

Центр міжнародного приватного підприємництва
Документ для публічного обговорення



ЗЕЛЕНА КНИГА

**ПОЛІТИКИ ПІДТРИМКИ
МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА
ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

СТРУКТУРА ДОКУМЕНТУ

Резюме: проблеми політики підтримки малого підприємництва ВПО

I. Формування політики щодо ВПО в контексті розвитку підприємництва ВПО

II. Бенефіціари політики

II.1 Статистика та облік ВПО в контексті малого підприємництва

II.2 Оцінка потреб та проблем ВПО в контексті зайнятості та підприємницької діяльності: результати опитування та вивчення випадків

III. Стейкхолдери політики та їх позиції щодо проблем політики

III.1 Основні групи стейкхолдерів та їх інтереси

III.2 Позиції стейкхолдерів щодо проблем політики підтримки підприємницької діяльності ВПО

III.3 Позиції стейкхолдерів щодо можливостей фінансово-кредитної підтримки підприємництва ВПО

Скорочення:

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ВРУ – Верховна Рада України

ДСЗ – Державна служба зайнятості

ДСНС – Національна служба України з надзвичайних ситуацій

ЄСВ – Єдиний соціальний внесок

КМУ – Кабінет Міністрів України

МДА – місцеві державні адміністрації

Мінсоцполітики – Міністерство соціальної політики

Мінюст – Міністерство юстиції України

ОМС – органи місцевого самоврядування

УВКБ ООН – Управління Верховного комісара ООН у справах біженців

ФОП – фізична особа-підприємець

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

Автори: Панцир С.І., Шуміхін С.В., Різніченко К.С.

РЕЗЮМЕ ДОКУМЕНТУ

Зелена книга розроблена для розгляду проблем та підстав для змін політики державної підтримки підприємств з числа внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та підприємств Донбасу представниками вищих органів державного управління та всіх заінтересованих сторін політики щодо ВПО.

Текст документу підготовлений на замовлення CIPE Україна фахівцями Центру соціального партнерства та лобювання Національного університету «Києво-Могилянська академія» із залученням громадських організацій та бізнес-асоціацій, які є партнерами CIPE і здійснюють активну підтримку ВПО, зокрема підприємств з числа ВПО.

У Зеленій книзі представлені результати документального аналізу, опитування ВПО, експертів та лідерів НУО, представників центральних органів виконавчої влади щодо причин низької підприємницької активності ВПО та підприємств Донбасу, здобутків та прогалин чинної політики щодо ВПО, проблем політики та можливостей їх вирішення.

Для отримання представлених результатів застосовувались методи аналізу політики, які широко поширені у відповідній практиці. Зокрема, для аналізу чинної політики використовувались методи аналізу стейкхолдерів, опубліковані Р. Страйком та К. Морс, дещо адаптовані упорядниками Зеленої книги. Для аналізу проблем політики використовувались методи структурування проблем, опубліковані В. Данном та С. Панциром.

План підготовки Зеленої книги передбачав: 1) опитування ВПО-підприємств щодо їх потреб та проблем; 2) опитування регіональних експертів – представників НУО, які надають підтримку ВПО щодо проблем політики та шляхів їх вирішення; 3) опитування національних експертів з числа науковців та представників центральних органів виконавчої влади щодо проблем політики та шляхів їх вирішення; 4) генерування та оцінка альтернатив удосконалення політики з боку регіональних та національних експертів; 5) документальний аналіз політики щодо ВПО на підставі аналізу законодавчої бази та відповіді на запити до профільних державних органів влади; 6) документальний аналіз фінансово-кредитного ринку та опитування представників фінансово-кредитних установ щодо проблем доступності для ВПО кредитних ресурсів; 7) аналіз причин низької підприємницької активності ВПО та визначення питань порядку денного удосконалення політики.

Зелена книга не має на меті дати повний та всебічний аналіз проблем політики щодо підприємництва ВПО і покликана ініціювати активну дискусію в середовищі заінтересованих сторін, орієнтовану на визначення доцільності змін у політиці. Автори документу сподіваються, що запропонований документ стимулюватиме подальші дослідження та дискусії, в ході яких здійснюватиметься оцінка політики та генеруватимуться альтернативи її удосконалення. Поданий документ вже був представлений та обговорений на двох публічних заходах. Презентація та обговорення недоліків проекту Зеленої книги на навчальному Модулі із підготовки Зеленої книги 4-5 вересня 2015 року (м. Київ), у якому окрім партнерів CIPE взяли участь представники центральних органів виконавчої влади. Проект документу також був представлений та обговорений на Міжнародному благодійному форумі з питань відновлення Донбасу «Крок за кроком» (м. Юр'ївка, Донецька область).

Варто відзначити також наступні обмеження та труднощі у розробці Зеленої книги: 1) стислі строки дослідження – червень-серпень 2015 року; 2) на більшість запитів не були отримані відповіді; 3) низька активність респондентів (15% від попередньо укладеного списку), зумовлена різними причинами. Щодо низької активності респондентів варто зазначити, що дослідники не намагались її забезпечити за будь-якої ціни, прагнучи ідентифікувати дійсно заінтересованих у політиці експертів. Варто підкреслити, що оцінки та пропозиції альтернатив удосконалення політики продовжують надходити від заінтересованих сторін. Уточнені результати опитування будуть додатково відображені у подальшій публікації Білої книги політики підтримки підприємництва ВПО.

За результатами публічного обговорення Зеленої книги, зокрема запропонованих альтернатив, планується підготувати пропозиції щодо удосконалення політики у форматі Білої книги. В цьому документі будуть наведені аргументовані позиції щодо цілей та завдань політики, інституційної основи політики, організаційно-правових та фінансово-бюджетних засад, показників результативності.

✓ Основні результати дослідження проблем політики підтримки підприємництва ВПО

Питання до порядку денного політики підтримки та стимулювання підприємництва ВПО

Зважаючи на значний масштаб проблеми, визнану урядом обмеженість ринку праці при перегляді чинної політики щодо ВПО та підготовки Білої книги політики підтримки підприємництва ВПО доцільно

розглянути питання:

- Необхідності сформування цілісної політики підтримки підприємництва ВПО із визначенням специфічних цілей, інституційної основи політики, інструментів політики, в тому числі фінансово-бюджетного та іншого ресурсного забезпечення, а також показників результативності політики. При цьому особливу увагу та консолідацію ресурсів політики необхідно здійснювати на регіональному та локальному рівні, чітко визначивши повноваження МДА та ОМС;
- Потреб визначення у законодавстві серед цілей політики щодо ВПО власне підтримку підприємницької активності ВПО, захист та сприяння бізнесу підприємців Донбасу, в тому числі ВПО;
- Необхідності визначення серед цільових груп політики щодо ВПО власне підприємців і передбачити відповідний облік та оцінку потреб;
- Визначення інституційної основи політики, організаційно-правових механізмів політики — адекватної цілям політики підтримки підприємництва ВПО, потребам підприємців та можливостям ефективно та результативно реалізовувати політику, звертаючи особливу увагу на регіональний та локальний рівень здійснення політики;
- Визначення адекватних потребам ВПО інструментів державної підтримки бізнесу ВПО та МСБ Донбасу, передусім вирішивши питання доступу до фінансово-кредитних ресурсів.

√ Сутність проблемної ситуації та її масштаб

Проблемна ситуація: низька підприємницька активність ВПО, які зареєструвались у службі зайнятості та ВПО з числа підприємців, які здійснювали підприємницьку діяльність до початку окупації АРК та АТО, в умовах зменшення об'єму ринку праці, скорочення кількості підприємств (роботодавців) та кількості вакансій, економічного спаду та можливостей створення нових робочих місць.

Від початку АТО ДСЗ змогла охопити своїми послугами більше 50 тис. ВПО або 16% від загального числа зареєстрованих працездатних ВПО. Із них тільки 613 або 1% відкрили власну підприємницьку справу.

Масштаб проблеми за статистикою бенефіціарів політики (дані ДСНС, ДФС, ДСС, ДСЗ):

1) Близько 300 тис. зареєстрованих працездатних ВПО (крім тих, які зареєстровані в службі зайнятості) можуть потребувати підтримки у сфері легальної зайнятості та підприємницької діяльності. Як мінімум, необхідний контроль чи моніторинг їх становища для уникнення ризиків нелегальної зайнятості та підприємництва, визначення потреб у доходах та соціальному захисті;

2) ВПО, які отримують послуги в ДСЗ станом на 1 серпня 2015 — **18,4 тис. осіб**. Варто врахувати, що цей показник постійно змінюється з огляду на результативність послуг ДСЗ.

3) **600 тис. ФОП** (за виключенням 200 тис., які діють на даний момент) та 2,2 тис. середніх підприємств, 37 тис. малих підприємств, які діяли в Донецькій та Луганській областях до початку окупації АРК та АТО. Знову ж таки, ці показники не точні та орієнтовні, оскільки у розпорядженні дослідників відсутні дані про переєстрацію, ліквідацію та поточну діяльність ФОП та підприємств.

Регіональний масштаб проблеми (за статистикою ООН): Дані щодо регіонального розподілу підприємців з числа ВПО відсутні. Регіональна специфіка проблеми визначається на основі доступних даних про розселення зареєстрованих ВПО. Найбільша концентрація ВПО зафіксована у Донецькій та Луганській областях — 738,6 тис. осіб або **51%**. Серед регіонів, які найбільше прийняли ВПО варто відзначити Харківську (184 тис. або 13%), Київ та Київська область (147,5 тис. або 10%), Запорізька (98,7 тис. або 7%), Дніпропетровська (73 тис. або 5%). Найбільша концентрація ВПО у регіонах, які межують між собою, зокрема Донецька, Луганська, Харківська, Дніпропетровська, Запорізька області — 81%. Відповідно, політика має явно виражену регіональну специфіку.

√ Причини проблемної ситуації та проблеми політики

Серед основних причин проблемної ситуації, у якій опинились підприємці з числа ВПО, або чинників, які ускладнюють їх підприємницьку діяльність, визначені наступні:

- Орієнтація політики щодо підтримки ВПО на цілі тимчасового соціального захисту із відповідним ігноруванням потреб та проблем підприємств та підприємців, які евакуювались із зони АТО або вимушені були припинити свою діяльність. За своєю суттю статус ВПО сам по собі орієнтує підприємців не економічну активність, а на очікування державної підтримки та моменту повернення. Підприємці з числа ВПО не були визначені як цільова група політики і практично не ідентифікуються в державній статистиці. Інституційна основа політики є неадекватною і не передбачає залучення державних органів компетентних у сфері державної підтримки підприємництва, регулювання фінансово-кредитного ринку;
- Обмежена спроможність підприємців ВПО, особливо малого бізнесу, самостійно забезпечувати переведення бізнесу та адаптуватись у приймаючих громадах з огляду на труднощі евакуації активів, виробничого обладнання та майна, обмежений доступ до фінансово-кредитних ресурсів на відкритому

ринку;

- Неспроможність чинної політики зайнятості та підтримки підприємництва забезпечити належну державну підтримку МСБ, зокрема підприємців з числа ВПО;
- Неадекватна потребам ВПО політика місцевого самоврядування, зокрема обмеженість доступу ВПО до ресурсів розвитку МСБ у приймаючих громадах, несприятлива регуляторна політика, неспроможність ОМС реалізувати політику соціальної згуртованості у сфері зайнятості та підприємництва.

✓ Оцінки з боку ВПО власних потреб та ефективності державної політики

Для оцінки потреб ВПО у сфері підприємництва та зайнятості було проведено вивчення випадків 25 ВПО у п'яти областях України, з них 11 жінок та 14 чоловіків у віці від 25 до 45 років, 14 підприємців/ самозайнятих та 11 найманих працівників.

Більшість підприємців ВПО (10 із 14) не змогли перевезти до місця переселення чи приймаючих громад активи бізнесу — обладнання та майно. Лише один зміг перевезти активи повністю. Відповідно підтримка у доступі до ресурсів для відтворення підприємницької діяльності є найактуальнішою.

Для відновлення та успішного ведення бізнесу підприємці найбільше потребують кредитних ресурсів та основних фондів (обладнання, транспортні засоби). Деяко меншою мірою вони потребують інформації про бізнес-середовище, місцеві ринки збуту та нових бізнес-партнерів. Найменше, згідно з відповідями респондентів, ВПО потребують офісних приміщень та найманих працівників.

Найбільш суттєвою для ВПО-підприємців є проблема із отриманням кредиту. Менш суттєвими, але такими, що теж існують, є проблеми із отриманням в оренду / придбанням приміщень та інших активів, недостатністю / відсутністю інформації про можливості ведення бізнесу, реєстрацією підприємства/ФОП.

Респонденти вважають, що більшою мірою на їхні проблеми впливає байдужість та бездіяльність місцевої влади та соціальних служб, аніж байдужість / негативне ставлення з боку місцевих підприємців, банків.

Респонденти вважають ефективними наступні інструментами підтримки ВПО-підприємців з боку держави:

- компенсацію відсоткової ставки по кредитах комерційних банків;
- надання безповоротної фінансової допомоги на придбання основних фондів (засобів виробництва, сировини тощо);
- програми пільгової оренди приміщень і основних фондів / лізинг та надання безвідсоткових товарних кредитів. Найменш ефективним із запропонованих вони вважають інструмент маркетингової підтримки чи гарантії збуту.

Серед безробітних, які скористались послугами служби зайнятості? жоден не став підприємцем, хоча практично всі розглядали таку можливість.

Для започаткування підприємницької діяльності респонденти з числа безробітних найбільше очікують такої підтримки:

- доступ до постійної консультативної підтримки по всім питанням, пов'язаним із підприємництвом;
- консультацій щодо започаткування власної справи;
- допомогу в реєстрації;
- навчання основам підприємництва.

✓ Експертні оцінки проблем державної політики щодо ВПО, зокрема підтримки підприємництва ВПО

Опитані експерти одностайні у тому, що цілі чинної політики підтримки ВПО не адекватні потребам підприємців з числа ВПО, оскільки така група взагалі не виділена як цільова для політики. На думку експертів, цілі політики щодо ВПО повинні бути визначити наступним чином:

Рекомендації експертів щодо альтернативних цілей політики

- Максимальне відселення мешканців Донбасу, в тому числі підприємців, із зони АТО, їх рівномірний розподіл та інтеграція в інших регіонах України.
- Визначити специфіку прав МСБ ВПО та механізмів їх захисту, який включає взаємодію із бізнесом, який залишився на непідконтрольній території України.
- Адаптація бізнесу ВПО у приймаючих громадах.
- Працевлаштування ВПО на новостворених державних підприємствах у місцях найбільшої концентрації ВПО.
- Підтримка експерту підприємців з числа ВПО.
- Забезпечення доступу ВПО до ресурсів бізнесу у приймаючих громадах.
- Відшкодування втрат ВПО.

Система обліку та оцінки потреб ВПО, на думку більшості експертів, орієнтується на соціально вразливі категорії населення (діти, пенсіонери), їх житлові потреби, і не враховує ані підприємців, ані їх потреби.

Рекомендації щодо удосконалення системи обліку ВПО

Рекомендується враховувати в системі обліку:

- 1) дані про освітньо-кваліфікаційні характеристики ВПО, їх професійні та підприємницькі навички, медичний статус;
- 2) статус підприємців, власників МСБ, який потрібно визначити у системі обліку окремим розділом, присвяченому МСБ;
- 3) майнові втрати та потреби у ресурсах;
- 4) потребу реєструвати ВПО в ЦНАП та дозвільних центрах;
- 5) результати спеціального анкетування підприємців із числа ВПО

Трохи більше половини експертів погоджуються із необхідністю виділення підприємців ВПО у окрему цільову групу, щодо якої необхідно здійснювати спеціальні заходи підтримки.

Щодо системи управління у сфері політики підтримки ВПО, більшість національних експертів погоджуються із ідеєю створення спеціально уповноваженого ЦОВВ у справах ВПО, повноваження якого повинні бути чітко визначені і який повинен залучати до своєї діяльності як ВПО, так і НУО. Серед повноважень цього органу може бути і залучення ресурсів для підтримки ВПО, управління пільговими кредитними програмами. Регіональні експерти переважно не підтримують ідею створення окремого ЦОВВ. Управлінська модель повинна передбачати чітке розмежування повноважень між громадами та органами виконавчої влади. Управління у сфері підтримки ВПО повинно вибудовуватись відповідно до чітко визначених результативних показників, які спираються на потреби ВПО.

Щодо визначення стейкхолдерів політики, які впливають на її ефективність та повинні бути залучені до реалізації політики, думки експертів розділяються. Незалежні експерти наполягають на визначальній ролі НУО, а офіційні експерти наполягають на виключній ролі ЦОВВ. Для забезпечення ефективності політики підтримки підприємництва експерти пропонують залучати Федерацію роботодавців України, Український союз промисловців і підприємців, інші бізнес-асоціації та об'єднання підприємців, Торгово-промислову палату України, Всеукраїнська профспілку працівників малого і середнього бізнесу «Єднання», громадські організації «КримSOS», «Восток-SOS» та державні органи, міжнародні організації.

Чинні інструменти політики підтримки підприємництва ВПО експерти оцінили як неадекватні потребам підприємців з числа ВПО. Чи не єдиним інструментом є одноразова виплата допомоги по безробіттю для започаткування власної справи, але вона не відповідає інтересам підприємців, які втратили бізнес. Аналогічно оцінюється політика зайнятості ВПО, оскільки ринок праці не спроможний запропонувати робочі місця з огляду на економічну кризу, поширення тіншової економіки.

Експертами були запропоновані наступні інструменти підтримки підприємництва ВПО:

Рекомендовані інструменти підтримки підприємництва

- 1) створення системи підтримки стійкого розвитку бізнесу на всіх стадіях розвитку;
- 2) податкові пільги та пільгове (безвідсоткове) кредитування;
- 3) грантова чи безповоротна фінансова допомога;
- 4) консультування та правова допомога;
- 5) фінансування бізнес-планів у повному обсязі, а не у формі одноразової виплати допомоги по безробіттю;
- 6) маркетингова підтримка і забезпечення доступу до інформації про місцеві ринки;
- 7) державне фінансування допоміжних функцій малого бізнесу (юридичне, бухгалтерське обслуговування);
- 8) спрощена дозвільна система;
- 9) податкові канікули.

Рекомендується враховувати наступні показники результативності політики щодо підприємництва ВПО:

Рекомендовані показники результативності політики

- 1) обсяги компенсацій за втрачене майно;
- 2) збільшення/зменшення кількості підприємців з числа ВПО;
- 3) кількість підприємців, які започаткували власний бізнес;
- 4) обсяги кредитування МСБ ВПО та частка проблемних кредитів;
- 5) продуктивність консультативної підтримки ВПО, кількість ВПО-підприємців, охоплених програмами правової допомоги;
- 6) тривалість ведення бізнесу початківцями;
- 7) житлове забезпечення

Опитані експерти наголосили на необхідності врахування у політиці щодо ВПО наступних ризиків:

Рекомендації щодо ризиків, які потребують врахування під час реалізації політики

- 1) збереження гостроти конфлікту на Донбасі;
- 2) нерівномірний регіональний розподіл ВПО по Україні, що призводить до надмірного соціального і адміністративного навантаження як на громади, так і на служби зайнятості;
- 3) брак фінансування із держбюджету програм підтримки ВПО та їх підприємницької діяльності;
- 4) нецільове використання підприємцями ВПО коштів, які надані для підприємницької діяльності;
- 5) адміністративна неспроможність органів влади реалізовувати політику;
- 6) корупція;
- 7) свідоме ігнорування чиновниками вимог законодавства;
- 8) непослідовність дій влади через брак програмно-цільового підходу.

✓ Проблема доступності для ВПО-підприємців програм підтримки МСБ, які реалізуються фінансово-кредитними установами

А. Результати документального аналізу *(детальніше див. параграф III.3.1)*

МСБ України стикається із серйозною проблемою доступу до фінансово-кредитних ресурсів. Часка кредитів у капіталі МСБ становить лише 20% проти 60% у розвинених країнах. Переважно підприємства реінвестують у розвиток бізнесу власні прибутки та інвестиції засновників підприємств. Така ситуація зумовлена високою вартістю кредиту. Мінімальний «пільговий» відсоток становить майже 17% і пропонується лише одним банком. Середня вартість кредиту становить 22%, що є високою ціною в умовах економічного спаду.

Сума фактично наданих кредитів за рік скоротилась у реальному виразі практично у 2 рази при номінальному зростанні на 15%. Основана причина падіння – банківська криза та падіння економіки. Тільки у першому півріччі 2015 року банки зазнали збитків у 33 млрд грн. Частка прострочених кредитних зобов'язань зросла майже у 2,5 разу з 7,7 до 17,3%.

На підставі вивчення міжнародного досвіду українськими експертами пропонується прийняти загальнодержавну програму розвитку кредитування МСБ, яка могла б включати наступні альтернативні інструменти вирішення проблеми кредитування МСБ:

- 1) субсидування відсоткової ставки;
- 2) надання комерційним банкам фінансування для надання кредитів МСБ;
- 3) застосування інструменту кредитних гарантій через посередників – фонди кредитних гарантій;
- 4) створення регіональних гарантійних товариств та надання відстрочки платежів по гарантованим кредитам;
- 5) фондування з боку центрального банку кредитних операцій тих фінансово-кредитних установ, які здійснюють програми мікрокредитування;
- 6) пряма фінансова підтримка МСБ, що розпочинають свою діяльність;
- 7) надання прямих кредитів для підвищення конкурентоспроможності МСБ;
- 8) створення державних спеціалізованих фінансово-кредитних установ або ініціювання створення приватних банківських установ, що спеціалізуються виключно на кредитуванні МСБ.

Б. Результати опитування фінансово-кредитних установ *(детальніше див. параграф III.2.2)*

Для аналізу проблеми доступності для ВПО-підприємців фінансово-кредитних ресурсів було запрошено 47 респондентів, з них 30 банків, 10 фондів та 7 інвестиційних компаній, із яких тільки 10 погодились взяти участь у опитуванні. Із опитаних тільки 7 респондентів (6 банків та Німецько-Український фонд) реалізують програми підтримки МСБ. При цьому навіть із 4-х банків – учасників Німецько-Українського фонду лише один банк реалізує програму підтримки МСБ. Спеціалізований щодо підтримки МСБ державний Фонд підтримки підприємництва взагалі не відреагував на запрошення взяти участь у опитуванні. Це підтверджує результати документального аналізу фінансово-кредитного ринку про низький рівень зацікавленості фінансово-кредитних установ у реалізації програм підтримки МСБ.

Щодо особливих умов підтримки МСБ за програмами фінансово-кредитних установ висновки невтішні. В цілому, окрім Укрсиббанку, який входить до міжнародної фінансової групи BNP Paribas group і надає кредити під **16,9% річних**, інші фінансово-кредитні установи надають кредити під **22-26% річних** і такий рівень

відсоткових ставок для МСБ не відрізняється від загальноприйнятих ставок для корпоративного сектора. Також, попри велику різноманітність програм та продуктів для МСБ, кількість фінансово-кредитних установ, що їх пропонує їх, є досить обмеженою. Кількість учасників програм невелика – від 20 до 500 підприємців та підприємств на рік по кожній фінансовій установі. Пріоритет мають галузь сільського господарства та сфера послуг.

Щодо залучення фінансово-кредитних установ до політики підтримки МСБ та ВПО, то більшість респондентів негативно оцінюють рівень співпраці з державними органами, оскільки їх не запрошують до неї. Відзначався негативний досвід співпраці із НУО у реалізації програм підтримки МСБ. Більшість респондентів не вважають питання формування спеціалізованої політики (програми) підтримки МСБ ВПО актуальним та доцільним і питання підтримки ВПО варто розглядати в рамках загальної політики підтримки МСБ.

Щодо пріоритетних інструментів підтримки МСБ банки відзначили перевагу наступних запропонованих для оцінки інструментів: 1) компенсації відсоткової ставки по кредитах комбанків для МСБ, 2) мікрокредитування; 3) безповоротної фінансової підтримки. Вони також запропонували як пріоритетні: 4) програми консультативної підтримки зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД), 5) державні програми страхування фінансових ризиків МСБ, 6) сприяння партнерству між МСП, освітніми та консалтинговими програмами, які забезпечують якість бізнес-процесів та кредитоспроможність загалом.

