



Business  
**OMBUDSMAN**  
Council

СИСТЕМНИЙ ЗВІТ

# ВЕЛИКІ ПРОБЛЕМИ МАЛОГО БІЗНЕСУ

ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ  
МАЛОГО ТА СЕРЕДЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА  
В УКРАЇНІ НА ПЕРІОД ДО 2020 РОКУ  
ТА ПОДАЛЬШІ НАПРЯМИ ПОЛІТИКИ





# ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ .....	5
------------------------	---

ВСТУП .....	8
-------------	---

## **1** ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД СИТУАЦІЇ .....

<b>1.1</b> Європейський вимір МСП .....	12
---	----

<b>1.2</b> Критерії визначення розміру МСП .....	12
--	----

<b>1.3</b> МСП України і глобальні рейтинги .....	13
---	----

<b>1.4</b> Оцінка ділового середовища суб'єктами МСП .....	15
--	----

<b>1.5</b> Розвиток МСП — пріоритет Уряду України. Стратегія МСП .....	22
--	----

<b>Рекомендації</b> .....	<b>23</b>
---------------------------	-----------

## **2** АНАЛІЗ СКАРГ ПРИВАТНИХ ПІДПРИЄМЦІВ ДО РБО .....

<b>2.1</b> Загальний огляд скарг 2015-2019 років .....	24
--	----

<b>2.2</b> Типові обставини скарг на правоохоронні органи .....	26
---	----

<b>2.3</b> Типові обставини скарг на відмову в реєстрації податкової накладної .....	27
--	----

<b>2.4</b> Типові обставини скарг на включення до переліку ризикових платників .....	27
--	----

<b>Рекомендації</b> .....	<b>28</b>
---------------------------	-----------

## **3** ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН .....

<b>3.1</b> Проблемні питання МСП у сфері регулювання трудових відносин .....	29
--	----

<b>3.2</b> Документальне адміністрування праці .....	31
--	----

<b>3.3</b> Нагляд (контроль) за дотриманням МСП трудового законодавства .....	32
---	----

<b>Рекомендації</b> .....	<b>33</b>
---------------------------	-----------

<b>4</b>	<b>СПРИЯННЯ ЕКСПОРТНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ МСП.....</b>	<b>34</b>
4.1.	Моніторинг прогресу у сфері експорту.....	35
4.2.	Офіс з просування експорту.....	39
4.3.	Експортно-кредитне агентство.....	40
4.4.	Підтримка з боку закордонних установ.....	41
4.5.	Єдиний експортний веб-портал.....	42
4.6.	Сертифікація походження товарів.....	43
	<b>Рекомендації .....</b>	<b>44</b>
<b>5</b>	<b>ПОКРАЩЕННЯ ДОСТУПУ МСП ДО ФІНАНСУВАННЯ ..</b>	<b>45</b>
5.1.	Розширення доступу до фінансування — важливий напрям Стратегії МСП.....	45
5.2.	Заходи, передбачені Стратегією МСП.....	45
	<b>Рекомендація .....</b>	<b>47</b>
5.3.	Поточний стан та динаміка доступу МСП до фінансування.....	47
5.4.	Поінформованість МСП про можливості отримання фінансування.....	50
5.5.	Регіональні програми підтримки доступу МСП до фінансування на прикладі м. Львова.....	53
	<b>Рекомендації .....</b>	<b>54</b>
<b>6</b>	<b>ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ТА ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МСП .....</b>	<b>55</b>
6.1.	Захист інтелектуальної власності.....	56
	<b>Рекомендації.....</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>РОЗБУДОВА КОМПЛАЄНСУ ТА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПОІНФОРМОВАНОСТІ ПРО ДІЛОВУ ДОБРОЧЕСНІСТЬ СЕРЕД СУБ'ЄКТІВ МСП.....</b>	<b>58</b>
7.1.	Поточний стан .....	58
	<b>Рекомендації.....</b>	<b>61</b>

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Скорочення	Визначення
<b>АРВ</b>	Аналіз регуляторного впливу, запроваджений у 2004 році Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».
<b>ВВП</b>	Валовий внутрішній продукт
<b>ДАБІ</b>	Державна архітектурно-будівельна інспекція України
<b>Держстат</b>	Державна служба статистики України
<b>ДПС</b>	Державна податкова служба України
<b>ДРС</b>	Державна регуляторна служба України
<b>ДФС</b>	Державна фіскальна служба України
<b>ЕКА</b>	Експортно-кредитне агентство
<b>Експортна стратегія</b>	Експортна стратегія України («дорожня карта» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки, схвалена розпорядженням КМУ від 27 грудня 2017 року № 1017-р
<b>ЄБРР</b>	Європейський банк реконструкції та розвитку
<b>ЄС</b>	Європейський Союз
<b>ЄСВ</b>	Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування
<b>КМДА</b>	Київська міська державна адміністрація
<b>КМУ</b>	Кабінет Міністрів України
<b>М-тест</b>	М-тест є складовою АРВ, в основі якого лежить методика обчислення стандартних витрат малого підприємництва на виконання конкретного регуляторного акта. Результати М-тесту дозволяють обґрунтувати варіанти пом'якшення адміністративного навантаження на малий бізнес.
<b>МЗС</b>	Міністерство закордонних справ України
<b>Мінекономіки</b>	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України
<b>Мінфін</b>	Міністерство фінансів України
<b>МОП</b>	Міжнародна організація праці

Скорочення	Визначення
<b>МСП</b>	Малі та середні підприємства / Мале та середнє підприємництво
<b>НБУ</b>	Національний банк України
<b>НУФ</b>	Німецько-український фонд
<b>ОЕСР</b>	Організація економічного співробітництва та розвитку
<b>Офіс розвитку МСП</b>	Офіс розвитку малого та середнього підприємництва при Мінекономіки
<b>Програма USAID KEY</b>	Програма міжнародної технічної допомоги «Конкурентоспроможна економіка України», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку і реалізується Компанією «Кімонікс Інтернешнл Інк.»
<b>РБО</b>	Рада бізнес-омбудсмена
<b>Стратегія МСП</b>	Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 травня 2017 року № 504-р
<b>Стратегія технічного регулювання</b>	Стратегія розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 19 серпня 2015 року № 844
<b>Угода про асоціацію</b>	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII
<b>ФОП</b>	Фізична особа-підприємець / Фізичні особи-підприємці
<b>ФРП</b>	Фонд розвитку підприємництва
<b>ЦОВВ</b>	Центральний орган виконавчої влади

**Цей звіт підготували:**

*Заступник бізнес-омбудсмена*

**Тетяна КОРОТКА**

*Інспектори РБО*

**Юрій ГАЙДАЙ**

**Кирил СЛАСТУНОВ**

**Василь СУХОВИЙ**

**Тетяна ХЕРУВІМОВА**

**під керівництвом**

*Бізнес-омбудсмена*

**Марчіна СВЕНЧИЦЬКОГО**

Висловлюємо подяку за важливі фахові коментарі від експертів Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерства фінансів, Державної податкової служби та Державної регуляторної служби.

Під час роботи над цим звітом РБО також радилась із Федерацією роботодавців України, Американською торговельною палатою в Україні, Європейською Бізнес Асоціацією, Торгово-промисловою палатою України, Українським Союзом промисловців і підприємців, Спільною українських підприємців, Національною асоціацією банків України, іншими бізнес-об'єднаннями мікро- і малих підприємств.

Важливий і цінний внесок у вигляді дослідження, коментарів та інформації був отриманий від програми міжнародної технічної допомоги Агентства міжнародного розвитку США «Конкурентоспроможна економіка України» (USAID Competitive Economy Program), Ініціативи Європейського Союзу «EU4Business», Програми Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) «Конкурентоспроможність Євразії» (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) «Eurasia Competitiveness Programme»), Групи підтримки малого бізнесу Європейського банку реконструкції і розвитку в Україні .

Окремо РБО бажає висловити подяку за дуже корисні коментарі та пропозиції, надані Дмитром Романовичем, Олександром Палазовим, Ксенією Ляпіною, Дмитром Ляпіним, Володимиром Дубровським, Любомиром Чорнієм, Наталією Балдич, Андрієм Єрашовим, Вадимом Нагайчуком, Віталієм Бігдаєм, Тетяною Міськовою, Анастасією Норматовою, Ігорем Гоциком, Оленою Еро, Катериною Рігг, Павлом Вдовичем та Андрієм Градовим.

## ВСТУП

Мікро-, мале та середнє підприємництво (МСП) в Україні завжди існувало у складних соціально-економічних умовах. Нинішня ситуація зумовлена подоланням третьої хвилі економічної кризи починаючи з 2014 року з огляду на військовий конфлікт на сході країни, анексію Криму, і нині характеризується ключовою позицією сектору МСП в економіці.

В Україні МСП є важливими роботодавцями, які роблять значний внесок у валовий внутрішній продукт України (ВВП). За даними Державної служби статистики України (Держстат) МСП склали ліву частку від загальної кількості підприємств в Україні у 2018 році. В абсолютних числах кількість середніх підприємств становить 16,5 тис., малих — 182,3 тис., з яких мікро — 176,5 тис. підприємств (у т.ч. серед них майже 148,4 тис. фізичних осіб-підприємців (ФОП)), у яких задіяно 6,9 млн. працівників<sup>1</sup>, що становить 40% найманної робочої сили.

Розвиток МСП є одним із першочергових пріоритетів Уряду України, що закріплено не лише в Угоді про асоціацію України з Європейським Союзом (Угода про асоціацію з ЄС), але і відображено у Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України (КМУ) від 24 травня 2017 року № 504-р (Стратегія МСП). З метою реалізації Стратегії МСП КМУ своїм розпорядженням від 10 травня 2018 року № 292-р затвердив План заходів, що, у свою чергу, передбачає досягнення конкретних цілей державними

органами, пов'язаними з напрямками, визначеними Стратегією МСП.

Враховуючи, що звернення МСП, включаючи мікробізнес, також займають вагоме місце у діяльності Ради бізнес-омбудсмана (РБО), Наглядова рада РБО запропонувала тему МСП для даного системного звіту. Очікується, що системні рекомендації РБО будуть використані для комплексного аналізу заходів з реалізації Стратегії МСП і вироблення подальших напрямків державної політики щодо МСП.

Звіт розпочинається із **загальної оцінки ситуації суб'єктами МСП та ефективності Плану заходів Стратегії МСП**. На думку РБО, існує необхідність переглянути План заходів з реалізації Стратегії МСП, які мали бути виконані в період до 01 січня 2020 року. Уряд має затвердити оновлений та реалістичний план дій щодо підтримки і розвитку мікро-, малого та середнього бізнесу, а також підкріпити такий план відповідними фінансовими ресурсами. На думку РБО, головним фокусом цього документа мають стати структурні зміни у секторі МСП, що сприятимуть перетворенню малих підприємств у середні та створенню умов для появи більшої кількості швидкозростаючих малих підприємств.

Важливе місце у взаємодії держави і суб'єктів МСП займає **Офіс розвитку МСП**, що нині діє при Міністерстві розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Мінекономіки). РБО рекомендує впровадити

<sup>1</sup> Держстат. Таблиця «Кількість суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва за видами економічної діяльності у 2010-2018 роках» без урахування результатів діяльності банків, бюджетних установ, а також за 2014-2018 роки без тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.



практику інформування МСП про основні зміни до законодавства (наприклад, через оприлюднення на веб-сайті Офісу розвитку МСП)<sup>2</sup>, що безпосередньо встановлюють нові вимоги до мікро- та малого бізнесу. Така інформація з надійного джерела суттєво б допомогла інституційно слабким мікро- і малим підприємствам діяти відповідно до законодавства і не створювати підґрунтя для претензій до них з боку контролюючих органів.

