

## РОЗДІЛ 4 ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 340.5

### ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ У КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

### THE EUROPEAN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESS IN THE CONTEXT OF REGIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION BY ECONOMY

**Джабраїлов Р.А.**,  
доктор юридичних наук, доцент,  
заступник завідувача відділу  
проблем модернізації господарського права та законодавства  
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

**Новікова В.С.**,  
кандидат юридичних наук,  
науковий співробітник відділу проблем модернізації господарського права та законодавства  
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

У статті проаналізовано правові засади підтримки малого та середнього бізнесу в контексті регіоналізації державного управління економікою на прикладі провідних країн Західної Європи. Визначено правові засади підтримки малого та середнього бізнесу на наднаціональному, державному та регіональному рівнях. Досліджено різні форми державного управління економікою, визначено можливість використання цього досвіду в Україні.

**Ключові слова:** регіоналізація, малий та середній бізнес, регіональне управління, регіональний розвиток, державне управління економікою.

В статье проанализированы правовые основы поддержки малого и среднего бизнеса в контексте регионализации государственного управления экономикой на примере ведущих стран Западной Европы. Определены правовые основы поддержки малого и среднего бизнеса на наднациональном, государственном и региональном уровнях. Исследованы различные формы государственного управления экономикой, определена возможность использования этого опыта в Украине.

**Ключевые слова:** регионализация, малый и средний бизнес, региональное управление, региональное развитие, государственное управление экономикой.

The author has analyzed the legal basis of support of small and medium business in the context of regionalization of public administration by economy on the example of the leading countries of Western Europe. In article the legal base of support of business at supranational, national and regional level was analysed. Authors investigated various forms of public administration by economy and defined possibility of use of this experience in Ukraine.

**Key words:** regionalization, small and medium business, regional government, regional development, public administration by economy.

**Постановка проблеми.** У сучасних європейських країнах малий та середній бізнес виступає основою соціально-економічного розвитку, він представляє собою середній клас, який є базою для стабільного розвитку економіки. З огляду на структурні та інституційні особливості середнього та малого бізнесу, можна дійти висновку про регіональний характер його функціонування. Діяльність малого та середнього бізнесу орієнтована, перш за все, на місцевий ринок, тому він має виступати базою для формування раціональної структури місцевої економіки та сприяє розвитку конкретного регіону. За таких умов логічним та доречним є питання щодо наділення регіональних та місцевих органів влади

повноваженнями щодо підтримки та стимулювання розвитку підприємництва.

**Стан дослідження.** Питання регіоналізації державного управління, в тому числі економікою, висвітлені в численних наукових працях як вітчизняних, так і закордонних авторів. Зокрема, окремі аспекти даної проблематики знайшли відображення у публікаціях В. Ю. Керецман [1], М. О. Кушнір [2], Н. В. Мирної [3], О. Соскіна [4], О. П. Тищенко [5]. Здебільшого роботи зазначених авторів присвячені проблемам регіональної політики країн ЄС та загальним тенденціям регіоналізації державного управління економікою. Проте питання правового забезпечення підтримки підприємництва у процесі

регіоналізації державного управління економікою, ще не знайшли достатнього висвітлення в науковій літературі та потребують подальшого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Досвід надання низки повноважень у сфері малого та середнього бізнесу на регіональний рівень притаманний багатьом європейським країнам та має позитивний результат. Ці перетворення стали одним із кроків у процесі регіоналізації та мають актуальність до сьогодні. У загальному вигляді перерозподіл повноважень між національним та регіональним рівнем здійснюється таким чином, що на національному рівні залишаються лише питання загального характеру, визначаються основні напрями розвитку підприємництва, вирішуються проблеми слабо розвинутих галузей та депресивних регіонів, решта питань належить до компетенції регіонів.

У багатьох країнах-членах ЄС визначення національної політики у сфері малого та середнього бізнесу є прерогативою державної влади, проте конкретні заходи визначаються та реалізуються на регіональному рівні. Водночас кожна з країн ЄС має свої національні особливості у цій сфері, тому, дослідивши позитивний досвід різних країн, можна визначити різні шляхи регіоналізації державного управління у сфері економіки, зокрема різні моделі, щодо підтримки підприємництва на регіональному рівні.