✓ Рекомендації та оцінки варіантів політики підтримки підприємництва ВПО

В ході опитування експертам було запропоновано оцінити визначені в ході попередніх досліджень 11 варіантів (альтернатив) політики. Найвищу оцінку за 10-бальною шкалою отримали такі альтернативи:

- Спеціалізована щодо ВПО, централізована політика, концентрована у визначених органах публічної влади (або у спеціальному ЦОВВ), яка передбачає повну відповідальність органів виконавчої влади за весь цикл політики щодо ВПО, без залучення або з мінімальним залученням недержавного сектору до реалізації політики зайнятості та підприємництва (аналогія – політика щодо ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС) – 7,6 балів;
- Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика із передачею суттєвих повноважень по реалізації заходів сприяння зайнятості та розвитку підприємництва ОМС і недержавним стейкхолдерам (бізнес, НУО) на місцевому рівні із відповідною передачею фінансово-бюджетних ресурсів на умовах аутсорсингу. Органи публічної влади при цьому здійснюють закупівлі послуг, моніторинг та оцінювання – 7,5 балів.
- Спеціальні програми консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО на базі мереж бізнес-інкубаторів, індустріальних парків, як умови отримання мікрофінансування – 7,2 бали.
- Програма мікрофінансування / **мікрокредитування ФОП та малих підприємств ВПО** у співпраці та за стандартом структурних фондів ЄС, із перенесенням контролю ризиків на фінансових посередників (банки, НУО) – 6,8 балів.
- Програма поворотної та безповоротної фінансової підтримки перереєстрованих та зареєстрованих підприємств ВПО для забезпечення конкурентоспроможності та створення нових робочих місць для ВПО із оцінкою та перенесенням кредитних ризиків на державні установи (за аналогією із Фондом соціального захисту інвалідів) – 6,8 балів.
- Адаптація без пріоритету повернення. Переважно регіональна та місцева політика соціально-економічної адаптації та інтеграції ВПО для постійного проживання на підконтрольній території Донецької та Луганської областей, в приймаючих громадах інших областей, в рамках чинної політики зайнятості та розвитку підприємництва з забезпеченням пріоритетного доступу до місцевих економічних ресурсів (земля та нерухомість) – 6,6 балів.

В ході консультацій на Модулі 2 із підготовки Зеленої книги 4-5 вересня 2015 року було проведено повторне оцінювання та відбір альтернатив. Альтернативи також обговорювались на Міжнародному форумі «Крок за кроком». Учасники обговорення також оцінювали альтернативи, запропоновані експертами в ході експертного опитування. Загальна кількість альтернатив становила 17. Найвищу оцінку отримала пропозиція комбінувати альтернативи:

Альтернатива 12.2, або комбінація запропонованих в ході опитування альтернатив: Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика (6) з метою адаптації ВПО без пріоритету повернення (4). Спеціалізована щодо ВПО централізована політика (5) – функція координації для тимчасової підтримки ВПО з пріоритетом повернення (3). Неспеціалізована політика щодо підприємництва ВПО, в рамках політики розвитку підприємництва та МСБ (7) у поєднанні з програмами мікрофінансування / мікрокредитування ФОП та малих підприємств ВПО (8), поворотної та безповоротної фінансової підтримки перереєстрованих та зареєстрованих підприємств ВПО (9), консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО (11). Вільна економічна зона «Донбас» (2). – 9,6 балів

Серії консультацій демонструють відсутність єдності експертів у баченні оптимального шляху формування

політики підтримки підприємництва ВПО. Це говорить про необхідність здійснення більш ґрунтовних консультацій для оцінки та вибору альтернатив при підготовці Білої книги. Тим не менше варто підкреслити відносну пріоритетність (1) комплексного комбінування альтернатив із пріоритетом альтернативи спеціалізованої децентралізованої політики; (2) спеціалізованої децентралізованої політики із залучення широкого кола стейкхолдерів; (3) сприяння підприємству в рамках програм відбудови Донбасу та створення вільної економічної зони «Донбас».

ОСНОВНА ЧАСТИНА

I. Формування політики щодо ВПО в контексті відтворення та розвитку підприємництва ВПО

Формування політики щодо ВПО відбувалось негайно після окупації АР Крим та початку АТО в квітні 2014 року і передбачало ряд урядових рішень щодо обліку ВПО та соціального захисту, а також розроблення спеціального закону з огляду на міжнародний досвід Грузії, Російської Федерації та інших країн. Основна мета політики на початковому етапі її формування — забезпечення соціальної та гуманітарної підтримки переселенців із АРК та АТО на територіях тимчасового перебування. Вищі органи державної влади були переконані у тому, що бойові дії в зоні АТО будуть швидко завершені і переселенці зможуть повернутись до місць постійного проживання. У такій ситуації потреби у здійсненні заходів підтримки підприємців з Донбасу не було. Згідно Закону України (ЗУ) «Про забезпечення прав і свобод ВПО», який набув чинності 20 жовтня 2014 року, програми адаптації ВПО у місцях переселення мали розроблятися за умови перевищення стотисячної кількості ВПО. Хоча зараз кількість ВПО перевищує цей показник у 10 разів, програми адаптації так і не були прийняті до останнього часу, що свідчить про збереження консервативного та орієнтованого на пасивні інструменти соціальної підтримки підходу в політиці.

Перехід до політики соціальної інтеграції відбувається поступово і не завершився до сьогодні. В березні 2015 року до ЗУ «Про зайнятість населення» були внесені зміни, які передбачають спеціальні інструменти підтримки зайнятості ВПО у напрямку стимулювання роботодавців до працевлаштування ВПО на період не менше ніж 1 рік. Відповідні заходи щодо підтримки підприємницької діяльності не передбачені, хоча підприємництво могло б суттєво вирішити проблеми адаптації ВПО.

Ініціативи по формуванню активної політики підтримки підприємництва ФОП належать міжнародним організаціям, благодійним фондам та громадським об'єднанням, які добре усвідомлюють негативні наслідки тривалого соціального захисту безробітних.

✓ А) Законодавче забезпечення політики зайнятості та сприяння підприємству ВПО

Профільний щодо політики ВПО ЗУ «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» (далі – Закон про ВПО) не приділяє значної уваги питанням зайнятості та підприємницької діяльності ВПО. Визначено право ВПО набувати статус безробітного та користуватись всіма послугами служб зайнятості. ВПО можуть припинити самозайнятість у державній міграційній службі та набути статус безробітного в ДСЗ. На місцевому рівні ВПО можуть отримати доступ за підтримки МДА та ОМС до нерухомості та земельних ділянок, але виключно для проживання та житлового будівництва.

ЗУ «Про зайнятість населення» був доповнений статтею 24-1 «Заходи сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб» 5 березня 2015 року. Визначені наступні заходи сприяння: 1) компенсацію витрат ВПО на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування; 2) компенсація витрат роботодавця на оплату праці (але не вище середнього рівня заробітної плати, що склався у відповідному регіоні за минулий місяць) за працевлаштування зареєстрованих безробітних з числа ВПО на умовах строкових трудових договорів тривалістю не більше шести календарних місяців; 3) компенсація витрат роботодавця, який працевлаштовує зареєстрованих безробітних з числа ВПО строком не менше ніж на рік, на перепідготовку та підвищення кваліфікації таких осіб. Фінансування зазначених заходів здійснюється за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Згідно статті 30 Закону ВПО за умови відсутності підходящої роботи має право на отримання ваучера для підтримання конкурентоспроможності шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності. Зазначені норми ще не введені в дію, оскільки відповідний проект постанови КМУ знаходиться на розгляді.

Таким чином, власне законодавство про сприяння зайнятості ВПО передбачає стимулювання роботодавців для виконання найманої праці ВПО. **Змін у законодавстві щодо стимулювання підприємницької діяльності не передбачено.**

Важливим новітнім документом, який визначає урядову політику щодо зайнятості та підприємництва ВПО є Основні напрямки розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб на 2015-2016 роки, затверджені Постановою КМУ від 8 липня 2015 року №505 (далі – Постанова 505). Правову природу цього документу визначити важко. Постанова 505 виходить за межі Закону про ВПО, оскільки визначає участь у політиці щодо ВПО інших державних органів, ширше коло інструменти підтримки зайнятості ВПО. Посилання на Закон про ВПО взагалі відсутнє у Постанові 505. Документ має певні ознаки державної цільової програми, але не відповідає суттєвим вимогам ЗУ «Про державні цільові програми». Проте, Постанова 505 є новим кроком у формуванні політики зайнятості та підприємництва ВПО. Основною метою заходів, передбачених постановою, є сприяння зайнятості та підвищення конкурентоспроможності ВПО на ринку праці. Серед іншого згадується і можливість підтримати підприємницьку ініціативу ВПО. Порівняно із Законом про ВПО коло інструментів сприяння зайнятості ВПО розширюється за рахунок: 1) діяльності Мінекономрозвитку з визначення найефективніших для інвестування галузей та спрямування коштів міжнародних та волонтерських організацій на розширення сфери застосування праці ВПО; 2) відбору обласними адміністраціями інвестпроектів за критерієм створення робочих місць для ВПО; 3) передбачення у проєктах територіальних (регіональних) угод заходів, спрямованих на підвищення економічної активності внутрішньо переміщених осіб в регіонах, у яких проживає їх значна кількість; 4) участі ВПО у тимчасових роботах по відбудові Донбасу. Якихось новацій щодо заходів для стимулювання підприємництва ВПО у Постанові №505 не передбачено і інструмент виплати одноразової допомоги по безробіттю для відкриття власної справи залишається ключовим. Серед важливих досягнень можна відзначити включення до інституційної основи політики повноважень Мінекономрозвитку, що правда це не стосується повноважень по підтримці МСБ.

✓ Б) Урядова практика інформування ВПО про можливості зайнятості та підприємницької діяльності

Ефективність політики залежить від поінформованості бенефіціарів про інструменти державної підтримки. Це сприяє широкому охопленню цільової аудиторії, зумовлює їх поведінку та діяльність відповідно до визначених цілей та завдань політики.

4 серпня 2014 року Мін'юст на своєму сайті розмістив «Інформацію стосовно реєстрації жителів Донбасу, переміщених із зон АТО, на місцях переселення, поновлення документів (якщо були втрачені), державної реєстрації фізичної особи – підприємця» (доступно за посиланням – <http://old.minjust.gov.ua/50014>). Інформація засвідчує відсутність якихось перешкод для реєстрації ФОП, які перемістились з території Донецької та Луганської областей і «може звернутися з документом, що підтверджує даний факт зміни місця проживання/перебування до державного реєстратора відповідної адміністративно-територіальної одиниці для проведення державної реєстрації фізичної особи-підприємця». Також зазначено, що відсутні перешкоди для реєстрації ФОП за відносними документами.

КМУ, Мінсоцполітики, ДСЗ, Проєкт ПРООН «Підтримка реформи соціального сектору в Україні», ГО «Центр зайнятості Вільних людей» видали Дорожню карту «Як знайти роботу внутрішньо переміщеним особам» – брошура, яка розміщена на сайті ДСНС (<http://www.mns.gov.ua/content/baner.html>). Щодо підприємців з числа ВПО брошура містить наступну інформацію:

1. Особам – власникам бізнесу, які планують переїзд з окупованих територій та зони АТО, рекомендовано перевести рахунки підприємства в інші відділення банку або відкрити рахунки в інших банках України;

2. У розділі «Як відкрити власну справу та отримати допомогу» коротко описана процедура одержання одноразової допомоги для організації підприємницької діяльності. Пропонуються наступні послуги: «1) інформування щодо можливостей відкриття власної справи; 2) тестування на виявлення здібностей до підприємництва; 3) допомога у пошуку перспективної бізнес-ідеї; 4) курси з «Основ підприємницької діяльності»; 5) допомога в складанні бізнес-плану та фінансових розрахунків». Також пропонуються консультації з питань: «1) законодавства щодо державної реєстрації суб'єктів господарювання, ліцензування, 2) патентування та сертифікації підприємницької діяльності; 3) податкового законодавства; 4) відкриття рахунків у банківських установах; 5) з інших питань щодо підприємницької діяльності». Процедура прийняття рішення про виплату допомоги ідентична і для ВПО, і для інших категорій безробітних.

Отже, послуги служби зайнятості стосуються переважно безробітних ВПО, які прагнуть започаткувати підприємницьку справу. Для ВПО, які вже є підприємцями, підтримка не передбачена, окрім поради щодо переведення рахунків.

✓ В) Урядова політика відновлення Донбасу

В ході консультацій із головою Державної агенції з питань відновлення Донбасу було встановлено, що цей орган влади спільно із міжнародними організаціями здійснює активну політику по залученню ресурсів не тільки на відбудову, але і на інтеграцію ВПО, в тому числі підприємців. Ресурси, які спрямовуються на відбудову Донбасу – від \$1,2 млрд до \$1,5 млрд – можуть стимулювати і підприємницьку активність ВПО.

II. БЕНЕФІЦІАРИ ПОЛІТИКИ ТА МАСШТАБ ПРОБЛЕМИ

√ Висновки щодо масштабу проблеми підприємницької активності

Проблемна ситуація: низька підприємницька активність ВПО, які зареєструвались у службі зайнятості та ВПО з підприємців, які здійснювали підприємницьку діяльність до початку окупації АРК та АТО в умовах зменшення об'єму ринку праці, скорочення кількості підприємств (роботодавців) та кількості вакансій, економічного спаду та можливостей створення робочих місць.

Масштаб проблеми за статистикою бенефіціарів (дані ДСНС, ДФС, ДСС, ДСЗ):

1) Близько **300 тис. зареєстрованих працездатних АТО** (крім тих, які зареєстровані в службі зайнятості) можуть потребувати підтримки у сфері легальної зайнятості та підприємницької діяльності. Як мінімум, необхідний контроль чи моніторинг їх становища для уникнення ризиків нелегальної зайнятості та підприємництва, визначення потреб у доходах та соціального захисту;

2) ВПО, які отримують послуги в ДСЗ станом на 1 серпня 2015 — **18,4 тис. осіб**;

3) **600 тис. ФОП та 2,2 тис. середніх підприємств, 37 тис. малих підприємств**, які діяли в Донецькій та Луганській областях до початку окупації АРК та АТО.

Регіональний масштаб проблеми (за статистикою ООН): Найбільша концентрація ВПО зафіксована у Донецькій та Луганській областях – 738,6 тис. осіб або **51%**. Серед регіонів, які найбільше прийняли ВПО варто відзначити Харківську (184 тис. або 13%), Київ та Київська область (147,5 тис. або 10%), Запорізька (98,7 тис. або 7%), Дніпропетровська (73 тис. або 5%). Найбільша концентрація ВПО у регіонах, які межують між собою, зокрема Донецька, Луганська, Харківська, Дніпропетровська, Запорізька області – **81%**. Відповідно, політика має регіональну специфіку.

II.1 Статистика та облік ВПО в контексті малого підприємництва

√ А) Класифікація бенефіціарів

Термін «бенефіціари політики» у цьому документі вживається для визначення груп громадян, які на законних підставах отримують вигоди за результатами здійснення політики. В контексті проблематики державної підтримки підприємницької активності ВПО бенефіціарами політики можуть виступати дві основні групи:

1) ВПО-підприємці, які до настання обставин, які зумовили внутрішнє переміщення, були зареєстровані як фізичні-особи підприємці, приватні підприємці, власники бізнесу (ТОВ) на території проведення АТО і здійснювали підприємницьку діяльність;

2) Підприємці-початківці з тих ВПО, що були зареєстровані як безробітні і започаткували підприємницьку діяльність в рамках програми виплати одноразової допомоги по безробіттю для відкриття власної підприємницької справи.

√ Б) Статистика ВПО

За даними УВКБ ООН станом на 7 серпня 2015 року чисельність ВПО становить 1 430 тис. осіб (Інформація доступна за посиланням — <http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1232-litsa-peremeshchennye-vnutri-strany>). Найбільша концентрація ВПО зафіксована у Донецькій та Луганській областях – 738,6 тис. осіб або 51%. Серед регіонів, які найбільше прийняли ВПО варто відзначити Харківську (184 тис. або 13%), Київ та Київська область (147,5 тис. або 10%), Запорізька (98,7 тис. або 7%), Дніпропетровська (73 тис. або 5%).

Деякі іншими є дані Міжвідомчого координаційного штабу ДСНС. У повідомленні від 5 серпня 2015 року зазначається, що «зареєстровано та розселено **918 445 осіб**, у тому числі з Донецької, Луганської областей – 897 652 особа, з яких 151 016 дітей та 446 360 інвалідів і осіб похилого віку, а також з Автономної Республіки Крим та міста Севастополь – 20 793 особи, з яких 5 616 дітей та 1 603 інваліди і осіб похилого віку» (Доступно за посиланням — <http://www.mns.gov.ua/news/41144.html>). Ці дані дозволяють визначити число працездатних осіб, які можуть бути бенефіціарами політики зайнятості та сприяння підприємництва ВПО:

1) працездатні ВПО з Луганської та Донецької областей – 300 276 осіб;

2) АРК та Севастополя – 13 574 осіб.

Для аналізу використовуються саме дані ДСНС, оскільки вони відображають саме тих ВПО, які охоплені заходами державної політики.

Таким чином, орієнтовний масштаб проблеми зайнятості та підприємницької діяльності ВПО може становити майже 314 тис. осіб.

√ В) ВПО — клієнти ДСЗ. Результативність політики зайнятості та сприяння підприємництву.

У відповідь на запит до ДСЗ 11 серпня 2015 року отримані наступні дані щодо ВПО, які звернулись до служб зайнятості (ВПО-клієнти ДСЗ). З часу окупації АРК послугами служби зайнятості скористались **54,2 тис. осіб** або 6% від загального числа зареєстрованих та розселених ВПО, або 17% від числа працездатних ВПО.

Результативність послуг сприяння зайнятості виглядає наступним чином. **13,1 тис.** ВПО були зайняті за сприяння служби зайнятості, що становить **24%** від загального числа клієнтів ДСЗ, або **4%** від загального числа працездатних ВПО. **613** ВПО (**1%** від ВПО — клієнтів ДСЗ) зареєструвалися як ФОП та започаткували власну справу за рахунок отримання виплати допомоги по безробіттю одноразово. Середній розмір виплати для організації підприємницької діяльності у 2014 році склав **14,5 тис. грн.** Скільки отримували ВПО, встановити важко. Під час консультацій із представниками ДСЗ було встановлено, що розміри допомоги для ФОП з числа ВПО можуть бути істотно вищими з огляду на вищий рівень попередніх заробітних плат. Орієнтовний обсяг допомоги для ВПО може складати близько 35 тис. грн, хоча адміністративними даними це підтвердити неможливо.

Варто також звернути увагу на інший інструмент підтримки працевлаштування, який застосовувався до безробітних ВПО. **60** ВПО було працевлаштовано з компенсацією роботодавцю ЄСВ. Ще **4,5 тис.** безробітних ВПО взяли участь у громадських роботах тимчасового характеру

Таким чином, результативність діяльності ДСЗ станом на 1 серпня 2015 року щодо зайнятості ВПО є не високою:

Заходи	Результативність
ПРОДУКТИВНІСТЬ (охоплення послугами ВПО)	
Охоплення цільової групи працездатних ВПО (з розрахунку 314 тис. цільової групи)	54,2 тис. осіб , або 17% від працездатних ВПО
Профорієнтація ВПО	41,9 тис. осіб
Направлені на професійне навчання	2,4 тис. осіб
Громадські роботи	4,5 тис. осіб
ВПО, які продовжують отримувати послуги ДСЗ станом на 1 серпня 2015 р.	18,4 тис. осіб
ЕФЕКТИВНІСТЬ (зайнятість та підприємництво ВПО)	
Працевлаштовані за сприяння ДСЗ	13,1 тис. осіб або 24% від ВПО — клієнтів ДСЗ
З них зайнялись підприємництвом (ФОП)	613 осіб або 1% від ВПО — клієнтів ДСЗ

Отже, чинна політика, покликана забезпечувати зайнятість та підприємницьку діяльність ВПО, неспроможна забезпечити належне охоплення своїми послугами працездатних ВПО, або хоча б відстежити економічну активність 83% працездатних ВПО. Відповідно виникає питання для аналізу та обговорення: **чому 83% зареєстрованих ВПО не скористались послугами служб зайнятості?**

Тільки 24% ВПО — клієнтів ДСЗ за 1,5 років змогли отримати роботу, в тому числі зайнялись підприємницькою діяльністю. Питання для аналізу та обговорення: чим зумовлений такий низький показник ефективності зайнятості ВПО?

Досить мала частка клієнтів ДСЗ стають підприємцями – менше 1% від всіх клієнтів. Питання для аналізу та обговорення: які причини низької підприємницької активності безробітних ВПО?

√ Г) Проблема ідентифікації ВПО-підприємців

Згідно ЗУ «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» ВПО-підприємцям забезпечується можливість ліквідації статусу самозайнятості та реєстрації підприємств за спрощеною процедурою. На запит до Мін'юсту та Державної міграційної служби не надано інформацію про кількість підприємців, які зареєстрували підприємства за спрощеною процедурою. За повідомленнями у ЗМІ, таких підприємств нараховується близько 4,5 тис. (http://gazeta.dt.ua/macrolevel/blokada-bezgluzda-y-neschadna-_.html)

Отже, кількість ВПО-підприємців наразі не встановлена і держава не може планувати заходи їх підтримки. Відповідно, встановити точний масштаб проблеми підтримки підприємницької діяльності ВПО статистично практично неможливо. В такій ситуації обґрунтованим способом отримання інформації є якісні дослідження випадків адаптації ВПО-підприємців у різних регіонах. Відповідні результати опитувань ВПО та експертів будуть представлені у подальших розділах цього документу.

Проте можна визначити орієнтовний масштаб проблеми при формуванні політики підтримки підприємництва доцільно враховувати кількісні показники підприємницької активності на Донбасі до початку АТО та у 2015 році.

У 2013 році за даними Державної служби статистики підприємства Донбасу становили **40,1 тис. юридичних осіб** і статистично розподілялись наступним чином: великі підприємства (131), Донецька область – 103, Луганська – 28; середні підприємства (2 247), Донецька – 1 587, Луганська – 660; малі (**37 738**), з них Донецька – 27 041, Луганська – 10 697.

Щодо малого бізнесу, то у 2013 році в Донецькій області діяло **27 тис. малих підприємств**, на яких було зайнято 150 тис. працівників, а також **500,72 тис. ФОП**. У Луганській області діяло 10,6 тис. малих підприємств із 636,4 тис. працівників, а також **303,4 тис. ФОП**. Таким чином, при формуванні політики підтримки підприємництва ВПО необхідно враховувати попередній потенціал у **800 тис. ФОП та 37 тис. малих підприємств**. Своєчасна ідентифікація ФОП та підприємців дозволила б максимально швидко адаптувати їх потенціал до умов інших територій. Питання обліку та вивчення потреб ВПО-підприємців наразі є однією із ключових політики.

У відповідь на запит Державна фіскальна служба надала дані щодо кількості зареєстрованих у органах ГУ ДФС у Луганській та Донецькій областях юридичних та фізичних осіб підприємців у 2015 році.

ТО ДФС	Юридичні особи, тис.			Фізичні особи — підприємці, тис.		
	01.01.2015	01.07.2015	01.08.2015	01.01.2015	01.07.2015	01.08.2015
У Донецькій області	91,5	91,1	91,1	147,2	135,4	134,7
У Луганській області	39,6	39,5	39,5	88,7	77,6	76,2

Зазначені дані свідчать про скорочення кількості платників податків протягом 2015 року. Протягом 2015 року кількість юридичних осіб скоротилась на 0,5% у Донецькій області, майже не змінилась у луганській. Кількість ФОП у Донецькій області скоротилась на **8,5%**, а у **Луганській** — на 14%. Причини такого скорочення саме ФОП потребують глибокого вивчення, але очевидно, що військовий конфлікт не є сприятливим для підприємницької діяльності. Для пояснення скорочення числа ФОП, але збереження числа юридичних осіб можна використати інші аргументи. Експерт з питань підприємництва зазначають, що відсутність перевірок діяльності підприємств зумовлюють кращі можливості мінімізації податкових зобов'язань саме для юридичних осіб, оскільки вони можуть відносити на витрати будь-яку частку прибутку. ФОП оподатковуються від обороту і опиняються у гіршому становищі щодо можливостей мінімізації податкових зобов'язань. Тим не менше, зменшення числа ФОП у 2015 році варто відзначати як негативну тенденцію розвитку малого підприємництва та ставити на порядок денний питання формування ефективної політики підтримки підприємництва ВПО.