Ми також вважаємо, що заходи з популяризації підприємницької культури та розвитку підприємницьких навичок, які провадяться Офісом розвитку МСП, мають бути доповнені напрямом застосування комплаєнс-практик серед МСП. РБО виділила декілька типів рекомендацій щодо розбудови потенціалу Офісу розвитку МСП у цій сфері, зокрема, заохочуючи розвиток мережі партнерських відносин із колективними діями у приватному секторі, посилюючи навчальну спроможність створеної платформи, спрямованої на підвищення обізнаності компаній про міжнародні стандарти у сфері комплаєнсу, та запроваджуючи такі стандарти в приватному секторі.

Враховуючи, що РБО також було проаналізовано питання доступу МСП до фінансування, то агрегація актуальної інформації про програми фінансування та грантів, відповідні освітні програми для МСП, у т.ч. про підготовку МСП до отримання банківського фінансування та підготовку кредитних заявок — є також раціональним напрямком у діяльності Офісу розвитку МСП.

Окремим важливим розділом роботи є підвищення спроможності **місцевих органів влади провадити обґрунтовану регуляторну політику щодо МСП та заходів контролю**, які б сприяли розвитку МСП, нарощуванню їхніх ділових обсягів та допомагали б їм провадити діяльність

відповідно до національного законодавства. Для цього, перш за все, Офісу розвитку МСП було б доцільно розробити рекомендації органам місцевого самоврядування щодо уніфікованого представлення/розміщення на їхніх сайтах інформації, необхідної для бізнесу.

Крім того, важлива місія для створення сприятливого середовища розвитку МСП у Державній регуляторній службі України (ДРС). На думку РБО, ця служба має проводити регулярну роз'яснювальну роботу для підвищення обізнаності співробітників центральних і місцевих органів влади щодо виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (підготовки аналізу регуляторного впливу, оприлюднення інформації, публічних обговорень, налагодження професійного діалогу з відповідними бізнес-об'єднаннями, застосування М-тесту).

Неабиякий вплив на діяльність МСП мають податкові органи. Саме до МСП часто застосовується особливий, а іноді і надмірний **контроль з боку податкових органів**. Підґрунтям для цього звичайно стає недобросовісна поведінка тих гравців ринку, які використовують переваги і спрощене регулювання діяльності мікро- і малого бізнесу. Проте РБО вважає необхідним наголосити, що податкові органи мають фокусуватись на дослідженні фактичних обставин, а не застосовувати масову практику формального підходу до цих суб'єктів.

Зокрема, Міністерству фінансів України (Мінфін) та Державній податковій службі України (ДПС) доцільним є внести такі зміни до підзаконних актів, які регулюють процедуру реєстрації податкових накладних, які б зобов'язували органи ДПС при блокуванні податкової накладної чи включенні платника податків до переліку ризикових детально роз'яснити не формальні,

<sup>2</sup> При підготовці цього звіту також були висловлені експертні судження щодо практики інформування МСП, яка, на думку експертів, мала би бути прив'язана до завдання більш високого рівня — діджиталізації відносин держави та МСП, що дозволило б швидко розгорнути і зібрати в єдину систему взаємодію держави з великою кількістю малих підприємств. В межах цієї задачі надалі б реалізовувались підзадачі нижчого рівня, які включають створення єдиного реєстру МСП, створення спеціалізованих онлайн-сервісів для МСП, поглиблення статистичної інформації щодо розвитку МСП, оприлюднення інформації різного характеру тощо.

а фактичні підстави, які стали причиною прийняття такого рішення, для того, щоб у платника податків була реальна можливість їх спростувати або відкоригувати власну діяльність.

Важливо зауважити, що керівництвом ДПС та Державної митної служби України (ДМС) мають бути здійснені організаційні заходи для забезпечення обов'язковості та оперативності виконання підлеглими рішень судів та притягнення до дисциплінарної відповідальності за затримку з їхнім виконанням.

В цілому, державі наразі необхідно перезавантаження існуючого законодавства з питань праці, запровадження сучасного трудового права, заснованого на свободі трудового договору, спрощення адміністрування податків та звітності, документального оформлення процедури найму працівників, перегляд штрафних санкцій за порушення трудового законодавства і порядок їхнього застосування — всі згадані напрямки роботи безпосередньо стосуються проблематики роботи МСП.

Зокрема, проблемним є питання щодо **перевірок та інспекційних відвідувань** роботодавців на предмет **дотримання вимог законодавства про працю**, що може призводити до значного тиску на бізнес. У зв'язку із цим, РБО пропонується упорядкувати можливість, підстави та порядок проведення перевірок додержання роботодавцями вимог законодавства про працю і встановлення економічно обґрунтованих штрафів, оскільки наразі такі перевірки врегульовані як міжнародними конвенціями, так і законами й підзаконними актами, у яких містяться взаємні суперечності.

Сучасна державна політика щодо МСП декларує важливість **сприяння експорту/інтернаціоналізації МСП**. Розділяючи цей підхід, РБО уважно вивчено дану проблематику як в контексті аналізу заходів Урядових стратегій, так і потреб різних суб'єктів МСП.

Оскільки відслідковування прогресу виконання поставлених завдань за напрямом сприяння експорту МСП в рамках Стратегії

МСП не забезпечується, а чіткі кількісні та якісні показники експортної діяльності МСП не передбачені Експортною стратегією України («дорожня карта» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки (Експортна стратегія), РБО вважає за необхідне рекомендувати Мінекономіки при визначенні подальших заходів, направлених на розвиток експорту, передбачити індикатори, які б дозволяли здійснювати моніторинг зрушень саме для МСП та відокремлювати при аналізі статистичних даних вплив реалізованих заходів від показників великих підприємств.

Безумовно підтримуючи ідею створення і функціонування Офісу з просування експорту, вважаємо доцільним зазначити необхідність продовження забезпечення Офісу належними ресурсами, розширення надання послуг підтримки відповідно до Експортної стратегії та попиту МСП, а також поширення інформації серед представників МСП про можливості Офісу. Дана рекомендація також узгоджується із рекомендацією ОЕСР, наданою Урядом в рамках самостійного Моніторингу імплементації Стратегії МСП в Україні.

Забезпечення прозорого та ефективного функціонування Експортно-кредитного агентства (ЕКА) відповідно до кращих міжнародних практик — важливий напрямок підтримки МСП. При здійсненні завершальних законодавчих кроків для запуску роботи ЕКА рекомендується КМУ, Мінфіну та Мінекономіки провести додатковий аналіз: (i) рівня капіталізації ЕКА та державної підтримки, аби установа могла охоплювати якомога більше представників бізнесу, в т.ч. й МСП, і забезпечити більшу доступність власного функціоналу та (ii) сфер підтримки, визначених законодавством, передусім у контексті їхньої узгодженості з визначеними пріоритетними секторами Експортної стратегії.

Не менш важливим компонентом інституційної підтримки експорту є остаточне узгодження та реалізація створення повноцінної мережі закордонних структур (торговельних представництв), наділених достатнім ресурсом та функціоналом для ефективної підтримки вітчизняного бізнесу, в

т.ч. суб'єктів МСП, з поступовим розширенням географічної присутності таких структур. Доцільним у цьому контексті вбачається і забезпечення тісної співпраці закордонних структур з Офісом з просування експорту при опрацюванні ним запитів суб'єктів підприємництва, зокрема МСП.

Значущим напрямком має бути запуск Національного експортного веб-порталу, його належного й регулярного наповнення для активних та потенційних експортерів корисною та доступною інформацією, з впровадженням окремого розділу, що стосується стимулювання та можливостей використання інновацій експортерами, як визначено Планом завдань і заходів з реалізації Експортної стратегії.

Обмежений **доступ до фінансування для МСП** є чи не найголовнішою перешкодою для розвитку бізнесу. В цьому контексті РБО вважає за потрібне здійснити перегляд та оцінку актуальності відповідних заходів, вказаних у Плані заходів Стратегії МСП, та пріоритетувати заходи, що можуть мати швидкий та значущий ефект на доступ МСП до фінансування.

Вбачається доцільним і аналіз виконання регіональних програм фінансово-кредитної підтримки суб'єктам підприємництва за рахунок бюджетних коштів, що реалізуються з 2018 року, на предмет їхньої ефективності та задля напрацювання оптимального підходу до надання фінансово-кредитної підтримки суб'єктам підприємництва в регіонах.

Разом з тим, важливою є і пріоритезація виконання заходів Стратегії МСП для розвитку **сфери інноваційної діяльності**, спрямованих на посилення захисту авторського права, вдосконалення національної системи захисту прав на винаходи (патентування), а також гармонізації національного патентного законодавства з відповідними стандартами Європейського Союзу (ЄС), зокрема: запровадження в Україні європейських технічних стандартів, передбачених Угодою про асоціацію; нормативне впорядкування процесу передачі об'єктів права інтелектуальної власності; запровадження підтримки державою патентування інтелектуальної власності українських інноваторів за кордоном шляхом співфінансування та ін.

## 1 ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД СИТУАЦІЇ

### 1.1. Європейський вимір МСП

Відповідно до Угоди про асоціацію сторони зобов'язались розвивати та зміцнювати співробітництво з питань політики у сфері промисловості та підприємництва і таким чином покращувати умови для підприємницької діяльності для всіх суб'єктів господарювання з особливою увагою до МСП.

З цією метою, серед іншого, було передбачено впровадження Стратегії МСП,

що ґрунтується на принципах Європейської хартії малих підприємств<sup>3</sup>, та проведення моніторингу процесу їхньої імплементації шляхом щорічного звітування та діалогу. Таке співробітництво також передбачає особливу увагу до мікропідприємств та підприємств ремісницького типу, надзвичайна важливість яких як елемента економіки України та ЄС також визнається в Угоді про асоціацію<sup>4</sup>.

### 1.2. Критерії визначення розміру МСП

**Таблиця 1.** Критерії визначення розміру МСП

			Мікро-	Мале	Середнє	Велике
ЄС <sup>5</sup>		Працівники, осіб	<10	<50	<250	>250
		Річний оборот, млн. євро	≤2	≤10	≤50	>50
		Річний баланс, млн. євро	≤2	≤10	≤43	>43
Україна	Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» <sup>6</sup>	Середня кількість працівників, осіб	<10	<50	<250	>250
		Чистий дохід від реалізації, млн. євро	<0,7	<8	<40	<40
		Балансова вартість активів, млн. євро	<0,35	<4	<20	<20
	Господарський кодекс України	Середня кількість працівників за календарний рік, осіб	≤10	≤50	Усі підприємства, які не належать до суб'єктів мікро-, малого та великого підприємництва	>250
			та	та		та
		Річний дохід, млн. євро	≤2	≤10		>50

<sup>3</sup> Доступно за посиланням: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_860](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_860)

<sup>4</sup> Див. ст.ст. 378, 379 Угоди про асоціацію. Доступно за посиланням: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

<sup>5</sup> Див. Рекомендація комісії від 06 травня 2003 року стосовно визначення мікро-, малих та середніх підприємств (2003/361/ЄС). Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:EN:PDF>

<sup>6</sup> Закон не відносить ФОП до мікропідприємств, лише юридичних осіб.

У ЄС критерії визначення розміру МСП різняться серед країн-членів та можуть застосовуватися при визначенні ставок оподаткування та наданні фінансової підтримки<sup>7</sup>. У свою чергу, чинне українське законодавство передбачає два підходи до класифікації МСП (див. Таблицю 1):

- За ст. 2 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»<sup>8</sup> — необхідно, аби щонайменше дві з трьох умов одночасно спрацьовували.
- За ст. 55 Господарського кодексу України<sup>9</sup> — вимагається одночасне дотримання двох умов для віднесення до того чи іншого розміру.

