продукції (приклад – претензії за контрактом зодо постачання бронетехніки до Іраку) та рівень продуктивності праці узагалі;

– *низька здатність до замкнутого виробництва нових видів та зразків озброєння.* Вітчизняна промисловість спроможна виробляти у замкнутому циклі **1-2 %** існуючої номенклатури озброєнь і військової техніки, необхідних для збройних сил країни. Наприклад, серед новітніх напрацювань потенційно втрачено розробку і виробництво нових систем управління корабельними системами і засобами (ВАТ «Фіолент», м. Сімферополь) та існує загроза вилучення технологій щодо електронної розвідки (ДАХК «Топаз», м. Донецьк). Між тим, українські підприємства можуть здійснювати ремонт і модернізацію переважної більшості військової техніки, що стоїть на озброєнні української армії. Проте ремонтні потужності для потреб вітчизняного війська та інших силових структур складають від 5 до 8 % від потенційних можливостей ОПК України;

– *розпорошеність видатків у сфері державного оборонного замовлення.* До виконання оборонного замовлення ЗСУ та інших силових структур країни щодо придбання нового озброєння, ремонту і модернізації у середньому щорічно залучається до 22 підприємств, переважно державної форми власності¹¹⁸. Також 47 % наукових і дослідно-конструкторських робіт у оборонній сфері фінансується за рахунок державного замовлення. На внутрішньому ринку загалом споживається менше 30 % оборонної продукції, виготовленої в Україні.

До національних замовників належить 15 відомств, зокрема Міністерство оборони України. Оснащення і переозброєння збройних сил відбувається у межах цільової програми «Розвитку озброєнь і військової техніки на період 2012-2017 рр.». Також схвалені та діють 3 загальнодержавні програми щодо будівництва кораблів класу «Корвет», військово-транспортного літака Ан-70 і створення нового багатофункціонального ракетного комплексу «Сапсан» (проект «Сапсан» закрито у 2013 р.)¹¹⁹.

Таким чином, фінансування національної оборони наразі знаходиться на критично низькому рівні та є недостатнім для повноцінного задіяння потенціалу вітчизняного ОПК у забезпеченні потреб модернізації ЗСУ. В умовах військової агресії проти України ці видатки мають бути збільшені по всіх напрямках, як на поточні потреби армії (у зв'язку з проведенням часткової мобілізації), так і на технічну модернізацію.

5.2. *Напрями оптимізації та забезпечення діяльності оборонних підприємств*

Враховуючи бюджетні обмеження, варто шукати шляхи оптимізації фінансових ресурсів у сфері оборони. Зокрема:

¹¹⁸ У 2010-2012 рр. за категорією «постачання озброєння та техніки» в 2010 р. брали участь 24 підприємства (14 державні, 10 – недержавної форми власності). У 2011 і 2012 рр. – по 20 підприємств (з них 12 – державні, 8 – приватні). За категорією «ремонт і модернізація озброєння і військової техніки» у 2010 р. брало участь 20 підприємств (13 – державних, 7 – приватних), у 2011 р. – 8 (з них 7 державних), у 2012 рр. – 8 (5).

¹¹⁹ Експертами закриття проекту «Сапсан» (спільний проект ДП «Державне конструкторське бюро «Південне» ім. Янгеля» та ДП «Південмаш») пов'язується із його конкуренцією із подібним за класом (тактичних балістичних ракет середнього радіусу дії – до 500 км) комплексом «Іскандер» російського виробництва та перспективою його застосування як єдиної багатофункціональної платформи для берегової, протиповітряної та реактивної артилерії ЗСУ, а також заміни ТКР «Точка-У», РСЗО «Смерч» і РСЗО «Ураган» тощо.

1. Підвищити ефективність господарської діяльності ЗСУ. Чинне законодавство передбачає, що ЗСУ можуть здійснювати господарську діяльність та отримувати доходи від господарської діяльності, що витрачатимуться на їх власні потреби. Так, земля, води, інші природні ресурси, а також майно, закріплені за військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями ЗСУ, є державною власністю, що належить їм на праві оперативного управління, та звільняється від сплати всіх видів податків. У цьому контексті доцільно детально проаналізувати можливості щодо збільшення ефективності господарської діяльності ЗСУ, а також отримання доходів щодо продажу надлишкового майна.

2. Провести широку емісію цінних паперів, доходи від розміщення яких будуть спрямовуватимуться на технологічну модернізацію вітчизняної армії. Наразі Ощадбанк вже розпочав продаж казначейських зобов'язань «Військові» серії В номінальною вартістю 1000 грн. Проте ці цінні папери орієнтовані на внутрішній ринок для фізичних осіб, фінансових ресурс яких є досить вузьким. Водночас видається доцільним провести емісію цінних паперів на зовнішніх ринках з тим, щоб союзні країни мали змогу також фінансово підтримати Україну в справі модернізації армії.

3. Запровадити комплекс податкових пільг, що вивільнять фінансові ресурси для ЗСУ і для підприємств ОПК. Зокрема, доцільно розглянути можливість: запровадження нульової ставки ПДВ на постачання товарів та послуг, що закуповуються державою з метою забезпечення поточної діяльності та модернізації ЗСУ і ОПК; запровадження підприємствам ОПК інвестиційної пільги з податку на прибуток в частині інвестицій в обладнання і НДДКР; запровадження податкових пільг для установ, що забезпечують підготовку висококваліфікованих кадрів в оборонній промисловості для забезпечення розвитку вітчизняного ОПК у довгостроковій перспективі; звільнення від сплати мита на ввезення технологічного обладнання та компонентів, що використовуються в ОПК та не виробляються в Україні.

4. Розширення практики надання державних гарантій за кредитами банків для підприємств ОПК. Можливість отримання державних гарантій має надаватися автоматично для підприємств всіх організаційно-правових форм.

У цьому контексті першість щодо розподілу та ефективного використання оборонних видатків має полягати у встановленні та використанні систем обліку, контролю та засобів координації у системі планування та забезпечення збройних сил, інших збройних формувань країни та підприємств вітчизняного ОПК, і безпосередньо враховувати загрози, пов'язані із ворожою політикою та намірами Російської Федерації.

До шляхів забезпечення ефективного використання оборонних видатків у коротко- і середньостроковій перспективі належать:

– *позбавлення Міністерства оборони та силових відомств невластивих функцій.* Зокрема це стосується відмови від прямих операцій з майном і земельними ділянками щодо забезпечення військовослужбовців житлом, проведення фундаментальних не спеціальних наукових досліджень тощо. Необхідно зосередити увагу міністерства на військових справах (задоволення інших потреб має відбуватися у спосіб прямого замовлення), що дозволить вивільнити (перепідпорядкувати) не спеціалізовані організації та персонал тощо;

– *реорганізація державних підприємств, що виробляють продукцію подвійного і військового призначення для корпоратизації.* Це, в першу чергу, стосується виробництв, що потребують значного і вартісного оновлення основних засобів виробництва з метою модернізації та імпортозаміщення. Необхідно для залучення недержавних інвестицій у переозброєння підприємств і поліпшення системи організаційного управління;

– *розробка та/або закупівля електронних систем управління та оперативного забезпечення збройних сил.* Зокрема застосування електронних баз і систем обліку військової номенклатури за видами озброєнь для цілей логістики та забезпечення військ. Це дозволить, крім набуття мобільності в управлінні ресурсами, створити дієві механізми

контролю через можливості паралельного аналізу та оцінки потоків матеріально-технічних та інших ресурсів;

– *застосування прискореної амортизації щодо товарів військового призначення з метою їх належного оновлення на базі продажу застарілих зразків устаткування подвійного призначення (автомобілі, польові кухні тощо), продажу уповноваженим на це підприємствам для модернізації та перепродажу знятих з озброєння зразків тощо. Це надасть можливість силовим відомствам оновлювати парки засобів подвійного призначення шляхом продажу попередніх зразків за ринковою вартістю;*

– *використання потенціалу міжнародного співробітництва (транснаціональні оборонні компанії, крім російських). Це передбачає створення спільних військових підприємств чи об'єднання на базі українських підприємств зусиль державного замовлення, існуючих виробничих потужностей і новітніх іноземних технологій, що не виробляють (чи вироблення яких носить тривалий характер) щодо виготовлення нових зразків озброєння і техніки для ЗСУ та інших країн. Наприклад, у сфері військового авіа- і суднобудування. Це дозволить заощадити ресурси і час для розробки власних зразків, а також здешевить виробу для України, переорієнтує національне виробництво (авіа- та суднодвигунобудування) на внутрішній ринок і ринки інших країн;*

