

Н. Л. Шлафман

*канд. екон. наук,
м. Одеса*

МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ ПІДТРИМКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА

Постановка проблеми. Формування нових ринкових відносин в Україні супроводжувалося відмовою від планової економіки, появою нових економічних доктрин про ефект саморегуляції ринку. Вважалося, що нові економічні відносини самі створять оптимальну структуру економіки країни, спрямують фінансові потоки до найефективніших її галузей. Однак цього не відбулося, і однією з причин такого стану, на думку багатьох економістів, є повна відсутність будь-яких стратегій, у тому числі дієвих механізмів планування. Сформована до сьогодення практика державного планування (як було показано раніше) не тільки не забезпечує обґрунтоване прийняття рішень щодо досягнення стратегічних цілей розвитку підприємництва, але й не припускає науково обґрунтованої процедури підтримки прийняття рішень. На сьогоднішній день регламентація прий-

няття рішень щодо планування заходів програм підтримки підприємництва підмінена формалізацією документообігу процедур планування.

Таким чином, для підвищення ефективності державного управління розвитком підприємницького сектору, необхідно відновити систему науково обґрунтованого планування розвитку економічних процесів. Протягом декількох десятиліть теорія планування і прогнозування бурхливо розвивалася, внаслідок чого виникли різні способи і методи: специфічні або універсальні. До останніх відноситься методологія програмно-цільового планування, яка зарекомендувала як одна з найточніших і надійніших. Вона широко застосовувалась у СРСР, та й сьогодні широко застосовується у промислово-розвиткутих країнах на всіх рівнях планування та управління.

У сучасній економічній літературі під програмно-цільовим управлінням розуміється система заходів, які необхідно здійснити, дій, проведення яких покликано забезпечити досягнення єдиної, заздалегідь поставленої мети. Програма в самому загальному змісті слова означає сукупність намічених, підлягаючих послідовному виконанню дій, операцій, процедур, пов'язаних спільною проблемою, що необхідно розв'язати, а також інформації про ці дії [1].

Синтез понять «програма» і «мета» утворює категорії «програмно-цільова діяльність», «програмно-цільові методи», «програмно-цільове управління», тощо. Сполучення термінів «програмність» і «цілеспрямованість» дозволяє виділити коло програмних дій, що мають спрямованість, у сукупність цілеорієнтованих заходів. Такі заходи утворюють цілеспрямований програмно-цільовий комплекс, в якому ціль діяльності виходить на перший план, стає, з одного боку, головним орієнтиром, а з іншого — сполучною ланкою всієї системи дій.

Програмно-цільове управління представляє систему заходів (дій), що підлягають здійсненню, проведення яких має забезпечити досягнення єдиної, заздалегідь поставленої мети. Визначена подібним чином програмно-цільова діяльність має різні форми, що одержали назву «програмно-цільове планування» та «програмно-цільове управління». Усі форми, види діяльності, що охоплюють планування, прогнозування, організацію, координацію на програмно-цільових засадах, використовують загальну методологію, що зветься програмно-цільовим підходом, або програмно-цільовим методом. Така методологія найбільш характерна для процесів розробки і реалізації управлінських рішень, пов'язаних із задачами розвитку економічних систем [2].

Поняття «програмно-цільове управління» досі ще не має чіткого, однозначного тлумачення, різні фахівці розглядають його і як метод програмного втілення великих управлінських рішень, і як реалізацію комплексного, системного підходу при вирішенні масштабних соціально-економічних проблем [1].

Таким чином, основними особливостями програмно-цільового підходу є системність, спрямованість на досягнення конкретної мети або системи цілей, послідовність і організаційна відособленість цільових програм.

В якості функцій і задач, які розв'язуються за допомогою програмно-цільового підходу, на нашу думку, слід відзначити:

завдання вектора розвитку системи на основі аналізу існуючих взаємозв'язків компонентів системи, тенденцій їх зміни та існуючого потенціалу системи;

координація розвитку різних підсистем (наприклад, економічної, соціальної, науково-технічної, екологічної), з метою досягнення мультиплікативного ефекту;

створення бази для прийняття управлінських рішень усіма суб'єктами системи (у випадку регіональної економічної системи: органи виконавчої і муніципальної влади, підприємницькі структури, населення);

балансування інтересів учасників системи.

Таким чином, ключовою особливістю програмного управління є те, що розв'язувані за його допомогою задачі не можуть бути вирішені при використанні стандартних управлінських процедур органів державної та місцевої влади і комерційних структур, а також у рамках дій винятково однієї зі сторін процесу.