Підхід за Господарським кодексом України було імплементовано разом із прийняттям Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і

середнього підприємництва в Україні»<sup>10</sup>, що за винятком критерію річного балансу більшою мірою узгоджується із підходом, що використовується ЄС, зокрема при визначенні підстав надання державної підтримки та вжиття заходів, спрямованих на розвиток МСП. Таким чином, **ми вважаємо, що критерії визначення належності до МСП в ЄС для цілей цього документа співставні з критеріями, зазначеними у національному законодавстві.**

Необхідно звернути увагу і на **великий розрив між мікро-, малим та середнім бізнесом в Україні**. Це спостереження важливо враховувати у контексті подальшого обговорення Стратегії МСП, проблематика і заходи якої більшою мірою стосуються малого та середнього бізнесу, а питання мікробізнесу не знайшли свого відображення достатньою мірою.

### 1.3. МСП України і глобальні рейтинги

Звіт Doing Business, підготовлений Світовим банком, представляє позитивну тенденцію розвитку бізнесу, згідно з яким Україна піднялася зі 112 позиції в 2014 році до 64 у 2020 році, проте покладатись на цей критерій необхідно обережно. Нагадаємо, що цей критерій швидко зростав у роки президентства Януковича, хоча середовище для бізнесу було нестерпним. Незважаючи на позитивну динаміку, конкурентоспроможність української економіки суттєво не зросла: це впливає з Індексу глобальної конкурентоспроможності,

який адмініструється Всесвітнім економічним форумом. Так, протягом останніх 4 років позиція України коливалась на рівні 80 місця, що опосередковано може свідчити про необхідність розблокування конкурентних можливостей МСП, яке фактично виступає в якості рушійної сили економіки.

Дослідження Bureaucracy Index, проведене організацією EasyBusiness<sup>11</sup> у 2018 році, показало, що малий бізнес щорічно втрачає більше 1 тис. євро свого прибутку задля виконання 63 надлишкових бюрократичних

<sup>7</sup> З 2003 року Європейською комісією було оновлено рекомендовані для використання критерії. Принагідно зазначити, що згідно з п. 3 Рекомендації Європейської комісії під підприємством розуміється будь-який суб'єкт господарювання, незалежно від його юридичної форми, що займається господарською діяльністю, у т.ч., зокрема, суб'єкти, що займаються ремісничою діяльністю та іншими видами діяльності на індивідуальній чи сімейній основі, та партнерства або асоціації, що регулярно займаються господарською діяльністю.

<sup>8</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>

<sup>9</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

<sup>10</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/4618-17>

<sup>11</sup> Доступно за посиланням: <https://bureaucracyindex.in.ua/>

процедур, на які потрібно 469 людино-годин. При порівнянні України з іншими країнами-учасницями даного дослідження — Чехією, Словаччиною та Литвою, вбачається те, що за приблизно однакової кількості бюрократичних процедур на рік в Україні при цьому витрачається майже вдвічі більше часу на такі процедури. Більш глибокий аналіз складу бюрократичних процедур свідчить про можливості їхньої оптимізації за напрямками податкового, управлінського обліку та законодавства про працю.

Згідно з розрахунком індексу політики щодо МСП в Україні на 2020 рік, підготовленим Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) в межах Євразійської програми конкурентоспроможності,

незважаючи на суттєві покращення, які відбулись з 2016 року, порівняно з іншими країнами Східного партнерства<sup>12</sup> Україна відстає за переважно більшістю показників — інноваційною політикою, інституційною структурою, операційним середовищем, процедурами банкрутства та відновлення платоспроможності, еко-орієнтованістю економіки, послугами з розвитку бізнесу, інтернаціоналізації, доступу до фінансів, публічними закупівлями та навичками представників МСП. Випередження Україною інших порівнюваних держав має місце лише в контексті навчання підприємництва (в т.ч. заохочення до участі у підприємництві жінок) та регулювання/стандартизації (див. Діаграму 1).

**Діаграма 1.** Показники Індексу політики МСП в Україні, 2020



**Джерела:** OECD, EC, EBRD, ETF, SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2020: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe, SME Policy Index, OECD Publishing, Paris.  
OECD, Monitoring Implementation of Ukraine's SME Development Strategy 2020, OECD.

<sup>12</sup> До складу членів Східного партнерства, утвореного як спільної ініціативи у 2009 році, окрім України входять Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та ЄС.

## 1.4. Оцінка ділового середовища суб'єктами МСП<sup>13</sup>

Результати дослідження щодо **змін у регуляторному середовищі в контексті МСП**, нещодавно проведеного програмою міжнародної технічної допомоги «Конкурентоспроможна економіка України» (USAID KEY) на прохання РБО, свідчать, що 42,6% респондентів жодних суттєвих змін не помітили. Проте позитивні оцінки в зміні регуляторного середовища надали 33,3% (при цьому незначне покращення відзначили

29,6%, а суттєве покращення лише 3,7% учасників групових дискусій). Сумарно негативні оцінки становлять 16,7% (при цьому незначне погіршення відзначили 7,4%, а суттєве погіршення — 9,3% учасників)<sup>14</sup>.

Нижче приведена інформація щодо найбільших перешкод для ведення бізнесу, які зазначили опитувані представники МСП (див. Діаграму 2).

**Діаграма 2.** Найбільші перешкоди для ведення бізнесу в 2019 році<sup>15</sup>



**Джерело:** Звіт з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, USAID KEY 2019<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Даний розділ викладений на основі Звіту з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, підготовленого програмою USAID KEY на прохання РБО.

<sup>14</sup> Звіт з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, USAID KEY 2019

<sup>15</sup> Перелік вищевказаних перешкод підкреслює патерналістські настрої суспільства та домінування зовнішнього локусу контролю (locus of control) над внутрішнім. Це говорить про високі очікування щодо держави та зовнішніх чинників, що мало б бути нехарактерним для бізнес-спільноти.

<sup>16</sup> Кількісні дані були зібрані шляхом:

- Анкетування учасників фокус-груп у шести містах України (Черкасах, Одесі, Вінниці, Івано-Франківську, Чернігові та Запоріжжі). Фокус-групи проводилися за однаковим сценарієм у всіх шести містах. Відбір учасників фокус-груп здійснювався у партнерстві з обласними державними адміністраціями та місцевими бізнес-асоціаціями шляхом цільової вибірки, яка найбільше відповідала завданням дослідження і дала змогу зібрати широкий діапазон думок від різних представників МСП.
- Заповнення онлайн-анкети, розповсюдженої у соціальних мережах та серед партнерів програми USAID KEY.

Подібне дослідження Інституту економічних досліджень та політичних консультацій «Щорічна оцінка ділового клімату 2016: Національний та регіональний

виміри»<sup>17</sup> ще два роки тому свідчило про актуальність зазначених проблем для МСП (див. Діаграму 3).

**Діаграма 3.** «Рейтинг перешкод» розвитку МСП



**Джерело:** Щорічна оцінка ділового клімату 2016: Національний та регіональний виміри, USAID LEV 2016

Згадані вище дослідження були проведені за різними методологіями, які очевидно, неспівставні. Проте розробники цього звіту із цікавості вирішили порівняти динаміку певних параметрів і виділили наступні примітні зміни:

- «Війна на Сході України» послідовно зменшує свій вплив на роботу МСП (в 2015 — 28%; 2016 — 20%; 2019 — 5,6%);
- «Низька купівельна спроможність споживача / Низький попит» демонструє повільне покращення ситуації (в 2015 — 39%; 2016 — 59%, 2019 — 40,1%);
- «Складність адміністрування податків / Податкове адміністрування та бухоблік» залишається приблизно на одному рівні (2015 — 26%; 2016 — 27%; 2019 — 31,6%);
- «Брак кваліфікованої робочої сили / Брак кваліфікованих працівників» демонструє негативну динаміку (2015 — 13%; 2016 — 20%; 2019 — 29,4%);
- «Корупція» — той показник, який вразив РБО негативною динамікою (2015 — 23%; 2016 — 23%; 2019 — 44,6%).

<sup>17</sup> Підготовлено в рамках програми USAID LEV. Доступно за посиланням: [http://www.ier.com.ua/ua/sme\\_development/ABCA?pid=5789&fbclid=IwAR0OosBgk](http://www.ier.com.ua/ua/sme_development/ABCA?pid=5789&fbclid=IwAR0OosBgk)



При обговоренні проблематики МСП окреме місце займають **дії місцевих органів влади**. В процесі децентралізації місцеві органи отримали значні регуляторні повноваження, вони також управляють місцевим рухомим і нерухомим майном, землю, природними ресурсами, їм підконтрольні підприємства, що перебувають у комунальній власності. Безпосередньо на МСП впливають повноваження місцевих органів щодо розміщення на їхній території нових об'єктів, затвердження місцевої містобудівної документації, правил благоустрою (в т.ч. щодо чистоти і порядку, торгівлі на ринках), торгівлі пивом та алкогольними напоями, вимог до облаштування паркувальних майданчиків тощо.

З деяких питань місцеві органи можуть організувати перевірки, пов'язані з обслуговуванням підприємствами торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, у сфері контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення на підприємствах приватної власності, а також фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників.

Однак місцеві органи не завжди спроможні належним чином виконувати делеговані повноваження, часто підхід місцевих органів до їхнього виконання створює підґрунтя для корупції, а дії місцевих інспекторів контролюючих органів сприймаються як тиск на бізнес, що цілком відображає статистику звернень до РБО.

## Приклади недобросовісної поведінки органів влади при взаємодії з МСП з практики РБО

### ПРИКЛАД 1.

ФОП здійснювала операції з роздрібною купівлі-продажу у своєму магазині. Підприємець звернулася до РБО зі скаргою на дії однієї із селищних рад Київської області та її голови у зв'язку зі створенням штучних перешкод для господарської діяльності скаржниці.

Перешкоди полягали у перекритті вулиці загального користування, на території якої розташовувався магазин скаржниці (основною частиною клієнтів були саме водії авто), шляхом встановлення бетонних блоків та бетонних ваз. Незважаючи на наявність судового рішення, яке набрало законної сили, органами місцевого самоврядування було демонтовано попередні перешкоди і одночасно з тим замінено їх на іншу — металевий шлагбаум.

На жаль, навіть після офіційного роз'яснення судового рішення про необхідність демонтажу усіх без винятку перешкод, органи місцевого самоврядування продовжували порушувати права скаржниці.

## ПРИКЛАД 2.

У червні 2018 року до РБО зі скаргою на бездіяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України (ДАБІ) звернулося підприємство з Одещини. З квітня скаржник намагався подати до ДАБІ повідомлення про початок будівництва автомийки. Без реєстрації документа він не міг розпочати будівельні роботи.

Відповідно до процедури реєстрація проходить автоматично протягом 1 дня, однак упродовж місяця ДАБІ повідомлення не реєструвала. Через місяць інспекція повернула документи та вказала причини відмови: заявник неправильно написав слово «павільйон» — без букви «й». Крім того, в адресі вказано місто, але пропущено «Одеська область». За словами скаржника, до нього звертався посередник, що пропонував йому «прискорити процес та вирішити питання у ДАБІ». Не погоджуючись давати хабарі, підприємство звернулося до РБО.

Вважаючи відмову ДАБІ безпідставною, РБО письмово звернулася до установи щодо реєстрації документів скаржника. В результаті, за сприяння РБО, повідомлення підприємства про початок будівництва було зареєстровано.

## ПРИКЛАД 3.

У вересні 2018 року до РБО звернувся ФОП — власник пабу в Київській області. Приватний підприємець скаржився на дії податкової адміністрації. У серпні підприємець, як платник єдиного податку, звернувся до податкової адміністрації за ліцензією на торгівлю сидром. Податковий орган спочатку довго відмовлявся приймати документи скаржника, а потім відповів, що для торгівлі цим напоєм йому треба перейти на загальну систему оподаткування.