Підтримка малого та середнього бізнесу в Європі здійснюється на регіональному, національному та наднаціональному рівнях. Політика підтримки підприємництва в Європі здійснюється через діяльність держав та через спеціальні програми, які реалізуються під егідою ЄС.

Правові засади підтримки малого та середнього бізнесу на наднаціональному рівні визначаються прийнятим Європейською Комісією «Актом малого бізнесу для Європи» («A small business Act for Europe») [6], що базується на «Європейській Хартії для малих підприємств» [7], та представляє собою першу європейську ініціативу для забезпечення стійкого зростання і всеохоплення малих та середніх підприємств (SMEs).

1 грудня 2009 року Радою з конкурентоспроможності було прийнято документ «Conclusions on the small business act», відповідно до якого визначалася роль малого та середнього бізнесу в економічному зростанні Європи, а також визначалися шляхи його підтримки. Зокрема, було визначено три пріоритетні сфери: покращення доступу до фінансів, полегшення виходу на ринок та створення регуляторного середовища для підтримки малого та середнього бізнесу. Упровадження такої політики щодо малих та середніх підприємств має здійснюватися як на наднаціональному, так і на національному та регіональному рівнях.

У березні 2010 року ЄС було прийнято нову стратегію економічного розвитку «Європа – 2020: стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання». Цей документ визначив п'ять стратегічних цілей розбудови ЄС на вказаний період: підвищення зайнятості, розвиток наукових та науково-дослідних

розробок, зміна клімату/енергії, підвищення рівня освіти, подолання бідності та соціальної ізоляції. Означені цілі зумовили перегляд усього спектра політик ЄС, у тому числі у сфері підтримки малих та середніх підприємств [8]. Потреба в переорієнтації певних напрямів руху, визначених у Стратегії Європа – 2020, зумовила затвердження Європейською Комісією 29 червня 2011 року пріоритетів фінансової політики Європи на період 2014–2020 років. У межах цих напрямів передбачено низку інструментів досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості в контексті європейської політики єднання як однієї з провідних політик ЄС [9].

Європейська регіональна політика сприяє розумному зростанню Європи. Зокрема, ця політика має спільні напрями з одним із головних напрямів Стратегії Європа-2020 – «Інноваційний союз». Це стосується підтримки інноваційної діяльності, в тому числі через розкриття нових можливостей і максимізації коштів на інноваційні проекти. На думку європейських експертів, таке мислення є синтетичним показником, спрямованим на визначення інноваційного потенціалу регіональної різнобарвності, щоб ефективніше використовувати спроможності об'єднаних зусиль різних політик і територіального співробітництва для досягнення стійкого зростання [2, с. 147]. Таким чином, у межах ЄС на наднаціональному рівні реалізується політика підтримки підприємництва, головною метою якої є забезпечення оптимальних умов здійснення підприємницької діяльності, визначення балансу інтересів держави та бізнесу, забезпечення єдності в національних програмах підтримки підприємництва.

Для забезпечення відповідних напрямів фінансової політики Європи на період 2014–2020 років. Європейська Комісія розробила Політику єднання на відповідний період. У цьому документі визначена стратегія розподілу інвестицій між трьома структурними фондами: Європейським фондом регіонального розвитку, Європейським соціальним фондом та Фондом згуртованості, за допомогою яких досягаються цілі економічної, соціальної й територіальної єдності в Європі, відповідно до цілей Стратегії Європа-2020.

На державному рівні підтримка підприємництва у багатьох європейських країнах здійснюється шляхом розробки та реалізації цільових програм фінансового, економічного, кадрового, технічного, інформаційного сприяння малому та середньому бізнесу. Усі країни ЄС допомагають малому та середньому бізнесу отримати доступ до джерел фінансування та використовують при цьому різні важелі. Зокрема, деякі країни, як, наприклад, Великобританія та Нідерланди, здійснюють забезпечення гарантування позик. Проте більшість держав створює спеціальні резерви для підтримки малого та середнього бізнесу за допомогою субсидій, пільгових позик, дотацій тощо. Поряд зі створенням сприятливих умов функціонування малого та середнього бізнесу держава розробляє програми спеціальної підтримки, метою яких є забезпечення рівного розвитку всіх регіонів. Національні програми

підтримки малого та середнього бізнесу базуються на загальноєвропейських програмах, дія яких розповсюджується на всі країни ЄС. У всіх країнах ЄС підтримка підприємництва певною мірою здійснюється на регіональному рівні. Зокрема, у *Великобританії* інформаційна підтримка малого бізнесу здійснюється за сприяння громадських організацій, торговельно-промислових палат, асоціацій малого бізнесу, консультативна допомога підприємцям надається з боку місцевих органів влади.