Оскільки дані ДФС не відокремлюють малі підприємства, можна порівняти кількісні показники щодо ФОП у 2013 та 2015 роках. Так, кількість ФОП скоротилась у Донецькій та Луганській областях майже у 4 рази і становить майже 211 тис. При цьому варто врахувати, що така оцінка не є точною, оскільки дані ДФС та статистичні дані можуть не співпадати. Крім того, не визначено, скільки із зазначеного числа ФОП перереєструвались, а скільки були створені вперше.

Проте можна стверджувати, що на порядку денному політики може стояти питання відтворення економічної діяльності близько 600 тис. ФОП, доля яких невідома. При цьому варто врахувати, що на підконтрольній території Донбасу знаходиться найбільша кількість ВПО – біля 700 тис.. Цілком можливо, що серед цих ВПО є чимало колишніх підприємців, які не відновили свою підприємницьку діяльність.

II.2 Оцінка потреб та проблем ВПО у приймаючих громадах в контексті зайнятості та підприємницької діяльності: результати опитування та вивчення випадків

Методологія опитування

До опитування було залучено 25 ВПО, які отримують підтримку та послуги в громадських організаціях (НУО) України у першу чергу, в Харківській, Вінницькій, Івано-Франківській, Донецькій та Чернівецькій областях. Відповідно відібрані регіони із різними показниками чисельності ВПО від найбільшого до найменшого.

НУО було рекомендовано відібрати для опитування не менше 5 респондентів з числа своїх клієнтів, які проявляють інтерес та активність у пошуку роботи чи започаткуванні підприємницької діяльності. Було рекомендовано також залучити до анкетування максимально можливу кількість ВПО з числа клієнтів цих організацій.

Дані про респондентів

- **11** жінок і **14** чоловіків віком від **25** до **55** років;
- **11** найманих працівників, **12** підприємців (ФОП) і **2** самозайняті особи;
- із середньомісячним доходом **2000 – 41 000** грн у найманих працівників та **5000 – 230 000** грн у підприємців (ФОП);
- **16** респондентів не мали кредитних зобов'язань до початку збройного конфлікту, **9** — мали такі зобов'язання;
- **15** респондентів буди цілком задоволені своєю зайнятістю до початку конфлікту, ще **10** були частково задоволені і шукали інші можливості зайнятості;
- із підприємців та самозайнятих осіб **7** мали та **6** не мали постійних бізнес-партнерів до початку конфлікту.

√ А) Задоволеність потреб ВПО у приймаючих громадах

Респондентам було запропоновано оцінити рівень задоволеності їхніх потреб у нових громадах за шкалою від 1 (найменш задоволені) до 5 (найбільш задоволені). Відповідно до результатів дослідження, респонденти зазначили наступне:

Потреба	Середній бал
Доступність та якість соціальних та медичних послуг (наприклад, дошкільні заклади, соціальні служби, заклади охорони здоров'я)	3,88
Доступність та якість комунальної інфраструктури (комунальні послуги, заклади торгівлі)	3,56
Житлове забезпечення (якість житла)	2,88
Дохід від зайнятості/підприємництва	2,32
Можливість підприємницької діяльності (реєстрація, оренда приміщень, доступність кредиту)	2,2
Дохід від соціальної та благодійної допомоги	2,16
Можливості працевлаштування за спеціальністю із оплатою праці на рівні середньої по громаді	1,76

Таким чином, ВПО найбільш задоволені соціальними та медичними послугами в приймаючих громадах, комунальною інфраструктурою та дещо менше житловим забезпеченням та доходом від зайнятості чи підприємництва. **Найменш задоволеними потребами ВПО у приймаючих громадах є можливість працевлаштування за спеціальністю із оплатою праці на рівні середньої по громаді, дохід від соціальної та благодійної допомоги, а також можливість ведення підприємницької діяльності.**

Окрім того, двоє респондентів із Івано-Франківська уточнили стосовно проблеми з житлом, що «орендоване приміщення не пристосуєш до власних потреб», та «існують труднощі [не вказано, які саме] з орендою квартир». Щодо можливості підприємницької діяльності, респонденти зазначали «недоступність кредитів».

√ Б) Потреби та проблеми підприємців

Перевезення майна та необхідних засобів для виробництва у нові громади

Результати опитування показали, що **8** підприємців не змогли перевезти необхідне обладнання і майно для виробництва. Ще **4** респонденти зазначили, що вони перевезли необхідне майно частково, але недостатньо, **1** респондент зазначив, що йому це вдалось частково, але достатньо, і лише **1** респондент зазначив, що перевіз необхідне майно повністю.

Необхідні для підприємницької діяльності ресурси

Респондентам було запропоновано вказати, яких ресурсів вони потребують найбільше для продовження підприємницької/трудової діяльності, та оцінити їх важливість за шкалою від 1 (найменш потрібні) до 5 (найбільш потрібні). Відповідно до результатів дослідження, респонденти зазначили наступне:

Ресурс	Середній бал
Кредитні ресурси	3,69
Основні фонди: обладнання, транспорт	3,25
Інформація про бізнес-середовище, місцеві ринки збуту	2,81
Бізнес-партнери	2,81
Приміщення (для офісу, виробництва, складу, торговельні точки, зали)	2,75
Кадри та працівники	2,00

Отже, респонденти зазначили, що для підприємницької діяльності вони найбільше потребують кредитних ресурсів та основних фондів (обладнання, транспорт). Меншою мірою вони потребують інформації про бізнес-середовище та місцеві ринки збуту і нових бізнес-партнерів. Найменше, згідно з відповідями респондентів, ВПО потребують приміщень, кадрів та працівників.

Проблеми, з якими довелось стикатися ВПО-підприємцям

Респондентам було запропоновано вказати, яких ресурсів вони потребують найбільше для продовження підприємницької/трудової діяльності, та оцінити їх важливість за шкалою від 1 (найменш потрібні) до 5 (найбільш потрібні). Відповідно до результатів дослідження, респонденти зазначили наступне:

Проблеми	Середній бал
Проблеми із отриманням кредиту	3,69
Проблеми із отриманням у оренду/придбанням приміщень та інших основних фондів	2,69
Недостатність/відсутність інформації про можливості ведення бізнесу	2,00
Проблеми із реєстрацією підприємства/ФОП	1,63

Отже, найбільш суттєвою для ВПО-підприємців є проблема із отриманням кредиту. Менш суттєвими, але такими, що теж існують, є проблеми із отриманням в оренду / придбанням приміщень та інших основних фондів, недостатністю / відсутністю інформації про можливості ведення бізнесу, реєстрацією підприємства/ФОП.

Зокрема, щодо проблем із отриманням кредитів респонденти зазначали таке: «Дуже високі відсоткові ставки на отримання кредитів»; «Дуже високий завдаток для отримання кредитів»; «Не маю власного житла, а з тимчасовою реєстрацією я є ризикованим клієнтом для банку»; «Відсутність заставного майна — проблема при отриманні кредиту».

Щодо проблем із отриманням в оренду / придбанням приміщень: «У громаді немає вільних приміщень, які б задовольняли мої потреби».

Щодо недостатності / відсутності інформації про можливості ведення бізнесу: «Немає вільного доступу до бази даних виробників та користувачів послуг».

Запропоновані варіанти причин описаних вище проблем

Респондентам було запропоновано оцінити можливі запропоновані причини їхніх проблем у приймаючих громадах (1 — найменш вірогідна причина, 5 — найбільш вірогідна причина), а також вказати свої варіанти. Відповідно до результатів опитування, респонденти зазначили наступне:

Причини	Середній бал
Байдужість та бездіяльність місцевої влади та соціальних служб	3,11
Байдужість/Негативне ставлення з боку місцевих підприємців, банків	2,93

Таким чином, респонденти вважають, що більшою мірою на їхні проблеми впливає байдужість та бездіяльність місцевої влади та соціальних служб, аніж байдужість / негативне ставлення з боку місцевих підприємців, банків. Так, щодо роботи місцевої влади та соціальних служб, респонденти писали, що «важко знаходити потрібні установи» та «працівники державних органів влади дуже прискіпливо ставляться до переселенців із зони АТО». Щодо ставлення з боку місцевих підприємців та банків, респонденти зазначили, що є «байдуже, чи навіть неприязне ставлення до переселенців» та що «працівники банків не бажають співпрацювати з переселенцями із зони АТО».

✓ В) Прийнятні для ВПО інструменти фінансової та ресурсної підтримки підприємців з боку держави

Респондентам було запропоновано оцінити ефективність запропонованих інструментів фінансової підтримки ВПО-підприємців з боку держави за шкалою від 1 (найменш ефективні) до 5 (найбільш ефективні).

Відповідно до результатів дослідження, респонденти зазначили наступне:

Інструменти	Середній бал
Компенсація відсоткової ставки по кредитах комерційних банків	3,76
Надання безповоротної фінансової допомоги на придбання основних фондів (засобів виробництва, сировини тощо)	3,59
Програми пільгової оренди приміщень та основних фондів / лізинг	3,35
Надання безвідсоткових товарних кредитів	3,29
Маркетингова підтримка чи гарантії збуту, наприклад преференції у державних закупівлях	1,88

Отже, респонденти вважають компенсацію відсоткової ставки по кредитах комерційних банків, надання безповоротної фінансової допомоги на придбання основних фондів (засобів виробництва, сировини тощо), програми пільгової оренди приміщень і основних фондів / лізинг та надання безвідсоткових товарних кредитів ефективними інструментами підтримки ВПО-підприємців з боку держави. Найменш ефективним із запропонованих вони вважають інструмент маркетингової підтримки чи гарантії збуту.

√ Г) Проблеми найманих працівників, їх мотивація до підприємницької діяльності

Послугами Служби Зайнятості задоволені **3** респонденти. Ще **4** зазначили, що частково задоволені послугами цієї служби, і **4** — взагалі не задоволені.

У нових громадах роботу знайшли 9 ВПО із числа опитаних. Ще **5** не знайшли роботу. З них лише **2** задоволені новим робочим місцем, **3** — частково задоволені, і **2** — не задоволені новим робочим місцем.

Розглядали можливість зайнятись підприємницькою діяльністю **7** респондентів. Ще **5** респондентів не розглядали такої можливості.

Для започаткування підприємницької діяльності респонденти найбільше очікують такої підтримки:

- доступ до постійної консультативної підтримки по всім питанням, пов'язаним із підприємництвом (**5** респондентів);
- консультацій щодо започаткування власної справи (**5** респондентів);
- допомоги у реєстрації (**3** респонденти);
- навчання основам підприємництва (**3** респонденти).

III. СТЕЙКХОЛЕДРИ ПОЛІТИКИ ТА ЇХ ПОЗИЦІЇ ЩОДО ПРОБЛЕМ ПОЛІТИКИ

III.1 Основні групи стейкхолдерів та їх інтереси

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод ВПО» визначає коло стейкхолдерів, які зобов'язані здійснювати політику або брати участь у її реалізації. Сам Закон приділяє мало уваги питання підприємництва ВПО, тому на етапі дослідження проблеми необхідно виділити стейкхолдерів, повноваження яких доцільно розширити, або яких доцільно залучити до вирішення проблем підприємницької активності ВПО. Йдеться передусім про Мінекономіки. В Таблицях 1, 2 визначені основні групи стейкхолдерів із зазначенням їх об'єктивного інтересу відповідно обов'язків, визначених законодавством, а також імовірного потенційного інтересу в політиці, впливу на прийняття рішень та важливість для досягнення цілей.

Найбільш сильний позитивний інтерес щодо зайнятості та підприємницької активності ВПО властивий міжнародним та донорським організаціям, НУО та бізнес-асоціаціям, вплив яких на формування політики є помірним, проте вони активно здійснюють адвокаційні компанії. Разом із тим, вони є досить важливими для успішності політики, оскільки безпосередньо пов'язані із бенефіціарами політики і активно реалізують проекти підтримки соціальної адаптації та економічної активності ВПО. Саме їх пропозиції щодо формування політики є найбільш цінними, зважаючи ще на те, що їх повноваження у реалізації політики щодо ВПО визначені профільному законодавстві. Фінансово-кредитні установи не мають акцентованого на проблематиці ВПО інтересу, але вони зацікавлені в участі у програмах пільгового кредитування МСБ. З огляду на можливість постачати фінансові ресурси для розвитку МСБ, вони є досить важливими стейкхолдерами із помірним політичним впливом.

Серед державних органів та служб варто відзначити сильний та позитивний інтерес ДСЗ щодо розвитку підприємництва, яка щоправда має опосередкований вплив на формування політики розвитку підприємництва. Участь у політиці Мінекономіки законодавством не передбачена, проте воно має вирішальний інтерес у формуванні політики підтримки МСБ. Міністерство також має достатній вплив на прийняття урядових рішень і є важливим для реалізації програм розвитку підприємництва на регіональному та локальному рівні. Саме на регіональному рівні варто очікувати негативний інтерес МДА та ОМС, які за законом зобов'язані надавати приміщення та земельні ділянки із державної та комунальної власності. Їх спротив може посилитись у випадку прийняття рішень щодо забезпечення доступу ВПО до землі та нерухомості для здійснення підприємницької діяльності. КМУ не має акцентованого інтересу щодо розвитку підприємництва ВПО, але не може бути заінтересованим в успішній соціальній адаптації та зайнятості ВПО, а відповідно може використати свій найбільший вплив та важливість для формування активної політики сприяння підприємницькій діяльності ВПО.

Таблиця III 1. Впливовість/важливість стейкхолдерів

Стейкхолдери У порядку найбільшої впливовості та важливості	Інтерес/ Очікування щодо МСБ ВПО (визначення)	Вплив проблеми МСБ ВПО на інтерес: (+), (-), (0)	Очікуваний вплив стейкхолдера на політику: (1) не впливає / малий вплив; (2) дещо впливає; (3) помірно впливає; (4) дуже впливає; (5) критично впливає	Важливість для цілей політики: (1) не важливий/ мало важливий; (2) дещо важливий; (3) помірно важливий; (4) дуже важливий; (5) критично важливий
Органи публічної влади (за статтею 10-11 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод ВПО»)				
КМУ	За законом: Координація дій, моніторинг, розробка комплексних державних програм адаптації ВПО; Заінтересованість у стимулюванні підприємницької активності не визначена, але ймовірна	+ підприємницька активність ВПО знімає проблему адаптації та безробіття	5	5
Державна міграційна служба	За законом: реєстрація місця перебування ВПО, перевірка даних, припинення само зайнятості ВПО. Заінтересованість не визначена і мало ймовірна	0	1	1

Стейкхолдери У порядку найбільшої впливовості та важливості	Інтерес/ Очікування щодо МСБ ВПО (визначення)	Вплив проблеми МСБ ВПО на інтерес: (+), (-), (0)	Очікуваний вплив стейкхолдера на політику: (1) не впливає / малий вплив; (2) дещо впливає; (3) помірно впливає; (4) дуже впливає; (5) критично впливає	Важливість для цілей політики: (1) не важливий/ мало важливий; (2) дещо важливий; (3) помірно важливий; (4) дуже важливий; (5) критично важливий
МОЗ	Медичне обслуговування	0	1	1
Зайнятість	За законом: сприяння зайнятості, надання інформації, професійна підготовка та перепідготовка. Інтерес у сприянні підприємству не визначений, але має високу ймовірність формування.	+ підприємницька активність ВПО знімає проблему безробіття	3 – впливають тільки на політику зайнятості ВПО. Вплив опосередкований Мін-соцполітики	4 – від діяльності ДСЗ залежить кількість підприємців-початківців з числа безробітних
МОН	За законом: Доступ до освіти, формування державного замовлення на підготовку фахівців. Інтерес в МСБ ФОН не визначений і малоймовірний.	0	1	1
ДСНС	За законом: евакуація, екстрена медична допомога. Інтерес в МСБ ФОН не визначений і малоймовірний.	0	1	3 – ймовірне сприяння евакуації основних фондів ВПО
МДА	За законом: правова допомога ВПО, тимчасове житлове забезпечення, надання земельних ділянок для житлового будівництва, гуманітарна допомога. Інтерес в МСБ ФОН не визначений і малоймовірний.	(-) Втрата вільних ресурсів нерухомості та землі	4 – впливають на доступ до ресурсів та ринків для МСБ	4 – впливають на успішність підприємницької діяльності
ОМС	За законом: тимчасове проживання, надання ВПО земельних ділянок. Інтерес у розвитку МСБ ФОН не визначений і малоймовірний	(-) Втрата вільних ресурсів нерухомості та землі	4 – впливають на доступ до ресурсів та ринків для МСБ	4 – впливають на успішність підприємницької діяльності
Органи публічної влади, які можуть мати інтерес та вплив у сфері підприємництва ВПО і яких необхідно долучити до вивчення проблем політики				
Міністерство економіки	Інтерес щодо покращення показників економічного розвитку та розвитку МСБ	(+) розширення програм підтримки МСБ та економічного розвитку	4 – координують програми розвитку підприємництва та економічного розвитку	4 – частково контролюють виконання програм розвитку підприємництва
Державна фіскальна служба	Інтерес щодо обліку/ реєстрації платників податків з числа підприємств та підприємців, виконання зобов'язань щодо надходжень до державного та місцевих бюджетів	(+) збільшення числа платників податків. Відповідно і надходжень до бюджетів	3 – помірно впливає, може ставити питання про розширення податкової баз за рахунок підприємств ВПО	3 – помірно важлива, може забезпечувати консультативну підтримку підприємців ВПО щодо податкових зобов'язань, може надавати інформацію про становище ВПО для реалізації програм підтримки

Стейкхолдери У порядку найбільшої впливовості та важливості	Інтерес/ Очікування щодо МСБ ВПО (визначення)	Вплив проблеми МСБ ВПО на інтерес: (+), (-), (0)	Очікуваний вплив стейкхолдера на політику: (1) не впливає / малий вплив; (2) дещо впливає; (3) помірно впливає; (4) дуже впливає; (5) критично впливає	Важливість для цілей політики: (1) не важливий/ мало важливий; (2) дещо важливий; (3) помірно важливий; (4) дуже важливий; (5) критично важливий
Міжнародні та донорські організації				
УВКБ ООН/ МОМ/ПРООН	За законом: гуманітарна та технічна допомога. Інтерес щодо МСБ ВПО чітко не визначений, переважна орієнтація на соціальний захист та гуманітарну підтримку	(+) – активізація МСБ ВПО сприяє вирішенню проблем соціальної адаптації та зайнятості	4 – підтримують проекти з розвитку політики ВПО на базі ЦОВВ, частково можуть впливати на прийняття рішень огляду на статус міжнародних угод	4 – активно підтримують НУО та волонтерів на місцях, надають фінансову підтримку ВПО.
Донорські організації	За законом: гуманітарна та технічна підтримка.	(+) підтримка МСБ ВПО відповідає цілям вирішення проблем соціально-економічної адаптації вразливих груп	2 – можуть підтримувати адвокаційні компанії НУО	4 – активно підтримують НУО та волонтерів на місцях, надають фінансову підтримку ВПО
Бізнес				
Фінансово-кредитні установи	Не мають інтересу щодо ВПО, але зацікавлені до участі у програмах пільгового кредитування МСБ	(+) розширення пільгових програм кредитування	3 – мають можливість адвокації та лобіювання через власні асоціації	5 – можуть вирішити проблему доступності кредитів для МСБ ВПО
Громадські організації				
Волонтерські об'єднання, НУО, які надають гуманітарну та соціальну підтримку	За законом: гуманітарна підтримка, сприяння адаптації. Акцентованого інтересу до підтримки МСБ ВПО не проявлено, але висока ймовірність активності у цьому напрямку	(+) прискорення соціально-економічного розвитку та адаптації ВПО	3 – активні, але мало результативні адвокаційні компанії	5 – мають безпосередній контакт та вплив на бенефіціарів.
Бізнес-асоціації	За законом: гуманітарна підтримка, сприяння адаптації. Окремі асоціації надають активну підтримку МСБ ВПО і зацікавлені в розвитку малого бізнесу	(+) розвиток бізнес-середовища та малого бізнесу	3 – активні, але мало результативні адвокаційні компанії	5 – мають безпосередній контакт та вплив на бенефіціарів.

Таблиця III 2. Карта стейкхолдерів

Впливовість \ Важливість	Не впливає / малий 1	дещо впливає 2	помірно впливає 3	дуже впливає 4	критично впливає 5
Не важливий / мало важливий 1	Державна міграційна служба МОН МОЗ				
дещо важливий 2					
помірно важливий 3	ДСНС		ДФС		
дуже важливий 4		Донорські організації	ДСЗ	УВКБ ООН/ МОМ/ПРООН Мінекономіки ОМС/МДА	
критично важливий 5			Бізнес-асоціації, НУО, Фінансово-кредитні установи		КМУ

III.2 Позичії стейкхолдерів з числа регіональних НУО та бізнес-асоціацій щодо проблем політики підтримки підприємницької діяльності ВПО

Для прояснення позицій найбільш впливових та важливих стейкхолдерів було організоване опитування (анкетування) щодо політики підтримки ВПО, зокрема підприємницької діяльності. Активність респондентів була досить низькою, особливо з боку органів влади.

Анкети були надіслані наступним організаціям:

- 1) Вінницька обл. — Об'єднання підприємців «Стіна», Об'єднання волонтерів Вінниччини, ТПП Вінниці;
- 2) Волинська обл. — ГО «Центр реалізації соціальних програм»;
- 3) Дніпропетровська обл. — ГО «Український Захист», Асоціація «Правозахист»;
- 4) Запорізька обл. — Регіональний фонд підтримки підприємництва;
- 5) Івано-Франківська обл. — Молодіжний громадський центр «Еталон»;
- 6) Київська обл. — ГО «Всеукраїнська організація у справах вимушених переселенців», ГО «Донецька обласна громадська організація «Взаємодія», Рада громадських ініціатив, ГО «Кримська діаспора», ГО «Об'єднання підприємців міста Красний Луч», ГО «Бізнес — Перспектива», ГО «Всеукраїнська організація зі справ вимушених переселенців»;
- 7) Донецька обл. — Донецька ТПП, Краматорський Клуб Підприємців, ГО «Відкрита економіка», Асоціація підтримки прогресивних реформ, ГО «Право для всіх», ГО «Союз Підприємців Сватівського Району»;
- 8) Полтавська обл. — Луганське регіональне відділення «Союзу підприємців малих, середніх та приватизованих підприємств України»;
- 9) Одеська обл. — ГО «Рада підприємців Одеси»;
- 10) Луганська обл. — Луганська ТПП;
- 11) Сумська обл. — Сумська міська молодіжна ГО «Молодь і підприємництво»;
- 12) Харківська обл. — Волонтерська організація «Станція Харків», Харківська обласна ГО «Асоціація приватних роботодавців»;
- 13) Херсонська обл. — ГО «Агенція регіонального розвитку ТОТГ»;
- 14) Чернівецька обл. — ГО «Волонтерський рух Буковини», Аналітичний центр «Синергія».