Після низки відмов, незапланованої податкової перевірки та численних скарг на гарячу лінію Державної фіскальної служби України (ДФС), підприємець звернувся за підтримкою до РБО. В ході дослідження деталей скарги та відповідного законодавства РБО було з'ясовано, що згідно з Податковим кодексом України платники єдиного податку I-III групи (як скаржник) можуть продавати пиво та столові вина. Водночас, продаж сидру та перрі (грушевого сидру) був можливим лише за умови переходу на загальну систему оподаткування.

Визнавши слушними аргументи підприємця щодо неспівмірності законодавчого регулювання продажу подібних напоїв, РБО порушила відповідне питання у комунікації з Мінфіном та ДФС. Після кількомісячного листування між РБО та відповідними органами з цього питання було прийнято зміни до Податкового кодексу України, які з 2019 року надали можливість платникам єдиного податку I-III групи отримувати ліцензію та продавати сидр та перрі.

## ПРИКЛАД 4.

До РБО звернулася ФОП, якій держоргани не змогли остаточно припинити статус підприємця, через що у неї виник борг перед податковою.

Так, підприємниця вирішила припинити займатися бізнесом, для чого вона звернулася до центру надання адмінпослуг. Держреєстраторка видала їй опис поданих документів та завірила, що ФОП буде ліквідовано. Проте держреєстраторка припустилася помилки. Замість двох реєстраційних дій «рішення про припинення» і «припинення» вона виконала лише першу. ФОП залишився «недозакритим». А відповідно до законодавства кожен ФОП, навіть неактивний, має платити щомісячні внески — єдиний соціальний внесок (ЄСВ) з однієї мінімальної зарплати.

У результаті, коли через 9 місяців підприємниця (поштою від податкової) дізналася, що ФОП не ліквідували, заборгованість складала вже понад 6 тис. грн. Коли вона звернулася до податкової, їй пояснили, що вимушені орієнтуватися на дані держреєстру, в якому ФОП ще не закритий, тому ЄСВ нараховувався і буде нараховуватися.

Підприємниця приїхала до центру адмінпослуг, щоб завершити розпочатий процес ліквідації, але держслужбовиця, яка припустилася помилки, на той час уже там не працювала. Її колишній керівник, розуміючи свою відповідальність, взявся виправляти недопрацювання колеги, однак замість того, щоб виконати реєстраційну дію датою подання документів, він провів її датою виявлення помилки — в результаті податкова отримала повідомлення про ліквідацію та переконалася у своїй правоті — попередні 9 місяців ФОП існував, а ЄСВ нараховувався правильно. Відповідно, податкову вимогу направили у виконавчу службу, а щодо підприємниці розпочали виконавче провадження, нарахували виконавчий збір, банківські рахунки — заблокували.

Скаржниця неодноразово зверталася до податкової, але їй відповідали, що у зв'язку із даними державного реєстру її проблему вирішити неможливо. Крім того, неодноразово вона адресувала питання і до відділу реєстрації з вимогою виправити помилку в реєстрі (змінити дату на правильну) — та отримувала відповіді, які містили вибачення за завдані незручності і пояснення, що виправити дату технічно нереально. Скарги на дії реєстратора в Міністерство юстиції також не дали результату — скаржниця отримувала відписки про те, що її скарги не відповідають формальним критеріям (неправильно завірені копії, немає підтвердження відсутності діючих судових процесів).

До РБО экс-підприємниця звернулася вже на досить пізньому етапі, коли відмови були отримані вже буквально від усіх, а надії на успішне вирішення проблеми залишалося мало. РБО порадила скаржниці подати скаргу на бездіяльність суб'єкта державної реєстрації в територіальний орган юстиції, переконавшись, що скарга оформлена відповідно до всіх формальних критеріїв. Відділ реєстрації незадовго до цього надав скаржниці чергову письмову відповідь з поясненням неможливості виправлення помилки в реєстрі. Орієнтуючись на дату отримання цієї відповіді, вдалося довести, що термін подачі скарги не порушений.

У ході розгляду скарги комісією представнику РБО черговий раз сказали, що виправити помилку в реєстрі технічно неможливо, і навіть послалися на відповідний лист технічного адміністратора реєстру, з огляду на що комісія не вважала можливим виправити дату закриття ФОП. Разом з тим, інспектору РБО вдалося переконати членів комісії, що залишати дану ситуацію поза увагою не можна, і необхідно принаймні у мотивувальній частині висновку комісії констатувати неправомірність дій державного реєстратора, а також застосувати до нього санкцію.

Отримавши висновок комісії, у якому було зафіксовано неправомірність дій держреєстратора та помилковість дати закриття ФОП, РБО зі скаржницею ініціювали зустріч у податковій, щоб переконати податківців відкоригувати дані про несплачений ЄСВ. За результатами проведеної комунікації податковий орган, спочатку налаштований виписати підприємниці чергову відмову, вирішив звернутися до територіального управління юстиції з офіційним запитом, де просив підтвердити версію скаржниці про реальну дату закриття ФОП. РБО прокомунікувала це питання і з територіальним управлінням юстиції, після відповіді якого податкова виправила в інтегрованій картці платника дані про нібито наявність у скаржниці боргу з ЄСВ за 9 місяців. Крім того, на прохання РБО, податковий орган повідомив державного виконавця про відкликання раніше надісланої вимоги про стягнення боргу, на підставі чого виконавче провадження закрили, а арешт з рахунків скаржниці зняли без стягнення з неї виконавчого збору і витрат на ведення виконавчого провадження.

## ПРИКЛАД 5.

Приватне підприємство мало дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, видане у 2008 році. Термін його дії спливав у грудні 2013 року, тому підприємство завчасно, у листопаді, звернулося до управління екології Київської міської державної адміністрації (КМДА) із проханням продовжити дозвіл.

Наприкінці грудня 2013 року управління екології КМДА зареєструвало звіт підприємства по інвентаризації викидів забруднюючих речовин, проте у подальшому, впродовж 2014-2015 років, управління екології КМДА висувало численні зауваження до оформлення та змісту документів, поданих підприємством з метою отримання дозволу. Основна причина відмови — невідповідність документів, у яких обґрунтовуються викиди, вимогам «Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців».

З огляду на відсутність зрушень та конструктивної комунікації з органами протягом двох років, у серпні 2015 року підприємство вирішило звернутися до РБО за допомогою.

Взявши скаргу в роботу, РБО надала рекомендації Департаменту міського благоустрою та збереження міського середовища КМДА та Міністерству екології та природних ресурсів України щодо предмета скарги. Після кількох етапів комунікації врешті скаржнику було видано безстроковий дозвіл у червні 2016 року і проведено внутрішнє розслідування у відповідному департаменті КМДА.

## ПРИКЛАД 6.

У березні 2014 року виконком Вінницької міської ради схвалив процедуру використання муніципальних об'єктів для сезонної торгівлі та ярмарків, якою фактично було введено необхідність отримання погоджень на здійснення торгівлі на об'єктах благоустрою — тобто документів, які містять ознаки дозвільних.

За результатами розгляду звернень скаржника прокуратурою м. Вінниці (до скасування функції загального нагляду) було внесено подання про приведення вказаного акта у відповідність до вимог чинного законодавства.

У зв'язку з відхиленням виконкомом прокурорського подання у жовтні було подано позов до суду — Вінницький окружний адміністративний суд у листопаді позов прокуратури залишив без розгляду у зв'язку із тим, що рішенням виконкому від 06 листопада 2014 року березнєве рішення було визнано таким, що втратило чинність.

Водночас, вже у лютому 2015 року виконком знов прийняв рішення, яким затвердив порядок використання об'єктів благоустрою для здійснення торговельної діяльності з пересувних об'єктів сезонної торгівлі, пунктів сезонної торгівлі та проведення ярмарків у м. Вінниці. Цим рішенням було запроваджено аналогічну необхідність отримання погоджень на здійснення торгівлі на об'єктах благоустрою.

У ході розслідування РБО було встановлено, що введення в дію зазначеного порядку суперечило положенням чинного законодавства України, що було підтверджено також відповідями Мінекономіки, ДРС та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України на запити РБО.

З огляду на вичерпання доступних засобів вирішення скарги РБО було припинено її розгляд. Разом з тим, залишається актуальною потреба змін чинного законодавства з метою усунення різночитань і забезпечення чіткого розмежування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування в частині правового регулювання дозвільної системи підприємницької діяльності в торгівлі.

## ПРИКЛАД 7.

На підставі договорів купівлі-продажу ФОП імпортував автотранспортні засоби — сідельний тягач та напівпричіп бортовий тентовий. Після цього транспортні засоби були зареєстровані у підсистемі НАІС в Єдиному державному реєстрі Міністерства внутрішніх справ України на ім'я фізичної особи (громадянина).

На думку податкової адміністрації, яка здійснювала позапланову документальну виїзну перевірку ФОП в контексті заявленого бюджетного відшкодування ПДВ, суб'єктом права власності на придбані транспортні засоби є фізична особа (громадянин), а не ФОП, який здійснював оплату за їхнє придбання, а відтак фактично мала місце передача транспортних засобів від ФОП у приватну власність фізичної особи. Виходячи з цього, контролюючий орган зайняв ту позицію, що при придбанні транспортних засобів ФОП має право включити до складу податкового кредиту суму ПДВ з вартості транспортних засобів при наявності належним чином складеної та зареєстрованої податкової накладної; при цьому ФОП зобов'язаний був нарахувати податкові зобов'язання з ПДВ та скласти податкову накладну на дату набуття права приватної власності на транспортні засоби фізичною особою (громадянином) і зареєструвати її в терміни, встановлені у Податковому кодексі України.

ФОП звернувся до ДФС зі скаргою на прийняті податкові повідомлення-рішення, які зменшували бюджетне відшкодування та передбачали сплату штрафних санкцій, а також залучився підтримкою РБО в ході адміністративного оскарження.

РБО звернула увагу ДФС, що у даному випадку реєстрація транспортних засобів скаржником як ФОП для використання у своїй господарській діяльності була правомірною, здійсненою відповідно до чинних вимог саме за фізичною особою (громадянином), оскільки у свідоцтві про реєстрацію транспортного засобу не може зазначатися ФОП як власник. Водночас, реєстрація придбаних транспортних засобів за фізичною особою (громадянином) жодним чином не може свідчити про те, що придбані транспортні засоби не використовуються суб'єктом господарювання у своїй діяльності.

Більше того, при проведенні податкової перевірки ревізори не ставили під сумнів обставину використання вищевказаних транспортних засобів у господарській діяльності, не витребували жодних документів, які б це підтверджували. РБО також зауважила, що скаржник, діючи як ФОП, набув право власності на транспортні засоби на загальних підставах, а їхня реєстрація на ім'я фізичної особи (громадянина) не є жодним правостворюючим фактом, із яким закон пов'язує перехід права розпорядження майном, що є невід'ємною ознакою операції постачання товару відповідно до норм Податкового кодексу України. До того ж, скаржник, діючи у якості фізичної особи (громадянина) та ФОП, хоча і має різний податковий статус, однак залишається однією і тією ж особою.

В результаті ДФС взяла до уваги усі аргументи скаржника та РБО та скасувала податкові повідомлення-рішення, винесені після проведеної перевірки ФОП.

Наразі проблематика роботи місцевих органів влади в контексті **передбачуваності та обґрунтованості регуляторної політики щодо МСП** дещо ширша і пов'язана з відсутністю дієвого інструментарію зупинення або попередження прийняття місцевими органами влади нормативних актів, що порушують права підприємців, закріплені національним законодавством<sup>18</sup>.

Крім того, надто складним для місцевих органів є виконання нормативних вимог

щодо проведення так званого М-тесту<sup>19</sup>. Причиною цього є як брак знань, так часто і неповага (меншовартість) до дрібних підприємців з боку органів влади.

Часто відсутність єдиного безкоштовного джерела інформації, яке б у доступній і простій формі інформувало про новели (вимоги і можливості) законодавства, призводить до помилок і недотримання законодавства підприємцями, або і до зловживань з боку контролюючих органів.