Аналізуючи різні підходи вчених до визначення поняття «програмно-цільовий метод», можна конкретизувати поняття «програмно-цільове управління» як метод, при якому система управління орієнтується на досягнення певного кінцевого результату за допомогою проведення наступних поетапних дій:

1. Виявлення й аналіз проблем — усвідомлюється сутність проблемної ситуації, у загальному вигляді формулюються проблеми, на вирішення яких спрямована відповідна програма. Основна мета полягає в обґрунтуванні характеру проблеми не тільки в момент її дослідження, але й у перспективі, а також в оцінці ступеня її впливу на різні параметри економічної системи. Одержані на даному етапі кількісні характеристики можуть бути основою для оцінки ефективності програми за допомогою зіставлення витрат на її розробку і реалізацію з тим ефектом, що може бути досягнутий при її здійсненні, або відповідних втрат у протилежному випадку. Особливостями цього етапу є застосування сучасних методів аналізу: SWOT-аналізу, аналізу ресурсів, аналізу механізму управління; ранжирування проблем по пріоритетності, ресурсозабезпеченості при їх вирішенні, труднощах виконання, витратам часу тощо; усвідомлення значущості виявлених проблем і їх вирішення для досягнення стратегічної мети; виділення специфіки стратегічних проблем; пошук оптимальних шляхів і витрат для вирішення виявлених проблем.

2. Формування дерева цілей — за результатами попереднього етапу має бути сформульована генеральна мета програми. Під метою програми розуміється кількісний або якісний результат, якого необхідно досягти до визначеного моменту часу. Ця вимога необхідна для контролю реалізації програми, кількісної та якісної оцінки ступеня досягнення мети. Цілі мають бути сформульовані таким чином, щоб можна було чітко контролювати хід їх реалізації, мати конкретну результативність, виражену в досяжних індикаторах, бути збалансованими і кореспондуватися з поточними цілями країни або регіону, бути орієнтованими й адаптованими до змін зовнішнього середовища.

3. Розробка адекватної програми і створення механізму її реалізації — у певній мірі ймовірнісний характер протікання соціально-економічних процесів обумовлює необхідність того, щоб програма мала:

— цілісність, що забезпечує повноту дій, необхідну для досягнення поставлених цілей і погодженість зв'язків між ними;

— актуальність — орієнтацію програми на вирішення найбільш значущих проблем розвитку країни або регіону;

— прогностичність — властивість програми відбивати у цілях і запланованих діях не тільки найближчі, але і перспективні вимоги розвитку;

— раціональність — визначення у програмі таких цілей і способів їх досягнення, які, для даного комплексу розв'язуваних проблем і наявності ресурсів дозволять одержати максимально корисний результат;

— реалістичність — забезпечення відповідності між бажаним і можливим при наявності обмежень у ресурсах на реалізацію програмних заходів;

— контрольованість — визначення кінцевих і проміжних цілей, очікуваних результатів, що забезпечують доступний спосіб перевірки реально отриманих результатів щодо їх відповідності цілям;

— чутливістю до збоїв — виявлення погроз, які існують, для досягнення поставлених цілей, відхилення реального стану від запланованого.

4. Вибір варіанту реалізації програми і формування комплексу заходів для її здійснення — цей етап дозволяє підвищити ступінь обґрунтованості програми, більш повно реалізувати можливості програмно-цільового методу планування й управління. На цьому етапі необхідно забезпечити: обов'язкову персональну відповідальність за виконання заходів; своєчасність їх проведення; оптимальність структури заходів щодо напрямків реалізації програми; векторну спрямованість процесу виконання заходів на досягнення індикаторів цілей; досягнення результативності проміжних етапів для результативності програми в цілому.

5. Проектування системи послідовного моніторингу виконання програми, розробка її оцінки і корегування після його здійснення — на даному етапі програмно-цільового управління проводиться збір, облік і аналіз всієї інформації, що стосується результатів виконання заходів програми. При цьому контролюються не тільки терміни заходів, але й інші кількісні та якісні показники. Корегування програми необхідно, якщо відбувається відхилення фактичних результатів виконання заходів програми від запланованих.

На регіональному рівні програмно-цільовий підхід в управлінні має застосовуватися, хоча й у руслі його загальної методології, але з урахуванням властивих йому специфічних рис. Крім характерної для регіональних програм максимальної націленості на вирішення соціально-економічних проблем конкретної території, ним у ще більшому ступені, ніж державним програмам, властивий пошук можливостей розширення об'єму програм, використання сучасних методів бюджетування, механізмів державно-приватного партнерства в підготовці і реалізації програм.