В опитуванні взяло участь лише 4 члени регіональних НУО, що працюють з ВПО:

Об'єднання волонтерів Вінниччини (Вінниця) — Юлія Рибачук, директор, Волонтерська організація «Станція Харків» (Харків) — Лариса Веселянська, координатор напряму поселення та соціальної адаптації ВПО, ГО «Донецька обласна громадська організація «Взаємодія» (Київ) — Тетяна Шашкова, голова правління, ГО «Центр реалізації соціальних програм» (Жидичин, Волинська обл. — Світлана Шевченко, голова

√ Результати опитування

Оцінка експертами поточного становища ВПО в Україні, їхні потреби та основні проблеми

«Они на стадии самовыживания. Основные проблемы — жилье и работа. Они не решаются или

решаются только в какой-то части. В результате этого здоровые и работоспособные люди превращаются в потребителей, гоняясь за гуманитарной помощью, часть из которой они продают, пытаются обеспечить себя финансово. Такая тенденция в адаптации очень опасна, она практически полностью исключает начало процессов интеграции. Очень многие живут жизнью социальных туристов, катаясь по стране в поисках бесплатного проживания и государственного содержания.

“Нет жилья. Отсутствие госпрограмм. Только декларирование прав и свобод. БОЛЬШЕ — ничего.

“ВПО — це якісний трудовий ресурс, який поступово втрачає свою ціну (бо не розвивається професійно, а залегає в очікуванні). Необхідно створювати державні програми і максимально залучати фахівців на робочі місця. ВПО мають основну проблему — примиритися із вимушеним переселенням та продовжувати жити та працювати на чужій території на невизначений термін. ВПО також очікують процедуру відшкодування збитків.

“Житло та його оплата. Робота, де знайти, як оформитись. Бізнес — як перенести, як відкрити (стартовий капітал). Отримання ліків для хворих. Інформування про регіон та його специфіку, платформи для спілкування.

Адекватність визначення цілей політики підтримки ВПО у законодавстві

На думку експертів, цілі політики підтримки ВПО визначені неадекватно.

“Если честно, то я не вижу четкого определения этих целей в украинском законодательстве. Более того, я на практике ежедневно сталкиваюсь с тем, что механизма реализации законов не существует. Такое ощущение, что все эти законы система пишет в регламенте аргументов для чиновников, почему они не могут совершить действие, в оказании необходимой помощи ВПЛ. Становится все более очевидным, что в нынешних нестандартных условиях система не способна реализовать никакие возможности, продолжая жить в рамках стереотипов.

“Цілі політики підтримки ВПО направлені не на адаптацію, а на повернення ВПО на місця їх проживання до початку конфлікту та АТО.

“Цілі визначені неадекватно, оскільки проблематика не вивчалась і раніше не була масовою.

Відповідність цілей політики реальним потребам, інтересам та проблемам ВПО

Всі експерти зазначили, що цілі політики підтримки ВПО не відповідають потребам ВПО. Експерти також зазначили, що від влади є лише декларації, а не реальні дії.

“Цели политики потребностям ВПЛ не отвечают. Более того, на протяжении полугода мы постоянно говорим о реальных потребностях ВПЛ. На каждой встрече с представителями власти мы перечисляем одни и те же проблемы, акцентируем внимание на особо актуальных из них. Результатов нет. Мы ведем работу в ручном режиме, фактически вытягивая на себе оказание помощи наиболее незащищенным. А сколько еще нужно помочь!

Таким чином, пані Лариса Веселянська зазначила, що реальні потреби ВПО часто озвучуються органам влади, втім, це не впливає на прийняті владою рішення стосовно впровадження політики підтримки ВПО.

Адекватність цілей політики підтримки ВПО потребам ВПО-підприємців, зокрема, МСБ та фізичних осіб — підприємців

Всі експерти зійшлися на тому, що цілі політики підтримки ВПО не враховують потреб ВПО-підприємців.

“Очень маленькая часть ВПЛ хочет начинать в Харькове свой бизнес. На это есть много причин: большая конкуренция, отсутствие ресурсов, невостребованность отдельных направлений, связанных с особенностью региона.

“Эти цели только декларируются. Больше этим опекутся зарубежные организации и доноры.

“Ні, підтримка не працює, а закон, не маючи алгоритму роботи з ВПО, часто не діє на місцевому рівні.

Пропозиції експертів щодо адекватних цілей та завдань політики підтримки ВПО

Експерти пропонують визначити як цілі переважно питання оперативної адаптації бізнесу та ВПО, підтримку збуту та експорту підприємств, на яких працюють ВПО, стимулювання роботодавців до працевлаштування ВПО, орієнтацію послуг із працевлаштування на конкретний результат та кар'єрний ріст, забезпечити доступ до ресурсів розвитку бізнесу.

Актуальними цілями для політики підтримки ВПО були б адаптація бізнесу, преференції та стимулювання нових напрямів.

Пропонується, в першу чергу, розробляти програми із забезпечення житла та кредитування.

1. *Збудувати державні виробничі підприємства у регіонах України, де найбільше зосередження ВПО, для забезпечення робочих місць із попереднім рівнем зарплати та професійною підготовкою (перенавчання ВПО та довготривалі виплати по безробіттю є малоперспективними) також потрібні типові містечка для проживання з необхідною інфраструктурою (наприклад: Нетішин, Кузнецовськ збудовані для обслуговування АТС).*

Забезпечити преференції для реалізації продукції на зовнішні та внутрішні ринки з урахуванням попиту споживачів (таким чином підсилити економічну доцільність). Сучасні технології у будівництві дозволяють збудувати об'єкт нерухомості за 6-12 міс. (виконання документації з роки!!!). Такі рішення позитивно вплинуть в цілому на ринок праці для усіх фахівців та суб'єктів господарської діяльності

2. *Створити «карти інвесторам» із пропозицією ресурсів регіону та повною підтримкою влади при будівництві виробничих підприємств із новими робочими місцями. Як правило, іноземні підприємства мають пряму вигоду при використанні українських трудових та інших ресурсів та реалізації продукції на територію ЄС.*

3. *Створити механізми відшкодування матеріальних втрат від АТО (об'єкти нерухомості, земельні ділянки, обладнання, заощадження тощо) для ВПО, Кредитні кошти потрібні лише з 1-4% для усіх українців без винятку, а для ВПО 0% ставка + відшкодування понесених втрат.*

4. *Пропозиція з перенавчання має надходити разом із планом реалізації трудової кар'єри.*

5. *Для роботодавців, які несуть на собі відповідальність за найбільш вразливі категорії працівників: ВПО, жінки у декретній відпустці, інваліди, мобілізовані, демобілізовані, молоді спеціалісти, особи перед пенсійного віку має діяти суттєва знижка в системі податкових зборів та платежів або система повернення суми сплачених внесків до ПФ (повна чи часткова).*

6. *Організація доступу ВПО до інформаційних ресурсів органів влади.*

Ціль — швидко адаптувати та налагодити умови життя і праці для ВПО на новій території за місяць. Завдання — розробити покрокові алгоритми роботи всіх відповідальних структур (мінсоцполітика, міграційна служба, податкова...) та впровадити на місцевому рівні. Розробити і розповсюдити інформацію про дії, права і обов'язки ВПО.

Ефективність системи реєстрації та обліку ВПО, оцінки їхніх потреб

Експерти мають різні позиції щодо системи реєстрації. Більшість зазначили, що така система не враховує потреб специфічних груп ВПО, або ж враховує частково.

«Система реєстрації ефективна, як впрочем и год тому назад. Но ведь это не самое главное. Сложнее удержаться в бизнесе, найти свою нишу. Но в случае невозможности бизнес продолжать, по прежнему очень остро стоит вопрос закрытия в органах реєстрації. Именно это многих и пугает, останавливает инициативу самозанятости.

«Соответственно с законом «Об административных услугах» реєстрація ВПО не является административной. Поэтому, каждый орган на местах определяет свою собственную политику.

«Система реєстрації та обліку має статистичний характер. Потреби ВПО оцінюються формально (по одній простій причині) процедура задоволення потреб ВПО обмежується допомогою по безробіттю, перекваліфікацією (без гарантій працевлаштування за новою професією), частковою компенсацією вартості житла та ін. Усі грошові виплати базуються не на потребах ВПО, а обчислюються від встановлених державою мінімальної з\п, прожиткового мінімуму, мінімальної пенсії.

«Ні, вони не визначають потреби і, тим більше, не вирішують їх. Лише реєструють статистично та без зворотного зв'язку про якість надання послуг.

Пропозиції щодо удосконалення системи реєстрації, обліку та оцінки потреб підприємців ВПО

«Определять, занимался ли ранее бизнесом, если да, то указать вид. Сведения о ресурсах, смежниках, область реализации. Думаю, что необходимо получить информацию от самого ИП как он видит возможность развития своего бизнеса в новых условиях.

«Организовать услугу согласно закону «Об административных услугах», плюс отдельно для ВПО — анкетирование.

«Організувати реєстрацію ВПО через дозвільні центри, які є фактично підпорядковані міським радам. Варто зробити в діючій системі реєстрів додатковий відділ по опрацюванню та реєстрації потреб ФОП — ВПО або потенційних підприємців. Місцева влада має забезпечити участь ВПО-

ФОП у конкурсах на державні закупівлі також надати доступ до майна та земельних ділянок комунальної власності на пільгових умовах.

“Анкета про особисті дані, членів сім’ї, про потреби первинні кожного, співбесіда, перевірка даних, передача даних в інші інстанції для обліку і ДОПОМОГИ (наприклад, податкову, щоб зупинити нарахування податків, а не вимагати їх, коли людина позбавлена можливості заробляти. В управлінні освіти, медицини...), надання інформації в центри зайнятості, бізнес асоціаціям, ТПП, та на платформу загального користування, де можна задовольнити потреби ВПО.

Доцільність виділення підприємців у окрему цільову групу політики підтримки ВПО підкреслена всіма експертами

“Так. ФОП — це люди, яким варто допомогти один раз, щоб отримувати внески до бюджету. Варто збільшити підтримку для людей, які готові стати ФОП. Наприклад: допомога для відкриття власної справи може становити 100 000 грн за умови, що для одержувача разової допомоги не надаватимуться виплати протягом 10 років з фонду. Адже систематичне використання виплат по безробіттю виходить за межі 100 000 грн протягом 10 років.

Оцінка ефективності системи управління у політиці підтримки ВПО

Більшість експерти зазначають, що ця система є неефективною:

“Неефективна повністю. Сейчас нужна скорее система организаци и механизмы организаци процессов.

“Ее практически нет. Закон не определил, кто должен этим заниматься и отвечать.

“Державна служба зайнятості працює з ВПО на рівні забезпечення виплат по безробіттю, перенавчання. Роботодавці уникають працевлаштування ВПО (вбачають ризики у прийнятті тимчасового трудового ресурсу та забезпеченні додаткових преференцій сім’ям). На політику підтримки вони ВПО не впливають. Органи місцевого самоврядування на усіх рівнях замовчують проблеми ВПО (переваги надаються питанням АТО). Навчальні заклади на всіх рівнях забезпечили підтримку дітям (усіх вікових груп) та найбільшу роль відіграли у адаптації ВПО. Система управління у політиці ВПО є ефективною.

“Підтримки немає.

Доцільність створення спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у справах ВПО

Експерти мають різні думки з цього питання, але більшість вважає це недоцільним.

“Нецелесообразно. ВПО должны влиться в условия жизни той местности, куда они переехали. И этот процесс должен быть естественным и максимально организованным.

“Да. С назначением ответственных органов и исполнителей, а также ответственностью за невыполнение требований закона.

“Ні, недоцільно. Достатньо закріпити межі відповідальності для працюючих служб.

“Ні. Потрібно розробити алгоритм, як вирішувати проблеми ВПО, а не збільшувати апарат. Основна задача — інтеграція, а не постійно-дотаційний пласт.

Пропозиції щодо управлінської моделі для досягнення максимальної ефективності політики стосуються переважно побудови чіткої вертикалі управління, орієнтованої на результативні показники, визначені у термінах потреб ВПО, а також чіткого розмежування повноважень.

“Принципиально новую модель, где бы структуры системы управления стали бы функциональными звеньями в системе организаци, имеющими единую цель и результат — организация жизни людей. Я бы определила для системы новые условия жизни, где показатель эффективности работы структурных звеньев оценивался по уровню жизни незащищенных слоев населения.

“Построить гос. вертикаль и разработать программу с привлечением всех стейкхолдеров.

“1 крок — варто навчити та зобов’язати громаду брати участь у прийнятті програми розвитку регіону та здійснювати контроль витрат бюджетних коштів регіону. 2 крок — розділити рівними частками повноваження та відповідальність між владою та громадою. 3 крок — долучати ВПО до виконання регіональної громадської діяльності (в тому числі, конкурси та гранти), чим забезпечити просування інтересів ВПО у новій територіальній громаді.

«Постійно моніторити проблематику та звітувати про шляхи вирішення перед ВПО.»

Визначаючи стейкхолдерів, які виявили найбільшу заінтересованість у вирішенні проблем ВПО, експерти відзначають перед усім волонтерів, НУО, навчальні заклади та бізнес.

«Волонтеры, отдельные предприниматели и население, откликающееся на призывы о помощи. Как ни странно, но именно эта общая беда, общая ответственность создали новое по сути общество».

«Все... и чем больше, тем лучше».

«Наибольш эффективными, на мою думку, е навчальні заклади».

«ГО та активісти».

Серед найефективніших стейкхолдерів з точки зору потреб та інтересів ВПО експерти виділяють передусім громадські організації та донорів.

«Волонтеры, общественные организации».

«З числа ВПО».

«Наибольш эффективными, на мою думку, е навчальні заклади».

«ГО, які інформували і доносили інформацію до всіх про потреби ВПО, Фонди, що надають гранти для ВПО, влада, що надала можливість відпочити дітям ВПО».

Експерти виступають за максимально широке коло стейкхолдерів, які мають бути залучені до політики для підтримки підприємців з ВПО та сприяння підприємницькій діяльності ВПО

«Затрудняюсь ответить, потому что в данной ситуации мы придерживаемся позиции, что наиболее эффективно можно влиять на политику не идя в нее, а занимаясь адвокацией.»

«Из числа ВПО.»

«1. Владе має стати клієнтом при державних закупівлях тим самим створювати преференції та заохочення для ФОП-ВПО. 2. Суб'єкти господарської діяльності можуть будувати взаємовигідні партнерські угоди (на рівні субпідряду або партнерських угод) за наявності додаткової мотивації від влади у вигляді пільгових зборів та платежів.»

«БА, влада міська, районна, обласна, податкова, пенсійне управління, управління охорони здоров'я, управління освіти... Взагалі, всі, але для того, щоб допомогти інтегрувати і здобути мінімальні можливості для забезпечення первинних потреб, а все інше має робити людина (не рибку, а вудку).»

Оцінка адекватності потребам ВПО інструментів соціального захисту ВПО

Всі експерти вважають інструменти соціального захисту ВПО не адекватними потребам ВПО.

«Абсолютно не адекватны. На эти выплаты просуществовать невозможно. Очень дорогая аренда жилья. Если судить по нашей области, то из сотен тысяч ВПО в терцентры за счет государства поселено не более 10 тыс. человек. А с повышением тарифов на коммунальные услуги, ВПЛ со страхом ожидают грядущего повышения цен на аренду. Самое интересное, что власть полностью абстрагировалась от этой проблемы.»

«Не адекватно, т. к. решаются лишь первостепенные проблемы.»

«На жаль, соціальний захист не відповідає потребам ВПО.»

«Житлом не забезпечують, виплати без документів не отримати, ліки не отримують без повторного обстеження та висновків корупційних комісії.»

Оцінка адекватності потребам ВПО заходів із сприяння зайнятості ВПО загалом негативна.

«Скажем так: работа центра занятости видна. Они не сидят на месте, пытаются в рамках своих возможностей решать проблему ВПЛ.»

«Нет. Только регистрация, какая и была ранее.»

«Ні. ЦЗ не влаштовує на роботу, і не навчає, якщо підприємство не оплатить.»

Оцінка адекватності потребам ВПО заходів із сприяння підприємницькій діяльності ВПО

Більшість експертів вважають, що ці заходи не є адекватними потребам ВПО.

«Работа идет, есть много программ, но ощутимых результатов пока не видно.»

Пропозиції експертів щодо найбільш ефективних інструментів підтримки підприємців ВПО та залучення ВПО до підприємницької діяльності стосуються переважно належної фінансової підтримки, доступу до

інформації про ведення бізнесу у приймаючих територіях, фінансування допоміжних функцій бізнесу, правову допомогу.

“Мне кажется, что на базе мониторинга спроса на услуги, продукцию и прочее, можно попытаться определить перспективные направления, изучить условия и помочь ВПЛ интегрировать в бизнес-среду, привлекая для этого и местный бизнес.

“1. Вплата для започаткування власної справи у розмірі, передбаченому бізнес-планом, а не довідкою про з/п. 2. Інформаційна підтримка та доступ до об'єктів нерухомості і земельних ділянок комунальної власності. 3. На початковому етапі варто забезпечити послуги бухгалтера, юриста, економіста на безкоштовній основі для початківця ФОП при службі зайнятості, чим зменшити початкові витрати ФОП. 4. Спрощена процедура надання дозволів для початку діяльності.

“Юридична підтримка, інформування про потреби і запити нового регіону, податкові канікули.

Рекомендовані показники успішності політики підтримки ВПО стосуються переважно працевлаштування, інтеграції у приймаючі громади, житлового забезпечення, кредитної підтримки бізнесу, тривалість ведення бізнесу.

“Обеспечение жильем, трудоустройство, насколько влились в новую среду, что бы им хотелось изменить.

“Количество предоставленного жилья, кредитов, вновь зарегистрир. ВПО, создание новых рабочих мест.

“Кількість ФОП, що працює 6 міс., 12 міс., більше 1р. (які отримали кошти на відкриття власної справи у новому регіоні).

“Чітка інструкція дій для ВПО та доступність у її отриманні, фінансова підтримка на певний період, наявність житла, можливість швидко влаштуватись на роботу, податкові канікули.

Регіональні експерти пропонують враховувати наступні ризики політики підтримки ВПО, які є найбільш актуальними на поточному етапі і потребують максимальної уваги.

“Административная несостоятельность власти, отсутствие программ интеграции.

“Коррупция, невыполнение норм законов, бойкотирование властью исполнения закона о ВПО.

“Усі ризики, на мою думку, полягають у небажанні змінювати саму систему роботи державних установ самими працівниками. Укладання строкових договорів змінить ставлення до роботи, а зменшення непотрібних процесів і процедур приведе до скорочення кількості працівників і вивільнення коштів приведе до збільшення з/п.

“Адміністративна неспроможність, брак фінансування, багато контролю та мало консультацій, підтримки, ризик отримати слабке суспільство з посттравматичним синдромом, ризик у формуванні групи пасивних людей, які очікують допомогу і не звикли до відповідальності.

III.2.1 Позичії стейкхолдерів з числа національних незалежних експертів та чиновників щодо проблем політики підтримки підприємницької діяльності ВПО

Методологія опитування

Мета опитування — визначити адекватність цілей державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб (ВПО), бенефіціарів та стейкхолдерів політики щодо ВПО, а також найбільш прийнятні інструменти вирішення їх потреб.

Період анкетування: 01.07.2015 — 10.08.2015

Респонденти

До опитування були залучені незалежні експерти та експерти центральних органів виконавчої влади, зокрема: Міністерства економічного розвитку та торгівлі, Міністерства соціальної політики України, Державної служби зайнятості України, Ради підприємців при КМУ, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Також анкета була надіслана до Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини, Міжнародної організації міграції, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Асоціації платників податків України. Проте варто відзначити низьку активність експертів особливо ЦОВВ.

Інструменти опитування: анкетування (Додаток А).

Організація опитування

Анкетування проводилося в електронному форматі. Респондентам було запропоновано дати відповіді на закриті та відкриті питання та надати пояснення своїх відповідей.

Учасники дослідження

Взяли участь в опитуванні 7 експертів:

- Івкін Віктор Іванович, Конгрес сходу України;
- Новак Ірина Миколаївна, Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України;
- Лисенко В. В., Мінекономрозвитку;
- Саболдашева І. С., Мінекономрозвитку;
- Державна служба зайнятості (центральний апарат), відповідь надійшла за підписом заступника голови ДСЗ Зінкевича Н.;
- Чабук Алі, Міжнародна організація з міграції;
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

✓ Цілі політики

Адекватність цілей політики підтримки ВПО, визначених в українському законодавстві
Оцінки незалежних національних експертів та представників ЦОВВ розділились. Експерти ЦОВВ відзначили адекватність цілей політики підтримки ВПО.

Незалежні експерти відзначили неадекватність цілей та надали наступні коментарі:

“Не визначена мета політики — максимальний виїзд людей з окупованих територій та інтеграція ВПО в українське суспільство.

“Повинні бути визначені два блоки: перший — гуманітарна складова та МНС, другий — політична складова.

Оцінка адекватності цілей політики реальним потребам, інтересам та проблемам ВПО

Незалежні експерти вважають, що цілі політики не відповідають потребам ВПО, тому що:

“...формально вирішено лише питання реєстрації ВПО, соціальних виплат і тимчасової матеріальної допомоги на оренду житла. Закон щодо ВПО не дуже органічний. Немає комплексного рішення. Виклики стихійні і питання вирішуються ситуативно.

Оцінки експертів з Міністерства економічного розвитку та торгівлі розділилися, один експерта вважає, що відповідають, а інший, що ні, тому що:

“...на це питання неможливо відповісти однозначно... Уряд намагається забезпечити захист інтересів ВПО. Разом з тим, багато проблем ВПО вирішуються переважно волонтерами та благодійними організаціями.

Оцінка адекватності цілей політики потреби ВПО-підприємців, зокрема МСБ та фізичних осіб — підприємців

Усі експерти вважають, що потреби підприємців ВПО цілі політики не враховують. Головним чином тому що цілі політики не передбачають виокремлення підприємців фізичних осіб та МСБ ВПО як окрему категорію.

“Цілі політики не є специфічними щодо окремих груп ВПО.

“Відображені не адекватно бо враховують різні вектори: гуманітарну ціль та повернення назад.

“Не встановлено механізму захисту прав МСБ. У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» взагалі відсутні норми щодо підтримки МСБ-ВПО.

“Відсутність механізмів/інструментів фінансової та іншої підтримки ВПО, бажаних відкрити свою справу.

На думку експертів, цілі та завдання політики підтримки ВПО на даний момент мають бути визначені наступним чином:

“Створення умов для максимального виїзду населення з окупованих територій, інтеграція ВПО, зменшення ризику раптової бідності.

“Розпилення ВПО по Україні, аби не створювати критичну масу. Реінтеграція. Процес примирення серед мешканців Донбасу.

“Залучити ВПО до суспільного життя, адаптувати у новому соціумі.

“Потрібно встановити механізм захисту прав МСБ, а також загальні засади та порядок товарообміну між МСБ, що знаходиться на тимчасово окупованих територіях України, та на іншій території України. (Не встановлено механізму захисту прав МСБ. У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» взагалі відсутні такі норми).

“Цілі та завдання політики підтримки ВПО визначені чинним законодавством і відповідають особливостям поточного моменту.

✓ Бенефіціари політики

Оцінка адекватності системи реєстрації та обліку ВПО, оцінки їх потреб (компетентність органів реєстрації, якість адміністративних послуг, вартість, навантаження на ВПО тощо)

Більшість експертів вважає, що система реєстрації та обліку в цілому є ефективною. Лише один експерт Мінекономрозвитку вважає, що не є ефективною. При цьому один з експертів надав коментар, що заслуговує на увагу:

“Система реєстрації — загалом вирішує завдання, оцінка потреб ВПО — недостатня, проводяться окремі несистемні дослідження різними організаціями, компетентність органів реєстрації та якість адмінпослуг — недостатня, значне навантаження на державних службовців.

На питання, чи враховує система обліку та реєстрації специфічні групи ВПО, їх потреби та інтереси, зокрема підприємців усі без винятку експерти вважають, що не враховує.

“Частково враховуються інтереси пенсіонерів, решта специфічних груп ВПО (діти, жінки, молодь, інваліди, а також підприємці) — інтереси не враховуються.

“Варто створювати мережеві громади з певної проблематики та розвивати самозайнятість та взаємодопомогу.

“Недостатньо враховує, на перше місце виноситься проблема забезпечення житлом.

“Мають повноцінно функціонувати реєстри товарів, які можна переміщувати через кордони з тимчасово окупованими територіями з метою забезпечення населення, що проживає на цих територіях, від контрабанди та неякісного товару.