– *впровадження принципу достатньої модернізації. Йдеться про оновлення існуючих парків техніки на основі їх переобладнання на ремонтних підприємствах. Наприклад, заміну кузовів застарілих автомобілів ЗСУ на нові розробки без зміни шасі, переобладнання бронетехніки, авіаційних одиниць тощо за сучасними зразками. Цей підхід здешевить і прискорить заміну звичайних транспортних і військових засобів на такі, що отримують кращі захисні, вогневі властивості та ін.;*

– *стягнення з РФ у судовому порядку прав власності щодо спільних, російських чи радянських проектів за видами озброєнь як компенсації за анексію АР Крим. Мова йде про розірвання договорів зі того чи іншого спільного виробництва певних видів озброєння. Наприклад, у сфері транспортної авіації (АН-70), а також дублювання радянських зразків комплектуючих, що використовуються вітчизняним ОПК. Така практика позбавить Україну відповідних обмежень на зовнішніх ринках і сприятиме швидкому імпортозаміщенню;*

– *закупівля нового українського озброєння на основі уніфікації. Тобто прийняття на озброєння вітчизняні військові розробки з огляду на однорідність і універсальність колісних баз, модулів-компонентів техніки, можливості взаємозамінності і т.д. Це стосується переважно основних озброєнь, що сприятиме здешевленню виробництва через масовість, полегшить ремонти і обслуговування, навчання військовослужбовців.*

6. Пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні

Загострення інформаційної асиметрії на ринку країни, в першу чергу, пов'язано із дезорієнтованістю управлінців унаслідок збереження адміністративних практик регулювання ринку на тлі посилення конкурентного і лобістського тиску національних економічних агентів, що так чи інакше домінують на окремих ринкових нішах. Гостро постає потреба переформатування функціонуючих інституційних підвалин і формального, і неформального характеру щодо засад ведення господарської діяльності в Україні, формування повноцінного конкурентного середовища на внутрішньому ринку. Проте спроби повсюдної зміни «правил гри» порушують інтереси основних монополістів (великі підприємства, фінансові установи та подібне) у економіці країни, що переносить проблеми економічного зростання з економічної в соціальну площину, процес модернізації економіки перебуває під загрозою блокування попри нові можливості, що

відкриваються перед Україною від інтеграції до спільного ринку ЄС на тлі зростання агресії Росії на сході країни.

За таких умов, оновлення регуляторного середовища для активізації підприємницької діяльності перебуває у першочерговому переліку середньо- і довгострокових цілей розвитку. Визнання такої нагальної необхідності безумовно спонукає до встановлення чітких засад реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва, якісне унормування прав власності, удосконалення конкурентної політики, подолання вад технічного регулювання та захисту прав споживача, а також розширення потенціалу застосування державних закупівель в Україні. У сукупності перераховане стане основою формування сучасних дієвих механізмів розвитку національного підприємництва.

6.1. Засади розвитку підприємництва

Дотримання однозначних засад розвитку бізнес-середовища дозволить розпочати вибудовування функціональної (перехресної) політики підтримки розвитку підприємництва та стимулювати розширення підприємств незалежно від їхнього виду економічної діяльності та стартової позиції на ринку. До таких засад належать:

– *опосередкованість впливу регуляторного рішення*, що полягає у відмові від прямого впливу та підтримки діяльності конкретних підприємств чи груп підприємств. Тобто необхідно змінити спрямованість інструментів державного регулювання із заохочення створення і функціонування *підприємств* до стимулювання розробки і пропозиції нових *продуктів*. Це дозволить попередити встановлення регуляторних обмежень для підприємств, що залежать від організаційної форми та/або виду економічної діяльності того чи іншого суб'єкта господарювання. Відбуватиметься поступове насичення ніш внутрішнього ринку новими вітчизняними продуктами (послугами);

– *урахування ефекту масштабу дії регуляторного рішення* у контексті управління ризиками в економічній діяльності. Під час напрацювання інструментів стимулювання необхідно враховувати економічну віддачу не від конкретного обраного підприємства, а від масиву споріднених (типових за формою) підприємств при використанні ними певних універсальних стимулів. Наприклад, чим менше підприємство, тим менша міра страхування ризику від неповернення мікрокредиту (ставка відсотку тощо), особливо коли йдеться про банківське недержавне кредитування. Проте мікрокредитування має розподілятися на значну кількість не пов'язаних підприємств (виробників різних продуктів і послуг). У підсумку, створення умов для активізації підприємницької активності за рахунок доступності недержавної та державної підтримки заохочуватиме появу нових видів послуг і виробництв, зросте мобільність внутрішнього ринку;

– *безособовість функціонування органів державної влади*. Передбачає усунення будь-якої суб'єктивної вибірковості щодо реагування органами державної влади на ринкову ситуацію чи діяльність окремого суб'єкта господарювання. Тобто ані державний службовець, ні управлінець (особа, що приймає рішення), ні підприємець не мають контактувати особисто. Вони повинні дотримуватися певного наперед визначеного нормативно алгоритму проходження розгляду справи чи реагування на певні порушення у сфері ведення бізнесу знеособлено. Успішними практиками у цьому контексті є електронне урядування та система «єдиного вікна». Проте слід пам'ятати, що запровадження таких підходів не повинне передбачати жодних виключень;

– *саморегульованість у ринковому середовищі*. Будь-який механізм регулювання має бути завершеним і не потребувати додаткових регуляторних актів прямого впливу, що так чи інакше спотворюватимуть його застосування. Усунення потенційних проблемних питань чи недоречностей при його запровадженні має відбуватися шляхом передбачення засобів та/або можливостей долати їх суб'єктам ринку, що регулюється, самостійно.

Наприклад, висунення державою певних стандартів якості та безпеки продукту не потребуватиме подальшого уточнення його ваги, кольору чи інших властивостей, які економічні агенти можуть встановлювати самостійно залежно від ринкового попиту. Таким самим чином має регулюватись і діяльність певних економічних агентів на ринку;

– *прозорість і відкритість процедур*. Запропоновані новим механізмом дії мають бути вичерпно деталізовані, без виключень чи окремих посилянь на подальшу необхідність створення нових форм із додатковими вимогами. Такі параметри дозволять обмежити появу будь-яких супутніх розпорядчих документів органів державної влади, а також дій суб'єктів господарювання з ознаками неринкового обмеження конкуренції. Вичерпність і публічність встановлення вимог регулятора дозволяє будь-якому суб'єкту господарювання, керуючись відкритими джерелами, захищати власні права у разі вчинення неконкурентних чи/та корупційних дій на ринку;

– *конкурентність заходів стимулювання*. Передбачає вибудовування політики та механізмів підтримки підприємництва із запобіжниками щодо неконкурентної поведінки природних монополій та формування будь-яких галузевих чи секторальних, зокрема локальних, олігополій чи домінуючих підприємств за інших рівних ринкових умов. Мають здійснюватися попередження нецінової конкуренції та захист прав споживачів, встановлення певних адміністративних обмежень щодо межі сприяння певному сектору економіки при досягненні ним економічної стійкості.