Цільова програма, за своєю сутністю має бути адресним документом, в якому мають бути збалансовані ресурси, що використовуються, по виконавцях і термінах завершення. Таким чином, у цільовій програмі інтегрується повний комплекс науково-дослідних, соціальних-економічних, організаційно-господарських, виробничо-технічних та інших заходів, спрямованих на вирішення однієї або декількох важливих для держави та її регіонів задач.

У вітчизняній практиці у часи СРСР комплексні цільові програми широко застосовувались як елемент державних планів соціально-економічного розвитку для вирішення найважливіших міжгалузевих і регіональних проблем. Вони являли собою директивний і адресний документ, ув'язаний за ресурсами, виконавцями і термінам здійснення комплексу соціально-економічних, виробничих, організаційно-господарських науково-дослідних та інших завдань і заходів, спрямованих на вирішення конкретної народногосподарської проблеми найбільш ефективними шляхами й у встановлений термін. Разом з тим, у процесі реформування народного господарства негативне відношення планування економічних процесів негативно позначилось і на застосуванні цільових програм. Внаслідок цього використання програмних методів управління не призвело до позитивних результатів. На наш погляд, основним чинником такого стану є те, що комплексні програми як інструмент державного регулювання економіки вимагають певної організаційної структури управління, налагодженого господарського механізму і наявності професійно підго-

товлених кадрів, що займаються їх розробкою і реалізацією.

Програмно-цільове планування стало розвиватися в СРСР як засіб концентрації ресурсів на головних напрямках і для подолання протиріч між галузевим і територіальним плануванням. При цьому у плановій економіці досягалася висока ефективність програмно-цільового методу завдяки організаційним можливостям об'єднання ресурсів і виконавців. Також в СРСР у 1970-х роках одержали поширення народногосподарські (енергетична, продовольча, тощо), науково-технічні, економічні цільові програми. Однак ідея програмування була багато в чому дискредитована через їх множинність, слабку забезпеченість ресурсами, відсутність діючого механізму реалізації тощо.

Програмно-цільові методи планування й управління сьогодні демонструють високу ефективність у всьому світі, особливо показовим у цьому плані є досвід Китайської народної республіки (КНР).

Вже більше 50 років економіка КНР розвивається з застосуванням системи державного планування народного господарства країни. Так у 50–70-ті роки ХХ ст. в країні реалізовувалися принципи жорсткої централізованої планової економіки. Розвивалася важка індустрія, а в сільській місцевості інтенсивно проводилися принципи колективного господарювання. З 1979 р. у КНР почала проводитися політика лібералізації соціально-економічного життя. У сільській місцевості заохочувалося створення кооперативів і дрібних ремісничьких підприємств, а в містах стимулювався розвиток малого і середнього підприємництва (далі — МСП). При цьому поступово послаблявся державний контроль над діяльністю великих промислових підприємств, що супроводжувалось тільки плануванням регулювання цін і розподілу ресурсів.

У період 1980–90-х років активно проводилися ринкові реформи, супроводжувані зростаючою відкритістю для міжнародного співробітництва, забезпеченою юридичними гарантіями і значними економічними пільгами для іноземного капіталу. Для прискореного промислового розвитку здійснювалася державна політика створення вільних економічних зон, що сприяло залученню іноземних фінансових і науково-технічних ресурсів. Проводилася активна політика державної підтримки розвитку малого підприємництва, що дозволило поступово усунути дисбаланс між обсягами виробництва у важкій і легкій промисловості і призвело до росту сфери послуг.

На першому етапі реформ за період 1979–2000 р. Китай у чотири рази збільшив рівень ВВП, досягши річного доходу \$ 850 на душу населення, при цьому додана вартість у промисловості (у порівнянних цінах) щорічно зростала в середньому на 11,6 % [3].

Поворотним пунктом в економічній історії КНР стала розробка, прийняття і початок реалізації в 1996 р. 15-річної Програми економічного і соціального розвитку країни до 2010 р.

За підсумками десятої п'ятирічки розвитку КНР (з 2001 по 2005 рік) економіка країни в 2005 р. за обсягом ВВП вийшла на 4 місце у світі, досягши \$2,225 трлн. за обмінним курсом (що відповідає \$8,86 трлн. по купівельній спроможності, займаючи по цьому показнику друге місце у світі). Експорт склав \$752,2 млрд. при імпорті в \$631,8 млрд. Трудові ресурси країни в 2005 р.

склали 791,4 млн. чоловік при загальному рівні безробіття в межах 9 %. До кінця 2006 р. по золотовалютних резервах, величина яких досягла \$1 трлн., КНР вийшла на перше місце у світі [3].