## 1.5. Розвиток МСП — пріоритет Уряду України. Стратегія МСП

Український Уряд визначив розвиток МСП своїм пріоритетом, який втілюється у Стратегію МСП. З метою реалізації Стратегії МСП КМУ затвердив План заходів, який супроводжується численними внутрішніми та міжнародними ініціативами, започаткованими в останні роки з метою поліпшення ситуації навколо МСП в Україні.

В межах свого дослідження РБО проводила зустрічі зі стейкхолдерами і виявила декілька загальних зауважень, що було б доцільно взяти до уваги при подальшій підготовці подібних політичних документів у сфері МСП:

- По-перше, необхідно зазначити великий розрив між мікро- і малим та середнім бізнесом в Україні, що, ймовірно, пов'язано з перекосом у методології визначення суб'єкта середнього підприємництва згідно з Господарським кодексом України. Це

спостереження важливо брати до уваги в контексті державної політики і планування відповідних заходів розвитку МСП.

- По-друге, багато стейкхолдерів РБО відзначили відсутність системного діалогу з бізнес-об'єднаннями саме МСП та відсутність регіонального виміру<sup>20</sup> при обговоренні політики розвитку і підтримки МСП.
- По-третє, стейкхолдерами було відзначено відсутність у публічній площині проміжних звітів виконання стратегії МСП, відсутність взаємозв'язку з іншими програмними документами, що були схвалені Урядом України, а за багатьма напрямками відсутня ресурсна база (обсяг фінансування), що дає можливість повноформатно втілювати заходи Стратегії МСП.

<sup>18</sup> Це питання вже порушувалося РБО у Системному звіті «Виклики для Уряду і бізнесу при взаємодії з місцевими органами влади» (лютий 2017 року).

<sup>19</sup> М-тест є складовою аналізу регуляторного впливу (АРВ), запровадженого в 2004 році Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». В основі М-тесту лежить методика обчислення стандартних витрат малого підприємництва на виконання конкретного регуляторного акта. Результати М-тесту дозволяють обґрунтувати варіанти пом'якшення адміністративного навантаження на малий бізнес.

<sup>20</sup> Враховуючи, що регіональний вимір не єдиний вимір, для застосування смарт-підходів до розвитку МСП рекомендується виділяти 14 вимірів для сегментації (див. Звіт Regional policy for smart growth of SMEs. Guide for Managing Authorities and bodies in charge of the development and implementation of Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation).  
Доступно за посиланням: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/sme\\_guide/sme\\_guide\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/sme_guide/sme_guide_en.pdf)

## Рекомендації Ради:

### 1) **Мінекономіки, іншим залученим центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ):**

- (i) переглянути План заходів з реалізації Стратегії МСП на предмет визначення їхньої актуальності, пріоритетності та доцільності;
- (ii) затвердити оновлений реалістичний план заходів щодо підтримки і розвитку МСП з урахуванням рекомендацій РБО, викладених у цьому звіті. План заходів розвитку МСП має охоплювати заходи для всіх груп цих суб'єктів підприємництва (мікро-, малого та середнього бізнесу), а також бути підкріплений відповідними фінансовими ресурсами;
- (iii) розроблення оновленого плану виконання заходів Стратегії МСП має базуватися на принципі партисипативності, зокрема до цього процесу повинні бути залучені всі ключові стейкхолдери як з боку держави, так і з боку бізнес-спільноти, що представляють усі групи підприємців. Загальним фокусом цього документа мають стати структурні зміни у секторі МСП, зокрема заходи, що сприятимуть перетворенню малих підприємств у середні та створенню умов для появи більшої кількості швидкозростаючих малих підприємств, підприємств з експортним потенціалом або підприємств зі значним інноваційним компонентом.

### 2) **Мінекономіки, Офісу розвитку МСП та Міністерству цифрової трансформації (за потребою):**

- (i) розробити концепцію інформування та/або консалтинг-зон для бізнесу;
- (ii) запровадити практику інформування МСП про основні зміни до законодавства (наприклад, через оприлюднення на веб-сайті Офісу розвитку МСП), що безпосередньо встановлюють нові вимоги до мікро- та малого бізнесу;
- (iii) розробити рекомендації органам місцевого самоврядування щодо уніфікованого представлення/розміщення на їхніх сайтах інформації, необхідної для бізнесу;

### 3) **ДРС налагодити регулярну роз'яснювальну роботу для підвищення обізнаності співробітників центральних і місцевих органів влади, зокрема, щодо:**

- (i) виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (підготовки АРВ, оприлюднення інформації, публічних обговорень, налагодження професійного діалогу з відповідними бізнес-об'єднаннями);
- (ii) застосування М-тесту. Можливо, доцільно модернізувати методику проведення цього тесту з урахуванням наявної інформації, сучасних умов тощо.

## 2 АНАЛІЗ СКАРГ ПРИВАТНИХ ПІДПРИЄМЦІВ ДО РБО

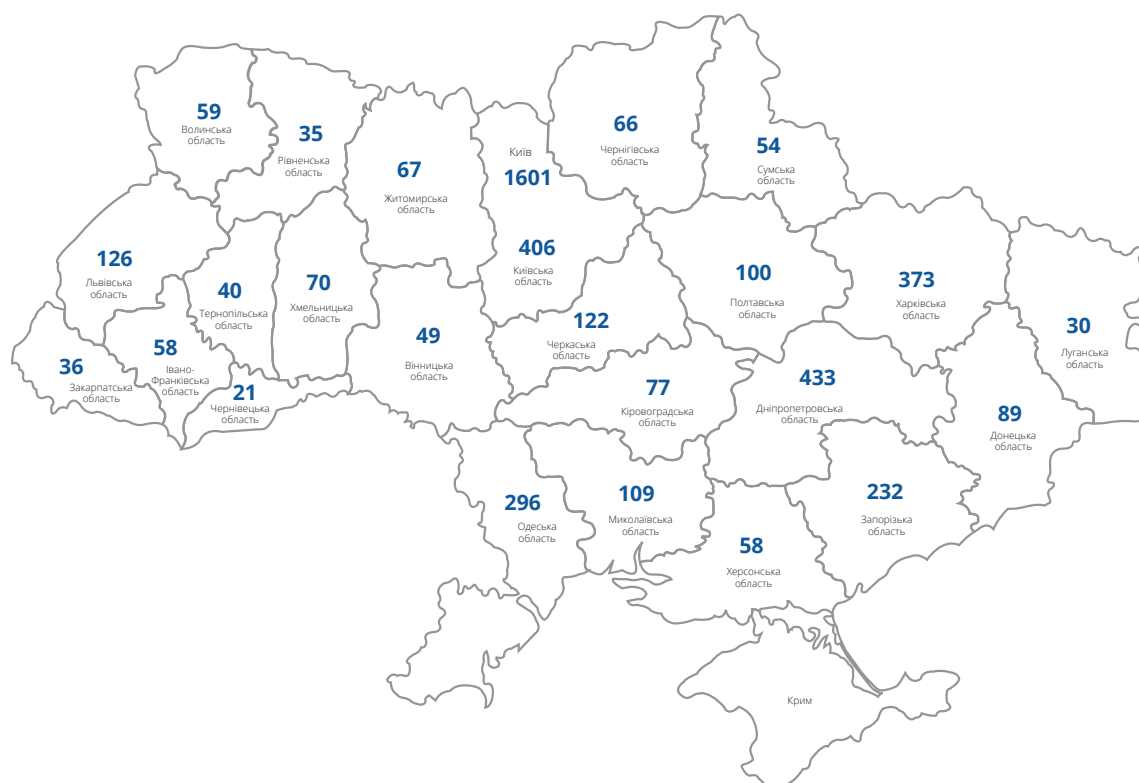
### 2.1. Загальний огляд скарг 2015-2019 років

Однією з ключових цілей РБО є забезпечення ефективної комунікації бізнесу з владою, органами державної влади та місцевого самоврядування. Для цього РБО щоденно приймає скарги щодо можливого вчинення корупційних діянь та/або інших порушень

законних інтересів суб'єктів підприємництва внаслідок дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Станом на кінець 2019 року РБО одержала 6528 скарг. За оцінками РБО, не менш ніж 2/3 цих скарг було подано суб'єктами МСП.

**Рис. 1.** Географія скарг МСП, отриманих РБО у 2015—2019 роках



На нашу думку, інформація, накопичена РБО під час розгляду таких скарг, є цінною для цього звіту, оскільки дозволяє оцінити та систематизувати конкретні проблеми суб'єктів МСП.



**Рис. 2.** Ключові питання, які порушувались МСП у скаргах до РБО



Варто зазначити, що РБО приймає та розглядає скарги від усіх підприємців, не змінюючи підхід в залежності від розміру їхнього бізнесу та не збираючи інформацію про їхні фінансові показники. У зв'язку з цим у РБО немає можливості точно виокремити скарги МСП від загального масиву скарг. Крім того, до МСП відносяться як суб'єкти мікропідприємництва, так і значно більші суб'єкти малого і середнього бізнесу. При цьому, питання, з якими стикаються суб'єкти середнього бізнесу, постійно перебувають у фокусі уваги РБО, оскільки таких суб'єктів — більшість.

Водночас проблеми суб'єктів мікропідприємництва мають певну специфіку з огляду на такі фактори, як (i) значно менші ресурси для адміністрування і юридичного супроводження своєї діяльності; (ii) широке застосування спрощеної системи оподаткування; (iii) подекуди упереджене ставлення до таких суб'єктів з боку контролюючих органів як до залучених до тіньової економіки.

РБО при розгляді скарг розрізняє скарги від юридичних осіб та від приватних підприємців. Переважна більшість приватних підприємців є суб'єктами мікропідприємництва. Аналіз скарг, поданих приватними підприємцями, допоможе оцінити проблемні питання, з

якими стикаються найменші за економічними показниками суб'єкти господарювання, та визначити типові тенденції. Типологія скарг приватних підприємців до РБО приведена на Діаграмі 4.

**Діаграма 4.** Типологія скарг приватних підприємців до РБО



Станом на кінець 2019 року РБО отримала 501 скаргу від приватних підприємців (це 7.7% від загальної кількості отриманих скарг).

Як видно з наведеної діаграми, приватні підприємці найчастіше скаржаться на податкові (46%), правоохоронні (18%), місцеві органи влади (14%). Зазначені скарги в сумі становлять приблизно 78% від загальної кількості скарг приватних підприємців, отриманих РБО протягом 2015-2019 років.

Більшість скарг на податкові органи стосується податкових перевірок та блокування податкових накладних. Що стосується правоохоронних органів, приватні підприємці найчастіше скаржаться на дії Національної поліції та органів

прокуратури, пов'язані з проведенням досудових розслідувань. Якщо поглянути зі статистичного боку, то серед скарг на місцеві органи влади слід виокремити звернення стосовно надання дозвільних документів.

Нижче будуть розглянуті статистично найбільш типові обставини, на які посилалися приватні підприємці при зверненні до РБО. Наш аналіз засвідчив, що **більше 40% скарг приватних підприємців містять посилення на принаймні одну з обставин, наведених нижче.**

## 2.2. Типові обставини скарг на правоохоронні органи:

**У 2016 році слідчим управлінням фінансових розслідувань ДФС до Єдиного реєстру досудових розслідувань було внесено інформацію про кримінальне провадження на підставі аналітичної довідки щодо здійснення приватним підприємцем господарських операцій, які мають ознаки фіктивності. На початку 2017 року в приміщенні, де приватний підприємець здійснює господарську діяльність, був проведений обшук, в результаті якого було вилучено майно (у т.ч. і те, яке не було зазначене в ухвалі про проведення обшуку). Слідчий суддя відмовив у накладенні арешту на вилучене майно. Станом на вересень 2017 року майно не було повернуто приватному підприємцю, розслідування кримінального провадження не завершено, жодній особі не повідомлено про підозру.**

### Характерними проблемами скарг на правоохоронні органи є:

- ініціювання кримінальних проваджень, щодо суб'єктів господарювання без чітко зафіксованого факту правопорушення;
- вилучення майна, документів та комп'ютерної техніки, що шкодить поточній господарській діяльності;
- неможливість швидкого повернення вилучених речей та документів;
- необґрунтовано довге розслідування кримінального провадження щодо можливих порушень, допущених приватним підприємцем, що створює ситуацію ділової невизначеності;
- відсутність активних дій з розслідування кримінального провадження, розпочатого за зверненням приватного підприємця (в якому такий підприємець виступає в ролі потерпілого).