Пропозиції експертів щодо організації системи реєстрації, обліку та оцінки потреб підприємців ВПО

“Обов’язково потрібно враховувати майнові втрати ВПО, зокрема підприємців.

“У загальній системі реєстрації та обліку ВПО має бути додатковий розділ щодо ВПО-МСБ.

При цьому необхідно враховувати:

Майнові втрати, медичний статус.

Дані, що підтверджують особу, у тому числі її ідентифікаційний код, місце реєстрації.

“Варто створити структуру ВПО згідно з їх навичками, бо наразі такої статистики немає, а тиск на робочі місця змінився.

Доцільність виділення підприємців у окрему цільову групу політики підтримки ВПО

2 експерти вважають, що не доцільно виділяти підприємців у окрему групу та наступним чином пояснюють свою відповідь:

“Підприємець не має «обмеженого функціоналу» (як соціально незахищені верстви населення), це — найбільш активна категорія громадян, якщо їм компенсувати майнові збитки, вони можуть навіть допомогти іншим ВПО (працевлаштування, надання послуг тощо).

3 експерти вважають, що доцільно, і таким чином коментують свою відповідь:

“Необхідно створювати моделі та проектні рішення. Повинна бути вирішена проблема ресурсної незалежності для ведення бізнесу.

“Розвиток бізнесу має сприяти створенню додаткових робочих місць.

“Підприємницька діяльність завжди пов’язана з ризиками. Крім того, враховуючи проведення АТО, існують проблеми щодо здійснення підприємницької діяльності ВПО, що були зареєстровані та здійснювали підприємницьку діяльність на тимчасово окупованій території.

Поточне становище ВПО в Україні експерти визначають як незадовільне, і вони зіштовхуються із

чисельними проблемами соціального характеру, але найголовніше держава не спроможна забезпечити дотримання їх конституційних прав.

“Поточне становище ВПО — байдуже ставлення держави і суспільства загалом. Потреби ВПО — житло, робота, компенсація майнових збитків, забезпечення конституційного права на участь в управлінні державою.

“Проблеми — адаптація у новому соціумі, залучення до суспільного життя, відсутність психологічної допомоги.

“Додатковий правовий захист. Однією з основних проблем є навіть не так недосконалість законодавства, як те, що його вимоги не виконуються. Має бути чітке дотримання вимог законодавства як ВПО-МСБ, так і органами державної влади та місцевого самоврядування.

✓ **Стейкхолдери політики. Управління у сфері політики щодо ВПО**

Оцінка ефективності системи управління у політиці підтримки ВПО

Два експерти з числа експертів ЦОВВ вважають що система управління у політиці підтримки ВПО є ефективною, а три вважають не ефективною, тому що політика обмежена реєстрацією ВПО, забезпеченням соціальних виплат і наданням матеріальної допомоги; Існує законодавча база, однак вона має бути удосконалена та ефективно впроваджена, для цього потрібні додаткові механізми.

Оцінка доцільності створення спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у справах ВПО

На питання щодо доцільності створення спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у справах ВПО лише один експерт відповів «Ні», всі інші надали схвальну відповідь і вважають що потрібно такий орган створювати.

“Має бути окрема політика щодо ВПО. Також необхідні радикальні зміни в політиці зайнятості.

“Має бути координація політики щодо ВПО.

“Щодо повноважень спеціального органу виконавчої влади у справах ВПО:

“Повноваження центрального органу виконавчої влади

“Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» це може бути служба або агентство, що підпорядковується безпосередньо Кабінету Міністрів України, надає консультаційну та практичну допомогу (залучення фінансових ресурсів, надання безвідсоткових кредитів тощо).

Управлінська модель запропонована експертами для досягнення максимальної ефективності політики повинна базуватись на співпраці із ВПО та НУО, **а також передбачати чітко визначені повноваження всіх посадових осіб.**

“Модель, побудовану на принципах: координації, транспарентності, зворотного зв'язку з ВПО, участі неурядових організацій.

“Люди повинні не отримувати допомогу, а заробляти. Економічна активність, тобто здібність до самозайнятості та створенню бізнесу.

“Процесна модель — має бути чітке визначення повноважень працівників спеціально уповноваженого органу з питань ВПО.

Експерти виділили наступні групи **стейкхолдерів**, які виявили найбільшу зацікавленість у вирішенні проблем ВПО:

“Незалежні експерти:

- волонтери, неурядові організації;
- громадські активісти, волонтери.

“Експерти Мінекономрозвитку:

- органи державної влади;
- Мінекономрозвитку, Мінфін, СБУ, ДФС.

Щодо активності груп стейкхолдерів або окремих стейкхолдерів яка була б найефективнішою з точки зору потреб та інтересів ВПО, то думка незалежних експертів збігається із визначенням груп стейкхолдерів, які й виявили найбільшу заінтересованість, а от на думку експертів Мінекономрозвитку, це такі групи: органи державної влади загалом, Мінекономрозвитку та СБУ зокрема.

При цьому експерти вважають, що для підтримки підприємців з числа ВПО та сприяння підприємницькій діяльності ВПО мають бути залучені наступні групи стейкхолдерів або окремі стейкхолдери:

“Федерація роботодавців України, Український союз промисловців і підприємців, інші бізнес асоціації та об’єднання підприємців, Торгівельно-промислова палата України, Всеукраїнська профспілка працівників малого і середнього бізнесу «Єднання»;

“громадські організації «КримSOS», «Восток-SOS»;

“органи державної влади.

✓ Оцінка та рекомендації щодо інструментів політики підтримки підприємництва ВПО

Оцінка адекватності потребам ВПО інструментів соціального захисту ВПО (виплата допомог, забезпечення житлом, тощо)

Більшість експертів вважають політику соціального захисту ВПО неадекватною потребам (3 експерти вважають, що «НІ», 1 експерт, що «ТАК», та 1 експерт — «частково»).

Ті, хто відповів «НІ» таким чином пояснюють свою відповідь:

“Забезпечення житлом і роботою — практично відсутнє, матеріальна допомога на оплату житла – символічна.

“На це питання неможливо відповісти однозначно... Уряд намагається забезпечити захист інтересів ВПО. Разом з тим, багато проблем ВПО вирішуються переважно волонтерами та благодійними організаціями.

“Виплати мізерні по відношенню до прожиткового мінімуму. Питання з житлом не вирішуються взагалі.

Оцінка адекватності потребам ВПО заходів із сприяння зайнятості ВПО

Усі без винятку експерти вважають, що заходи не є адекватними потребам ВПО.

“Зареєстрований ринок праці неспроможний забезпечити роботою ВПО — значна частка робочих місць — у тіньовому секторі економіки, втрата робочих місць через економічну кризу та падіння платоспроможного попиту населення.

“Варто провести радикальні зміни політики зайнятості.

“На це питання неможливо відповісти однозначно... Уряд намагається забезпечити захист інтересів ВПО. Разом з тим, багато проблем ВПО вирішуються переважно волонтерами та благодійними організаціями.

Оцінка адекватності потребам ВПО заходів із сприяння підприємницькій діяльності ВПО

Окрім експертів ДСЗ, які чітко не відповіли на це питання, усі інші експерти вважають, що заходи зі сприяння підприємницької діяльності не є адекватними.

“Спеціалізованих заходів немає, допомога безробітним для започаткування власного бізнесу — не вихід для ВПО-підприємців, які втратили свій бізнес.

“Уряд намагається забезпечити захист інтересів ВПО. Разом з тим, багато проблем ВПО вирішуються переважно волонтерами та благодійними організаціями.

Найбільш ефективні інструменти (заходи, послуги) підтримки підприємців ВПО та залучення ВПО до підприємницької діяльності на думку експертів є: 1) створення системи підтримки стійкого розвитку бізнесу на всіх стадіях розвитку; 2) податкові пільги та пільгове (безвідсоткове) кредитування; 3) грантова чи безповоротна фінансова допомога; 4) консультування та правова допомога.

“Податкові пільги; інформація і консультування в місцях проживання ВПО; правова допомога з відновлення бізнесу, закриття підприємств на окупованих територіях.

“Має бути створена система стійкого розвитку бізнесу.

“Безвідсоткове кредитування, надання фінансової допомоги для започаткування підприємницької діяльності, безкоштовна правова допомога.

“Грантова або кредитна програма (з особливими умовами), враховуючи положення ВПО (наприклад, знижена процентна ставка, податкові канікули тощо).

Неадекватними та недовіреними для підтримки підприємців ВПО та започаткування підприємницької діяльності ВПО вважаються наявні фінансові інструменти та фінансові посередники (банки, небанківські кредитні установи тощо).

“Банківська система України за сучасних умов загалом є неадекватною для бізнесу — неможливість взяти кредити (зависокі ставки), вплив коштів (виведення рефінансування, вилучення коштів населенням), масове банкрутство фінансових установ.

“Фінансові інструменти вторинні. Має бути фінансовий посередник — умовно державний фонд, хоча Фонд підтримки підприємців — мертвий.

✓ Очікувані результати/показники політики підтримки підприємництва ВПО

Показники успішності політики підтримки ВПО для моніторингу та оцінки мають відображати:

- забезпечення ВПО житлом;
- працевлаштування ВПО;
- чисельність підприємців — ВПО, які відновили свій бізнес або започаткували новий;
- середній дохід на одну особу;
- кількість:
 - зареєстрованих ВПО у системі реєстрації та обліку;
 - офіційно працевлаштованих ВПО;
 - ВПО-МСБ;
 - ВПО, яким надана ефективна правова допомога
- кількість працевлаштованих осіб або тих, хто започаткував власну справу.

Рекомендується враховувати наступні показники результативності політики щодо підприємництва ВПО: 1) обсяги компенсацій за втрачене майно; 2) збільшення/зменшення кількості підприємців з числа ВПО; 3) кількість підприємців, які започаткували власний бізнес; 4) обсяги кредитування МСБ ВПО та частка проблемних кредитів; 5) продуктивність консультативної підтримки ВПО, кількість ВПО-підприємців, охоплених програмами правової допомоги.

- компенсація втраченого майна;
- кількість підприємців — ВПО, які відновили свій бізнес або започаткували новий;
- кількість осіб зі статусом ВПО, які змогли започаткувати власний бізнес;
- кількість зареєстрованих та перереєстрованих ВПО-МСБ, розподіл їх залежно від рівня (мікро-, середнє, мале підприємництво), сума отриманих та повернутих кредитів, кількість ВПО-МСБ, яким надана ефективна правова допомога.

✓ Ризики політики

Серед ризиків політики підтримки ВПО, які є найбільш актуальними на поточному етапі і потребують максимальної уваги, респонденти відзначили:

- 1) збереження гостроти конфлікту на Донбасі;
- 2) нерівномірний регіональний розподіл ВПО по Україні, що призводить до надмірного соціального і адміністративного навантаження як на громади, так і на служби зайнятості;
- 3) брак фінансування із держбюджету програм підтримки ВПО та їх підприємницької діяльності;
- 4) нецільове використання підприємцями ВПО коштів, які надані для підприємницької діяльності.

“Зростання навантаження на місцеві громади, які приймають ВПО; підвищення ризику раптової бідності для ВПО; стигматизація та дискримінація (соціальне відторгнення) ВПО.

“Не була дана адекватна оцінка, що ВПО, це явище не короткострокове. Бізнес є локомотивом адаптації і готовий був приймати любі виклики, але до кінця весни ця можливість була упущена. Варто створювати умови для молоді, можливість їх переміщення та надання перспектив для них.

“Загострення конфлікту на Сході України, брак фінансування.

“Бойові дії на Сході України та анексія Криму, неможливість у зв'язку з цим забезпечення прав власності осіб, майно яких лишилося на окупованій території України та з об'єктивних причин не може бути переміщене на іншу територію України. Брак фінансування (відсутність у держави достатніх коштів для забезпечення у достатній мірі потреб ВПО). Крім того, слід приділяти увагу питанню цілей фінансової допомоги, за якою звертається суб'єкт господарювання, оскільки може бути суб'єкти підприємницької діяльності, які використовуватимуть її не за цільовим призначенням, що створюватиме ризики неповернення коштів кредиторам.

“Нерівномірність внутрішньо переміщених осіб у розрізі регіонів, що ускладнює реалізацію політики зайнятості.

III.3 Позичії стейкхолдерів з числа фінансово-кредитних установ щодо можливостей фінансово-кредитної підтримки підприємництва ВПО

Проблеми фінансово-кредитної підтримки підприємництва ВПО варто розглядати у контексті проблематики фінансово-кредитної підтримки бізнесу як такого, зокрема МСБ. В першу чергу, варто оцінити спроможність фінансово-кредитних установ підтримувати МСБ на даному етапі економічного розвитку України, що дозволить у подальшому оцінити адекватність альтернативних інструментів підтримки підприємництва ВПО саме із залученням банківського сектору. Саме такий інструмент домінує у зарубіжній практиці, зокрема у програмах Європейського Союзу. Для оцінки такої спроможності застосований документальний аналіз стану кредитного ринку, а також опитування представників фінансово-кредитних установ щодо можливості їх активізації у підтримці МСБ та підприємництва ВПО.

III.3.1 Проблеми та перспективи кредитування МСБ в Україні

В Україні банки є найбільшими за розмірами капіталу фінансово-кредитними посередниками, а банківський кредит залишається основним і потенційно найефективнішим легальним джерелом фінансування діяльності МСБ.

Проте сучасний стан розвитку ринку банківського кредитування МСБ яскраво свідчить про те, що в Україні гостро стоїть проблема банківського кредитування суб'єктів МСБ. Ця проблема яка зумовлена цілою низкою ризиків, пов'язаних з діяльністю як самих підприємців, так і банків, а також певною мірою відображає ті явища і процеси, які притаманні банківській системі та економіці країни загалом.

Кількість банків з 2014 року на 1.07.2015 року скоротилася з 180 до 129, а за підсумками січня-липня 2015 року діючі банки України отримали **33,1** млрд гривень збитків (Див. Таблиця 1). Ця тенденція значно скоротила кількість фінансово-кредитних установ, які пропонують програми та продукти для МСП.

На початку 2014 року сума кредитів наданих банками суб'єктам господарювання склала 698 777 млн грн (\$87 347 млн). Станом на 1.07.2015 р. обсяг кредитів зріс до **819 045** млн грн або на 15% у номінальному виразі, а у доларовому зменшився до **\$37 229** млн, або більш ніж у 2 рази. Варто підкреслити, що за цей період майже в 3 рази гривня знецінилася по відношенню до долара США (з 7,99 до 22,03 грн./дол. США, станом на 01.01.2014 та 21.08.2015 відповідно).

У той же час частка простроченої заборгованості за кредитами зросла з 7,7% до 17,3%, а коливання простроченої заборгованості протягом 2015 були досить суттєві (13,5-18,7%), що свідчить про погіршення стану суб'єктів господарювання та нестабільну економічну ситуацію в державі (Таблиця 1). Тобто банки переважно зосередилися на стабілізації кредитних портфелів та їх помірному зростанні, фокусуючи свою увагу на інших видах доходів, окрім кредитування.

Варто також відзначити, що починаючи з 2013 року значно зросла вартість кредитних ресурсів для суб'єктів господарювання і на сьогодні складає **16-22% річних**. Високі ризики кредитування сегменту МСБ і нестабільна ситуація на ринку не дозволяють банкам активно кредитувати невеликі компанії за ставками, порівнянними з кредитами для великого бізнесу.

Такий стан фінансово-кредитного ринку України не сприяє розвитку МСБ та ускладнює доступ до фінансових ресурсів для малого та середнього бізнесу. Ключовою ж проблемою з якою стикаються МСБ є саме недостатність та висока вартість кредитних ресурсів, про що свідчить опитування представників малого та середнього бізнесу, проведене CIPE Україна у травні поточного року – доступ до фінансів респонденти поставили на перше місце (73% респондентів) серед проблем, з якими стикаються представники МСБ.

Очевидно, що успішний розвиток МСБ значною мірою залежить від його забезпеченості фінансовими ресурсами як довгострокового, так і короткострокового характеру. Серед джерел фінансових ресурсів МСБ банківські кредити за статистикою займають третє місце після доходів від діяльності суб'єктів підприємництва та особистих коштів засновників. Свідченням цього є те, що частка банківських кредитів у структурі джерел фінансового забезпечення МСП в Україні складає менше 20%, у той час як в економічно розвинутих країнах вона становить не менше 60%. Питома вага кредитів для МСБ в загальному обсязі кредитного портфеля банків є незначною (до 20%) вже впродовж багатьох років, так у 2013 вона складала 14,7%, а у 2014 – 15,1% (Джерело: «**Стан та перспективи розвитку банківського кредитування МСП в Україні**», Долбнева Д. В., **Вісник Запорізького національного університету, №2 (22), 2014**).

На сьогодні малі та середні підприємства в сукупності генерують та реалізують більше **60% річного** об'єму продукції та послуг не-фінансового сектору України, що не співвідноситься з рівнем кредитування МСБ (Таблиця 2). Зважаючи на це, можна стверджувати, що малі та середні підприємства повинні розвиватися та отримувати фінансову підтримку держави та кредитних установ нарівні з великими підприємствами. Сектор МСБ не має протиставлятися великим підприємствам. Але саме МСБ в доволі важкі часи, що переживає більшість великих підприємств, можуть бути надійним джерелом надходжень до бюджету та засобом зниження соціальної напруги шляхом надання робочих місць.

У розвинених країнах частка кредитів МСБ у ВВП становить 13%, а в країнах, що розвиваються, – лише 3%. Оскільки Україну можна вважати країною з економікою, що розвивається, доречно буде порівняти її показники розвитку кредитування сектору малого та середнього підприємництва з показниками країн, близьких до України за рівнем розвитку економіки (Таблиця 3). З Таблиці 3 можна зробити висновок, що серед країн, що розвиваються, кредитний портфель для МСБ є найменшим в Україні, а кількість клієнтів банків не на найвищому рівні. Проте середній розмір кредиту є досить високим, тобто українські банківські установи віддають перевагу наданню значних за розміром кредитних ресурсів стабільним підприємствам. При цьому у порівнянні не враховано більшість суттєвих економічних показників країн.

Одночасно із цим, роль сектору МСБ у кризовий період важко переоцінити. Оскільки великі підприємства (особливо ті, що знаходяться у державній власності) є досить чутливими до економічних коливань, саме підприємства сектору МСБ можуть зіграти роль певного стабілізатора економічної ситуації, забезпечувати надходження до бюджету та знизити соціальну напругу шляхом надання робочих місць. Це означає, що державі варто приділити першочергову увагу питанням розвитку МСБ загалом та доступу до фінансово-кредитних ресурсів у першу чергу. Існує необхідність у надійному політичному посереднику для створення ефективних взаємовідносин між банківськими установами та суб'єктами МСБ. Таким посередником на даний момент може стати уряд, покликаний проводити активну політику підтримки МСБ та розвитку фінансового сектору економіки України.

На сьогодні урядова фінансова підтримка МСБ надається через Український фонд підтримки підприємництва (УФПП) та його регіональні підрозділи, але за розміром і кількістю підтриманих підприємств надана грошова допомога не може мати вплив на доступ МСБ до кредитування. На думку експертів механізм кредитних гарантій для МСБ не працює і носить виключно декларативний характер.

У зв'язку із ситуацією, що склалася в Україні, і відсутністю власних ефективних механізмів сприяння розвитку кредитування малого та середнього бізнесу, доцільно переймати зарубіжний досвід. Серед найбільш дієвих інструментів з підтримки МСБ, які прийняті в світовій практиці українські експерти пропонують наступні¹:

1) субсидування відсоткової ставки (Російська Федерація, Туреччина, Угорщина, Великобританія та ін.). Мається на увазі відшкодування власних витрат підприємців по виплаті відсотків за залученими кредитами;

2) надання комерційним банкам фінансування для надання кредитів МСБ (Російська Федерація);

3) застосування інструменту кредитних гарантій, на прикладом якого є створення Національного фонду кредитних гарантій у Польщі. Така організація покликана виступати посередником між банками та суб'єктами бізнесу як гарант у кредитних відносинах між ними. Аналогічні установи є також у Кореї, США, Канаді, Іспанії, Таїланді, Великобританії та ін.;

4) створення регіональних гарантійних товариств та надання відстрочки платежів по гарантованим кредитам (Швейцарія);

5) фондування кредитних операцій центральним банком (Великобританія). Мається на увазі виділення Центральним банком ресурсів для забезпечення кредитування суб'єктів малого та середнього бізнесу банкам, що мають програми мікrokредитування;

6) пряма фінансова підтримка МСБ, що розпочинають свою діяльність (Сербія, Латвія);

7) надання прямих кредитів для підвищення конкурентоспроможності МСБ (Латвія);

8) створення державних спеціалізованих фінансово-кредитних установ або ініціювання створення приватних банківських установ, що спеціалізуються виключно на кредитуванні МСБ (Ірландія, Данія).

Кожен із зазначених інструментів потребує досить великих витрат для його впровадження, але на даний момент реалізація таких проектів є необхідною.

На державному рівні варто розглянути доцільність запровадження довгострокової програми з розвитку кредитування МСБ із зазначенням конкретних сум та джерел фінансування цієї програми. Успішність такої програми можлива, в першу чергу, за умови постійного контролю виконання заходів та контролю витрат цільових коштів. Питання усунення перешкод доступу підприємств МСБ до кредитних ресурсів має бути ключовим завданням такої програми.

¹ «Стан кредитування малого та середнього бізнесу в Україні», В. О. Кулаков, О. Г. Курган, О. І. Павленок, Економічний вісник Донбасу № 2 (36), 2014

Основні показники діяльності банків України, млн грн

(За даними Національного банку України)

з/п	Показник	01.01.2008	01.01.2009	01.01.2010	01.01.2011	01.01.2012	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015	01.07.2015	01.07.2015**
1.	Кількість банків, які мають банківську ліцензію	175	184	182	176	176	176*	180*	163*	139*	129*
	АКТИВИ										
2.	Кредити надані	485 368	792 244	747 348	755 030	825 320	815 327	911 402	1 006 358	1 010 373	939 670
2.1	З них: кредити, що надані суб'єктам господарювання	276 184	472 584	474 991	508 288	580 907	609 202	698 777	802 582	819 045	768 561
3.	Частка простроченої заборгованості за кредитами у загальній сумі кредитів, %	1,3	2,3	9,4	11,2	9,6	8,9	7,7	13,5	18,7	17,3
	ПАСИВИ										
4.	Зобов'язання банків	529 818	806 823	765 127	804 363	898 793	957 872	1 085 496	1 168 829	1 203 389	1 109 776
4.1	з них: строкові кошти суб'єктів господарювання	54 189	73 352	50 511	55 276	74 239	92 786	104 722	102 527	94 824	88 868
	Довідково:										
5	Результат діяльності	6 620	7 304	-38 450	-13 027	-7 708	4 899	1 436	-52 966	-81 974	-30 578
6	Рентабельність активів, %	1,50	1,03	-4,38	-1,45	-0,76	0,45	0,12	-4,07	-11,74	-4,65
7	Рентабельність капіталу, %	12,67	8,51	-32,52	-10,19	-5,27	3,03	0,81	-30,46	-157,93	-46,77

* з них 1 банк має ліцензію санаційного банку

** без неплатоспроможних банків

ТАБЛИЦЯ 2

Фінансові результати до оподаткування за видами економічної діяльності з розподілом на великі, середні, малі та мікропідприємства у 2014 році, млн грн

	Фінансовий результат до оподаткування	Підприємства, які отримали прибуток		Підприємства, які одержали збиток	
		у % до загальної кількості підприємств	фінансовий результат	у % до загальної кількості підприємств	фінансовий результат
Усього	-558158,0	66,3	236261,1	33,7	794419,1
по великих підприємствах	-188532,4	51,8	80955,8	48,2	269488,2
по середніх підприємствах	-195132,8	62,6	106302,0	37,4	301434,8
по малих підприємствах	-174492,8	66,5	49003,3	33,5	223496,1
у тому числі по мікропідприємствах	-100358,4	66,9	18639,7	33,1	118998,1

Дані наведено без урахування результатів діяльності банків і бюджетних установ і без урахування зміни підприємствами основного виду економічної діяльності у 2014 році.

Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції

 Дані Державної служби статистики України (http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2011/fn/fn_rez/fn_ed_vsm/fn_ed_vsm_u/fn_ed_vsm_u_14.htm)

Фінансові показники деяких латиноамериканських країн у сфері кредитування малого і середнього бізнесу та України

Показник	Болівія	Парагвай	Уругвай	Перу	Колумбія	Україна
Портфель кредитів, \$млн	64	19	19	22	6	5
Кількість клієнтів, тис. суб'єктів	76,2	12,1	10,4	36,6	10,9	28
Середній розмір кредиту, \$	828	1563	1868	593	539	1255

Джерело: Проблеми кредитування малого й середнього бізнесу [Електронний ресурс] / Простобанк Консалтинг. (http://www.prostobank.com/probl_kredituvannya_malogo_serednogo_biznesu)

III.3.2 Результати опитування фінансово-кредитних установ

Мета опитування — встановити перспективні фінансові та інвестиційні інструменти підтримки малого бізнесу ВПО.

Період анкетування: **01.07.2015—10.08.2015**

Респонденти

До опитування було залучено більше 30 банків першої, другої та третьої груп, консалтингові компанії, Фонди, що підтримують малий та середній бізнес, Український фонд підтримки підприємництва.

Інструменти опитування: анкетування (Додаток А).

Організація опитування

Анкетування проводилося в електронному форматі. При цьому для привернення уваги та отримання відповідей були використані усі канали комунікацій, як то: персональні зустрічі, телефонний зв'язок, соціальні мережі тощо.

Учасники дослідження

Взяли участь в опитуванні 9 банків та 1 міжнародний фонд:

- 1) ПАТ «Райффайзен Банк Аваль»;
- 2) ПАТ «Укрсоцбанк»;
- 3) АТ «УкрСиббанк»;
- 4) АТ «УКРГАЗБАНК»;
- 5) ПАТ «Перший український міжнародний банк»;
- 6) АТ «Укрексімбанк»;
- 7) АТ «Сбербанк Росии»;
- 8) ПАТ «Кредобанк»;
- 9) АТ Банк «Фінанси та кредит»;
- 10) Німецько-Український фонд.

Дані про респондентів

Керівники профільних підрозділів — 6

Керівники підрозділів зі зв'язків з громадськістю — 4

Результати

Наявність у фінансово-кредитних установ програм підтримки МСБ та рівень активності по їх реалізації Респондентам було запропоновано зазначити, чи реалізує банківська установа програми для МСБ, визначити які саме та оцінити їх.

6 банків та Німецько-Український Фонд (7 з 10) відповіли, що реалізують програми з підтримки МСБ. При цьому слід зауважити, що партнерами Німецько-Українського фонду є **4 банки:** АТ «УКРГАЗБАНК», ПАТ «Міжнародний інвестиційний банк», ПАТ «Мегабанк», АТ «ПроКредит Банк». Відповіді на питання анкети надали представники лише Укргазбанку, представники інших трьох банків проігнорували анкетування навіть після співбесіди. Тобто можна вважати, що Мегабанк, ПроКредит банк, Міжнародний інвестиційний банк не зацікавлені в реалізації програм з підтримки МСБ.

Два банки відповіли, що таких програм немає, причому один з них (Кредобанк) зазначив, що і раніше вони не пропонували для МСБ спеціальних програм, а інший банк (Фінанси та кредит) згорнув усі програми і з огляду на поганий фінансовий стан взагалі не проводить кредитування бізнесу.

Також варто відзначити, що в цілому, серед банків та небанківських інвестиційних інституцій дуже низька зацікавленість у роботі з малим та середнім бізнесом. Про це свідчить низький рівень активності запрошених респондентів (лише 10 із 47), хоча анкета була направлена у 30 банків, 10 фондів та 7 інвестиційних компаній. Український фонд підтримки підприємництва, який має на меті підтримку МСБ взагалі не відреагував на запит щодо анкетування.

Перелік програм та продуктів для малого та середнього бізнесу

1. Райффайзен Банк Аваль — Академія бізнесу від Райффайзен Банку Аваль. Програма передбачає проведення бізнес-форумів з клієнтами банку та проведення бізнес-навчання для клієнтів банку. В 2013 році бізнес-форуми відвідало близько 500 клієнтів, а в 2014 році бізнес-навчання відвідали близько 250 клієнтів.

2. Укрсоцбанк – Компенсаційна програма для с/г підприємств, яка передбачає кредитування с/г підприємств за заниженою ставкою. Але скористалися послугами такої пропозиції лише 20 клієнтів.

3. Укрсиббанк — 500 000 000 для Вашого бізнесу. Програма передбачає кредитування клієнтів СМБ за ставкою 16,9% річних, що на сьогодні є найбільш привабливою пропозицією на ринку кредитування. Близько 30-50 клієнтів на місяць є користувачами цієї програми.

4. УкрЕксімбанк — Спільна з ЄІВ Програма кредитування МСП та установ із середньою капіталізацією, яка передбачає розвиток бізнесу, придбання техніки в т.ч. сільгосптехніки, оборотний капітал, обладнання, інвестиції тощо. Кредитування пропонується за ставками: 21,5% у гривні, 11,8% USD, 10,80% €.

5. Сбербанк Росії – кредити на започаткування бізнесу (надання кредитів на поповнення оборотних коштів, овердрафт, факторинг), кредитування на інвестиційні цілі (кредитування на покупку нового комерційного автотранспорту), фінансування під депозит, кредити для агробізнесу (кредит на поповнення оборотних коштів агрокомпаній, кредит на придбання нової агротехніки, вексельне фінансування, спеціальна програма «Вексель на насіння»), документарні операції (банківські гарантії, банківські акредитиви, торгове фінансування).

6. Укргазбанк — Програми Німецько-Українського Фонду, Програми з урядом Білорусії: 1) Нове обладнання від Республіки Білорусь, сільськогосподарська техніка від Республіки Білорусь, транспортні засоби від Республіки Білорусь; 2) Програми для ОСББ та ЖБК; 3) власні програми (програма кредитування на придбання енергоефективного обладнання, програма овердрафтного кредитування, програма кредитування «транспортні засоби для бізнесу», бланковий овердрафт, придбання комерційної нерухомості та нового обладнання або устаткування для бізнесу, придбання нової сільськогосподарської техніки). Кількість малого та середнього бізнесу, що скористалися програмами Укргазбанку складає 213-216 у 2012 та 2014 роках, при цьому піднесення активності спостерігався у 2014 році коли послугами банку скористалися 440 представників МСБ. Передбачається, що в цьому році кількість МСБ буде складати біля 200.

7. Німецько-Український Фонд — Програма мікрокредитування (до €25 000 для ФОП та мікропідприємств, до €100 000 для малих підприємств, до €250 000 для середніх підприємств), Програма з рефінансування заходів підтримки системи кредитування у сільській місцевості (Програма розрахована на розширення кредитування ММСП у сільській місцевості, об'єм кредитування до €250 000), Програма з кредитування ММСП України за пріоритетними галузевими напрямками (Пріоритет I: Сільське господарство, кредитування до €300 000 — великі інвестиційні проекти, овочесховища. Пріоритет II: виробництво та надання послуг (всі інші галузі), торгівля, кредитування до €100 000). Усі програми передбачають кредитування на рівні UIRD (Українського індексу депозитних ставок).

В цілому, окрім Укрсиббанку, який входить до міжнародної фінансової групи *BNP Paribas group* і надає кредити під 16,9% річних, інші фінансово-кредитні установи надають кредити під 22-26% річних і такий рівень відсоткових ставок для малого та середнього бізнесу не відрізняється від загальноприйнятих ставок для корпоративного сектору. Також попри велику різноманітність програм та продуктів для МСБ кількість фінансово-кредитних установ, що їх пропонує досить обмежена.

Динаміка обсягів фінансування програм для МСБ. На питання щодо скорочення продуктів або програм для малого та середнього бізнесу за останні 2 роки майже всі респонденти відповіли, що не скорочували. Винятком є банк «Фінанси та кредит» який на знаходиться у поганому фінансовому стані.

Стосовно наявності «поганих» чи проблемних кредитів, то була отримана відповідь лише від одного банку, інші зазначили, що це є комерційною таємницею. Лишень Укргазбанк зазначив, що у 2012-2014 роках рівень «поганих» кредитів залишався майже незмінним, а у 2015 році спостерігається збільшення цього показника майже у 2 рази.

Готовність до співпраці з іншими стейкхолдерами. На питання щодо залучення зовнішніх партнерів при реалізації програм для МСБ схвально відповіла тільки половина респондентів. Причому слід відзначити, що лише державний Укргазбанк залучав до партнерства державні органи влади та органи місцевого самоврядування оцінивши співпрацю з ними на 4 з 5-ти балів. Бізнес та громадські організації залучали чотири банківські установи, проте якщо співпрацю з бізнесом вони задоволені, то співпрацю з громадськими організаціями задоволені лише 2 респонденти, а ще 2 поставили їм оцінку 3 з 5-ти балів. Три фінансово кредитні установи співпрацювали з міжнародними організаціями і дуже високо оцінили рівень такої співпраці.

Залучення фінансово-кредитних установ до формування політики підтримки МСБ. На питання «чи залучали Вас до розробки та реалізації регіональних чи місцевих державних цільових програм підтримки та розвитку підприємства?» схвально відповів лише державний Укргазбанк. При цьому такою співпрацею він лише частково задоволений. В цілому ж варто відзначити про відсутність комунікацій між державними органами влади та комерційними недержавними фінансово-кредитними установами.

На питання щодо готовності на даний момент до співпраці із державними органами у реалізації програм

підтримки МСБ майже усі респонденти схвально відповіли на це запитання. Попри відсутність комунікацій із державними органами фінансово-кредитні установи готові підтримати державні програми із розвитку МСБ.

Підтримка малого та середнього бізнесу внутрішньо переміщених осіб. Щодо актуальності підтримки підприємницької активності внутрішньо переміщених осіб більшість респондентів не впевнені повною мірою у такій актуальності. Лише 2 з 10 респонденти відзначили актуальність, ще 6 зазначили, що це питання актуальне «певною мірою». «Перший український міжнародний банк» зазначив, що «з точки зору підтримки приватного підприємництва, підтримки потребують всі мікропідприємці незалежно від їхньої «колишньої локації». Приблизно однакові проблеми схожі для всіх регіонів та галузей».

Схвально на поставлене питанні відповіли Укргазбанк та Німецько-Український фонд, які вже співпрацюють із державними органами, відзначивши, що «така підтримка сприятиме працевлаштуванню переселенців та вирішенню їх соціальних проблем», а також що «успішні підприємці мають складності з доступом до позичкового капіталу через відсутність (втрату) активів».

На питання щодо готовності брати участь у програмах підтримки малого та середнього бізнесу ВПО, схвальну відповідь надали більше половини або 6 респондентів. Два респонденти – «Фінанси та Кредит», що переживає фінансові труднощі та «Перший український міжнародний банк» відповіли, що не готові. Причому останній зазначив, що «готовий брати участь у розробці програм підтримки підприємництва в Україні в цілому у партнерстві з міжнародними установами, галузевими бізнес-асоціаціями, державними фондами та установами».

Інструменти фінансової та ресурсної підтримки малого та середнього бізнесу

Представники фінансового сектору віддають найбільшу перевагу інструментам:

- 1) компенсації відсоткової ставки по кредитах комбанків для МСБ,
- 2) мікрокредитування
- 3) безповоротної фінансової підтримки.

Оцінка фінансово-кредитними установами найбільш прийнятних інструментів фінансової та ресурсної підтримки малого та середнього бізнесу (зокрема внутрішньо переміщених осіб) з боку держави

Інструменти	Середній бал*	Характерні примітки та коментарі респондентів (подані цитати)
Компенсація відсоткової ставки по кредитах комерційних банків	4,2	Відсоткова ставка має бути однакою для різних суб'єктів ринку в одному сегменті. Є позитивний досвід в минулих роках (агрокомпенсації або компенсація на агрострахування майбутнього врожаю), але більш дієво надавати банкам ресурс для цільових програм, що буде дієвішим і простим інструментом розподілу пільгового державного фонду
Мікрокредитування	3,8	Мікрокредитування на поворотній основі створює основу для довгострокової підтримки. Приклад НУФ. Доцільне для підтримки підприємництва. Сегмент не потребує невеликих кредитів на середні та довгі строки, потребує коротких (бажано без застави) поточних лімітів на касові розриви
Надання безповоротної фінансової допомоги на придбання основних фондів (засобів виробництва, сировини тощо)	3,5	Безповоротне витрачання коштів не створює передумов для довгострокової підтримки, звісно, за умови дефіциту таких коштів у держави на теперішній час. Доцільно надавати в частині мінімального власного внеску (30-40%) від вартості основних фондів, необхідного для отримання банківського кредиту. Актуально для агросегменту з точки зору, припустимо, часткової компенсації вартості техніки для покупця (з отриманням кредиту на остаток суми), що значно розширить коло підприємств що можуть отримати допомогу
Маркетингова підтримка чи гарантії збуту, наприклад преференції у державних закупівлях	3,2	Держава має дбати не лише про виділення коштів, а й про <u>долю підприємства, створюючи йому можливість для вчасного погашення кредиту.</u> Порушує права інших суб'єктів ринку. Прозорість тендерних державних закупівель та необхідність залучення гарантій під ці операції, кост-шеринг витрат на просування та популяризацію спільних програм

Інструменти	Середній бал*	Характерні примітки та коментарі респондентів (подані цитати)
Гарантії по борговим зобов'язанням	3	<p>Наразі в Україні реалізується проект зі створення системи кредитних гарантій за підтримки ОЕСР, що сприятиме вирішенню проблеми МСП з низьким рівнем забезпечення.</p> <p>Доцільно надавати в частині (30-50%) від вартості основних фондів, які купуються для ведення бізнесу.</p> <p>Державні гарантії були б доречні в схемі додаткового гарантування безпеки бізнес-клієнтів при розміщенні ними коштів в банках, які вже далі зможуть направляти їх на потреби реального сектора економіки (приток більш дешевих ресурсів); також гарантування повертання та платності наданих кредитів з боку державних фондів</p>
Програми пільгового лізингу	2,5	<p>Доцільно в частині власного внеску, необхідного для укладання лізингового договору.</p> <p>Відсутність споріднених банкам лізингових установ та ресурсів на викуп техніки</p>
Венчурні програми	2,2	<p>Доцільні, враховуючи втрату активів та/або розвитку стартапів.</p> <p>Ризиковано для партнерів, недостатньо кваліфікованих експертів для оцінки перспективності вернучних старт-апів</p>
Надання гарантій по товарним кредитам	1,5	<p>Такі гарантії стосуються експортоорієнтованих підприємств, а МСП більше орієнтуються на внутрішній ринок.</p> <p>Це є частиною операційного циклу і не доцільно застосовувати для окремих суб'єктів ринку в одному сегменті.</p> <p>Актуально для агросегменту, <i>але більшість товарних дистриб'юторів таких вимог на висувають, компенсуючи в ціну товару для кінцевого виробника або обмеженням терміну товарного кредиту</i></p>
Інші інструменти, які відзначили респонденти		<p>Консалтингові програми з ведення ЗЕД.</p> <p>Програми агрофінансування під форвардні контракти або під заставу подвійних складських свідоцтв на «без ризикових» сертифікованих елеваторах (зернотрейдери з іноземним капіталом, або державні сертифіковані елеватори із гарантіями збереження забезпечення).</p> <p>Розробка програм державного страхування фінансових ризиків банків при кредитуванні МСП.</p> <p>Державна підтримка та патронат організації будь-яких конференції, семінарів та саммітів для цільових галузей економіки або сумісних послуг для малого підприємництва (бухгалтери, юристи, фінансовий консалтинг) <i>за участю фінансових установ з метою просування та популяризації банків і держави як партнерів для бізнесу, підвищення фінансової грамотності щодо банківських послуг.</i></p>

*Прим. «5» — найбільш прийнятний та реалістичний, «1» — не прийнятний та не реалістичний.

III.4 Рекомендації стейкхолдерів щодо альтернатив політики підтримки підприємництва ВПО

Методологія опитування

Мета опитування — визначити найбільш реалістичні альтернативи щодо діяльності підприємств та підприємців із зони АТО.

Період анкетування: **01.07.2015 — 10.08.2015**

Респонденти

До опитування було запрошено більше 50 експертів з регіонів, які мають безпосереднє відношення та працюють з ВПО, біля 5 незалежних експертів, які займаються темою адаптації та підприємницької діяльності ВПО та до центральних органів виконавчої влади, зокрема: Міністерства економічного розвитку та торгівлі, Міністерства соціальної політики України, Державної служби зайнятості України, Ради підприємців при КМУ, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Також анкета була надіслана до Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини, Міжнародної організації міграції, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Асоціації платників податків України. Проте з ЦОВВ та міжнародних організацій лише експерти Міністерства економічного розвитку та торгівлі дали відповіді на запропоновану анкету, інші органи виконавчої влади проігнорували запити.

Інструменти опитування: анкетування (Додаток А).

Організація опитування

Анкетування проводилося в електронному форматі. Респондентам було запропоновано визначити альтернативи, які є найбільш реалістичними.

Учасники дослідження

Взяли участь в опитуванні **15 експертів:**

- 10 регіональних експертів;
- 2 незалежних експерта;
- 3 експерта Міністерства економічного розвитку та торгівлі України.

√ Результати

Зведена таблиця альтернатив та середніх балів, що їх виставили експертів трьох груп: регіональних експертів, незалежних експертів та експертів ЦОВВ.

№	Альтернативи	Середній бал, виставлений регіональними експертами	Середній бал, виставлений національними експертами	Середній бал, виставлений експертами ЦОВВ	Середній бал в цілому
1	Збереження та тимчасова евакуація» підприємств Донбасу. Економічна політика збереження та відновлення економічного потенціалу підприємств та підприємців із зони АТО на територіях підконтрольних Україні (масштаб: великі підприємства (131)– Донецька область — 103, Луганська — 28; середні підприємства (2 247) Донецька — 1 587, Луганська – 660; малі (37 738), з них Донецька — 27 041, Луганська — 10 697, з врахуванням закриття, збитків). Мова може йти про програми переведення/перереєстрації підприємств, відновлення їх діяльності в інших регіонах, в тому числі у форматі кластерів та інших форм кооперації. За таких умов питання зайнятості та підприємництва ВПО є підпорядкованим питанням політиці відновлення і автоматично вирішуються в процесі такого відновлення. Спроба сформулювати таку політику здійснена у форматі Державної агенції з відновлення Донбасу.	6,5	3	6,7	5,4
2	«Вільна економічна зона «Донбас» або стратегія пріоритетного розвитку Донбасу на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, із можливими залученням районів прилеглих областей, створення вільних економічних зон. Створення спеціальних «пільгових» умов (податки, збори, інвестиції) для ведення бізнесу. Створення умов для повернення ВПО із віддалених регіонів.	5,2	3	7,0	5
3	Тимчасова підтримка із пріоритетом повернення. Централізована політика соціального захисту ВПО, сприяння тимчасовій зайнятості в рамках чинної політики зайнятості та соціального захисту із подальшим поверненням ВПО у місця постійного проживання	3,1	5	8,3	5,5

№	Альтернативи	Середній бал, виставлений регіональними експертами	Середній бал, виставлений національними експертами	Середній бал, виставлений експертами ЦОВВ	Середній бал в цілому
4	Адаптація без пріоритету повернення. Переважно регіональна та місцева політика соціально-економічної адаптації та інтеграції ВПО для постійного проживання на підконтрольній території Донецької та Луганської областей, в приймаючих громадах інших областей, в рамках чинної політики зайнятості та розвитку підприємництва з забезпеченням пріоритетного доступу до місцевих економічних ресурсів (земля та нерухомість)	6,5	8,5	4,7	6,6
5	Спеціалізована щодо ВПО, централізована політика, концентрована в визначених органах публічної влади (або у спеціальному ЦОВВ), яка передбачає повну відповідальність органів виконавчої влади за весь цикл політики щодо ВПО, без залучення або з мінімальним залученням недержавного сектору до реалізації політики зайнятості та підприємництва (аналогія – політика щодо ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС)	5	8,5	9,3	7,6
6	Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика із передачею суттєвих повноважень по реалізації заходів сприяння зайнятості та розвитку підприємництва ОМС і недержавним стейкхолдерам (бізнес, НУО) <u>на місцевому рівні</u> із відповідною передачею фінансово-бюджетних ресурсів на умовах аутсорсингу. Органи публічної влади при цьому здійснюють закупівлі послуг, моніторинг та оцінку	6,8	6,5	9,3	7,5
7	Неспеціалізована політика щодо підприємництва ВПО, яка включена у чинну політику розвитку підприємництва та МСБ, і яка повинна реформуватись у бік розширення масштабу або можливостей доступу для ресурсів розвитку максимально можливого числа підприємств за прикладом політики ЄС. Можливе врахування специфічних потреб МСБ ВПО, пов'язаних із переселенням.	5,6	5	8,3	6,3
8	Програма мікрофінансування / мікрокредитування ФОП та малих підприємств ВПО у співпраці та за стандартом структурних фондів ЄС, із перенесенням контролю ризиків на фінансових посередників (банки, НУО)	6,6	5,5	8,3	6,8
9	Програма поворотної та безповоротної фінансової підтримки перереєстрованих та зареєстрованих підприємств ВПО для забезпечення конкурентоспроможності та створення нових робочих місць для ВПО із оцінкою та перенесенням кредитних ризиків на державні установи (за аналогією із Фондом соціального захисту інвалідів)	6,1	6,5	7,7	6,8
10	Спеціальні гарантії доступу бізнесу ВПО до земельних ресурсів та нерухомості державної та комунальної власності приймаючих громад	6,3	2	4,7	4,3
11	Спеціальні програми консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО на базі мереж бізнес-інкубаторів, індустріальних парків, як умови отримання міро фінансування	7,3	5	9,3	7,2
12	Інші альтернативи запропоновані респондентами:				
12.1	Реалізація міжнародних проектів із використанням промислового та підприємницького потенціалу Донбасу (добувна галузь, машинобудування, розбудова інфраструктури)		9		
12.2	Доцільна комбінація запропонованих альтернатив: Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика (6) з метою адаптації ВПО без пріоритету повернення (4). Спеціалізована щодо ВПО централізована політика (5) (функція координації) для тимчасової підтримки ВПО з пріоритетом повернення (3). Неспеціалізована політика щодо підприємництва ВПО, в рамках політики розвитку підприємництва та МСБ (7) у поєднанні з програмами мікрофінансування / мікрокредитування ФОП та малих підприємств ВПО (8), поворотної та безповоротної фінансової підтримки перереєстрованих та зареєстрованих підприємств ВПО (9), консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО (11). Вільна економічна зона «Донбас» (2)		10		
12.3	Створення при Мін'юсті спеціального підрозділу щодо надання безкоштовних правових консультацій ВПО, у тому числі СПД, стосовно здійснення ними підприємницької діяльності, оскільки ВПО не завжди знають повний обсяг своїх прав та обов'язків з метою їх ефективного дотримання та використання.			10	
12.4	Пропонуємо не фокусуватися на підприємницької активності, а підвищення кваліфікації для найму на роботу, підвищення ділової активності в громадах міст. (ГО «Рада підприємців Одеси»)				
12.5	Треба міняти владу, залучати молодих спеціалістів та закордонних інвесторів. (Регіональний експерт)				

Найбільше балів набрали Альтернативи №5 та №6, що передбачають спеціалізовану щодо ВПО централізовану та децентралізовану політику (7,6 та 7,5 бала відповідно). Причому, найбільший бал цим альтернативам виставили експерти Міністерства економічного розвитку та торгівлі (9,3).

Серед альтернатив, яка набрала найбільший бал за оцінками експертів ЦОВВ – Альтернатива №11 (Спеціальні програми підтримки). Цю ж альтернативу, як найбільш привабливу відзначили і регіональні експерти (7,3 бала).