Основним провідником державної економічної політики в країні є «Національна комісія з розвитку і реформування» (The National Development and Reform Commission — NDRC), одним з найважливіших напрямків її діяльності є формування умов для динамічного розвитку підприємницького сектору. Для цього, у складі NDRC створений «Китайський центр координації і кооперації бізнесу» (The China Center for Business Cooperation & Coordination — CCBCC) [3]. CCBCC є спеціальним агентством з обслуговування малого підприємництва й одночасно забезпечує економічну і технологічну кооперацію між національними і закордонними організаціями його підтримки і розвитку. Крім того, CCBCC розробив ряд постійно діючих державних програм підтримки підприємства в країні. Таким чином уже наприкінці 2005 р. у країні нараховувалося більше 4,3 млн. малих і середніх підприємств і 27,9 млн. індивідуальних підприємств, на яких працювало понад 75 % зайнятого міського населення. Це склало 99,6 % від загальної кількості підприємств у країні, на які приходилося майже 60 % ВВП і 74,7 % доданої вартості промислової продукції, на їх частку приходиться 46,2 % податкових надходжень усієї країни і 62,3 % загального обсягу експорту КНР.

У США також впроваджується програмне управління розвитком підприємництва. Так, відповідно до діючого у країні порядку, що передбачає середньострокове стратегічне планування подальшого розвитку й удосконалення діяльності всіх державних відомств, Адміністрація малого бізнесу США (US Small Business Administration, SBA) розробила черговий п'ятирічний план розвитку малого підприємництва в країні на 2008–2013 роки [4]. У цьому документі перераховані основні стратегічні цілі подальшого розвитку малого підприємництва і найважливіші напрямки удосконалення заходів державної підтримки, що забезпечують досягнення цих цілей. Стратегічний план розвитку малого підприємництва на 2008–2013 рр. відбиває прагнення вчасно підготуватися до нових викликів, що продукуються процесами глобалізації економіки, використовуючи накопичений досвід і ресурсні можливості, що розширилися. На нинішньому етапі передбачаються нові шляхи і методи досягнення поставлених цілей, що викликано як змінами в економіці та ринковій кон'юктурі, так і прагненням до розвитку малого бізнесу в депресивних районах країни. Стратегічний план розвитку малого підприємництва передбачає реалізацію комплексу заходів, що сприяють досягненню наступних найважливіших стратегічних цілей:

1. Збільшення кількості малих підприємств у країні і, особливо, в депресивних районах і на слабо розвинутих ринках;

2. Надання своєчасної й ефективної фінансової допомоги домовласникам, орендарям, некомерційним організаціям і малим підприємствам, що постраждали в результаті стихійних лих;

3. Поліпшення підприємницького середовища для малих підприємств;

4. Забезпечення високого рівня організації управління з метою ефективної взаємодії з партнерськими

організаціями для поліпшення роботи з клієнтами і для оптимізації бізнес-процесів на основі підвищення професійного рівня співробітників, поліпшення виконавської дисципліни і контролю досягнутих результатів.

На основі стратегічного плану розвитку малого підприємництва й удосконалення діяльності SBA, побудовано дерево цілей із указанням довгострокових задач і тактичних цілей, а також із установленням конкретних параметрів їх виконання для кожного структурного підрозділу і для всіх реалізованих заходів. Виходячи з цього, визначаються методи і шляхи їх досягнення, а також необхідні ресурсні потреби для їх виконання по кожній стратегічній меті. Загальна структурна схема досягнення заданих стратегічних цілей розвитку малого підприємництва і забезпечення оцінки досягнутих результатів наведена на рис. 1 [5]. У рамках виконання кожної довгострокової задачі, визначається перелік тактичних цілей, що мають бути досягнуті різними структурними підрозділами SBA. При цьому встановлюються відповідальні виконавці і співвиконавці з забезпечення виконання довгострокових задач і досягнення намічених стратегічних цілей. Варто відзначити, що досягнення всіх намічених цілей і задач можливо тільки при забезпеченні тісної взаємодії різних структурних підрозділів SBA, що передбачається в їх планах робіт.

У ході реалізації стратегічного плану розвитку малого підприємництва, щорічно підготовлюється звіт про результативність виконання довгострокових задач з метою внесення необхідних коректив для забезпечення досягнення поставлених стратегічних цілей. Так, у зв'язку з кризовими явищами наприкінці 2008 р., що значно знизили фінансову стійкість багатьох малих підприємств, SBA прийняло спеціальну програму, що сприяє оздоровленню підприємницької діяльності на період до 2010 р.