## 2.3. Типові обставини скарг на відмову в реєстрації податкової накладної:

Приватним підприємцем було направлено на реєстрацію податкову накладну, реєстрація якої була зупинена. Комісія обласного головного управління ДФС відмовила в реєстрації зазначеної податкової накладної, мотивуючи це неподанням документів, достатніх для встановлення реальності господарської операції. Приватний підприємець звернувся до суду, який зобов'язав зареєструвати податкову накладну. Органи ДФС не подавали апеляційну скаргу, проте й не виконували рішення суду, мотивуючи це наміром подати апеляційну скаргу найближчим часом.

### Характерними проблемами скарг на відмову в реєстрації податкових накладних є:

- незрозумілі платнику податків причини відмови в реєстрації податкової накладної;
- значні затримки з виконанням рішень суду про зобов'язання податкових органів зареєструвати податкову накладну;
- низька ефективність процедури «розблокування» податкової накладної, реєстрація якої зупинена автоматично, з позиції платника податків.

## 2.4. Типові обставини скарг на включення до переліку ризикових платників:

Приватним підприємцем було направлено на реєстрацію декілька податкових накладних, реєстрація яких була зупинена на підставі того, що комісія Головного управління ДФС в області внесла приватного підприємця до переліку ризикових суб'єктів господарювання (на підставі наявної «податкової інформації»). Жодних деталей щодо того, про яку саме «податкову інформацію» йдеться, платнику податків надано не було. Внаслідок цього, всі наступні податкові накладні, подані приватним підприємцем, не реєструються, а сам приватний підприємець не знає, які документи або пояснення надати до податкових органів для того, щоб бути виключеним з переліку ризикових.

### Характерними проблемами скарг на включення до переліку ризикових платників є:

- недостатня інформація, що надається суб'єкту господарювання щодо фактичних підстав для внесення до переліку ризикових платників;
- складність отримання інформації щодо того, які документи надати для того, щоб бути виключеним з переліку ризикових платників;
- трапляються випадки блокування можливості платника податків, якого вважають ризиковим, подавати будь-які документи до податкових органів (фактично — незаконне зупинення електронного документообігу з посиланням на начебто технічні несправності).

Також варто відзначити більш загальні організаційні проблеми, які ускладнюють захист приватними підприємцями власних інтересів:

- 1) Недостатність ресурсів для залучення якісної правової допомоги. Це призводить як до помилкових порушень чинного законодавства, так і до неможливості застосувати ефективні засоби захисту своїх інтересів у разі звинувачення у порушеннях, яких не було.
- 2) Неефективна комунікація з податковими органами. Значна кількість на перший погляд різноманітних скарг об'єднує те, що у податкових органів виникає підозра у здійсненні приватним підприємцем

нереальних господарських операцій. Податковий орган реагує на таку підозру шляхом блокування податкових накладних, блокування електронного документообігу, порушення кримінальної справи, донарахування податкових зобов'язань і все це — без попереднього з'ясування ситуації з платником податків. Суб'єкт малого підприємництва часто просто не може одержати оперативну, конкретну та повну інформацію від податківців щодо того, яка справжня причина вважати його ризиковим та які дії необхідно вчинити для доведення законності та реальності своєї діяльності та припинення негативної уваги з боку контролюючих органів.

## Рекомендації Ради:

- 1) ДПС — забезпечити, щоб при прийнятті рішення про зупинення реєстрації податкової накладної чи визнання платника податків «ризиковим», відповідний платник податків отримував інформацію щодо фактичних підстав/обставин його діяльності, які стали причиною прийняття такого рішення. Така інформація повинна бути достатньою для того, щоб платник податків міг зрозуміти, які документи йому необхідно надати або яким чином змінити свою діяльність для реєстрації податкової накладної або виключення з переліку ризикових платників<sup>21</sup>.
- 2) Керівництву ДПС та ДМС — здійснити організаційні заходи для забезпечення обов'язковості та оперативності виконання підлеглими рішень судів та притягнення до дисциплінарної відповідальності за затримку з їхнім виконанням.
- 3) Законодавчо обмежити строк утримання слідчим вилучених під час обшуку оригіналів документів та іншого майна, яке не містить слідів злочину, а також — обмежити строк проведення експертиз в межах кримінального провадження<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Постановою КМУ від 11 грудня 2019 року № 1165 було затверджено новий Порядок зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних (набирає чинності з 01 лютого 2020 року). Бланк рішення про відповідність платника податку критеріям ризиковості платника податку, затверджений цим Порядком, передбачає, що у рішенні буде розшифровано, яка саме податкова інформація стала причиною його прийняття. Водночас, на практиці, дуже важливими є якість і повнота заповнення відповідної граfi документа працівниками податкових органів.

<sup>22</sup> Така рекомендація була сформульована РБО в Системному звіті «Зловживання повноваженнями з боку правоохоронних органів у їх стосунках з бізнесом» (січень 2016 року). Доступно за посиланням: <https://boi.org.ua/publications/systemicreports/1121-sistemnij-zvt-zlovzhivannya-povnovazhennyami-z-bok/>

## 3 ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

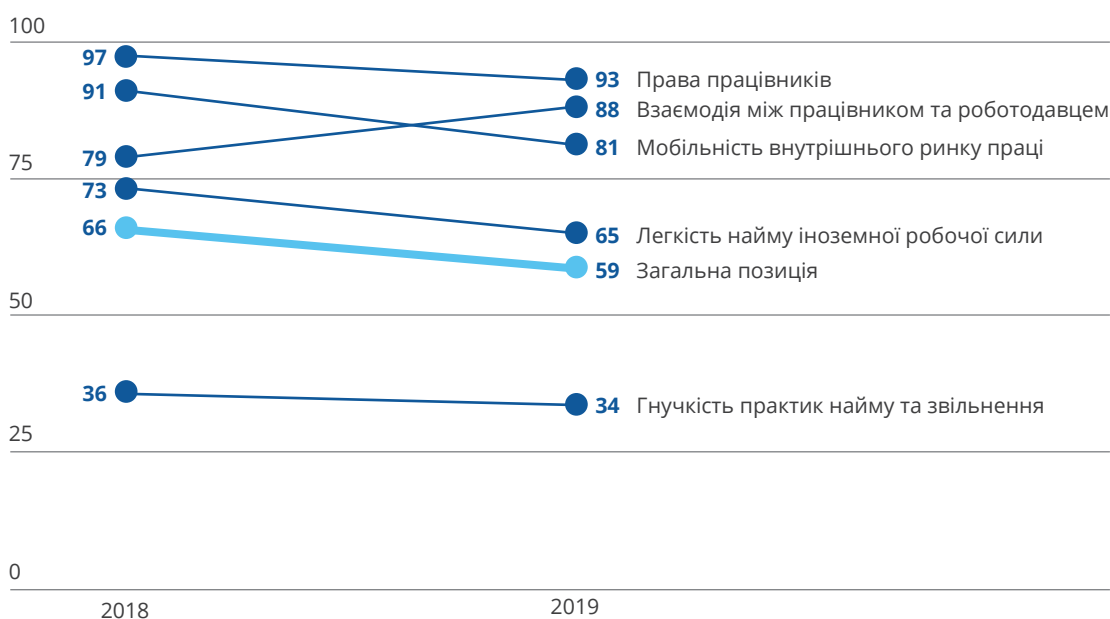
### 3.1. Проблемні питання МСП у сфері регулювання трудових відносин

Аналізуючи поточний стан вітчизняного ринку праці загалом, можна звернути увагу на Індекс глобальної конкурентоспроможності, який включає до розрахунку складову «Ринок праці», в межах якої, серед іншого, оцінюються такі показники як «гнучкість практик найму та звільнення», «взаємодія

між працівником та роботодавцем»<sup>23</sup>, «мобільність внутрішнього ринку праці», «права працівників» та «легкість найму іноземної робочої сили».

Так, динаміка змін позицій України за вказаним індексом протягом останніх двох років має наступний вигляд:

**Діаграма 5.** Рейтинг України та показники за складовою «Ринок праці» згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності у 2018—2019 роках



**Джерело:**  
World Economic Forum<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Оцінювався в умовному проміжку від конфронтації до кооперації.

<sup>24</sup> Доступно за посиланнями: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport2019.pdf) та <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

Порівняно з іншими країнами-учасницями без урахування показника, що стосується прав працівників, позиції України незначною мірою покращились — з 66/140 у 2018 році до 59/141 у 2019 році. Принагідно слід зазначити, що суттєві зміни в українському законодавстві, що безпосередньо впливали б на зазначені, показники протягом аналізованого періоду, місця не мали.

У вже згаданому вище дослідженні Bureaucracy Index, що проводилося організацією EasyBusiness<sup>25</sup> у 2018 році, зазначається, що малий бізнес в Україні відіграє ключову роль для економіки держави, адже він виступає в якості роботодавця для майже третини українців — 27%. У свою чергу, чим менше підприємство, тим більше витрат воно несе у зв'язку із регуляторними та бюрократичними процедурами. Випадки бюрократичних перешкод найчастіше обумовлені необхідністю дотримуватися застарілих та ускладнених вимог.

У змісті самої Стратегії МСП також виокремлюється проблема адміністрування праці. Зокрема, Уряд констатує складність правової процедури звільнення працівників, що є серйозною проблемою для МСП, враховуючи недостатність людського капіталу та необхідність швидкого підлаштування до умов ринку, які постійно змінюються. Разом з тим, у Стратегії МСП відзначається і те, що чинне законодавство належним чином не захищає працівників і карає роботодавців за порушення.

РБО визнає, що тягар адміністрування питань у сфері трудових відносин може бути однією з опосередкованих причин неформальної зайнятості та значного рівня тіньової економіки в країні, про що наголошувалося у нещодавньому Системному звіті РБО «Актуальні проблеми для бізнесу у сфері трудових відносин»<sup>26</sup>, презентованому на початку 2019 року.

У зазначеному звіті було приділено увагу тим питанням, які РБО вважала релевантними до всіх суб'єктів господарювання, не виділяючи окремо МСП. Водночас, на думку РБО, негативний вплив існуючих недоліків законодавства є найбільш відчутним саме для суб'єктів МСП — в ході спілкування в межах фокус-груп та окремих опитувань, організованих програмою USAID KEU спільно з РБО, представники МСП у трудовому контексті переважно посилалися на негнучку правову модель відносин між працівником і роботодавцем, а також складнощі адміністрування праці та поточне правове регулювання перевірок бізнесу, що створює ризик спричинення тиску на нього.

Загалом же, на переконання РБО, для держави не втрачає актуальності потреба у переосмисленні існуючих норм Кодексу законів про працю України, запровадженні сучасного трудового права, заснованого на свободі трудового договору, спрощенні документального адміністрування, перегляді штрафних санкцій за порушення трудового законодавства.