6.2. Пріоритетні завдання політики розвитку малого підприємництва

З огляду на визначені проблеми та перешкоди цільовими орієнтирами удосконалення державної політики розвитку підприємництва мають стати: збільшення кількості діючих суб'єктів малого підприємництва, підвищення рівня ділової активності, стимулювання розвитку та поширення місцевих підприємницьких ініціатив; покращення ресурсного та матеріального-технічного забезпечення суб'єктів підприємництва та підвищення рівня ефективності їх фінансово-господарської діяльності; створення умов для активізації інтеграційних та кооперативних процесів між суб'єктами малого підприємництва та іншими секторами економіки; розвиток інституційного забезпечення суб'єктів підприємництва; посилення мотивації населення до підприємницької діяльності; дієва та агресивна протидія рейдерству і протиправному захопленню майна, активів, власності; зниження трансакційних витрат суб'єктів комерційної господарської діяльності, формування дієвих умов для розвитку конкуренції. Реалізацію таких завдань доцільно здійснювати через:

– *підвищення ефективності державної політики протидії рейдерству*. Для цього необхідно істотно посилити відповідальність за вчинення такого роду злочинів та їх приховування чи сприяння з боку державних посадових осіб; розширити компетенції громадських дорадчих структур, у які входять представники бізнесу та бізнес-асоціацій, при обласних державних адміністраціях та органів ДПС, МВС, прокуратури, митної служби; покращити взаємодію органів державної влади, бізнес-асоціацій та організацій громадянського суспільства у сфері інформування громадськості, правоохоронних структур та протидії рейдерству; удосконалити діючі нормативно-правові акти, зокрема в питаннях процедурного та судового захисту прав міноритарних власників компаній, у тому числі щодо оперативного управління корпоративним майном підприємств; залучати провідних міжнародних фахівців до захисту суб'єктів підприємництва від неправомірного захоплення бізнесу та започаткувати практику впровадження міжнародних стандартів боротьби з протиправними поглинаннями та активну участь ЗМІ у вирішенні проблеми неправомірного захоплення суб'єктів господарювання та їх майна і активів, персоналу;

– *посилення стимулів суб'єктів підприємництва до інвестиційно-інноваційної активності* шляхом збільшення обсягів держзамовлення у інноваційно активних МСП та

законодавчого закріплення такої квоти; введення статистичного спостереження та моніторингу інноваційної активності в МСП на центральному, регіональному та місцевому рівнях; запровадження механізму скерування частки надходжень від суб'єктів МСП на фінансування грантів з розробки та запровадження виробництва інноваційної продукції (товарів, послуг), створення об'єктів інтелектуальної власності суб'єктами МСП або залученими науковцями;

– *критичне зниження рівня трансакційних витрат суб'єктів бізнесу.* Для цього державна політика має спрямовуватися на подолання витрат, пов'язаних з доступом суб'єктів малого і середнього підприємництва до ринків, прав діяльності, господарських ресурсів, ринкової інфраструктури, інформації, управлінських технологій, інвестицій та інновацій;

– *продовження роботи з підвищення рівня прозорості і ефективності дозвільної системи* шляхом посилення контролю та відповідальності посадових осіб дозвільних органів, удосконалення роботи місцевих дозвільних органів (посилення їх спеціалізації за видами дозволів, диференціації дозвільних заявок щодо спрощення процедур і термінів погодження документів дозвільного характеру невеликим об'єктами, впровадження принципу затвердження дозвільних заявок за замовчуванням, внесення до порядку проходження дозвільних документів вимоги щодо попередньої письмової оцінки адміністратором дозвільного офісу пакету документів, який подається підприємцем), створення органу з контролю та моніторингу дозвільної системи, популяризація досвіду проходження дозвільних процедур та підвищення рівня обізнаності підприємців щодо прав і обов'язків дозвільних адміністраторів та посадових осіб дозвільних органів;

– *формування та розбудова дієвої інституційної інфраструктури фінансово-ресурсного та інвестиційного забезпечення підприємництва.* Для цього доцільними є державна підтримка та фінансування створення і розвитку регіональних та місцевих інвестиційно-інноваційних кластерів за участю суб'єктів МСП у базових видах економічної діяльності та пріоритетних сферах економіки; зростання капіталізації системи фінансово-кредитного та інвестиційного забезпечення інноваційної діяльності; розвиток інформаційного та консалтингового супроводу інвестиційно-інноваційної активності, державно-приватного партнерства у сфері розвитку організаційно-інституційної інфраструктури інвестиційно-інноваційної діяльності суб'єктів МСП та поширення її практик у міжгалузевому, міжрегіональному та міжнародному співробітництві;

– *формування системи ефективної міжгалузевої та міжсекторної кооперації (кластерів)* для забезпечення ресурсощадних виробничих циклів, фінансово-економічне стимулювання запровадження суб'єктами малого підприємництва інноваційних технологій, створення та поширення знань між науково-дослідними інституціями та суб'єктами підприємницької діяльності, підвищення якості роботи регіональних органів державного управління у напрямі моніторингу та планування інноваційного розвитку сектору малого бізнесу;

– *забезпечити формування економічних стимулів для створення локальних інтегрованих виробничих систем,* проведення горизонтальної та вертикальної кооперації малих підприємств шляхом створення кооперативів у різних видах економічної діяльності, організації та проведення періодичних навчань для керівників малих підприємств стосовно ведення кооперативної діяльності (реєстрації, управління, ведення обліку, оподаткування тощо);

– *збільшення частки продуктивних витрат, спрямованих на формування мережі інституцій та програм фінансово-кредитного сприяння,* залучення страхової сфери до зниження рівня ризику та забезпечення фінансування підприємств, створення мережі муніципальних бізнес-інкубаторів і венчурних фондів, покращення інституційно-правового забезпечення розширення можливостей малих підприємств до реалізації інвестиційних проектів і інноваційних програм, розширення можливостей

функціонування мережі суб'єктів фінансово-інвестиційної підтримки, а також їх мотивації до покращення доступу підприємств до інновацій та інвестицій;

– *надання консультаційної підтримки населення щодо започаткування власного бізнесу*, покращення соціально-психологічного та організаційно-професійного середовища підприємницької діяльності через існуючу мережу обласних та районних центрів зайнятості, місцевого дорадництва, агенції регіонального розвитку, навчання і тренінги для населення, надання фінансової та організаційної підтримки організацій, що реалізують навчально-просвітницькі заходи у сфері підприємництва.

6.3. Захист та гарантування прав власності

Упровадження нових та удосконалення існуючих механізмів захисту прав власності в Україні сприятиме встановленню довгострокового зміцнення вітчизняного промислового потенціалу, нових практик функціонування підприємств та зростання національного капіталу шляхом формування умов спрощеного кредитування та інвестування під речові права. Відбудеться активізація зовнішньоекономічної активності та розкриття потенціалу малого і середнього підприємництва. Зросте рівень конкуренції на внутрішньому ринку країни та конкурентоздатність вітчизняних підприємств на зовнішніх ринках, а також можливості попередження проявів корупції у органах державної влади та місцевого самоврядування ринковими механізмами. До заходів із забезпечення прав власності належать:

– *інтегрування управління речовими правами і їх обліку*. Установлення прямого зв'язку, взаємодії і обміну інформацією між кадастрами та інформаційними системами органів державної влади за реєстрами власників шляхом ведення реєстраційної діяльності єдиним органом державної влади незалежно від об'єкту власності на основі уніфікованої бази даних речових прав (права на лісові угіддя, земельні ділянки, нерухомість тощо). Також введення єдиних однозначних трактувань об'єктів і суб'єктів прав власності у комерційній сфері. Надання права нотаріусам здійснювати реєстраційні дії щодо усього переліку об'єктів права власності подібно до існуючої практики у сфері реєстрації нерухомості.

Такі дії дозволять досягти однозначності та універсальності форм документів, що підтверджують права власності, відкриється опосередкований публічний доступ до реєстрів власників. Встановляться вичерпні процедури підтвердження прав власності у процесі адміністративного і судового їх захисту, видачі реєстраційних документів. Буде усунуто можливі зловживання і маніпулювання реєстраційною інформацією та оптимізується процес надання реєстраційних послуг. Зросте рівень захисту прав власності через загальну і судову систему гарантування речових прав власності;

– *децентралізація дозвільних процедур та встановлення практики зовнішнього оцінювання діяльності органів влади*. Це передбачає уніфікацію реєстрації дозвільних дій на національному рівні (наприклад, через органи юстиції), здійснення – на місцевому через органи місцевого самоврядування, нагляд за дотриманням дозвільних умов виконуватимуть місцеві органи державної влади шляхом координації наглядової діяльності територіальних представництв центральних органів державної влади.

Буде усунуто прямі контакти між службовцем і підприємцем (чи іншим власником) та одночасно установиться зовнішній контроль за дозвільними рішеннями органів місцевого самоврядування. Відбудеться ревізія майнових прав на місцях через уточнення існуючого територіального планування, оптимізація низки дозвільних заходів щодо надання послуг природними монополіями на місцевому рівні, набудуть однозначності питання використання ресурсів місцевого значення, а також надання адміністративних послуг;

– *запобігання концентрації та нераціонального використання об'єктів речових прав власності*. Ведення податку на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки та

окремі угіддя, що знаходяться у оренді чи іншому користуванні. Встановлення стимулюючих податкових ставок залежно від обсягів власності. Наприклад, встановити обмеження щодо обсягів не оподаткованої власності, що використовується виключно для індивідуальних потреб. Понад ці обсяги запровадити прогресивне оподаткування за зовнішньою оцінкою.