У Великобританії велику роль у підтримці малого та середнього бізнесу відіграють спеціальні урядові програми. Зокрема, ці програми спрямовані на надання фінансової допомоги. Окремо слід відзначити діяльність у цій сфері Агентств регіонального розвитку (АРР). Важливо зазначити, що велику частку персоналу цих агентств складають представники великих приватних компаній, до керівництва таких агенцій залучаються топ-менеджери відомих корпорацій, що, у свою чергу, позитивно позначається на ефективності їх роботи [10, с. 68]. Одним з основних напрямів децентралізації державного управління у Великобританії стало надання реальної автономії та передача низки функцій з управління економікою регіональним органам влади в Уельсі, Шотландії та Північній Ірландії. Регіональна політика Шотландії спрямована на заохочення ефективного виробництва, фінансову підтримку нових підприємств та допомогу в розширенні існуючих, збільшення числа робочих місць та підвищення кваліфікації працівників. Головними завданнями регіональної економічної політики Уельсу є забезпечення зв'язків між підприємствами та секторами економіки, а також впровадження новітніх технологій. До заходів, спрямованих на підтримку підприємництва в Англії, можна віднести: заохочення використання інновацій та новітніх технологій, забезпечення підприємств доступними фінансами (в тому числі створення місцевих фондів допомоги невеликим компаніям із перспективою зростання), ефективне використання коштів фондів ЄС.

У *Франції* дуже розвинена система субсидій для малого бізнесу, призначення яких належить до компетенції регіональної влади. Зазначена допомога отримала найбільшого розповсюдження у сфері інновацій. В *Іспанії* уряд розробляє та впроваджує систему заходів із підтримки підприємництва. При цьому важливу роль відіграють регіональні, галузеві громадські об'єднання підприємців. Вони беруть участь у розробці державної політики, а також реалізації заходів із підтримки підприємництва, захисту його інтересів всередині держави та в рамках ЄС. Окрім цього в регіонах Іспанії існує велика кількість організацій, які захищають інтереси підприємців. Прикладом можуть бути Асоціація малого бізнесу та торговельно-промислові палати, філіали яких розташовані в кожному місті. Іспанія виступає одним із головних бенефіціарів з боку ЄС та бере активну участь у розроблених ЄС програмах із підтримки регіонального розвитку. Тому органи влади автономних об'єднань, провінцій та муніципальних органів,

які наділені широкими владними повноваженнями, на своєму рівні розробляють та впроваджують політику із підтримки малого та середнього бізнесу. Регіональні та місцеві органи, на відміну від державних, здатні більш повно враховувати інтереси підприємців під час реалізації регіональної економічної політики.

Підприємницька діяльність в *Австрії* здійснюється на основі «Загальних умов здійснення підприємницької діяльності». В Австрії діє Договірне право, основні положення якого регулюють австрійський Цивільний кодекс та Закон про підприємницьку діяльність. Австрійське договірне право базується на принципі свободи договорів. Відповідно до цього договірні сторони можуть вільно регулювати свої договірні відносини, якщо умови договору не суперечать закону чи звичаям. Спеціального режиму оподаткування для малих підприємств в Австрії не встановлено, проте для новостворених фірм передбачені певні податкові пільги [11]. Австрія у сфері підтримки малого та середнього бізнесу, як і інші країни ЄС, керується загальноєвропейськими правовими актами, проте також має свої національні особливості. Зокрема, Австрія надає надзвичайну важливість доступу малих та середніх підприємств до адекватних фінансів. Окрім цього, до пріоритетних завдань у цій сфері належать такі: спеціальна підтримка для започаткування одноосібного бізнесу, інтенсивна участь у громадських тендерах, подальша інтернаціоналізація, покращений доступ та участь у стандартизації, зміцнення інновацій у всіх сферах торгівлі та промисловості тощо.