Для незалежних експертів найбільш привабливими є Альтернативи №4 (Адаптація без пріоритету повернення. Переважно регіональна та місцева політика соціально-економічної адаптації та інтеграції ВПО) та Альтернатива №5 (Спеціалізована щодо ВПО, централізована політика, концентрована в визначених органах публічної влади (або у спеціальному ЦОВВ), які набрали по 8,5 бала.

Варто також відзначити альтернативи та пропозиції, які надійшли від експертів. Одна з них передбачає комбінацію запропонованих альтернатив, а інша реалізацію міжнародних проектів із використанням промислового та підприємницького потенціалу Донбасу.

Варта уваги пропозиція, що надійшла від експерта Міністерства економічного розвитку та торгівлі України – Створення при Мін'юсті спеціального підрозділу щодо надання безкоштовних правових консультацій ВПО, у тому числі СПД, стосовно здійснення ними підприємницької діяльності, оскільки ВПО не завжди знають повний обсяг своїх прав та обов'язків з метою їх ефективного дотримання та використання.

В цілому ж спостерігається досить суттєва розбіжність між регіональними експертами, незалежними експертами та експертами ЦОВВ

Окрім опитування, обговорення альтернатив відбувалось на двох публічних заходах: Модулі 2 щодо підготовки Зеленої книги 4-5 вересня 2015 року та на Міжнародній конференції «Крок за кроком» 11 вересня 2015 року, у яких брали участь експерти, науковці, представники міжнародних організацій, представники центральних та регіональних органів влади.

На Модулі 2 з підготовки Зеленої книги відбулось повторне оцінювання всіх 18 альтернатив. За результатами оцінювання найвищі оцінки отримали наступні альтернативи:

- Альтернатива **12.2** або комбінація запропонованих в ході опитування альтернатив: Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика (6) з метою адаптації ВПО без пріоритету повернення (4). Спеціалізована щодо ВПО централізована політика (5) – функція координації для тимчасової підтримки ВПО з пріоритетом повернення (3). Неспеціалізована політика щодо підприємництва ВПО, в рамках політики розвитку підприємництва та МСБ (7) у поєднанні з програмами мікрофінансування/ мікrokредитування ФОП та малих підприємств ВПО (8), поворотної та безповоротної фінансової підтримки перереєстрованих та зареєстрованих підприємств ВПО (9), консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО (11). Вільна економічна зона «Донбас» (2). – **9,6 балів**

- Альтернатива 12.1 Реалізація міжнародних проектів із використанням промислового та підприємницького потенціалу Донбасу (добувна галузь, машинобудування, розбудова інфраструктури), яка є подібною до альтернативи 2 – Вільна економічна зона «Донбас» – **9 балів**;

- Альтернатива 6. Спеціалізована щодо ВПО децентралізована політика із передачею суттєвих повноважень по реалізації заходів сприяння зайнятості та розвитку підприємництва ОМС і недержавним стейкхолдерам (бізнес, НУО) на місцевому рівні із відповідною передачею фінансово-бюджетних ресурсів на умовах аутсорсингу. Органи публічної влади при цьому здійснюють закупівлі послуг, моніторинг та оцінку – **7,6 балів**;

- Альтернатива 11. Спеціальні програми консультативної, інформаційно-аналітичної підтримки ВПО на базі мереж бізнес-інкубаторів, індустріальних парків, як умови отримання міро фінансування – 7,6 балів;

- Альтернатива 8. Програма мікрофінансування та мікrokредитування ФОП та малих підприємств ВПО у співпраці та за стандартом структурних фондів ЄС, із перенесенням контролю ризиків на фінансових посередників (банки, НУО) – **7,5 балів**.

На Міжнародному форумі «Крок за кроком» рекомендувалось звернути особливу увагу на Альтернативу 2 – «Вільна економічна зона «Донбас» або стратегія пріоритетного розвитку Донбасу на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, із можливими залученням районів прилеглих областей, створення вільних економічних зон. Створення спеціальних «пільгових» умов (податки, збори, інвестиції) для ведення бізнесу. Створення умов для повернення ВПО із віддалених регіонів. Було підкреслено, що спеціальні умови оподаткування у вільних економічних зонах сприяли істотній активізації МСБ.

Варто звернути увагу на те, що серії консультацій не виявили єдності експертів у баченні оптимального шляху формування політики підтримки підприємництва ВПО. Це говорить про необхідність здійснення більш ґрунтовних консультацій для оцінки та вибору альтернатив при підготовці Білої книги. Тим не менше варто підкреслити відносну пріоритетність: 1) комплексного комбінування альтернатив із пріоритетом альтернативи спеціалізованої децентралізованої політики; 2) спеціалізованої децентралізованої політики із залучення широкого кола стейкхолдерів; 3) сприяння підприємству в рамках програм відбудови Донбасу та створення вільної економічної зони «Донбас».

IV. ПРОБЛЕМИ ПОЛІТИКИ ПІДТРИМКИ ТА СТИМУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА ВПО: ПИТАННЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО

У пропонованому розділі представлені підсумки аналізу причин проблемної ситуації, в якій опинились підприємці та працездатні ВПО. Аналіз базується на основі представлених вище результатів вивчення потреб ВПО, опитування регіональних та національних експертів щодо ефективності державної політики. У Додатку 1 представлений аналіз причин за методикою аналізу ієрархій та багато-перспективного аналізу. При цьому визначалась обґрунтованість причин (правдоподібність), можливість впливу на них з боку органів влади та інших заінтересованих сторін (підконтрольність), а також можливі альтернативи інструментів політики. Дві моделі ієрархії чи дерева причин наведені у Додатках 2А та 2Б. Мотиваційна модель причин (Додаток 2А) визначає вплив різноманітних чинників на формування низької мотивації ВПО до підприємницької активності. Дерево причин у Додатку 2Б демонструє причини проблемної ситуації за контекстами.

На Модулі 2 щодо підготовки Зеленої книги була здійснена оцінка найбільш суттєвих причин, які зумовлюють низьку підприємницьку активність ВПО. Учасники модулю відзначили значимість наступних чинників.

Причини за порядком вагомості:

- 1) Обмежений доступ до ресурсів громад та несприятлива регуляторна політика (питання регуляторної політики потребує додаткового вивчення);
- 2) Обмеженість державних програм кредитування та підтримки МСБ;
- 3) Обмеженість програм ДСЗ;
- 4) Обмеженість програм підтримки МСБ на фінансово-кредитному ринку, що теж демотивує ВПО ризиками боргової залежності.

IV. 1 Контексти формування причин проблемної ситуації

Під «причинами» у цьому дослідженні розуміються чинники або фактори будь-якого роду, які мають наслідком погіршення умов та можливостей ведення бізнесу підприємцями та працездатними мешканцями Донбасу, які офіційно набули статусу ВПО або стали переселенцями, здійснюють підприємницьку діяльність на підконтрольних Україні територіях без набуття такого статусу. Під «контекстом» розуміється більш широка, ніж досліджуване явище підприємництва ВПО, структура чи ширше поле різного роду подій, в межах якого відбувається процес формування різноманітних причин або чинників впливу на зміст та особливості досліджуваного явища. Для аналізу використовуються військово-політичний, економічний, політичний та соціальний контексти формування причин проблемної ситуації підприємців з лав ВПО.

IV.2 Причини в контексті військово-політичного конфлікту

Базовим контекстом проблемної ситуації є військово-політичний конфлікт із РФ, який має наслідком анексію АР Крим, формування терористичних по суті сепаратистських режимів в Луганській та Донецькій областях, які руйнують економіку Донбасу.

Україна зі свого боку здійснює АТО, яка визначає особливості державної політики на території Донбасу. В першу чергу, в рамках цієї політики відбувається оцінювання економічних та соціальних збитків від збройного конфлікту. РНБО систематично поширює інформацію про такі збитки на основі даних ЦОВВ. Вже за декілька місяців проведення АТО стало зрозуміло, що економіка Донбасу понесла колосальних втрат. станом на 1 вересня 2014 року, за даними ЦОВВ, було зруйновано 132 промислові об'єкти, пошкоджено більше 5 тис. житлових будинків, 1 тис. автомобільних доріг, 24 мости. 483 об'єкти залізної інфраструктури. 1 тис. газорозподільчих газопроводів тощо.

Проте втрати підприємств приватного сектору у інформаційних повідомленнях практично не фігурували. Йшлося тільки про значне скорочення податкових надходжень від підприємств Донбасу.

Іншим напрямком політики в зоні АТО стало розмежування підконтрольних та непідконтрольних територій, евакуація державних органів та населення на підконтрольні території. Евакуація населення не мала організованого характеру, переселенці самостійно забезпечували свій переїзд. За чисельними повідомленнями у ЗМІ, переселення мало іноді фіктивний характер, оскільки факт переселення та набуття статусу ВПО гарантували збереження права на соціальні виплати.

Державної підтримки евакуації приватних підприємств на порядку денному не було. Бізнес самостійно вирішував проблеми збереження та переведення активів, продовжуючи нести податкові та соціальні зобов'язання. За оцінками експерта ГО «Конгрес Східна Україна», який опитував різні групи підприємців Донбасу, у 2014 році третина підприємців (переважно середні та малі) прийняли рішення про оперативну евакуацію активів і змогли їх перевести на безпечні території. При цьому не обов'язково відбувалось відновлення підприємницької діяльності у зонах переселення. Ще третина або втратила активи, або вимушена була домовлятися із сепаратистами про їх консервацію. Третина продовжила підприємницьку діяльність, домовившись із сепаратистами про сплату «податків». Такі експертні оцінки частково підтверджуються дослідженням випадків ВПО-підприємців у 5 регіонах України. Лише третина підприємців змогли частково або повністю перевезти активи та майно.

Навіть не маючи у наявності точних фактичних даних про втрати підприємців та підприємств Донбасу,

про діяльність бізнесу по збереженню активів, можна із помірним рівнем правдоподібності визначити наступні чинники проблемної ситуації бізнесу Донбасу в зоні АТО:

1). Збройний конфлікт (корінна причина 1 порядку) одразу призвів до значних руйнувань соціально-економічної та виробничої інфраструктури (похідна причина 2 порядку), створивши для бізнесу умови форс-мажору і неможливості здійснення підприємницької діяльності (похідна причина 3 порядку). Як наслідок, бізнес Донбасу в зоні АТО вимушений був припинити активну підприємницьку діяльність та здійснювати заходи збереження активів та переселення на безпечні території

2) Регіональна та військова державна політика в зоні АТО не мала на меті і не передбачала вивчення втрат та потреб приватного бізнесу Донбасу в зоні АТО, не передбачала здійснення заходів підтримки діяльності бізнесу по евакуації активів приватного бізнесу (корінна причина 1 порядку), переважна більшість підприємців не змогла самостійно здійснити переведення активів (причина 2 порядку) та припинили підприємницьку діяльність (наслідок). Точно сказати, яка кількість підприємців припинила діяльність не можливо, але наявна статистика засвідчує діяльність трохи більше 200 тис. ФОП на підконтрольній території Донбасу проти 800 тис. ФОП у 2013 році.

IV.3 Економічний контекст проблемної ситуації

Згідно даних Державної служби статистики у першому півріччі 2015 року порівняно із відповідним періодом 2014 року економічна ситуація істотно погіршилась, що створює несприятливі умови для ведення бізнесу. Реальний ВВП скоротився на 17,2%, виробництво промислової продукції зменшилось на 19,5%, капітальні інвестиції майже на 10%, експорт – на 33,4%, оборот роздрібної торгівлі – на 23,6%. Істотно знизилась купівельна спроможність населення через скорочення реальних доходів населення та заробітної плати майже на 24%. Такий стан економіки максимально ускладнює можливості ведення рентабельного бізнесу, особливо для тих категорій підприємців, які мають обмежену конкурентоспроможність, зокрема ВПО. Відповідно, слабкість економіки, низька купівельна спроможність населення (**корінна причина**) стають потужним стримуючим чинником чи причиною відмови ВПО від здійснення підприємницької діяльності у приймаючих громадах (наслідок). Власне цим і можуть пояснюватись досить низькі показники ДСЗ по відкриттю безробітними ВПО власної підприємницької справи – 600 осіб з квітня 2014 року або 1% від всіх ВПО, які звернулись до служб зайнятості. Результати вивчення випадків також демонструють стриманість ВПО-підприємців, навіть тих, які перевели активи від провадження підприємницької діяльності. Вони віддають перевагу найманій праці для уникнення ризиків збитковості підприємництва.

За таких економічних умов ведення бізнесу державна підтримка МСБ набуває вирішального значення.

Падіння економіки зумовлює також обмеженість доступу бізнесу, особливо МСБ, до фінансово-кредитних ресурсів через банківську кризу, здороження кредитів, скорочення кредитних портфелів банків, зростання проблемних чи «поганих» кредитів до 17%. Маючи обмежені чи втрачені активи, непогашену заборгованість, яка утворилась до початку збройного конфлікту підприємців з числа ВПО зіштовхуються із додатковими труднощами у доступі до фінансово-кредитних ресурсів.

Таким чином можна сформулювати **причини низької підприємницької активності ВПО**, пов'язані із економічним контекстом: Падіння економіки (корінна причина 1 порядку) одночасно обмежує реальні ринкові можливості для ведення рентабельного бізнесу на безпечних територіях і звужує доступ до фінансово-кредитних ресурсів (причини 2 порядку), що має наслідком низьку або негативну мотивацію ВПО до здійснення підприємницької діяльності.

IV.3 Політичний контекст проблемної ситуації

Політичний контекст передбачає вивчення процесів та подій, пов'язаних із формування державної політики щодо ВПО (технічні, організаційні/адміністративні, персонально-політичні чинники), її політико-галузевим спрямуванням.

Однією із ключових причин є неадекватне становище та потребам ВПО з числа підприємців визначення цілі політики. Ціль політики щодо ВПО орієнтувала активність державних органів та НУО на тимчасову соціальну та гуманітарну підтримку ВПО до моменту повернення у місце постійного проживання на Донбасі та у АРК по завершенні конфлікту. Така ціль пов'язані із помилковим переконанням політичної еліти, зокрема президента держави, у тому, що збройний конфлікт носить короткостроковий характер (декілька місяців). Корегування цілей політики відбувалось у липні 2015 року у Постанові КМУ №505 від 8.07.2015, яка розширила перелік заходів щодо підтримки підприємницької активності ВПО – клієнтів ДСЗ, які започатковують власну справу. І знову питання відновлення підприємницького потенціалу підприємців ВПО.

З огляду на неадекватні цілі, законодавством не передбачене відповідне цільове спрямування політики безпосередньо на підприємців з числа ВПО, що виявляє система обліку ВПО. Встановити кількість підприємців та навіть економічно активних ВПО практично не можливо. Як наслідок, вибудована неадекватна інституційна основа політики, яка не передбачає повноваження щодо ВПО для компетентного у сфері підприємництва ЦОВВ – Мінекономіки, а також не визначає відповідні обов'язки щодо підтримки підприємництва для МДА та ОМС на регіональному та локальному рівні. Єдиним інструментом підтримки підприємництва ВПО стала одноразова допомога по безробіттю для започаткування підприємницької діяльності, яка виплачується

ДСЗ абсолютно неадекватному потребам розмірі – в середньому 15 тис. грн на рік в межах бюджету Фонду загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття. Відповідно політика не забезпечена належними фінансово-бюджетними ресурсами, оскільки не передбачені необхідні видатки в державному бюджеті. В держбюджеті чітко визначені кошти лише на соціальну допомогу ВПО по сплаті послуг ЖКГ. Для підприємців, які перереєструвались у приймаючих громадах є також обмеженими ресурси політики державної підтримки МСБ через недостатнє фінансування із державного бюджету програм пільгового кредитування. На локальному рівні ОМС не зацікавлені і не уповноважені надавати на пільгових умовах вільні активи та фактори виробництва (земля, нерухомість нежитлового призначення) для підприємців з числа ВПО.

Таким чином, на політичному рівні формується достатньо складний комплекс причин низької підприємницької активності ВПО: орієнтація політичної еліти на швидке завершення конфлікту і можливості швидкого повернення ВПО на Донбас (політична причина 1 порядку), орієнтація політики на неадекватну потребам підприємцям ціль тимчасової соціальної та гуманітарної підтримки (технічна причина 2 порядку), неадекватне цільове спрямування політики без статистичного врахування категорії підприємців, зокрема ФОП (технічна причина 3 порядку), неадекватна інституційна основа політики, яка не визначила повноваження для Мінекономіки, ОМС та МДА у сфері підтримки підприємництва, спроможність МДА та ОМС реалізовувати політику соціально-економічної адаптації великих груп переселенців (три організаційні причини 4 порядку), обмежені можливості підтримки підприємництва з боку ДСЗ в рамках програм зайнятості та Мінекономіки – в рамках програм підтримки МСБ, які не забезпечені необхідною фінансово-бюджетною основою, а також не передбачають доступ до вільних активів для розвитку підприємництва ВПО на локальному рівні (чотири технічні причини 5 порядку).

IV.4 Соціальний контекст проблемної ситуації

Соціальний контекст пов'язаний із соціально-психологічними чинниками адаптації та господарською/бізнесовою активністю ВПО з числа підприємців та працездатних ВПО, ставленням приймаючих громад до переселенців та їх підприємницької активності. Більшість із причин, які формуються у цьому контексті мають похідний характер від чинників політичного, економічного та військово-політичного характеру і носять самостійний характер. Практично кожні із них самостійно впливає на проблему ситуацію підприємців з числа ВПО. В рамках дослідження сформульовані визначені наступні причини:

Негативні мотиваційні чинники до підприємницької діяльності: **1. Мотивація тимчасового переселення та очікування швидкого повернення.** Низька мотивація до підприємницької активності та постійної зайнятості на приймаючих територіях з огляду тимчасовий характер перебування та орієнтацію на тимчасову соціальну підтримку; **2. Низька самооцінка власної конкурентоспроможності підприємців МСБ,** зумовлена втратами ресурсів/активів в зоні АТО, соціально-психологічними труднощами переселення, витратами на адаптацію на нових ринках підприємництва у приймаючих громадах; **3. Низька самооцінка власної спроможності** чи неохочість ВПО до адаптації у приймаючих громадах із іншою культурою та гіршими можливостями для успішного бізнесу та досягнення рівня попереднього доходу; **4.** Низька самооцінка власної кредитоспроможності МСБ взагалі та підприємців з числа ВПО зокрема; **5. Негативне ставлення населення приймаючих громад та стереотипи щодо переселенців із Донбасу або очікування негативного ставлення** з боку приймаючих громад.

V.4 Питання до порядку денного політики підтримки та стимулювання підприємництва ВПО за результатами аналізу причин

За результатами аналізу причин низької підприємницької активності визначено суттєві прогалини у політиці щодо ВПО в частині відновлення потенціалу підприємців Донбасу, орієнтовне число яких складало до початку збройного конфлікту біля 600 тис. ФОП та 37 тис. малих підприємств із майже 40 тис. всіх підприємств. Зважаючи на значний масштаб проблеми, визнану урядом обмеженість ринку праці при перегляді чинної політики щодо ВПО та підготовки Білої книги політики підтримки підприємництва ВПО доцільно розглянути питання:

- Необхідності сформування цілісної політики підтримки підприємництва ВПО із визначенням специфічних цілей, інституційної основи політики, інструментів політики, в тому числі фінансово-бюджетного та іншого ресурсного забезпечення, а також показників результативності політики;
- Потреби визначення у законодавстві серед цілей політики щодо ВПО власне підтримку підприємницької активності ВПО, захист та сприяння бізнесу підприємців Донбасу, в тому числі ВПО;
- Необхідності визначення серед цільових груп політики щодо ВПО власне підприємців і передбачити відповідний облік та оцінку потреб;
- Визначення інституційної основи політики, організаційно-правових механізмів політики – адекватної цілям політики підтримки підприємництва ВПО, потребам підприємців та можливостям ефективно та результативно реалізовувати політику, звертаючи особливу увагу на регіональний та локальний рівень здійснення політики;
- Визначення адекватних потребам ВПО інструментів державної підтримки бізнесу ВПО та МСБ Донбасу, передусім вирішивши питання доступу до фінансово-кредитних ресурсів.

Причини низького рівня підприємницької активності підприємців з числа ВПО та незайнятих працездатних ВПО

У таблиці подається перелік причин, названих експертами в ході опитування, або визначених за результатами документального аналізу. Додатково визначається причинно-наслідковий зв'язок між причинами в термінах «корінних» причин, які впливають на формування «похідних».

Ймовірні причини	Пrawdopodobні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
I. Соціальні причини, пов'язані із поведінкою та соціально-економічною активністю ВПО		
<p>1. Низька мотивація до підприємницької активності та постійної зайнятості на приймаючих територіях з огляду тимчасового характеру перебування та орієнтацію на тимчасову соціальну підтримку. Похідна від причини неадекватних цілей політики щодо ВПО, орієнтованої на швидке повернення до місць постійного проживання</p>	<p>Пrawdopodobна, але потребує додаткового обґрунтування в ході масових опитувань та більш ґрунтовних досліджень. Підтверджується результатами опитування ВПО та експертів</p>	<p>Підконтрольна. КМУ спроможний змінити орієнтири політики та стимулювати підприємницьку активність ВПО. Можливі альтернативи: 1) внести зміни у базовий закон щодо цілей політики сприяння адаптації; 2) прийняти передбачену законом програму адаптації ВПО, включаючи заходи підтримки підприємців; 3) прийняти спеціальну програму підтримки підприємництва ВПО у приймаючих територіях із відповідним внесенням змін у регіональні програми розвитку підприємництва</p>
<p>2. Низька самооцінка власної конкурентоспроможності підприємців МСБ, зумовлена втратами ресурсів / активів в зоні АТО, соціально-психологічними труднощами переселення, витратами на адаптацію на нових ринках підприємництва у приймаючих громадах</p>	<p>Пrawdopodobна. Підтверджена результатами опитування ВПО, зокрема щодо труднощів із переведення активів і браку ресурсів</p>	<p>Підконтрольна. КМУ спроможний та уповноважений реалізувати програми підтримки підприємців ВПО, які передбачають вивчення їх потреб саме як підприємців Можливі альтернативи: розробка програми підтримки підприємництва ВПО, яка передбачає вивчення їх потреб та забезпечення відповідними ресурсами.</p>
<p>3. Низька самооцінка власної спроможності та несхильність ВПО до адаптації у приймаючих громадах із іншою культурою та гіршими можливостями для успішного бізнесу та забезпечення попереднього доходу. Похідна від причини браку досвіду реалізації політики інтеграції переселенців на локальному рівні</p>	<p>Дещо правдоподобна, але потребує додаткового обґрунтування в ході масових опитувань та більш ґрунтовних досліджень. Підтверджується результатами опитування ВПО та експертами, повідомленнями у ЗМІ. Також підтверджується статистично переважною концентрацією ВПО на Донбасі та трьох сусідніх областях.</p>	<p>Підконтрольна. КМУ може передбачити соціальні послуги, заходи залучення НУО для підтримки процесу адаптації ВПО. ВРУ може визначити зобов'язання ОМС щодо здійснення заходів чи впровадження програм адаптації ВПО. Можливі альтернативи: 1) розробка програми адаптації ВПО із уповноваженням соціальних служб та НУО надавати відповідні послуги із інтеграції у громадах; 2) розробка програм підтримки підприємництва ВПО переважно на підконтрольних територіях Донбасу та у сусідніх областях.</p>