<sup>25</sup> Доступно за посиланням: <https://bureaucracyindex.in.ua/>

<sup>26</sup> Доступно за посиланням: [https://boi.org.ua/media/uploads/system\\_feb2019/4\\_2018\\_sytem\\_ua.pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/system_feb2019/4_2018_sytem_ua.pdf)

### 3.2. Документальне адміністрування праці

В умовах глобальної цифровізації перехід до електронного документообігу та автоматизації кадрових процесів видається неминучим. Втім, з огляду на облік кадрових ресурсів в Україні, у разі найму працівників чинне законодавство передбачає єдиний підхід до юридичних осіб та ФОП. Юридичні особи та ФОП, які розцінюються як роботодавці, зобов'язані виконувати всі вимоги адміністрування кадрової документації у паперовій формі, зокрема вести відомості про нарахування та виплату заробітної плати найманим працівникам, журнал реєстрації наказів, журнал обліку руху трудових книжок працівників та вкладишів до них, таблиці використання робочого часу працівників, особові картки працівників, графіки відпусток працівників, посадові інструкції для найманих працівників, правила внутрішнього трудового розпорядку. Крім того, Господарський кодексом України також передбачається обов'язок підприємств вести штатний розпис<sup>27</sup>.

На відміну від великого бізнесу, МСП, в т.ч. та передусім ФОП, номінально мають менше ресурсів і досвіду для адміністрування питань, пов'язаних із працею, але, як бачимо, процедури найму та поточна діяльність вимагають скрупульозності, яка може виявитися надмірною. Адміністрування вищезгаданих документів саме у паперовому вигляді має поступово бути замінено на електронний формат. Альтернативною опцією може бути надання роботодавцю можливості обирати — або складати та здійснювати облік кадрової документації у паперовій формі, або ж створити власну електронну базу даних,

що міститиме інформацію про пов'язані з працевлаштуванням документи.

Одним з найбільш обговорюваних питань у цьому контексті є використання трудових книжок. Ініціатива законодавчих змін для скасування таких трудових книжок чи забезпечення обліку трудової діяльності працівника в електронній формі ще остаточно не реалізована. З огляду на інтерес бізнесу, очікуваним кроком в управлінні трудовими відносинами може стати оцифрування трудових книжок, що також дало би змогу забезпечити додатковий контроль з боку державних органів щодо дотримання трудового законодавства в частині підроблення трудових книжок та записів щодо трудового стажу. В сучасних ринкових умовах функції, які початково виконували трудові книжки, видаються такими, що з плином часу втратили свою актуальність.

Окремим питанням постає й поточне адміністрування лікарняних листків (листок непрацездатності), з огляду на що ініціатива, спрямована на запобігання зловживань і спрощення процедури оплати за т.з. лікарняними, видається актуальною та релевантною. Ще 17 квітня 2019 року Уряд прийняв відповідну постанову про запуск електронного реєстру листків непрацездатності<sup>28</sup>, та наразі ведеться робота щодо інформаційної взаємодії між держорганами. Очікується, що такий електронний реєстр повинен забезпечити систему взаємодії за схемою «Працівник – Медичний заклад — Фонд соціального страхування — Роботодавець».

<sup>27</sup> Ч. 3 ст. 64 Господарського кодексу України

<sup>28</sup> Постанова КМУ № 328 від 17 квітня 2019 року. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/328-2019-%D0%BE>

### 3.3. Нагляд (контроль) за дотриманням МСП трудового законодавства

Правова основа для перевірок, що проводяться Державною службою України з питань праці та виконавчими органами міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, є відносно розпорошеною та формується з міжнародного та національного законодавства. Зокрема, на момент підготовки цього звіту дане питання безпосередньо врегульовано Конвенціями Міжнародної організації праці (МОП) № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві<sup>29</sup> та № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі<sup>30</sup>, Кодексом законів про працю України<sup>31</sup>, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>32</sup>, Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (Закон № 877) та постановою КМУ «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю»<sup>33</sup>.

З точки зору представників МСП, які безумовно не завжди мають належну

юридичну підготовку або штатних/ залучених юристів, відносно важко власним ресурсом досконально розібратися у наявному правовому регулюванні питання перевірок з питань праці, зокрема, з метою усвідомлення та належного захисту своїх прав та інтересів при реалізації органами нагляду (контролю) своїх повноважень з порушенням процедури, наприклад, шляхом недопущення їх до перевірки чи заявлення вимоги про її припинення. Виходячи з практики РБО, це може призводити до випадків, коли підприємці, переконані у своїй правоті, вирішують перешкодити інспекторам з питань праці, однак врешті отримують відповідний акт про неможливість проведення перевірки зі значним штрафом, які доводиться оскаржувати в адміністративному та/або судовому порядку. Більше того, якщо результати оскарження будуть не на користь підприємця, остаточний штраф може виявитися непомірним та призвести до прийняття особою рішення про припинення підприємницької діяльності взагалі.

<sup>29</sup> Доступно за посиланням: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_114](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_114)

<sup>30</sup> Доступно за посиланням: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_036)

<sup>31</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

<sup>32</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

<sup>33</sup> Постановою від 21 серпня 2019 № 823 затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF>

Фактично, дану постанову було прийнято на заміну постанови КМУ № 295 від 26 квітня 2017 року «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка на момент підготовки даного звіту була визнана нечинною Шостим апеляційним адміністративним судом у справі № 826/8917/17. Підставами для визнання нечинною з формальної точки зору було порушення процедури прийняття регуляторного акта, а зі змістовної — поширення постановою норм згаданих Конвенцій МОП на перевірки того бізнесу, щодо якого вони не є застосовними, а також наділення повноваженнями державного нагляду (контролю) посадових осіб виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад в порушення вимог Закону № 877. Водночас, на думку РБО, прийняття нової постанови № 823 остаточно не вирішило відповідних правових прогалин, що стали підставою для визнання судом постанови № 295 нечинною.



## Рекомендації Ради:

---

### КМУ спільно з відповідними ЦОВВ:

- 1)** Якісно переглянути та ініціювати внесення змін до законодавства, передбачивши гнучкі форми організації та режиму праці, в т.ч. в контексті питання неповного робочого часу, роботи змінами, обліку робочого часу, вихідних та святкових днів, дистанційної праці тощо.
- 2)** Вжити належних заходів зі спрощення паперового документообігу, що стосується трудових відносин, а також переведення його в електронний формат.
- 3)** В контексті здійснення нагляду (контролю) за дотриманням роботодавцями вимог законодавства про працю — вжити заходів, спрямованих на ретельне узгодження порядку, підстав, способів та форм проведення перевірок, повноважень відповідних органів, зокрема з вимогами Конвенцій МОП та Закону № 877.
- 4)** В контексті співмірності відповідальності роботодавця за порушення трудового законодавства — ініціювати перегляд розмірів штрафів з урахуванням характеру, тяжкості допущених порушень та ступеня вини роботодавця, а також передбачити можливість застосування попереджень за незначні чи виявлені вперше правопорушення та/або надання пільгового строку на їхнє усунення без обов'язку сплати відповідних штрафів.

## 4 СПРИЯННЯ ЕКСПОРТНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ МСП

Стратегія МСП встановлює три завдання в межах напряму сприяння експорту та інтернаціоналізації, які концептуально втілюють ідеї Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні»<sup>34</sup> та Угоди про асоціацію. Зазначені завдання зводяться до:

- 1) Створення сприятливих умов для провадження експортної діяльності,
- 2) Запровадження навчальних програм та розповсюдження інформації<sup>35</sup>, та
- 3) Наближення українського законодавства до законодавства та стандартів ЄС.

Як вбачається із затвердженого КМУ Плану заходів з реалізації Стратегії МСП<sup>36</sup>, безпосередніх заходів для виконання завдань, пов'язаних з експортом, і, відповідно, індикаторів, строків та відповідальних осіб у Плані не міститься. Натомість, у додатку до цього Плану заходів наявне посилання на те, що завдання за Стратегією МСП в частині інтернаціоналізації МСП та просування

експорту охоплюється власне Експортною стратегією на 2017-2021 роки<sup>37</sup> та Стратегією розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року (Стратегія технічного регулювання)<sup>38</sup> у відповідних частинах. Відтак, моніторинг імплементації цих завдань здійснюється окремо та поза межами моніторингу виконання Стратегії МСП.

Головна мета Експортної стратегії — перехід України до експорту наукомісткої інноваційної продукції для сталого розвитку та успішного виходу на світові ринки здебільшого за рахунок підвищення конкурентоспроможності українських МСП, що безпосередньо корелює із шостим напрямом Стратегії МСП — «Підвищення конкурентоспроможності та інноваційного потенціалу малого і середнього підприємництва».

Варто зазначити, що хоча Експортна стратегія спрямована на покращення діяльності всіх секторів економіки, Урядом було виокремлено найбільш перспективні сектори економіки для подальшої розробки

<sup>34</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/4618-17>

<sup>35</sup> Принагідно слід зазначити, що це завдання фактично збігається з іншим з четвертого напряму Стратегії МСП — щодо розвитку підприємницьких навичок, активізації процесу навчання МСП для досягнення відповідного рівня знань і навичок, пов'язаних з експортною діяльністю.

<sup>36</sup> Затверджений розпорядженням КМУ № 292-р від 10 травня 2018 року

<sup>37</sup> Схвалена розпорядженням КМУ від 27 грудня 2017 року № 1017-р. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1017-2017-%D1%80>

<sup>38</sup> Стосовно наближення регуляторних норм, у т.ч. технічних регламентів та стандартів. Ця Стратегія була затверджена розпорядженням КМУ № 844 від 19 серпня 2015 року. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/844-2015-%D1%80>

Як Стратегія МСП, так і Експортна стратегія визнають необхідність впровадження Стратегії технічного регулювання, яка спрямована на модернізацію української економіки і сприяння зростанню рівня конкурентоспроможності продукції українських виробників шляхом поступової інтеграції з ринком ЄС, а також подолання технічних бар'єрів у торгівлі. Очікується, що підвищення рівня якості, безпечності та технологічності продукції сприятиме збільшенню обсягу експорту на ринок ЄС на тих самих умовах, що і для виробників держав-членів. План заходів щодо реалізації Стратегії технічного регулювання передбачає узгодження із законодавством ЄС нормативно-правових актів, технічних регламентів, стандартів, а також інституційне посилення органів у сфері технічного регулювання та державного ринкового нагляду.

секторальних і крос-секторальних експортних стратегій і просування продукції таких галузей за кордоном. Одним з критеріїв для відбору секторів була наявність потенціалу розвитку МСП, що повинно було б сприяти відходу від існуючої помилкової тенденції концентрування на сегменті великих підприємств<sup>39</sup>.

*З огляду на наведене та з метою предметного аналізу сфери, досягнень та подальших необхідних заходів РБО вирішено вийти за межі дослідження Стратегії МСП, зосередитись на окремих ключових аспектах Експортної стратегії, а також артикулювати рекомендації для подальшого розвитку в контексті провадження експортної діяльності саме суб'єктами МСП.*

## 4.1. Моніторинг прогресу у сфері експорту

Так, в Експортній стратегії для оцінки ефективності її реалізації передбачено показники з точкою відліку від 2016 року до орієнтовних позицій на кінець реалізації стратегії, тобто до 2021 року. При розробці Експортної стратегії було заплановано:

- Щорічне зростання обсягу експорту товарів і послуг з 45,1 млрд. доларів США на 10%;
- Зростання частки експорту товарів, при виробництві якого використовуються високо- та середньорівневі технології, з 17,3% до 27% від загальної частки експорту за п'ять років;
- Входження до топ-50 країн за Індексом сприяння торгівлі<sup>40</sup> та Глобальним індексом підприємництва<sup>41,42</sup> станом на 2021 рік.

Комплекс ініціатив та вжитих заходів останніх років так чи інакше призвів до зростання обсягу експорту з України. За статистикою,

наданою Мінекономіки, експорт товарів та послуг у 2018 році збільшився на 8,6% проти 2017 року і становив 57,1 млрд. доларів США, з них 47,3 млрд. доларів США — експорт суто товарів. У свою чергу, обсяг лише за перше півріччя 2019 року склав 29,5 млрд. доларів США, що на 5,9% більше порівняно з аналогічним періодом експортованих товарів та послуг у 2018 році. За загальними підсумками 9 місяців 2019 року експорт товарів і послуг по відношенню до 9 місяців 2018 року збільшився на 2986,2 млн. доларів США (7,1%) та склав 44,8 млрд. доларів США<sup>43</sup>. Статистика наразі вказує, що темп зростання обсягів загалом відповідає орієнтирам, встановленим у Експортній стратегії.