У середньостроковому періоді реалізація таких перетворень дозволить оптимізувати використання різноманітних майнових комплексів, промислових об'єктів, земельних ділянок та подібного суб'єктами господарювання в Україні. Також надасть додаткові надходження до державного бюджету та безпосередньо сприятиме попередженню практик спекулювання речовими правами у різних формах, зокрема приховування дійсних власників майна;

– *повсюдна приватизація (зокрема, корпоратизація) і перереєстрація державної власності.* Приватизація нестратегічних підприємств та майнових комплексів, а також корпоратизація стратегічних підприємств (зі збереженням контрольного впливу держави) шляхом відкритих аукціонів та торгів щодо майнових комплексів і створення публічних акціонерних товариств та їх виведення на національний фондовий ринок.

Це попередить виникнення низки конфліктів інтересів між потенційними власниками (зокрема, з державою), дозволить оптимізувати управління державним майном та досягти функціонування державних підприємств на загальних підставах, поживається фондовий ринок та зросте інвестиційна привабливість державного сектору економіки. Також буде значно знижено прямі видатки державного бюджету на адміністрування та утримання державної власності у цілому;

– *запровадження практики спільного володіння суспільними об'єктами права власності.* Надання права власності на пайовій не відчужуваній основі громадянам на локальному рівні (мешканцям територіальної громади) з метою захисту об'єктів суспільної важливості (пляжі, лісові угіддя, луки, водойми тощо). З цією метою передбачити умови за яких відчуження цілісного об'єкту не може здійснюватися без письмової згоди кожного пайовика. Догляд за об'єктом покладати на органи місцевого самоврядування з огляду на сплату мешканцями відповідних місцевих податків на таке майно.

Така практика попередить відчуження рекреаційних зон, окремих природних об'єктів тощо чи вчинення будь-якого не правового тиску зацікавлених сторін з набуття суспільно корисних об'єктів у індивідуальну приватну власність чи їх використання, що обмежуватиме суспільні вигоди. Також стимулюватиме відповідальність місцевих мешканців з дбайливого ставлення до громадської власності;

– *встановлення захисту корпоративних прав і інвестицій, що реалізуються без участі у капіталі національних підприємств.* Унормування збереження прав власності при передачі до установчих капіталів підприємств патентів чи інших охоронних документів щодо будь-яких продуктів виготовлених на їх основі. Створити умови для розширення таких видів економічної діяльності, що не передбачають участь інвесторів у правах власності суб'єктів господарювання: підрядне промислове і сільськогосподарське виробництво, франшизінг, міжнародне ліцензування, аутсорсинг послуг тощо. Зокрема через розробку низки типових контрактів для ведення такої діяльності та захисту речових прав у зовнішньоекономічній діяльності.

Розробники нових продуктів отримають можливість широкого використання власних напрацювань з комерційною метою. Підприємства залучатимуть інвестиції без прямих загроз щодо відчуження успішного бізнесу чи проекту в Україні. Відбудеться значне стимулювання непрямих інвестицій у економіку країни та розширення доступу до кредитів на зовнішніх ринках для вітчизняних підприємств.

6.4. Удосконалення конкурентної політики

Розширення конкурентних умов ведення підприємницької діяльності створить нові умови для динамічного розвитку внутрішнього ринку, зростання добробуту громадян, розвитку самоорганізації підприємницького середовища, а також формування важелів економічного регулювання для структурних зрушень в економіці країни. Напрямами удосконалення конкурентної політики є:

- *формування і запровадження ринкових механізмів безособового укладання контрактів* та гарантування їхнього дотримання публічними зобов'язаннями чи прозорим страхуванням, зокрема, завдяки підтримці мереж товарних бірж, аукціонів з відкритими умовами участі, електронної торгівлі тощо; відмова від винятків для окремих підприємств і галузей у антимонопольному законодавстві; посилення ролі Антимонопольного комітету України щодо запровадження економічних санкцій (штрафів) для службовців як фізичних осіб, органів державної влади та місцевого самоврядування у разі заохочення ними неконкурентної поведінки, зокрема надання тих чи інших пільг, режимів сприяння тощо при реалізації підприємницької діяльності; усунення судових різночитань при вирішенні комерційних суперечок і встановлення об'єктів права інтелектуальної та майнової власності шляхом встановлення першості дії чи об'єднання положень Цивільного і Господарського кодексів України у частині реалізації контрактного права;

- *підтримка підприємницької активності* щодо створення суб'єктів господарювання та розширення масштабів виробництва. Перехід від політики стимулювання підприємницької активності громадян щодо створення нових підприємств до підтримки підприємництва через формування інфраструктури підтримки підприємництва на основі міжгалузевої кооперації; формування мереж надання послуг, інформаційно-консультаційної підтримки підприємствам підприємствами у веденні бізнесу, встановлення чітких критеріїв до видів господарської діяльності, що підлягають прямому державному регулюванню (ліцензування, технічне регулювання, дозвільна діяльність тощо) з наступним скороченням чи заміною процедур, де такі критерії не виконуються. Строкове звільнення від оподаткування видів економічної діяльності, що не ведуться в Україні;

- *спрощення і заохочення ведення господарської діяльності підприємств* за допомогою використання непрямих засобів: використання технічних стимулів та обмежень (квотування, патентування тощо), електронне надання адміністративних послуг для бізнесу на усій території України шляхом уніфікації форм і документів, запровадження електронного безконтактного документообігу, уніфікації різноманітної (бухгалтерської, податкової і митної) звітності; стимулювання участі малих і середніх підприємств у процедурах державних закупівель та запровадження публічної оцінки ефективності діяльності органів державної влади у цій сфері; введення відповідальності для органів державного нагляду (контролю) та посадових осіб за збитки, заподіяні суб'єкту господарювання неправомірними діями та/чи порушеннями процедури здійснення державного нагляду;

- *удосконалення державного планування (прогнозування)* підтримки і розвитку підприємництва шляхом вироблення системи моніторингу заходів та реалізації регуляторних актів у сфері дерегуляції, напрацювання порівняльних показників і індикаторів функціонування підприємницького середовища; підвищення спроможності основних регуляторів завдяки кількісному обрахунку вигід і витрат (кількісний аналіз регуляторного впливу); розробка методики із нагляду та визначення монопольного становища, а також вчинення узгоджених дій у сфері державних закупівель під час проведення неконкурентних процедур державних закупівель;

- *застосування функціонального підходу до внутрішньої організації процедур із захисту конкуренції*. Необхідно змінити адміністративні процедури відстеження ринків на предмет виявлення неконкурентної поведінки та захисту конкуренції уповноваженого

органу державної влади шляхом формування внутрішньої організаційної структури відстежень ринків не по окремих групах ринків (соціальні товари, паливні тощо), а за станом ринків (олігопольні, узгоджені дії та інші) та формами суб'єктами господарювання, що діють у ринковому середовищі; а також напрацювати процедури органом оскарження із попередження монопольного становища чи встановлення узгоджених дій суб'єктів господарювання та/чи органів державної влади у сфері державних закупівель, що здійснюються за переговорною процедурою закупівель.