Ймовірні причини	Правдоподібні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
4. Низька самооцінка власної кредитоспроможності МСБ взагалі та підприємців з числа ВПО зокрема	Правдоподібна. Підтверджена результатами опитування фінансово-кредитних установ, які засвідчили зростання у два рази проблемних кредитів	Підконтрольна. КМУ, ДСЗ, Мінекономіки, НУО та фінансово-кредитні установи мають повноваження та ресурси для реалізації просвітницьких та консультативних програм забезпечення конкурентоспроможності МСБ. Можливі альтернативи: 1) забезпечення доступності МСБ та ВПО до місцевих ресурсів (факторів виробництва/активів), які можуть посилити кредитоспроможність; 2) започаткування програм консультативної підтримки та обміну досвідом в рамках партнерських мереж МСБ та бізнес-асоціацій.
5. Негативне ставлення населення приймаючих громад та стереотипи щодо перстенців із Донбасу або очікування негативного ставлення у приймаючих громадах. Похідна від браку досвіду МДА та ОМС у реалізації політики соціальної згуртованості та інтеграції масового потоку переселенців	Підтверджується частково повідомленнями у матеріалах ЗМІ, свідченнях експертів	Підконтрольна КМУ (МінрегіонбудЖКГ) та ВРУ, міжнародним організаціями, які сприяють розвитку місцевих громад, НУО. Можливі альтернативи: запровадити політику соціальної згуртованості, яка орієнтує громади на терпимість та інтеграцію мігрантів та переселенців
II. Зовнішні політичні та економічні причини		
1. Падіння темпів економічного розвитку та виробництва, що обмежують можливості здійснення підприємницької діяльності	Правдоподібна. Підтверджується статистично, зокрема падіння у 2015 році ВВП на 17%, виробництва на 20%, купівельної спроможності населення на 24%, експорту на 33%	Частково підконтрольна з боку вищих державних органів влади (ВРУ, Президент України, КМУ), які мають можливості мобілізувати ресурси економічного розвитку, залучати міжнародну підтримку, застосовувати інструменти підтримки підприємницької активності. Проте, вищі державні органи не демонструють у поточному періоді спроможності започаткувати політику стабілізації та економічного розвитку. Падіння економіки є одним із ключових ризиків підприємницької діяльності по всій території України. Цей ризик засвідчує обмежену можливість підприємців ВПО самостійно, спираючись на власний досвід та ресурси, провадити успішний бізнес. Державна підтримка є обов'язковою і відповідні альтернативи повинні враховувати ризик економічного падіння. Можливі альтернативи, які можуть нейтралізувати ризик – 1) підтримка зовнішньоекономічної активності ВПО, включаючи кластери та співпрацю із експортерами; 2) масові програми безповоротної фінансової допомоги МСБ ВПО або пільгового кредитування

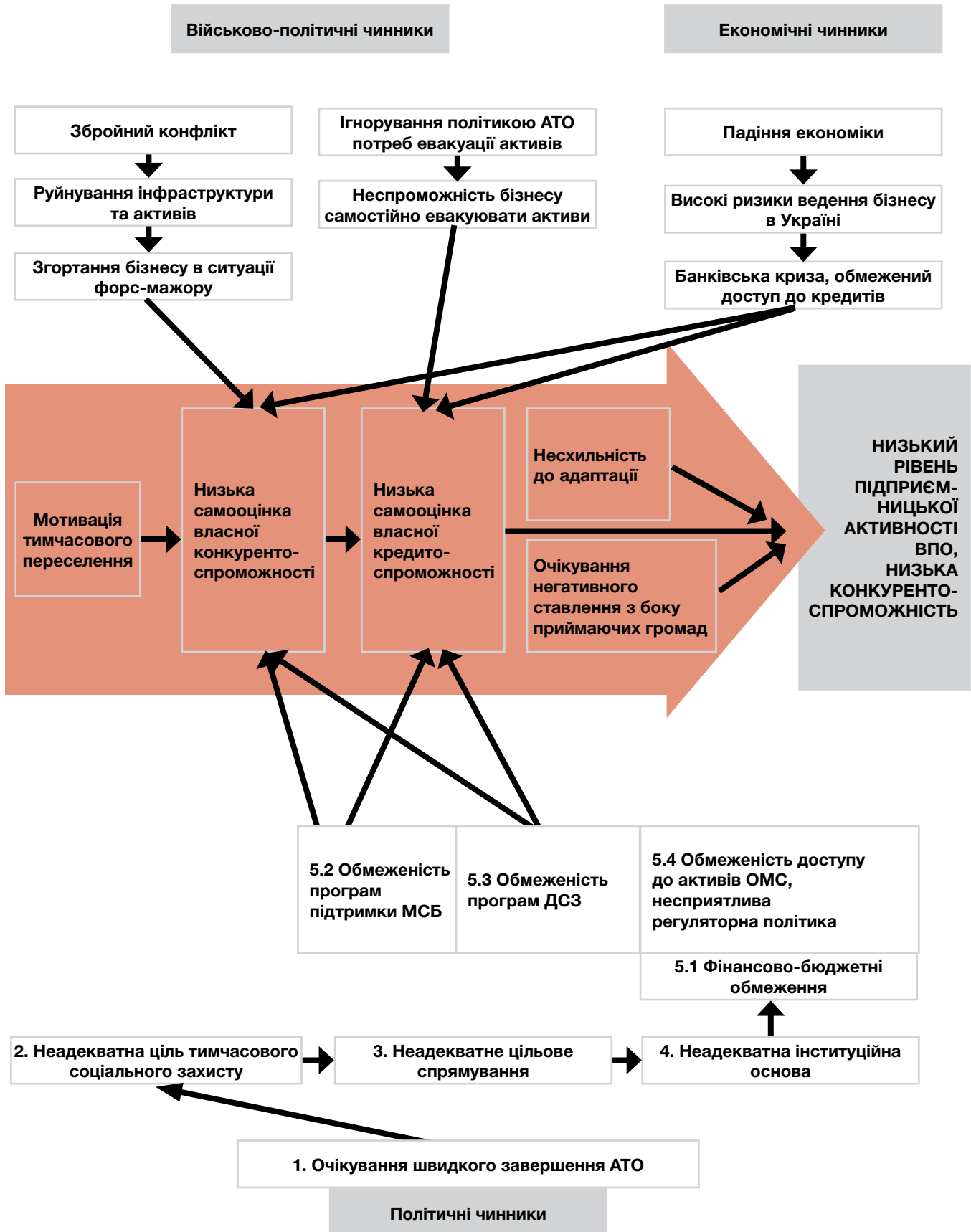
Ймовірні причини	Правдоподібні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
<p>2. Збройний конфлікт на Сході України, який став непередбачуваним і зумовив значну втрату активів бізнесу, втрату конкурентоспроможності та кредитоспроможності</p>	<p>Підтверджується систематичними фактами невиконання Мінських домовленостей, безперервними бойовими діями</p>	<p>Непідконтрольна. Ані Україна, ані її міжнародні та зарубіжні політичні партнери не можуть забезпечити реалізацію передбачуваного сценарію врегулювання конфлікту. Відповідно, ця причина визначається як фактор ризику, який зумовлює всі інші ризики підприємницької діяльності на Донбасі. Можливі альтернативи: 1) підтримка саме малого бізнесу ВПО, який пов'язаний із військовою економікою і може бути швидко виведений (евакуйований) із зони бойових дій. 2) повна евакуація бізнесу із зони АТО на підконтрольних територіях Донбасу, де зосереджено більше 50% всі ВПО</p>
<p>3. Низька спроможність кредитного ринку (банків) забезпечувати кредитами МСБ та підприємців ВПО зокрема. Похідна від причини падіння темпів економічного розвитку та виробництва та недостатньої інституційної основи політики щодо ВПО та МСБ, яка не передбачає активної співпраці із фінансово-кредитними установами</p>	<p>Правдоподібна. Підтверджена результатами опитування банків та аналізу політики банків щодо кредитування МСБ. Через погіршення економічної ситуації, зростання обсягу проблемних кредитів, банки не проявляють активність у реалізації програм підтримки МСБ. В середньому від 20 до 500 МСП отримують кредити щорічно по кожній фінансовій установі</p>	<p>Підконтрольна. КМУ має повноваження розробляти програми стимулювання кредитного ринку, реалізовувати програми компенсації відсотку за кредитами, гарантування позик тощо. Аналогії: програми компенсації відсотку для сільськогосподарських підприємств, програми молодіжного будівництва. Можливі альтернативи: 1) включення фінансово-кредитних установ до формування та реалізації політики підтримки МСБ та ВПО з числа підприємців; 2) стимулювання приватного та громадського сектору до надання ресурсів для МСБ (програми компенсації кредитного відсотку, гарантування кредитів тощо); 3) приєднання України до програм підтримки МСБ, які реалізуються структурними фондами ЄС; 4) реалізації програм консультативної підтримки МСБ приватним сектором та обміну досвідом в рамках партнерських мереж МСБ та бізнес-асоціацій</p>
<p>III. Технічні причини, пов'язані із формуванням та впровадженням політики щодо ВПО та підтримки МСБ</p>		
<p>1. Неадекватна проблемній ситуації ВПО ціль політики щодо тимчасової соціальної та гуманітарної підтримки ВПО до моменту повернення у місця постійного проживання на Донбасі та у АРК. Причина похідна від політичної причини помилкової орієнтації політичної еліти та швидке завершення АТО</p>	<p>Правдоподібна. Всі активні інструменти політики щодо ВПО переважно орієнтовані на тимчасове проживання та тимчасовий соціальний захист. Тільки 5 березня 2015 року були внесені зміни щодо надання сприяння зайнятості ВПО на приймаючих територіях</p>	<p>Підконтрольна. Вищі державні органи після оцінки проблем ВПО, моніторингу політики можуть внести зміни до законодавства. Можливі альтернативи: визначення у Законі про ВПО мети політики щодо ВПО – сприяння відновленню та започаткуванню підприємницької діяльності ВПО у місцях переселення</p>

Ймовірні причини	Правдоподібні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
<p>2. Економічно неадекватне потребам підприємців розселення ВПО та підприємців з їх числа. Іншими словами, неконтрольоване або не орієнтоване на потреби зайнятості та підприємництва переселення ВПО, без попереднього аналізу територій, які можуть забезпечити успішну зайнятість та підприємництво. Як наслідок відбулась концентрація ВПО, в тому числі і підприємців на підконтрольній території Донбасу та у сусідніх Харківській, Дніпропетровській та Запорізькій областях.</p> <p>Ця причина похідна від причини необґрунтованої орієнтації політики на тимчасовий соціальний захист ВПО</p>	<p>Правдоподібна. Згідно законодавства переселенці самостійно обирали території переселення із можливістю реєстрації статусу у всіх адміністративних одиницях України. Щоправда на сайті ДСНС надається інформація про території, де наявні вільні помешкання. ДСЗ поширювала інформацію щодо можливостей зайнятості на тих чи інших територіях. Інформація щодо територій, сприятливих для підприємництва не була виявлена.</p> <p>Опитані експерти («Конгрес Східна Україна») підтверджують гостроту проблеми неконтрольованого та неорієнтованого переселення</p>	<p>Підконтрольна з боку КМУ як координаційного органу політики, ДСЗ, який має інформацію про ринок праці, Мінекономіки, яке має дані про економічний розвиток України і кращі можливості для підприємництва окремих галузей та територій.</p> <p>Можливі альтернативи: 1) В рамках окремої програми здійснити рівномірне розселення та адаптацію по всіх регіонах України; 2) Здійснити спеціальні програми розвитку економіки Донбасу на умовах особливого сприяння (вільна економічна зона, кластери)</p>
<p>3. Неадекватне потребам підприємців цільове спрямування політики щодо ВПО, зокрема недосконала система обліку підприємців ВПО та працевздатних ВПО взагалі, яка не дозволяє визначити кількість тих, хто потребує підтримки та відібрати відповідні інструменти підтримки підприємців.</p> <p>Похідна причина від орієнтації політики на ціль тимчасової соціальної та гуманітарної підтримки ВПО у приймаючих громадах</p>	<p>Правдоподібна. 1) порядок обліку ВПО не передбачає ідентифікацію підприємців;</p> <p>2) Мін'юст у відповіді на запити не надали інформації про кількість підприємців ВПО, які перереєстрували бізнес та про їх специфічні потреби.. Державна фіскальна служба та Державна міграційна служба не дали відповіді на запити. За повідомленнями ЗМІ перереєструвалось 4,5 тис. підприємств.</p> <p>3) серед зареєстрованих ВПО переважають непрацевздатні громадяни, оскільки працевздатні чоловіки, намагаються уникнути ризиків мобілізації до ЗСУ для участі в АТО</p>	<p>Підконтрольна. КМУ має повноваження змінити систему обліку.</p> <p>Можливі альтернативи: Передбачити в реєстрі ідентифікацію підприємців, їх кредитного та майнового статусу, специфічних потреб, пов'язаних із веденням бізнесу (потреба у кредитах, маркетинговій підтримці тощо)</p>
<p>4. Ігнорування військовою та регіональною політикою в зоні АТО потреб приватного бізнесу щодо збереження та виведення активів. Брак інструментів політики по збереженню промислового та підприємницького потенціалу Донбасу, зокрема підтримки у переміщенні на підконтрольну та безпечну територію активів підприємств. В цьому випадку ВПО могли б взяти на себе більшість ризиків та витрат пов'язаних із веденням бізнесу на приймаючих територіях.</p> <p>Похідна причина від переконання політичної еліти у можливості швидкого завершення АТО</p>	<p>Правдоподібна. За результатами опитування ВПО-підприємці самостійно намагались евакуювати чи законсервувати активи своїх підприємств.</p> <p>Експерт «Конгресу Східна Україна», який здійснював консультації із 30-ма підприємцями Донбасу зазначив, що підприємства очікували підтримку від уряду, але зіштовхнулись із ігноруванням та бездіяльністю і вирішували проблему самостійно. Експерти також повідомляють про наявність у 2014 році певного «корупційного» ринку, на якому підприємці</p>	<p>Підконтрольна. КМУ, зокрема МНС могли сформувати політику збереження промислового та підприємницького потенціалу Донбасу або сприяти вивезенню активів підприємств на безпечну територію.</p> <p>На думку деяких експертів, активізувати політику переведення активів приватних підприємств на даний момент вже не має сенсу з огляду на те, що бізнес вже прийняв всі необхідні рішення.</p> <p>Можлива альтернатива: прийняття рішення щодо обов'язків СБУ, ДСНС, ЗСУ надавати підтримку бізнесу у виведенні активів із зони конфлікту</p>
<p>5. Обмеженість спроможності або низька ефективність ДСЗ забезпечувати підтримку зайнятості та підприємництва ВПО.</p> <p>Похідна від причин неналежного обліку (демотивація працевздатних чоловіків), безконтрольного переселення, обмеженості інституційної основи та фінансування</p>	<p>Правдоподібна. Тільки 17% працевздатних ВПО скористались послугами служби зайнятості і тільки 1% від клієнтів служби зайнятості стали підприємцями за їх сприяння</p>	<p>Підконтрольна. КМУ, Мінсоцполітики мають повноваження щодо підвищення ефективності ДСЗ.</p> <p>Можливі альтернативи: розширити повноваження ДСЗ у сприянні підприємцям з числа ВПО, зокрема координувати програми кредитування та безповоротної фінансової підтримки</p>

Ймовірні причини	Правдоподібні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
<p>6. Брак фінансування політики зайнятості та підтримки підприємництва ВПО.</p> <p>Похідна від причин неналежної інституційної основи політики та неадекватно визначених цілей політики. Впливає на формування причин обмеженості програм підтримки МСБ та програм ДСЗ</p>	<p>Правдоподібна. 1) В держбюджеті на 2015 рік визначені переважно видатки на соціальну допомогу ВПО (2 млрд. грн.); 2) у ЗУ «Про Державний бюджет України на 2015 рік» визначено повноваження КМУ щодо можливості спрямовувати кошти на вирішення питань зайнятості ВПО. Сума чітко не визначена.</p>	<p>Підконтрольна. ВРУ та КМУ можуть внести необхідні зміни до закону про держбюджет.</p> <p>Можливі альтернативи: 1) приєднання до програм підтримки МСБ Структурних фондів ЄС; 2) прийняття державних програм підтримки підприємництва із частковим фінансуванням із державного бюджету; 3) стимулювання активності фінансово-кредитних установ України</p>
<p>7. Обмеженість інструментів політики підтримки підприємництва, зокрема в частині стимулювання фінансово-кредитних установ (банків) до кредитування МСБ. Обмежені ресурси державних фондів (Фонд підтримки підприємництва), міжнародної технічної допомоги.</p> <p>Похідна причина від неадекватної інституційної основи, яка породжує низьку спроможність кредитного ринку</p>	<p>Правдоподібна. 1) Відповідно до ЗУ «Про Державний бюджет України та 2015 рік» на підтримку підприємництва залучено міжнародної допомоги до Спеціального фонду 81 млн. грн. на 2015 рік на «Програму підтримки малого та середнього підприємництва», загальний обсяг якої 10 млн. євро. Це надзвичайно малий обсяг фінансування з огляду потреби МСБ у кредитах. 2) Результати опитування банків показали відсутність інструментів стимулювання пільгових кредитів для МСБ, які б пропонувались з боку уряду. 3) Єдиний інструмент підтримки підприємництва ВПО — через ДСЗ на основі одноразової виплати допомоги для відкриття підприємницької справи, яка в середньому забезпечує 15 тис. гривень. В окремих випадках ВПО могли отримати допомогу у більших обсягах (до 35 тис. грн.), але цих коштів також недостатньо для започаткування рентабельного бізнесу в умовах кризи</p>	<p>Підконтрольна. КМУ, Нацбанк мають повноваження стимулювати фінансово-кредитний ринок.</p> <p>Можливі альтернативи: 1) приєднання України, українських фінансово-кредитних установ до програм підтримки підприємництва Структурних фондів ЄС; 2) започаткування урядових програм щодо компенсації відсоткової ставки за кредитами для МСБ, зокрема МСБ ВПО</p>
<p>8. Низька спроможність та брак досвіду ОМС України забезпечувати соціально-економічну інтеграцію масового потоку переселенців, реалізовувати політику соціальної згуртованості.</p> <p>Похідна від причини недостатньої інституційної основи політики</p>	<p>Правдоподібна. В останній раз Україна зіштовхувалась із проблемами масового переселення після катастрофи на Чорнобильській АЕС у 80-90 роках. При цьому ця політика була централізованою і передбачала відповідальність органів виконавчої влади із залученням значних загальнодержавних ресурсів. Прийняття програми адаптації передбачено Законом про ВПО</p>	<p>Підконтрольна. ВРУ та КМУ, асоціації ОМС спроможні забезпечити формування політики соціальної інтеграції переселенців.</p> <p>Можливі альтернативи: 1) реалізувати за підтримки міжнародних організацій проекти впровадження політики соціальної згуртованості та адаптації ВПО у приймаючих громадах; 2) прийняти відповідно закону програму соціальної адаптації із визначенням відповідних повноважень та обов'язків для ОМС</p>
<p>9. Неприятлива для ВПО регуляторна політика у приймаючих громадах.</p> <p>Похідна від неналежної інституційної основи, яка не передбачає активність Мінекономіки та ОМС щодо формування сприятливого бізнес-клімату</p>	<p>Правдоподібна. Підтверджена в ході консультацій із ВПО та НУО 4-5 вересня 2015 року</p>	<p>Підконтрольна. Мінекономіки, НУО може здійснювати вплив на формування регуляторної політики ОМС.</p> <p>Можливі альтернативи: здійснення державного та громадського моніторингу регуляторної політики ОМС за критерієм впливу на вразливі категорії підприємців, зокрема ВПО, із подальшим скасуванням актів, які мають негативний регуляторний вплив</p>

Ймовірні причини	Правдоподібні причини	Підконтрольні причини / можливі альтернативи політики щодо усунення причин
IV Організаційні причини, пов'язані із впровадженням політики щодо ВПО		
1. Недостатня інституційна основа для політики підтримки підприємництва ВПО, коли питаннями економічної активності ВПО опікується переважно ДСЗ	Правдоподібна. Мінекономіки не визначена у базовому законі, які повноважений ЦОВВ у реалізації політики щодо ВПО. Згідно закону тільки ДСЗ вирішує питання зайнятості ВПО. Не передбачені відповідні повноваження для місцевих державних адміністрацій та ОМС	Підконтрольна. КМУ, ВРУ мають повноваження внести зміни до законодавства та забезпечити належну інституційну основу для підтримки підприємницької діяльності ВПО. Можлива альтернатива: визначення повноважень Мінекономіки, МДА та ОМС щодо реалізації програм підтримки підприємництва ВПО Також див. нижче IV.2
2. Відсутність належної координації політики сприяння підприємству ВПО на місцевому рівні. Похідна від причини недостатньої інституційної основи політики щодо ВПО	Правдоподібна. Але потребує додаткового обґрунтування. Результати експертного опитування. ДСЗ є більш активною у сприянні зайнятості та підприємству на фоні пасивності та байдужості ОМС. Координація більш ефективно прослідковується у вирішенні питань розселення та гуманітарної підтримки ВПО, яка здійснюється Координаційними штабами на базі ДСНС	Підконтрольна. КМУ та ВРУ спроможні визначити необхідний рівень координації у законодавстві. Можливі альтернативи: 1) формування спеціалізованої та централізованої політики щодо ВПО, включаючи питання розвитку підприємництва; 2) формування спеціалізованої децентралізованої політики розвитку підприємництва ВПО за координації Мінекономіки, яка передбачає наділення переважними повноваженнями МДА та ОМС щодо сприяння підприємству рамках програм розвитку підприємництва із залученням приватного сектору та НУО; 3) посилення в рамках чинної політики розвитку МСБ повноважень Мінекономіки щодо реалізації спеціальних програм підтримки бізнесу ВПО
V Персональні та політичні причини, пов'язані із поведінкою та рішеннями політиків		
1. Обмеження доступу ВПО до ресурсів розвитку підприємництва у приймаючих громадах через опір місцевих чиновників органів виконавчої влади та ОМС, які прагнуть зберігати контроль над комунальними ресурсами, в тому числі отримувати неправомірну корупційну вигоду від їх розподілу. Похідна причина від недостатньої інституційної основи політики, коли повноваження МДА та ОМС щодо ВПО-підприємств чітко не визначені	Невисока правдоподібність, яка потребує ґрунтовнішого аналізу. Свідчення експертів. У рамках проектів ВАКУ (К. Кульчицька, О. Зволінський) по розвитку бізнес-середовища у Донецькій, Івано-Франківській та Вінницькій областях – труднощі із отриманням даних про вільні ресурси для МСБ. Свідчення експертів із антикорупційної політики (Іван Сікора, Фондація «Відкрите суспільство», громадський активіст В. Глеба) про корупційні ризики в діяльності ОМС по розподілу земельних ділянок для будівельного бізнесу. Чисельні факти зволікання	Підконтрольна з боку КМУ, громадських організацій, які мають можливість контролю за місцевими ресурсами та здійснювати заходи попередження корупції. Варто вважати суттєвим ризиком, який необхідно враховувати при генеруванні альтернатив. Можливі альтернативи: 1) відображення даних про ресурси, фактори виробництва та вільні активи на ВЕБ-ресурсах органів влади та НУО; 2) чітке визначення повноважень МДА та ОМС щодо підтримки підприємства ВПО
2. Переконавання політиків (у тому числі передвиборчі обіцянки президента у 2014 році) у можливості швидко провести АТО і повернути мешканців Донбасу на місця постійного проживання. Звідси орієнтація політики на тимчасову соціальну та гуманітарну підтримку ВПО у приймаючих громадах. Корінна причина, пов'язана із формуванням порядку денного політики	Правдоподібна. Тільки 5 березня 2015 року були внесені зміни до ЗУ «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» були передбачені активні заходи політики зайнятості щодо стимулювання зайнятості ВПО на приймаючих територіях	Підконтрольна. Вищі органи державної влади (ВРУ, ПУ, КМУ) мають всі повноваження для зміни стратегічних цілей політики. Можливі альтернативи: досягнення консенсусу між політичними елітами (АП, КМУ, ВРУ) щодо визнання затяжного характеру конфлікту та необхідності прийняття стратегічних рішень щодо адаптації підприємств Донбасу по всій території України або в рамках пріоритетних регіонів
3. Байдужість представників МДА та ОМС у приймаючих громадах до проблем ВПО, в тому числі і підприємств. Похідна від причини недостатньої інституційної основи політики щодо ВПО	Правдоподібна. Результати опитування ВПО та експертів.	Підконтрольна. ВРУ та КМУ можуть визначити повноваження та відповідальність МДА та ОМС. Можливі альтернативи: чітке визначення повноважень та обов'язків МДА та ОМС щодо підтримки підприємства ВПО

√ Дерево причин, орієнтоване на мотивацію



√ Дерево причин