Таким чином, дослідження досвіду впровадження програмно-цільового управління розвитком підприємництва показало, що Україні, при впровадженні програмно-цільового управління розвитком підприємницького сектору, необхідно враховувати специфічні риси ринкової економіки, тобто необхідність зміни засобів залучення ресурсів і виконавців — замість директив мають використовуватися економічні важелі та стимули, а також можливості узгодження інтересів держави, суспільства і підприємців.

Однак, сьогодні в Україні програми підтримки і розвитку малого підприємництва поступово перетворилися на набір типових заходів, щорічно здійснюваних державними і регіональними органами без значущих кінцевих результатів, немає кореляції між впровадженням заходів цих програм і параметрами розвитку підприємницького сектору. Таким чином, оцінюючи використання програмного підходу в розвитку підприємництва, можна констатувати ситуацію управлінської кризи.

Необхідна нова методологія програмування розвитку підприємницького сектора, до речі, в цілому, а не тільки сегмента малого підприємництва. Для успішного вирішення цієї задачі необхідно мати на увазі, що програмність управління полягає в тому, що воно здійснюється за схемою «проблеми — цілі — шляхи — засоби». На підставі аналізу ситуації визначають проблеми, вирішення яких формує систему цілей. Потім уста-

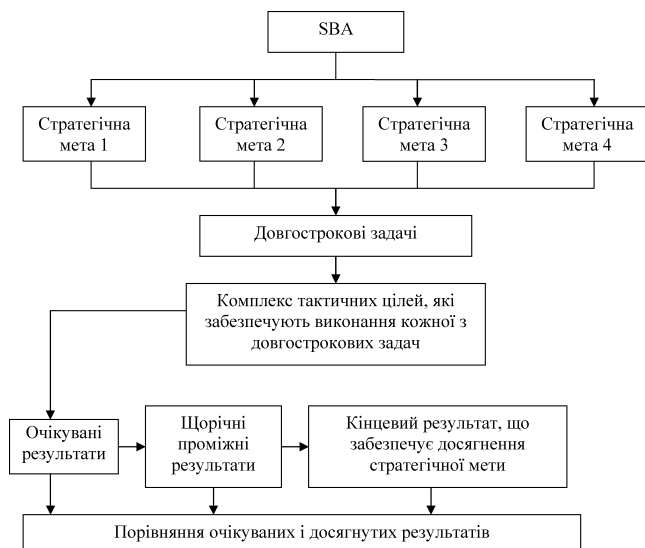


Рис. 1. Структурна схема забезпечення стратегічного плану розвитку малого підприємства в США

новлюються шляхи, способи їх досягнення, що погоджуються з необхідними засобами, витратами ресурсів, включаючи час. При такому підході програма розглядається як спеціальний управлінський інструмент, що забезпечує концентрацію ресурсів на найбільш складних пріоритетних проблемах, вирішення яких забезпечує стратегічний розвиток підприємницького сектора.

Зміна значущості програм розвитку підприємства і їх ролі у вирішенні соціально-економічних проблем, що стоять як перед Україною в цілому, так і перед її регіонами, можлива за умови критичного осмислення як наявного вітчизняного, так і закордонного досвіду. Тут важливі як заходи, пов'язані з наведенням порядку при реалізації планових заходів (або розвитку повноцінних систем контролю витрат бюджетних коштів, у тому числі і навіть пріоритетно — самими підприємцями), так і більш глибокий аналіз безпосередньо самих програм. По своїй суті, посилення контролю і прозорості бюджетних фінансових потоків є елементом побудови нормально функціонуючої функції системного зворотного зв'язку.

Ряд досліджень і публікацій західних фахівців в області оцінки ефективності програм розвитку малого підприємства свідчать про важливість такого аналізу і необхідність переключення від традиційних кількісно-витратних підходів до вирішення обговорюваних проблем — до якісно-результативних [6].

До якісних показників результативності програм підтримки підприємства, що характеризують якість і динаміку розвитку запланованого процесу, заходів, а також наявності або відсутності взаємозв'язків між елементами системи підтримки підприємства і якість цих взаємозв'язків, наприклад, можна віднести: структуру підприємницького сектора, ступінь використання підприємницького потенціалу, рівномірність розподілення доходу по верствах населення. До кількісних — рівень підприємницької активності, величини часу і грошових коштів, необхідних для створення або ліквідації підприємницької структури — показники. При цьому рівень підприємницької активності розраховується як співвідношення знов зареєстрованих підприємницьких

структур і тих, що припинили діяльність. Рівномірність розподілу доходів по верствах населення свідчить про наявність і величину так званого середнього класу, а отже — долю підприємців серед населення.