6.5. Подолання вад технічного регулювання та захист прав споживача

Уніфікації особливостей технічного регулювання та положень реалізації захисту прав споживачів для низки сфер економічної діяльності створить конкурентні переваги для вітчизняних підприємств при укладанні комерційних договорів у виробничій сфері, надасть прозорості та дієвості державного управління у сфері регулювання ринків товарів і послуг за рахунок непрямого впливу на стан ринкового середовища, а також матиме позитивний економічний і соціальний ефект через надання внутрішньому ринку динамічності, гнучкості та обсягу з можливостями швидкого виходу вітчизняних підприємств на ринки країн світу. Для подолання негативних проявів у сфері технічного регулювання і системи захисту прав споживачів необхідно запровадити:

- *градацію об'єктів обов'язкової стандартизації і сертифікації.* Обов'язкову стандартизацію потрібно застосовувати лише до природної сировини і матеріалів на основі метрологічних вимірів їх властивостей, обов'язкову сертифікацію відповідності – до кінцевого продукту (що виходить на ринок для кінцевого споживача) за видами продукції. Проте і в першому, і в другому випадках під сертифікацію і стандартизацію повинні потрапляти не технологічні лінії з вироблення того чи іншого продукту, а лише умови їхнього функціонування. Іншими словами, конструктивні особливості мають залишатися на розсуд підприємства, а рівень потенційного впливу на продукт і персонал певної технології регламентуватись. Відповідність технологічних ліній має встановлюватися на добровільній основі в межах граничних значень щодо рівня забруднення навколишнього середовища і відповідності лінії вимогам техніки безпеки праці. Існування таких обмежень дозволить багатьом виробникам варіювати технологічні можливості підприємств і проводити швидко технологічну модернізацію паралельно до розробки нового продукту, що додасть їм гнучкості на ринках, сприятиме використанню найновіших технологічних розробок, а також збільшенню номенклатури товарів і послуг за рахунок суміжних ринкових ніш (розширення товарної номенклатури підприємств);

- *класифікацію обов'язковості застосування норм технічного регулювання за рівнем ризику для безпечності та якості продуктів.* Це передбачає встановлення чітких категорій видів кінцевих продуктів (чи матеріалів), сертифікація і стандартизація яких здійснюється залежно від рівня ризику для безпеки споживачів та навколишнього середовища. Наявність такого підходу дозволить різко зменшити кількість товарів, послуг і матеріалів, що потребують обов'язкової (державної) сертифікації та стандартизації. Існування широкої пропозиції та попиту на ринку сприятиме зростанню рівня якості продуктів, що надаватимуться кінцевим споживачам. У державному секторі знизиться рівень тіньових розрахунків та корупції у цій сфері (відпаде потреба для компаній у надмірних процедурах) та потенційно збільшаться відрахування до державного бюджету завдяки функціонуванню суміжних ринків із надання послуг у сфері технічного регулювання;

- *декларативну (за заявою виробника) обов'язкову і добровільну сертифікацію і стандартизацію.* До отримання необхідної технічної документації надати виробнику право самостійно оголошувати рівень відповідності та технічну специфікацію продукту з метою сприяння в укладанні контрактів на цю продукцію та її швидкого виходу і

просування на ринку. Такі дії дозволять підвищити рівень конкурентоспроможності вітчизняних виробників і насичення внутрішнього ринку. Крім того, це стримуватиме від вчинення неповноцінних експертиз приватними сертифікаційними компаніями та запобігатиме проявам корупції у діяльності вповноваженого державного органу влади. На противагу необґрунтованому самовільному оголошенню властивостей товару варто передбачити жорсткі санкції (включаючи відкликання і вилучення всього виробленого продукту) щодо виробника у випадку завдання шкоди чи виявлення загрозової можливості її настання (понад технічні стандарти і нормативи) від використання продукту кінцевим споживачем чи потрапляння у довкілля;

– використання правила «обкладинки» для норм ЄС по інвестиційно привабливих і соціально значимих видах продукції. Проводити буквальну адаптацію (переклад змісту без погоджень) для підприємств, що розпочинатимуть свою діяльність. Для підприємств, що регулювались національними нормами до «обкладинки» надання нових документів можливе автоматично чи з мінімальним часом розгляду адаптованих документів відповідності. Така норма дозволить залучити у розвиток потенційно найдинамічніших галузей в Україні значні інвестиції та вихід на внутрішній ринок широкого кола провідних європейських компаній-виробників, фінансових, інвестиційних і управляючих компаній. Товари і послуги, вироблені такими національними підприємствами, набудуть конкурентоспроможності на зовнішніх ринках і значно насичуватимуть внутрішній попит.

6.6. Розширення регуляторного потенціалу процедур державних закупівель в економіці країни

Оптимізація процедур та підходів здійснення державних закупівель дозволить досягти рівномірного розподілу державних видатків протягом бюджетного року на широку сферу продуктів і ще ширшу кількість контрагентів, надасть додаткового економічного ефекту через розширення зайнятості громадян і посилить антициклічну (антикризову) політику держави. Зокрема сприятиме зниженню опору економічних агентів реформам шляхом встановлення «пілотних» середньострокових спільних проектів поряд з «непопулярними» реформами у тих сферах економічної діяльності, де такі реформи будуть реалізовані чи створюють умови переорієнтації виробництва та ділової активності узагалі.

Таким чином, першочергового значення для стимулювання розвитку підприємництва та внутрішнього ринку в Україні через механізм державних закупівель мають: досягнення балансу централізації закупівель та їх включення до системи цілісного економічного розвитку країни; спрощення вимог до потенційних учасників у процедурах державних закупівель непрямыми засобами; встановлення стимулюючих конкурентних обмежень для суб'єктів малого та середнього підприємництва; а також напрацювання процедур попередження монопольного становища чи встановлення узгоджених дій суб'єктів господарювання та/чи органів державної влади у сфері державних закупівель, що здійснюються за неконкурентними процедурами.

Досягнення балансу централізації закупівель та їх включення до системи цілісного економічного розвитку країни потребує:

– встановлення уповноваженим органом державної влади у сфері закупівель системи оцінки діяльності головних розпорядників (включаючи державні підприємства і з часткою державної участі понад 50 %) щодо якості укладання договорів державних закупівель;

– запровадження вимоги до продуктивності підприємства при виконанні угоди за умовами закупівлі у одного учасника. Зокрема, шляхом декларування потенційної кількості зайнятих працівників у виконанні замовлення, прямих поставок тощо;

– централізації державних закупівель за одноманітними групами продуктів шляхом їх закріплення за Міністерством фінансів України у таких галузевих сферах як:

товари, роботи, послуги; енергетика, паливо, хімія; технологічне обладнання, комплектуючі та матеріали, технічне обслуговування; харчова промисловість та громадське харчування;

Спрощення вимог до потенційних учасників у процедурах державних закупівель непрямыми засобами обумовлює:

- введення процедур попередження недобросовісного оскарження результатів торгів третьою стороною (конкурентом, громадською організацією тощо). Розробки і застосування системи рейтингування попередніх підрядників на виконання державних закупівель на основі оцінки якості виконаних робіт уповноваженою науковою установою;

- звільнення від імпортного мита інноваційні (високотехнологічні) товари, закуплені за процедурами державних закупівель безпосередньо у підприємств-виробників, іноземні аналоги яких значно переважають вітчизняні розробки, чи такі товари не виробляються в Україні;

- встановлення попереднього випробування для генеральних підрядників на здатність виконати умови контрактів державних закупівель. Зокрема, укладати договори варто спочатку на певну частину держзамовлення з обмеженим часом реалізації (у межах строкового договору);

Встановлення стимулюючих конкурентних обмежень для суб'єктів малого та середнього підприємництва передбачає:

- спрощення доступу до процедур державних закупівель іноземним малим і середнім підприємствам за умови створення ними місцевих представництв для підтримки і обслуговування потенційних замовлень чи іншої комерційної діяльності¹²⁰;

- встановлення градації за переліком товарів, робіт і послуг, що закуповуються виключно на засадах аукціону. Такий перелік створить прогнозовану ситуацію на ринку щодо обраних товарів, робіт і послуг для іноземних інвесторів і вітчизняних підприємств;

- запровадження обов'язкового страхування договорів між органом державної влади і економічним агентом третьою стороною (зовнішньою фінансовою установою);

- встановлення переліку товарів, робіт і послуг, що мають надаватися виключно вітчизняними малими та середніми підприємствами. У цьому разі важливим є встановлення технічних вимог до малих підприємств задля уникнення появи посередників;

- застосовування компенсації «плата за якість», що полягає у встановленні головним розпорядником фіксованої (тендерної) ціни щодо товарів, робіт і послуг певної якості. У випадку досягнення підрядником цієї якості з меншими видатками для держави, ніж передбачалося контрактом, головний розпорядник виплачує підряднику різницю між ціною угоди і дійсними видатками;

І, напрацювання процедур попередження монопольного становища чи встановлення узгоджених дій суб'єктів господарювання та/чи органів державної влади у сфері державних закупівель, що здійснюються за неконкурентними процедурами досягається через:

- накладання вимоги до Антимонопольного комітету України як уповноваженого органу державної влади розробити і запровадити методики попереднього відстеження та попередження порушення принципів дотримання конкуренції при

¹²⁰ У цьому випадку не порушуються вимоги СОТ чи будь-які інші міжнародні угоди, зокрема щодо державних закупівель. Правила СОТ передбачають встановлення державами обмежень щодо великих підприємств у веденні економічної діяльності. Малі і середні не обмежуються у власній економічній діяльності. Україна не є учасником угоди про державні закупівлі у рамках СОТ. Відтак, встановлення такої технічної вимоги як додаткової конкурентної переваги одного малого чи середнього іноземного підприємства щодо іншого такого підприємства для участі у процедурах державних закупівель не порушує існуючі домовленості про загальний характер їх економічної діяльності. Проте, це дозволяє Україні завчасно напрацювати власні алгоритми стимулювання підприємницької діяльності при приєднанні до угоди про державні закупівлі СОТ.

