

М.І. Грицак,
*Приватний вищий навчальний заклад
«Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка С. Дем'янчука»*

РОЗВИТОК ТА ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Необхідність налагодження ефективної системи фінансової підтримки малого підприємництва та вдосконалення існуючої законодавчої бази, що регулює підприємницьку діяльність, зумовлена роллю цього сектора економіки в забезпеченні соціально-економічного розвитку країни. Мале підприємництво є одним з невід'ємних чинників формування конкурентного середовища, яке виступає своєрідним двигуном економічного розвитку, що оперативніше реагує на зміни в кон'юктурі ринку, малі підприємства підвищують рівень гнучкості економічної системи; вони здійснюють вагомий внесок у вирішення проблеми зайнятості через високу здатність створювати нові робочі місця й поглинати надлишкову робочу силу, особливо під час циклічних спадів та структурних зрушень в економіці.

Проте, об'єктивні складнощі перехідного періоду накладають суттєвий відбиток на можливості становлення та ефективного функціонування суб'єктів малого підприємництва, ключове місце серед яких належить фінансовому забезпеченню їх розвитку. У сучасних умовах зазначений сектор економіки внаслідок власної специфіки відчуває надзвичайно гострий дефіцит фінансових ресурсів. Бюджетна підтримка малого підприємництва як на етапі становлення, так і функціонування є мінімальною. Система оподаткування потребує суттєвого коригування, зважаючи на застарілість низки норм чинного законодавства. Посилення подальшого гальмівного впливу чинної системи організаційно-правового забезпечення на позитивну динаміку розвитку малого підприємництва зумовило необхідність дослідження цієї проблеми.

Істотне значення ролі та місця підприємницької діяльності зумовило постійну увагу дослідників до різних її аспектів. Проблему правового забезпечення підприємницької діяльності активно досліджують: Г. Білоус, З. Варналій, І. Малий, Ю. Єхануров, О. Кузьмел, В. Селіванов, В. Сизоненко, О. Титаренко та інші.

Щодо сектору малого підприємництва, то його нормативно-правове забезпечення характеризується багатьма суперечностями. Поняття «суб'єкт малого підприємництва» тлумачиться по-різному в різних законодавчих актах. Виникає необхідність уніфікації цього

визначення для забезпечення конкуренції, а також більш ефективної державної політики щодо фінансово-кредитної підтримки дійсно суб'єктів малого підприємництва.

Основними завданнями написання статті є аналіз вітчизняної нормативно-правової бази малого підприємництва; акцентування на існування в правовій базі внутрішніх суперечностей; нестабільності, що негативно впливає на розвиток підприємництва; наголошення на необхідності її удосконалення.

Сьогодні в Україні, як і в інших країнах з перехідною економікою, формується різноманітна структура економіки, складовою якої є підприємництво. Будь-яке суспільство володіє всіма ознаками та умовами для існування підприємництва. Велике значення має організаційно-правове, забезпечення існування та розвитку підприємництва, виходячи з умов розвитку саме цього конкретного суспільства.

В умовах періоду трансформації економіки особлива роль належить сектору малого підприємництва, яке вирішує питання усунення диспропорцій на окремих товарних ринках, вирішує регіональні потреби, створює додаткові робочі місця й скорочує безробіття, створює передумови для формування середнього класу.

Формування нормативно-правової бази малого підприємництва в Україні відбувається одночасно з його становленням, знаходиться тільки в стадії системного формування й на сьогодні є процесом незавершеним. Це призводить до значного уповільнення переходу України до ринкової економіки, створює умови для різного роду бюрократичних зловживань. Для подолання цього необхідно неухильне дотримання принципу персональної відповідальності посадових осіб за прийняття неефективних регуляторних рішень. Сучасна правова база підприємницької діяльності — це сукупність великої кількості нормативних актів, але ж ніяк не система з внутрішньо узгодженими елементами регуляції. Звісно, що така правова база внаслідок внутрішніх суперечностей, постійних змін та доповнень негативно впливає на розвиток підприємництва.

Аналізуючи досвід країн ЄС, передусім слід відмітити чіткість та ясність концепції підтримки мало-

го та середнього підприємництва як на рівні окремої країни та її регіонів, так і на рівні ЄС у цілому. Для більшості зарубіжних країн властиве різнобічне та детальне правове регулювання державної підтримки малого підприємництва. Один або декілька законів, що носять базовий характер, доповнюються та розвиваються в комплексі нормативно-правовими актами.

Щодо стану правового регулювання малого підприємництва в країнах СНД, то в цій галузі Російська Федерація (Росія) випереджає всі інші країни. З одного боку, Росія була першою країною з країн СНД, яка в 1995 р. прийняла Закон «Про державну підтримку малого підприємництва» (в Україні аналогічний закон було ухвалено в грудні 2000 р.), у 1996 р. впровадила спрощену систему оподаткування для суб'єктів малого підприємництва (в Україні — 1998 — 1999 р.). З іншого боку, завдяки вивченню та аналізу результатів упровадження перерахованих вище законів у Росії, Україні вдалось уникнути деяких недоліків та прорахунків, особливо при запровадженні спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва.