Таким чином, при розробці регіональних програм підтримки підприємництва акцент потрібно робити не стільки на описі, скільки на оцінці; не стільки на компонентах системи, скільки на їх взаємодії і досягненні синергетичного ефекту; не стільки на створенні нових підприємницьких структур, скільки на вирішенні соціально-економічних проблем регіону; не стільки на подібності проблем різних регіонів, скільки на регіональній специфіці й особливостях; не стільки на кількісних показниках і індикаторах «витрат/досягнень», скільки на якісних індикаторах, що характеризують сутність і динаміку процесів розвитку підприємницького сектора.

Програми розвитку підприємства, відповідно до визначених суспільних цілей вимагають для своєї реалізації особливого забезпечуючого механізму. Основне призначення цього механізму полягає у створенні концепції, лінії діяльності органів влади, при якій цілі розвитку підприємства узгоджуються з можливостями регіону та держави й обмеженнями, що створює зовнішнє середовище.

До зовнішніх факторів, що вимагають аналізу і врахування при розробці програм розвитку підприємства, можна віднести: економічні (темпи інфляції, політика держави в області фінансів і економічного законодавства), ринкові (зміна кон'юнктури по конкретних видах продукції і послуг), технологічні (зміна техніки і технології виробництва в різних сферах), соціальні (зміни очікувань інвесторів, підприємців, населення), географічне і геополітичне положення регіону, природно-кліматичні умови тощо. Крім того, необхідно оцінити ступінь сприятливості підприємницького середовища за основними факторами: 1. Адміністративно-політичні: умови доступу підприємців до інформації; умови доступу підприємців до ресурсів; умови доступу підприємців до послуг інфраструктури. 2. Технологічні: наявність і рівень розвитку консалтингових організацій (навчальних центрів, бізнес-інкубаторів, постійних ярмарків і виставок, інвестиційних, лізингових, аудиторських, бухгалтерських та інших фірм), заснованих як органами влади різного рівня, так і приватними особами; розвиненість доступу до телекомунікацій (мобільний і провідний телефонний зв'язок, Інтернет), розвинутість транспортних магістралей, наявність офісних приміщень з прийнятною для підприємців орендною платою. 3. Економічні: доступність виробничих, фінансових і трудових ресурсів; рівень попиту на товари і послуги для підприємців, що орієнтовані на місцевий ринок; економічне становище великих виробництв, розташованих на території регіону, що визначає платоспроможний попит населення й у значному ступені рівень фінансової забезпеченості місцевого бюджету. 4. Фактори, пов'язані з економіко-географічним положенням регіону.

При цьому необхідно визначити об'єктивну оцінку існуючого стану підприємницького середовища, що має даватися незалежними експертними інститутами. Важливо виявити також суб'єктивну оцінку стану підприємницького середовища з боку підприємців. Крім того, доцільно визначити і суб'єктивну оцінку стану підприємницького

середовища з боку органів місцевої влади. Таку оцінку можливо проводити в межах так званих семінарів — фокусних груп. У рамках таких семінарів проводяться спільні обговорення питань, пов'язаних з розвитком підприємництва представниками трьох зацікавлених сторін (державних структур підтримки і контролю підприємницької діяльності, організацій підприємницького співтовариства і структур некомерційного і суспільного секторів). Важливою частиною таких семінарів є розробка різних варіантів «дерева проблем» розвитку підприємництва в регіоні та їх широке відкрите обговорення. Підкреслимо особливо важливість цієї роботи перед побудовою «дерева цілей», адже визначення мети без виявлення дійсних проблем легко переходить у формальні процедури розподілу ресурсів під те, що може бути зроблено тими або іншими надавачами послуг (корупційне середовище), замість того, що є пріоритетним, враховуючи обмеженість ресурсів. Наприклад, досвід роботи групи дослідників Інституту соціології Російської академії наук під керівництвом проф. Дудченко В. С. щодо ініціювання процесів розробки і виконання програм соціально-економічного розвитку структурами місцевого самоврядування [7] показав, що таким чином можливо налагодити взаємодію підприємств і органів місцевої влади, на основі якої і вирішувалися конкретні проблеми на місцевому рівні. Порівняльний аналіз цих трьох оцінок надасть можливість виявити проблеми, що існують у розвитку регіону та його підприємницького сектору і обрати пріоритетні напрямки та сфери прикладання підприємницької діяльності.

Важливим є також виявлення адміністративних бар'єрів для розвитку підприємницької діяльності. Під адміністративними бар'єрами на шляху розвитку підприємництва розуміються будь-які вимоги з боку адміністративних структур, інстанцій і посадових осіб до підприємств, що вимагають від останніх додаткових (стосовно безпосередніх витрат на становлення і розвиток власного бізнесу) витрат ресурсів (насамперед, вимірних ресурсів, таких, як час, гроші, додатковий персонал тощо) [8].