реалізації державних закупівель за неконкурентними процедурами на підставі прямих норм чинного законодавства¹²¹;

- закріплення вичерпного переліку національних природних монополій, що мають право на використання процедур купівлі товарів у одного постачальника;

- установлення зобов'язань для органів державної влади при укладанні договорів, розрахованих на участь великих підприємств, вводити як обов'язкову умову укладання субпідрядів з вітчизняними малими і середніми підприємствами за певною квотою від всього обсягу замовлення (наприклад, до 20 % від суми контракту);

- запровадження обов'язкової незалежної оцінки вартості контракту та рівня прозорості процедури його укладання при реалізації цільових пріоритетних програм і проектів, не пов'язаних зі сферою національної безпеки і аерокосмічних досліджень.

¹²¹ У частині предмету діяльності вповноваженого органу (договорів на придбання товарів і послуг) – закон України «Про захист економічної конкуренції» (ст. 1, 6 і 15); у частині функції контролю та оскарження – закон України «Про державні закупівлі» (п.1 і п. 5 ст. 7; ст. 8 і ст. 18); у частині повноважень органу державної влади – Господарський кодекс України (п. 3 і п. 4. ст. 19); у частині вироблення механізму контролю – закон України «Про антимонопольний комітет України» (ст. 1, 3, 26).

Висновки

Уповільнення господарських процесів у національній економіці України зростає на тлі загострення політичних, економічних і соціальних наслідків від агресії Російської Федерації та тривалих кризових явищ у світовій економіці порушує питання про пошук нових ресурсів економічного розвитку для країни задля встановлення стійкості економіки і попередження загроз економічній безпеці держави.

Набуття країнами потенціалу до формування стійкості національного господарства визначається різними умовами функціонування їх внутрішніх ринків, забезпечення бізнес активності підприємств. Розвиток підприємництва – це першочергове завдання урядових економічних реформ. Якість їхньої реалізації визначається здатністю уряду застосовувати ринкові механізми реорганізації підприємницького середовища на тлі значних та тривалих негативних наслідків від світової економічної кризи, гострого протистояння з Російською Федерацією і готовності до нових викликів інтеграції України та Європейського Союзу. Подолання проблеми дестимулювання (дискримінації) підприємницької діяльності набуває власної повноти для економічного відновлення і соціально-політичної стійкості України.

Характер вад розвитку підприємництва змушує до встановлення акцентів його реформування через трансформацію ринкового середовища держави на основі наступних позицій:

1. Нестабільність української економіки та стрімке падіння економічних показників зростання обумовлюється значною інформаційною асиметрією на внутрішньому ринку, що викликана функціонуванням адміністративної практики управління економікою в умовах відсутності єдиного центру прийняття господарських рішень – інституційною кризою. Невизначеність інформації про стан ринків спричиняє дезорієнтованість (некомпетентність) управлінців і стимулює розгортання вад внутрішнього ринку: панування неформальних домовленостей в укладанні комерційних угод; не ринкове регулювання цін; переважання посередницьких структур у маркетингових ланцюгах; галузеве субсидування суб'єктів господарювання; неоднозначність економічних обґрунтувань пільгових режимів; обтяженість податкового адміністрування; адміністративна дискримінація на ринку.

2. Подолання інформаційної асиметрії та розкриття якісного потенціалу бізнесу пов'язане із вирішенням низки інституційних проблем підприємницького середовища. До основних інституційних проблем належать: невизначеність і незахищеність прав власності; незбалансованість механізмів вирішення корпоративних спорів у судовому і позасудовому (арбітражному) порядку; процедурна переобтяженість ведення господарської діяльності; упередженість основних груп економічних інтересів до реформ; непрозорість реєстраційної діяльності; відсутність цілісного управлінського бачення розвитку підприємництва, а також економіки країни; формальність покращення стану підприємницького клімату.

Встановлення управлінських механізмів щодо розв'язання інституційних проблем має ґрунтуватися на засадах: опосередкованість впливу регуляторного рішення, що полягає у відмові від прямого впливу та підтримки діяльності конкретних підприємств чи груп підприємств; урахування ефекту масштабу дії регуляторного рішення у контексті управління ризиками в економічній діяльності; безособовість функціонування органів державної влади; саморегульованість у ринковому середовищі (управлінські рішення оперують зв'язками між залежностями); прозорість і відкритість процедур; конкурентність заходів стимулювання.

3. Визначальне місце у розвитку підприємництва і формування сприятливого бізнес-клімату в Україні займає питання захисту прав власності, зокрема речових прав. Доступ до певних прав власності в Україні вважається об'єктивною і первісною умовою конкурування на внутрішньому ринку. Тому конкуренція між економічними агентами

відбувається завдяки законодавчому чи нормативному обмеженню конкурентів або набуттю для себе певних виняткових прав.

До основних проблем у сфері захисту прав власності в Україні належать: значна невизначеність речових прав власності; відсутність координації та контролю у використанні земельних ресурсів, угідь та розвитку міських і сільських територій; формальність та розпорошеність реєстраційних процедур щодо захисту прав власності; обмеженість управління корпоративними правами держави; у крайній високій рівень корупції в органах державної влади. Для їхнього подолання необхідно запровадити: уніфікований облік прав власності; децентралізацію дозвільних процедур; стимулююче податкове регулювання використання прав власності (градоване оподаткування власності); приватизацію і ревізію державної власності; механізм(и) спільного володіння громадянами суспільними об'єктами права власності; вичерпні засоби захисту непрямих інвестицій.

4. Внутрішній ринок України має ознаки ненасиченого монопольного ринку, де монополії – це приватні підприємства на локальних (переважно територіальних) сегментах ринку чи у дрібних ринкових нішах. Понад 92 % ринків практично позбавлені державного ринкового нагляду у сфері захисту конкуренції. Відбувається довільне встановлення цін та існують умови для поширення рейдерства у країні. Відповідь на ці виклики полягає у встановленні рівних умов доступу та стимулюванні нових каналів виходу на ринок країни нових продуктів шляхом відмови держави від адміністративних дій у конкурентній політиці.

Серед основних вад українського ринку є: ненасиченість та сегментованість; неповна конкуренція; рентоорієнтованість; олігопольна поведінка у ціноутворенні; усунення суб'єктами господарювання природної (ринкової, необхідної) інформаційної асиметрії чи її викривлення. Для досягнення належного захисту конкурентного середовища необхідно запровадити: сучасні господарські механізми безособового укладання контрактів; підтримку підприємницької активності щодо розширення масштабів виробництва; заходи зменшення трансакційних витрат та техніко-організаційних бар'єрів ведення господарської діяльності підприємства; удосконалення планування та прогнозування розвитку підприємницького середовища; застосування функціонального підходу до внутрішньої організації процедур із захисту конкуренції.

5. Існуюча система технічного регулювання та сертифікації в Україні спрямована на збереження регламентних обмежень, що притаманні попередній адміністративній системі господарювання в економіці. Це фізично обмежує розширення внутрішнього ринку, вихід на ринок нових товарів і послуг належної якості. До проблем у сфері технічного регулювання належать: формальність запровадження ринкового нагляду; фіскальний характер процедур регулювання ринків; обтяжливість чинних норм встановлення відповідності товарів і послуг на ринку; адміністративне перевантаження поточної діяльності органів державної влади.

Для подолання проблем у сфері технічного регулювання необхідно запровадити: градацію об'єктів обов'язкової стандартизації і сертифікації; класифікацію обов'язковості застосування норм технічного регулювання за рівнем ризику для безпечності та якості продуктів; декларативну (за заявою виробника) обов'язкову і добровільну сертифікацію і стандартизацію; використання правила «обкладинки» для технічних норм ЄС залежно від інвестиційної привабливості і соціальному значенні видів продуктів (товарних груп).