Ситуація з розробкою системи правового забезпечення становлення й розвитку підприємництва в Україні досить складна й характеризується рядом невирішених дискусійних питань. Правові основи підприємницької діяльності в Україні були закладені протягом 1991 — 1992 рр. з прийняттям законів «Про підприємство», «Про підприємства в Україні», «Про власність», «Про господарські товариства», «Про банки та банківську діяльність», «Про систему оподаткування». З прийняттям Основного Закону в 1996 р. відбулося конституційне закріплення свободи підприємництва, права кожного займатися підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом [2], з 1 січня 2004 р. набрав чинності новий Господарський кодекс. Більшість нормативно-правових актів, які відповідали вимогам на час їх прийняття, сьогодні потребують систематизації, доопрацювань та приведення у відповідність до норм Конституції та вимогами сьогодення.

Відмінність у рівні та якості законодавчого забезпечення малого підприємництва в Україні й розвинених країнах об'єктивно зумовлена історією формування й розвитку ринкової економіки, різним досвідом розробки й реалізації нормативно-правової бази підтримки підприємництва, відношенням суспільства до цього явища. Не викликає сумніву те, що закони в зарубіжних країнах не можуть бути взяті як аналоги прямо, без істотної адаптації до законодавчого простору України.

Нормативна база підприємництва в Україні є багаторівневою. Найвищим рівнем виступають конституційні норми (ст. 41, 42 Конституції України), які проголошу-

ють право приватної власності та право на зайняття підприємницькою діяльністю. Ці положення покладено в основу другого рівня нормативної бази — кодексів, законів України («Про власність», «Про підприємництво», «Про підприємства в Україні» тощо), постанов Верховної Ради України та указів Президента України. Третім рівнем є постанови Кабінету Міністрів України, четвертим — нормативні акти міністерств та відомств (інструкції, положення, накази тощо).

За загальним принципом нормативні акти нижчої юридичної сили не можуть суперечити актам вищої юридичної сили або встановлювати додаткові обмеження прав та свобод громадян, включаючи право власності на майно та зайняття підприємницькою діяльністю. Проте, завдяки таким недолікам, як прогалини, декларативність, можливість довільного тлумачення, так звані підзаконні акти набирають самостійного, а не допоміжного значення. Прикладом можуть бути листи-роз'яснення ДПА України, які, хоча й не мають чинності нормативного акта, не можуть бути використані в судовому розгляді, але використовуються місцевими органами податкової служби при перевірках суб'єктів підприємництва.

Нормативно-правова база в галузі малого підприємництва є неповною та має багато суперечностей. Одним з прикладом таких суперечностей є критерій приналежності до малого підприємства та/або суб'єкта малого підприємництва. В Україні, як і в більшості країн, основним критерієм малих підприємств є чисельність зайнятих, які суттєво різняться залежно від техніко-технологічних, економічних, соціальних та інших факторів впливу в певній країні. Але, будучи малим підприємством згідно з вимогами Закону України «Про підприємства в Україні», де критерієм є тільки чисельність працівників, диференційована за видами діяльності, цей же суб'єкт господарювання не може бути малим підприємством відповідно до Господарського кодексу, де чисельність працівників обмежується 50 особами та використовується додатковий фінансовий критерій — обсяг валового доходу від реалізації продукції в сумі 500 тис. євро на рік [1]. Проте, навіть якщо підприємство відповідно до зазначених вище двох законів і класифікується як мале, воно може не бути суб'єктом малого підприємництва відповідно до Указу Президента «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» [4] і не зможе перейти на спрощену систему оподаткування. Щодо фізичних осіб — суб'єктів підприємницької діяльності, то останні, підпадаючи під критерій суб'єкта малого підприємництва, згідно з Законом України «Про державну підтримку малого підприємництва» [3] можуть не бути такими відповідно до вимог Указу Президента «Про спроще-

ну систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва»: у законі на відміну від указу обмеження щодо кількості працівників та річного обсягу виторгу відсутні.

Через те, що в більшості випадків непродумані та нашвидкуруч прийняті закони ставлять підприємців не «на ноги», а «на вуха», законодавство у галузі підприємництва, зокрема малого, зможе стати ефективним лише за умови, що воно набуде систематизованої форми. Під систематизацією законодавства про підприємницьку діяльність розуміють упорядкування чинних нормативно-правових актів, що регулюють підприємницькі відносини, зведення їх до певної, внутрішньої узгодженої системи [5, с. 9].

Для формування цивілізованого підприємництва, здорової конкуренції й конструктивного діалогу влади з суб'єктами підприємництва необхідно усунути такі недоліки організаційно-правового забезпечення його розвитку.

1. Відносини між підприємцями та державою є чи не найбільшою проблемою. Для попередження обмеження прав та законних інтересів підприємців з боку державних органів в умовах відсутності стабільності, недосконалості законодавчої бази необхідно передбачити та окреслити при розробці законопроекту «Про мале підприємництво» рамки відносин між підприємцями та державою та обмежити втручання державних контролюючих органів у діяльність суб'єктів малого підприємництва.