Залежно від обраних пріоритетів, місцевим органам влади необхідно розробити набір заходів, які можуть стимулювати розвиток підприємництва саме у цих сферах.

Разом з тим інтереси приватних підприємств і органів влади найчастіше мають різну спрямованість. Однак ці інтереси можуть співпасти, якщо перших задовольняють умови, що є в регіоні для розвитку підприємницької діяльності, а других задовольняє внесок перших у вирішення проблем соціально-економічного розвитку регіону. При цьому необхідно прорахувати економічний аспект вирішення цієї проблеми. Для прорахунку економічного аспекту необхідно з'ясувати величину економічного інтересу суб'єкта підприємницької діяльності. Величина його економічного інтересу — це показник, що характеризує фінансову вигоду, яка спонукає підприємця до ведення даної господарської діяльності. Для розрахунку даного показника необхідно розрахувати середньостатистичну прибутковість по певному виду діяльності. Розрахунок середньостатистичної прибутковості дозволить з'ясувати критичну оцінку, при досягненні якої інтерес суб'єкта підприємницької діяльності до ведення саме цього виду діяльності буде дорівнювати нулю. Цей комплекс заходів має охоплювати визначений період часу, складатися з взаємозалежних частин і мати нормативно-правову форму, що закріплюється в програмі, затвердженій органом місцевого самоврядування.

При виборі тих або інших заходів, які доцільно приймати, на нашу думку, слід керуватися наступними засадами:

- місцева влада не повинна підмінювати підприємств і намагатися безпосередньо виробляти товари або послуги, що може більш ефективно здійснювати підприємницький сектор економіки;

- для того, щоб сприяти розвитку підприємства, сліду надавати підприємцям ті послуги, розвивати які в умовах конкретного регіонального ринку у певний часовий період підприємницький сектор або не здатний, або це економічно неефективно;

- при виборі секторів регіонального ринку, розвиток яких необхідно підтримувати у першочерговому порядку, варто виходити з пріоритетності розвитку тих суспільних послуг, за забезпечення яких відповідальність на місцеву владу покладена законом, у розвитку яких найбільшою мірою зацікавлене населення, а також тих, що сприяють досягненню цілей і вирішенню задач соціально-економічного розвитку регіону, тобто що несуть максимальний мультиплікативний економічний ефект.

Враховуючи дефіцитність місцевих бюджетів, серед заходів, які стимулюють розвиток підприємницької діяльності в обраних сферах, мають превалювати не фінансово-економічні інструменти (пряме повне або часткове фінансування проектів, податкові пільги, податковий і інвестиційний кредит, субсидії та субвенції, тощо), а організаційні заходи. Серед організаційних заходів слід відзначити підтримку й організаційну допомогу в пошуку сторонніх і зовнішніх інвесторів: організація і розробка інвестиційних проектів, надання гарантій і поручительств, організація інвестиційних конкурсів, тощо.

На наступному етапі необхідно забезпечити широке обговорення цього набору стимулюючих заходів у підприємницьких колах, з залученням засобів масової інформації (в тому числі мережі Інтернет) та об'єднань підприємств.

Після обговорення, з урахуванням зауважень підприємств, повинен бути об'явлений конкурс підприємницьких проектів, які планується здійснити в пріоритетних сферах. При цьому необхідно чітко визначити критерії відбору та вичерпний перелік параметрів, за якими ці проекти мають оцінюватися. Параметри відповідності запропонованих проектів доцільно розділити на 2 групи: якісні та кількісні. До якісних параметрів доцільно віднести: відповідність проекту пріоритетам розвитку регіону; наявність позитивних соціальних ефектів, пов'язаних з реалізацією проекту: підвищення рівня зайнятості населення; підвищення рівня охорони здоров'я (якості послуг і їх доступності для населення); збереження і розвиток науково-технічного потенціалу; підвищення рівня, якості освіти та її доступності для населення; розвиток соціальної інфраструктури; підвищення рівня забезпечення населення житлом; створення і поліпшення транспортної інфраструктури; поліпшення екологічної ситуації (застосування технологій, що забезпечують мінімальний негативний вплив на зовнішнє середовище). До кількісних критеріїв, наприклад, можливо віднести: окупність інвестицій у період реалізації проекту з урахуванням вартості капіталу в часі. Вплив структури капіталу враховується через вартість капіталу, задіяного в проекті; усі параметри, що описують проект (в т. ч. ризики), мають бути зведені у фінансову модель проекту, результатом її побудови мають бути тим-

часові ряди показників, що вимагаються для оцінки фінансової, бюджетної й економічної ефективності даного проекту; критерії фінансової ефективності проекту: чиста приведена вартість, внутрішня норма прибутковості, середньозважена необхідна прибутковість капіталу, інвестованого в проект; оцінка вартості активів, створених у ході здійснення проекту; період окупності проекту; критерій бюджетної ефективності проекту: наприклад, економія коштів регіонального бюджету внаслідок реалізації проекту або доходи, що формуються в економіці в результаті прямого і непрямого впливу даного проекту на процес утворення доходів.