6. У вітчизняній практиці процедури державних закупівель як повноцінний механізм стимулювання підприємництва і економіки не використовуються. Це провокує загострення системних проблем управління витратковими ресурсами державного сектору економіки: екстенсивне державне споживання («проїдання»); монополізація середовища щодо реалізації державних закупівель; закріплення негнучких адміністративних форм укладання угод у цій сфері; відсутність державного нагляду за дотриманням конкурентної

поведінки суб'єктів господарювання та органів державної влади у сфері державних закупівель при реалізації неконкурентних процедур.

Використання державних закупівель як механізму антициклічної (антикризової) економічної політики і швидкої активізації зайнятості через стимулювання підприємництва передбачає: досягнення балансу централізації закупівель та їх включення до системи цілісного економічного розвитку країни; спрощення вимог до потенційних учасників у процедурах державних закупівель непрямыми засобами; встановлення стимулюючих конкурентних обмежень для суб'єктів малого та середнього підприємництва; напрацювання процедур попередження монопольного становища при реалізації неконкурентних процедур.

7. Угода про асоціацією між Україною і ЄС встановлює стан митного союзу між сторонами і надає Україні можливості країни-кандидата на вступ до ЄС. Проте ні перша, ні друга умова жорстко не регламентовані та не містить санкцій за недотримання Угоди понад норми СОТ. До основних завдань імплементації Угоди належить адаптація: технічного регулювання; корпоративного управління та обліку; захисту прав споживачів і конкуренції; систем державних закупівель. Завдання мають зовнішньоекономічний характер і розраховані на активізацію підприємництва за секторальними (галузевими) та найбільш мобільними видами економічної діяльності, встановлення активних бізнес-зв'язків. Позитивні очікування від інтеграції має 58 % суб'єктів господарювання в Україні.

8. Соціально-економічні наслідки конфлікту на Сході України визначаються станом підприємницького середовища і поточною зайнятістю серед населення регіону, а саме відбуватиметься невідновна (у попередній структурі) деіндустріалізація і різке зниження ділової активності через відсутність фізичної безпеки громадян і захисту прав власності (у т.ч. державної) незалежно від рівня активності воєнних дій чи «заморожування» конфлікту. Виникає низка значних ризиків для економіки країни: інтенсивна дестабілізація споживчих і промислових ринків; стресове призупинення діяльності провідних галузевих підприємств до переформатування структури економіки; небанківський тиск на динаміку валютного ринку.

9. Інститут бізнес-омбудсмена пропонує не типові для України форми взаємодії між владою і бізнесом. Так, досвід функціонування інституту бізнес-омбудсмена у країнах світу вказує на його принципову відмінність від владних інститутів. Бізнес-омбудсмен не має жодних владних повноважень, проте здійснює власну діяльність у межах адміністративного права як посередник між органами державної влади і спілками підприємців. Тому виправданим в умовах України є формування такого інституту на засадах об'єднання елементів владних функцій і посередництва щодо реалізації державної регуляторної політики, наприклад як уповноваженого Верховної Ради України з питань захисту прав підприємців з правом погодження проектів регуляторних актів та ініціативи внесення власних проектів таких актів на розгляд КМУ.

10. Удосконалення військово-технічної і оборонно-промислової політики в інтересах забезпечення національної безпеки та оборони, а також стимулювання розвитку економіки України обумовлюється існуючим потенціалом підприємств у цій сфері та залежить від рівня ефективного використання оборонних видатків. У цьому контексті в Україні виділяється низка стримуючих чинників: відсутність координації у діяльності оборонних підприємств, як правило, державної форми власності; експортоорієнтованість українських виробників озброєнь; висока імпортозалежність від одного постачальника (Росія); низька здатність до замкнутого виробництва нових видів та зразків озброєння; розпорошеність видатків у сфері державного оборонного замовлення.

Розкриттю потенціалу підприємств оборонно-промислового комплексу у коротко- і середньостроковій перспективі сприятиме: позбавлення Міністерства оборони та силових відомств невласливих функцій; розробка та/або закупівля електронних систем управління та оперативного забезпечення збройних сил; застосування прискореної амортизації щодо

товарів військового призначення; використання потенціалу міжнародного співробітництва (транснаціональні оборонні компанії, крім російських); впровадження принципу достатньої модернізації. Також стягнення з РФ у судовому порядку прав власності щодо спільних, російських чи радянських проектів за видами озброєнь як компенсації за анексію АР Крим; реорганізація державних підприємств, що виробляють продукцію подвійного і військового призначення для часткової корпоратизації; закупівля нового українського озброєння на основі уніфікації.

У підсумку, побудова управлінських механізмів перебуває у площині економічних залежностей між забезпеченістю прав власності, функціонуванням конкуренції, технічними бар'єрами щодо стимулювання розвитку підприємницького середовища і цілеспрямованістю застосування процедур державних закупівель. А також від дієвості заходів уряду у сучасній ситуації протікання конфлікту на Сході України та інтенсивності імплементації Угоди про асоціацію України та ЄС за низкою ключових питань, що перегукуються із існуючими проблемами у економіці країни, такими як питання розвитку: технічного регулювання; корпоративного управління та обліку; захисту прав споживачів і конкуренції; системи державних закупівель.

Звідси, системні перетворення у сфері розвитку підприємництва потребують «перезавантаження» існуючої регуляторної політики, що дозволить Україні сформувати привабливе бізнес-середовище, гарантувати свободи підприємництва та підвищити конкурентоспроможність економіки. Досягнення таких намірів вимагає трансформації державної політики за наступними напрямками:

1. формування конкурентних умов і усунення проявів дискримінації у створенні та веденні бізнесу для заохочення підприємницької активності, зокрема: децентралізація дозвільної системи шляхом надання повноважень зі здійснення дозвільної діяльності органам місцевого самоврядування, нагляду – центральним органам влади; запровадження якісної оцінки впливу регуляторних дій органів державної влади за видами економічної діяльності, скорочення процедур і об'єктів дозвільної діяльності та ліцензування без будь-яких виключень; формування інфраструктури підтримки підприємництва, розвиток мереж надання послуг підприємствам і поширення електронних адміністративних послуг і документообігу у органах влади; удосконалення системи підтримки і розвитку підприємництва на засадах цільового програмування.

2. Спрощення ведення господарської діяльності підприємств з метою розширення масштабів виробництва і зайнятості, насичення ринків товарів і послуг, а саме: усунення багаторазового обліку щодо розрахунку й адміністрування податкових платежів, скорочення витрат часу й коштів платників податків на ведення обліку та звітності; надання мобільності трудовим ресурсам задля досягнення високої якості кадрів та цінності професійної національної освіти шляхом лібералізації трудових відносин; гармонізації технічного регулювання та сертифікації, а також вимог з безпечності продуктів до умов функціонування спільного ринку європейських країн; запровадження механізму податкового стимулювання та забезпечення прозорого ведення бізнесу, зокрема на місцевому рівні, оптимізація податків і зборів, пільг і соціального внеску підприємств і підприємців.

3. Підтримка бізнесу у сфері ринкового нагляду, встановлення довіри між учасниками ринку задля формування сприятливого підприємницького і інвестиційного клімату через: удосконалення системи державного нагляду щодо захисту прав власності, встановлення прозорості у питаннях належності комерційних прав і залучення непрямих інвестицій; попередження дублювання і обмеження функцій та повноважень органів державної влади у сфері державного нагляду, запровадження ризик орієнтованої системи з інтегрованою базою даних для користувачів; застосування форм саморегульованої наглядової діяльності для функціонування підприємницького середовища, встановлення превентивних заходів відшкодування збитків суб'єктами регуляторної діяльності; поширення практики проведення публічних консультацій у