Малий та середній бізнес відіграє важливу роль в економіці Німеччини. Уряд через спеціально розроблені програми здійснює фінансову, організаційну та технічну підтримку підприємництва. Основними елементами державної регіональної політики є інвестиційна допомога підприємствам у проблемних районах Німеччини та не інвестиційна допомога малому та середньому бізнесу (навчання, підтримка інновацій). При цьому варто відзначити різний ефект від державної інвестиційної підтримки в різних регіонах Німеччини. На думку фахівців, це пояснюється різною сприйнятливістю економіки окремих земель до заходів регіональної політики. Важливим принципом підтримки малого та середнього бізнесу з боку держави є надання допомоги, яка стимулює розвиток самопомочі. Інвестиційна допомога підприємствам здійснюється спільно з наданням пільгових позик, проте їх розмір та строки також лімітовані відповідно до регіонів.

Важливу роль у підтримці підприємництва в Німеччині відіграють торговельно-промислові палати. Підприємництво в Німеччині має свою специфіку та історію розвитку. Сьогодні в Німеччині усі законодавчі акти, що стосуються малого та середнього бізнесу, мають бути узгоджені та затверджені торговельно-промисловими палатами. Усі торговельно-промислові палати Німеччини об'єднанні в асоціацію та тісно співпрацюють із представниками торговельно-промислових палат інших країн Євро-

пейського Союзу. Всі торгівельно-промислові палати Німеччини беруть участь у формуванні бюджетів на всіх рівнях, у розробці законодавчих актів, які регулюють відносини у сфері підприємництва. Представники торгівельно-промислових палат беруть участь у засіданнях регіональних та місцевих органів влади та у прийнятті важливих соціально-економічних рішень для розвитку економіки регіону та країни [10, с. 35].

**Висновки.** Досвід провідних країн Західної Європи доводить, що ефективним кроком для забезпечення соціально-економічного розвитку держави є децентралізація влади та збільшення самостійності регіонів з урахуванням їхньої специфіки та відмінностей. Проблеми регулювання відносин у сфері

підприємництва вирішуються як на наднаціональному (загальноєвропейському) рівні, так і на національному та регіональному. Надання повноважень із регулювання та підтримки малого та середнього бізнесу на регіональний рівень є втіленням принципу субсидіарності, який закладений у Європейській Хартії про місцеве самоврядування. Проте в різних країнах Європи втілення цього принципу суттєво відрізняється. Кожна з розглянутих моделей регіоналізації є унікальною та обумовлена власними специфічними історичними, територіальними та політичними передумовами. Широке використання переваг регіоналізації надає можливість розробки зваженого підходу до розподілу повноважень між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Керецман В. Ю. Ідея регіоналізації в Україні: основні підходи / В. Ю. Керецман // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 10. – С. 299–306.
2. Кушнір М. О. Сучасні стратегічні орієнтири європейської регіональної політики / М. О. Кушнір // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 1. – С. 146–149.
3. Мирна Н. В. Сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах / Н. В. Мирна // Державне будівництво (електронне наукове фахове видання). – 2013. – №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/index.html>.
4. Соскін О. Економічна політика щодо малого і середнього бізнесу в рамках моделі народного капіталізму: австрійський досвід / О. Соскін // Журнал європейської економіки. – 2012. – Т. 11 (№ 2). – С. 161–176.
5. Тищенко О. П. Державне управління регіональним розвитком в умовах регіоналізації / О. П. Тищенко // Економіка: теорія та практика. – 2013. – № 1. – С. 59–67.
6. «Акт малого бізнесу для Європи» («A Small Business Act for Europe») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0078:FIN:en:PDF>
7. Європейська хартія малих підприємств [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_860](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_860)
8. Europe-2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource\\_efficient\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf)
9. European Commission 29.6.2011 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy fiches [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ec.europa.eu/health/programme/docs/maff\\_2020\\_fiches\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/health/programme/docs/maff_2020_fiches_en.pdf)
10. Региональная политика стран ЕС / Центр Европейских исследований ИМЭМО РАН / отв. ред. А.В.Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.
11. Державне стимулювання економічної активності австрійського МСБ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.advantageaustria.org/ua/zentral/about\\_austria/investieren/standort/recht.uk.jsp?page=5](http://www.advantageaustria.org/ua/zentral/about_austria/investieren/standort/recht.uk.jsp?page=5)