На наступному етапі складається перелік заходів щодо впровадження відібраних проектів, з визначенням персональної відповідальності виконавця кожного заходу.

Наступними етапами є створення системи моніторингу виконання програми, проведення контролю, виявлення проблем і, при необхідності, корегування програми за тією ж процедурою (рис. 2).

Висновки. Проведені дослідження довели, що для підвищення ефективності державного управління розвитком підприємницького сектору, необхідно відновити систему науково обґрунтованого планування розвитку економічних процесів. Дослідження досвіду впровадження програмно-цільового управління розвитком підприємництва показало, що Україні, при впровадженні програмно-цільового управління розвитком підприємницького сектору, необхідно враховувати специфічні риси ринкової економіки, тобто необхідність зміни засобів залучення ресурсів і виконавців — замість директив мають використовуватися економічні важелі та стимули, а також можливості узгодження інтересів держави, суспільства і підприємців. Однак, сьогодні в Україні програми підтримки і розвитку малого підприємництва поступово перетворилися на набір типових заходів, щорічно здійснюваних державними і регіональними органами без значущих кінцевих результатів — немає кореляції між впровадженням заходів цих програм і параметрами розвитку підприємницького сектору. Таким чином, оцінюючи використання програмного підходу в розвитку підприємництва, можна констатувати ситуацію управлінської кризи. Необхідна нова методологія програмування розвитку підприємницького сектору, до речі, в цілому, а не тільки сегмента малого підприємництва. Для успішного вирішення цієї задачі необхідно мати на увазі, що програмність управління полягає в тому, що воно здійснюється за схемою «проблеми — цілі — шляхи — засоби». При такому підході програма розглядається як спеціальний управлінський інструмент, що забезпечує концентрацію ресурсів на найбільш складних пріоритетних проблемах, вирішення яких забезпечує стратегічний розвиток підприємницького сектору. При розробці регіональних програм підтримки підприємництва акцент потрібно робити не стільки на описі, скільки на оцінці; не стільки на компонентах системи, скільки на їх взаємодії і досягненні синергетичного ефекту; не стільки на створенні нових підприємницьких структур, скільки на вирішенні соціально-економічних проблем регіону; не стільки на подібності проблем різних регіонів, скільки на регіональній специфіці й особливостях; не стільки на кількісних показниках і індикаторах «витрат/досягнень», скільки на якісних індикаторах, що характеризують сутність і динаміку процесів розвитку підприємницького сектору.



Рис. 2. Алгоритм розробки програми підтримки підприємництва в регіоні

Література

1. Лобко А. Г. Программно-целевое планирование и управление / А. Г. Лобко, Б. А. Райзберг. — М. : ИНФРА-М, 2002. — 428 с.
2. Минцберг Г. Стратегический процесс / Г. Минцберг, Дж. Б. Альстрэнд, С. Гошал. — СПб. : Питер, 2001. — 688 с.
3. Малое предпринимательство Китая // Электронный ресурс — режим доступа: http://www.giac.ru/content/document_r_FF20EE9E-95A1-4AE4-B82D-C78A192FDA64.html.
4. Стратегічний план розвитку малого бізнесу в США на 2008–2013 р. // Электронный ресурс — режим доступа: http://www.giac.ru/content/document_r_637427D1-B9EB-4633-A5B6-EC3CD6C6B5D8.html.
5. SBA Citizen's Report — FY 2008 Summary of Performance and Financial Results. — Режим доступа: http://www.sba.gov/idc/groups/public/documents/sba_homepage/serv_budget_08_citizens_report.pdf. — Р. 14–15.
6. Storey D. Understanding the Small Business Sector, Routledge, 1998. — 347 p.
7. Дудченко В. С. Программный подход к консультированию / Дудченко В. С. // Консалтинг. — № 1. — 1999. — С. 6–8.
8. Отчет консалтингового центра «Шаг», Административные барьеры на пути развития малого предпринимательства. — М., 1996.