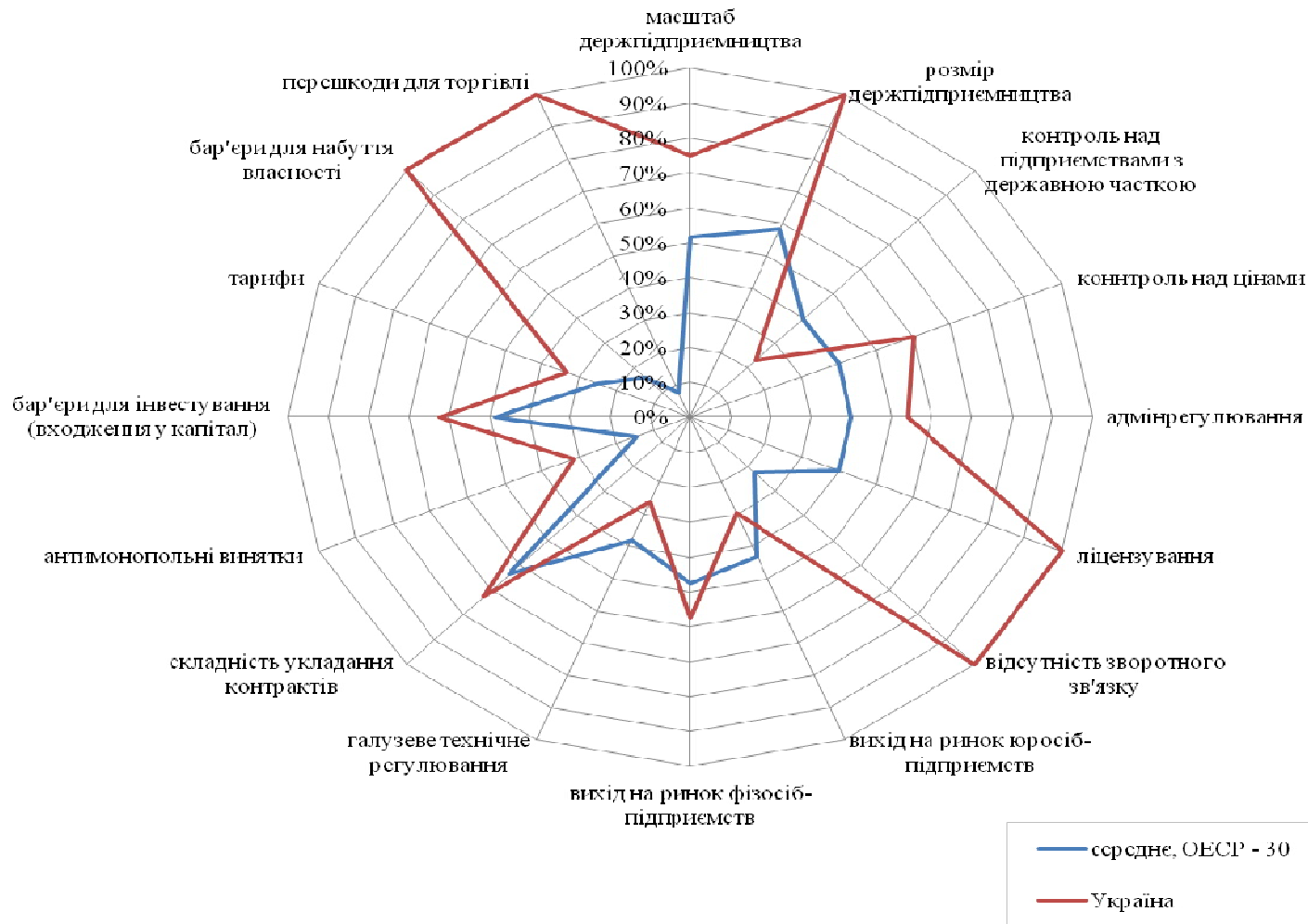
підприємницькому середовищі щодо дії регуляторних актів і оцінки їх ефективності та результативності для економіки країни.

Дотримання запропонованих пріоритетів перегляду існуючих механізмів та заходів реалізації державної політики дозволить розпочати вибудовування функціональної (перехресної) політики підтримки розвитку підприємництва та стимулювати розширення підприємств незалежно від їхнього виду економічної діяльності та стартової позиції на ринку, надасть українській економіці нових конкурентних переваг на світовому ринку.

Додатки

Додаток А

Поширення вад реалізації державної політики розвитку підприємництва на внутрішньому ринку України до світової фінансово-економічної кризи, 2005-2007 рр., порівняння до 30 провідних країн світу



Додаток Б

Структура зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС

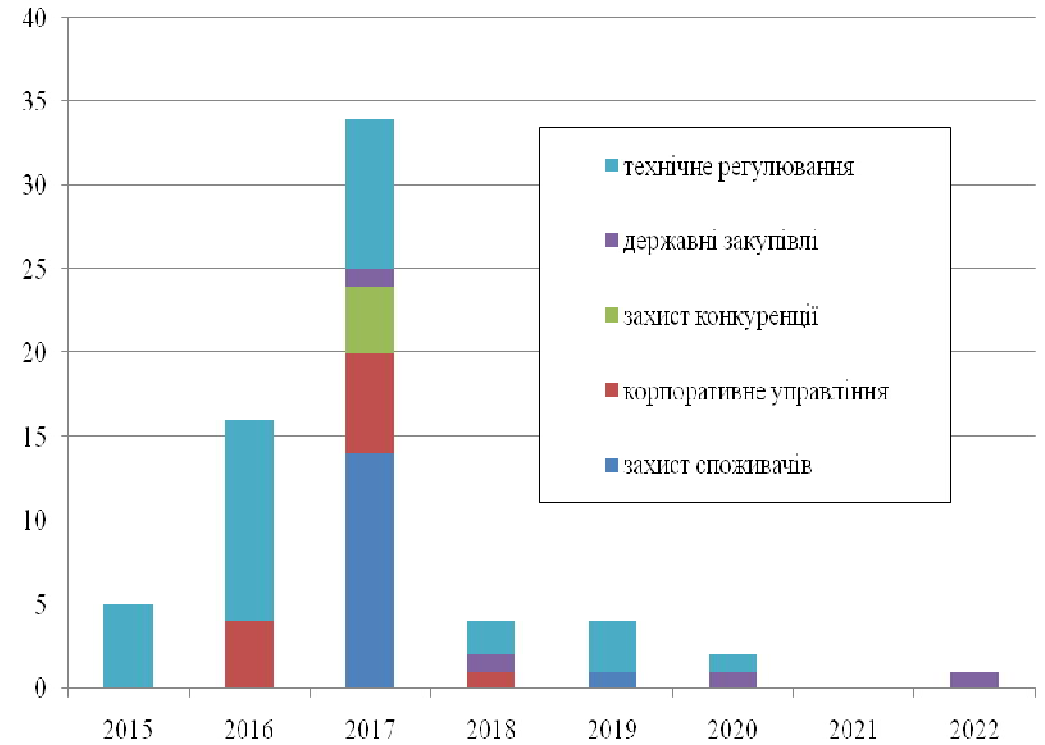
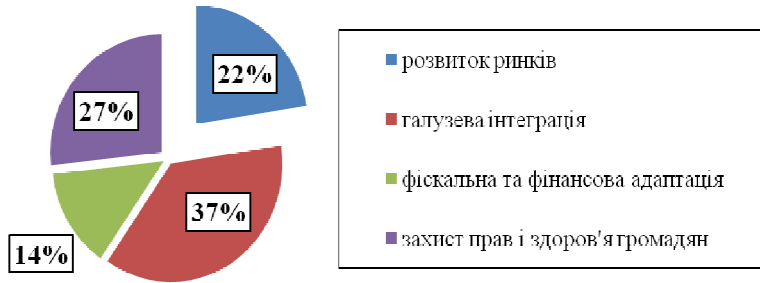


Рис. 1 Структура зобов'язань щодо втілення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом

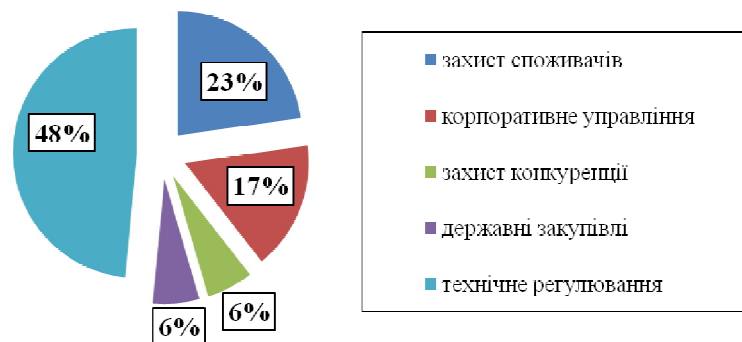


Рис. 2 Структура зобов'язань щодо втілення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо питань розвитку підприємництва і ринків в Україні

Рис. 3 Динаміка реалізації зобов'язань щодо втілення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, у розрізі питань розвитку підприємництва і ринків в Україні

Додаток В
 Гармонізація українського законодавства з нормами ЄС,
 по роках імплементації з моменту підписання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС (2014-2025 рр.)