2. Різноманітність підзаконних актів. Суттєвою перешкодою для подальшого розвитку малого підприємництва є те, що багато законодавчих актів не є актами прямої дії, а для їхньої реалізації органами виконавчої влади розробляється безліч підзаконних актів (інструкцій, наказів, листів, вказівок), що регулюють різні питання діяльності суб'єктів господарювання. Підзаконні акти систематично змінюються, уточнюються, доповнюються, тому громадянам, що вирішили зайнятися підприємницькою діяльністю, важко в них розібратися й на практиці керуватися ними.

3. Декларативний характер окремих нормативно-правових актів, що не мають механізму реалізації або фінансового й матеріального забезпечення.

4. Не на належному рівні статистична звітність про стан малого підприємництва призводить до вироблення неточних, а іноді навіть і хибних висновків щодо ролі сектора малого підприємництва в економіці країни. Тому потребує активної розбудови система державної статистики відповідно до положень нормативних документів ЄС щодо статистичного обліку, застосування уніфікованої статистичної методології ЄС.

5. Досить громіздкі облік і звітність тих суб'єктів малого підприємництва, які оподатковуються на за-

гальних підставах, утруднюють роботу як їм, так і контролюючим органам.

6. Для забезпечення ефективності підтримки малого підприємництва доцільно більш гнучко структурувати суб'єктів малого підприємництва та законодавчо закріпити такі поняття, як «громадянин-підприємець», «мікропідприємство», «мале підприємство».

7. У частині державної фінансової допомоги, що надається конкретним суб'єктам підприємництва, також необхідно ввести поняття:

- підприємства, що починають (стартові) визначивши одночасно строки їх дії;
- ті підприємства, що швидко розвиваються, та ті, що повільно розвиваються, по видах діяльності;
- стабільно працюючі підприємства.

8. Поряд із спрощеною реєстрацією суб'єктів малого підприємництва ввести спрощений порядок ліквідації малих підприємств.

9. Визначити чіткий механізм участі малих підприємств у розміщенні державних замовлень на закупівлі й постачання продукції і товарів (послуг) для державних та регіональних потреб.

У цілому, правове поле українського малого бізнесу за останні роки істотно змінилося, але не завжди — у кращу сторону. Принцип «соціальної податкової справедливості» уніфікує платників податків усіх категорій, не розрізняючи їх на «малі» та «великі» підприємницькі структури. Поняття «мале підприємство» як особлива категорія платника податків у проекті податкового кодексу, який дотепер не прийнятий, не застосовується.

Є, звичайно, і позитивні зміни в законодавчій базі. Особливо важливим кроком стало у свій час прийняття нормативно-правових актів у сфері оподаткування в частині створення альтернативних систем оподаткування. Позитивним кроком було прийняття Указу Президента «Про дерегуляцію підприємницької діяльності», що обмежив кількість планових перевірок, окреслив коло контролюючих органів, які можуть здійснювати перевірку суб'єктів підприємницької діяльності, заборонив органам, які здійснюють реєстрацію, ліцензування, видачу дозволів суб'єктам підприємницької діяльності, вимагати «добровільних пожертвувань» на рахунок третіх осіб. Також з 01.07.2004 розпочалась діяльність центрів, що надають комплексні державні послуги за принципом «єдиного вікна», забезпечивши участь у їх роботі всіх органів, що здійснюють реєстраційні та післяреєстраційні процедури, видачу дозволів, погоджень, інших документів дозвільного характеру.

На основі вищенаведеного можна зробити висновки, що нормативно-правова база потребує вдосконалення через:

- систематизацію законодавства про підприєм-

ництво, яка має здійснюватися на засадах єдиного розуміння суті та змісту офіційно схваленої стратегії державної політики розвитку підприємництва в Україні;

— внесення змін і доповнень у Закон України «Про підприємництво» в частині чіткішого визначення поняття «підприємництво»;

— забезпечення розгляду та прийняття в першочерговому порядку законопроектів, що знаходяться на розгляді у Верховній Раді України й спрямовані на подальше формування національного законодавства щодо сприятливих умов розвитку малого та середнього підприємництва з урахуванням вимог ЄС;

— внесення змін у проект Закону України «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва» в частині визначення об'єкта оподаткування. Для попередження неузгодженості та суперечностей при трактуванні об'єкта оподаткування пропонується вважати об'єктом оподаткування єдиним податком — валовий дохід, відповідно

до вимог Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств».

Література

1. **Господарський** кодекс. — Ст. 63. // [http: www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). 2. **Конституція** України, ч.1, ст. 42 // [http: www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). 3. **Закон** України «Про державну підтримку малого підприємництва» № 2063-III від 20.12.2000 // [http: www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). 4. **Указ** Президента «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» № 727 від 03.07.98 // [http: www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). 5. **Селиванов В.М., Устименко С.В.** Систематизація законодавства про підприємництво — важливий напрям удосконалення правового регулювання підприємницьких відносин в Україні // Закон і підприємець (проблеми правового регулювання підприємницьких відносин та систематизації законодавства України про підприємництво). — К., — 2001. — 184 с.