Варто відзначити, що основними торговельними партнерами України зі значним відривом є країни ЄС, що у сукупності імпортували 42,6% від обсягу українського експорту товарів у 2018 році і 32,9% — послуг.

<sup>39</sup> Станом на період підготовки цього звіту тривав другий етап розвитку Експортної стратегії, а саме — розробка та затвердження секторальних та крос-секторальних стратегій та їхня формалізація відповідними постановами КМУ. Серед секторальних напрямів було виокремлено інформаційні та комунікаційні технології, креативні індустрії (включають легку промисловість, послуги індустрії моди та дизайну (графічний, промисловий та дизайн інтер'єру), аудіовізуальні послуги та інші мистецькі/культурні прояви), туризм, технічне обслуговування та ремонт повітряних суден, аерокосмічну продукцію, запчастини і компоненти, машинобудування, харчову і переробну промисловість. Пізніше було сформовано перелік крос-секторальних стратегій для розробки, які будуть стосуватися розвитку навичок, інвестицій для експорту, надання торговельної інформації та промоції, а також транспорту та спрощення процедур торгівлі.

<sup>40</sup> Enabling Trade Index (World Economic Forum)

<sup>41</sup> Global Entrepreneurship Index (GEDI)

<sup>42</sup> У 2016 році Україна займала 95 та 66 місце відповідно.

<sup>43</sup> Доступно за посиланням: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e3c3c882-4b68-4f23-8e25-388526eb71c3&tag=TendentsiiEksportuInfografika-eksport->

У розрізі груп експортованих товарів дані Мінекономіки свідчать про суцільне збільшення обсягів, що пояснюється суттєвим зростанням експортного постачання. Порівнюючи з 2017 роком, у 2018 збільшився експорт продукції, в т.ч. високотехнологічної, у сфері машинобудування (+8,3%; +420,8 млн. доларів США) та у сфері хімічної та пов'язаної з нею промисловості (+15,5%; +344,0 млн. доларів США), однак наразі передчасно говорити про очікуваний рівень експорту високо- та середньотехнологічної продукції з

огляду на встановлені строки для реалізації та відсутність чіткого проміжного моніторингу й публічного звітування.

Стосовно відслідковування позицій України у визначених світових рейтингах слід зазначити, що Індекс сприяння торгівлі з 2016 року не оновлювався, в той час як за Глобальним індексом підприємництва у 2017 році Україна зберегла 66-у позицію (з 137 країн-учасниць; 33-я позиція серед 41-ї у Європейському регіоні).

**Діаграма 6.** Показники України згідно з Глобальним індексом підприємництва у 2017 році



Сприйняття нових можливостей	<b>0,13</b>
Стартап-навички	<b>0,60</b>
Готовність ризикувати	<b>0,01</b>
Взаємодія (нетворкінг)	<b>0,33</b>
Підтримка культури ведення бізнесу	<b>0,16</b>
Можливості для стартапів	<b>0,23</b>
Поглинання технології	<b>0,36</b>
Трудовий капітал	<b>0,50</b>
Конкуренція	<b>0,16</b>
Інноваційність продукту	<b>0,26</b>
Інноваційність процесу	<b>0,38</b>
Швидкість росту	<b>0,48</b>
Інтернаціоналізація	<b>0,38</b>
Ризиковий капітал	<b>0,55</b>

Так, за аналізом ситуації у звіті Глобального індексу підприємництва 2017 року було зафіксовано, що за показником інтернаціоналізації Україна займає середньозважену позицію порівняно з іншими країнами-учасницями, тоді як за показниками готовності ризикувати, сприйняття нових можливостей, конкуренції та інноваційності продукту суттєво відстає від середніх позицій у світі. Відповідність України середньоєвропейському рівню прослідковувалась лише за показниками ризикового й трудового капіталу, стартап-навичок та швидкості росту.

**Джерело:** GEDI; Global Entrepreneurship Index 2017

**Діаграма 7.** Показники України згідно з Глобальним індексом підприємництва у 2018 році



**Джерело:**

GEDI; Global Entrepreneurship Index 2018

За звітом 2018 року Україна погіршила своє становище у рейтингу підприємництва та втратила 6 позицій, посівши 73 місце з незмінними слабкими та сильними сторонами. Так, найнижчу оцінку Україна знов отримала за компонентами готовності ризикувати, конкуренції, сприйняття нових можливостей, підтримки культури ведення бізнесу, тоді як найбільші бали було отримано в компонентах, що стосуються навичок для стартапів, формування ризикового капіталу та залучення технологій.

На переконання РБО, відслідковування позицій України за двома вказаними індексами в контексті виконання Експортної стратегії не надає цілісного уявлення щодо світового сприйняття позиції країни у

вказаній сфері, зокрема враховуючи, що один з них — Індекс сприяння торгівлі — не є регулярним.

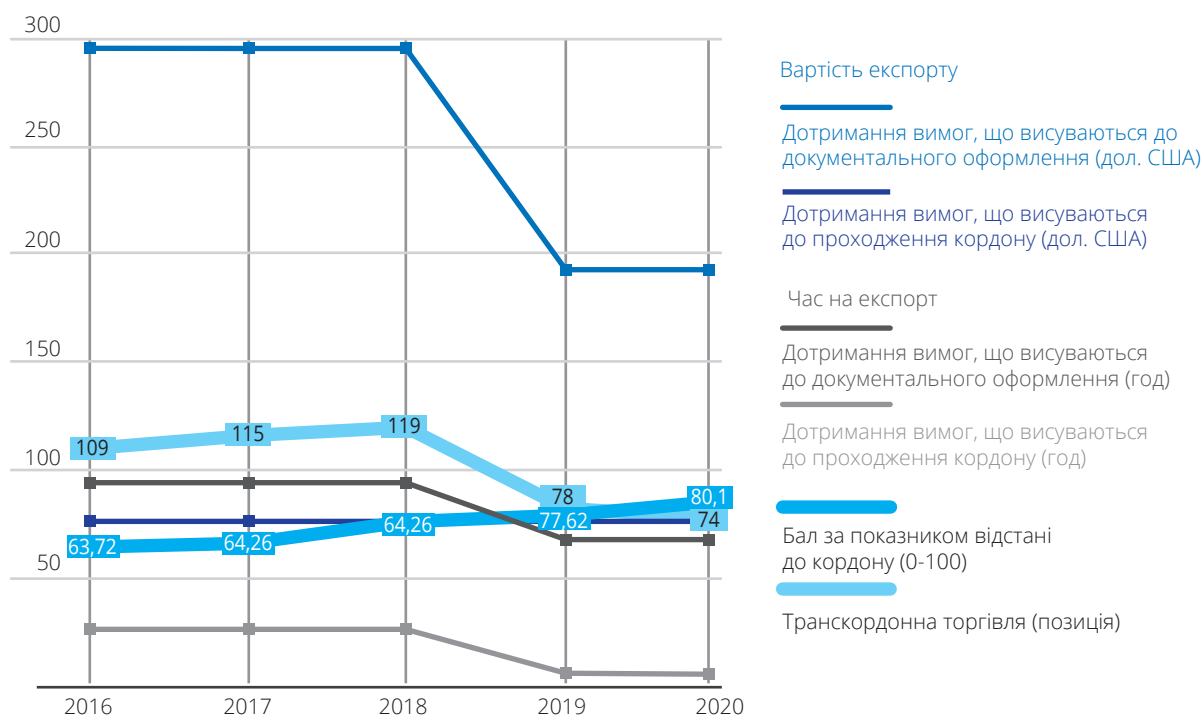
Для цілей аналізу динаміки змін РБО звернула увагу на показник транскордонної торгівлі у щорічному рейтингу Doing Business. Так, у 2016 році, який є базовим для оцінки Експортної стратегії, Україна посідала 109 місце з 189 досліджуваних країн за цим показником, при розрахунку якого враховувались такі компоненти, як дотримання вимог, що висуваються до документального оформлення та проходження кордону, а також для транспортування<sup>44</sup>, та які фіксувались у грошовому та часовому вимірах.

<sup>44</sup> З 2017 року компонент транспортування було виключено з розрахунку.

Хоча у 2017 році кількісні індикатори компонентів не змінилися, загальна позиція України знизилася до 115-ї зі 190 країн-учасниць. Аналогічна ситуація мала місце і у звіті за 2018 рік, за яким Україна посіла 119 місце.

Водночас, згідно зі звітами Doing Business за 2019 та 2020 роки позиція України за напрямом транскордонної торгівлі стрімко зросла до 78-го, а потім до 74-го місця відповідно.

**Діаграма 8.** Рейтинг України та показники за напрямом «Транскордонна торгівля» згідно з рейтингом Doing Business у 2016-2020 роках



**Джерело:** World Bank Group

Хоча, як вже зазначалось вище, в основу Експортної стратегії закладено підвищення конкурентоспроможності українських МСП для переходу на рівень світового експорту наукомісткої інноваційної продукції, РБО може констатувати, що визначені показники для оцінки ефективності реалізації Експортної стратегії (загальний обсяг експорту, обсяг високотехнологічного експорту та позиції у міжнародних рейтингах) прямо не корелюють

зі здійсненням експортної діяльності саме МСП.

В частині обсягів експортної діяльності МСП Мінекономіки статистика не оприлюднювалася<sup>45</sup>. У свою чергу, Держстатом відслідковується експорт з України лише за критеріями країн-імпортерів, кількістю найманих працівників<sup>46</sup>, за видами економічної діяльності та у розрізі регіонів.

<sup>45</sup> В той же час, на Форумі МСБ 11 грудня 2019 року керівник Офісу розвитку МСП оприлюднив інформацію про частку експорту в МСБ: мікропідприємства — 3%, малі підприємства — 6%, середні підприємства — 16%.

<sup>46</sup> Групи поділені на тих суб'єктів, у кого працевлаштовано до 9 осіб, від 10 до 49 осіб, від 50 до 249 осіб, а також на ФОП, що не повною мірою узгоджується із критеріями, які висуваються до МСП у Господарському кодексі України.

Експортна стратегія та План завдань і заходів з її реалізації окремих акцент на МСП роблять тільки в межах завдань, що стосуються стимулювання підприємницької діяльності, покращення управлінських навичок серед працівників діючих підприємств та забезпечення відповідності системи освіти потребам підприємств, зокрема малих та середніх.

РБО також відмітила, що важливу роль у просуванні експортних можливостей МСП

в Україні відіграють недержавні організації: торгово-промислові палати, об'єднання бізнесу, галузеві асоціації та інші. Зокрема, Торгово-промисловою палатою України з цією метою застосовується широкий арсенал інструментів і методів: від представництва інтересів українського МСП у більшості міжнародних, регіональних та національних організацій і об'єднань бізнесу у світі до надання широкого спектру різноманітних спеціалізованих послуг підприємцям.

## 4.2. Офіс з просування експорту

Ще до схвалення Експортної стратегії Мінекономіки ініціювало створення Офісу з просування експорту (надалі у цьому розділі — Офіс) у статусі консультативно-дорадчого органу. Значна частина завдань за Експортною стратегією так чи інакше розуміє під собою активну участь Офісу та зводиться до надання ним консультаційних, інформаційних, аналітичних та навчальних послуг для експортерів, в т.ч. потенційних. Крім того, Офісом забезпечується підтримка, організація і координація торговельних місій з просування експорту за межами України, міжнародних виставок та ярмарок.

Однією з цілей Експортної стратегії було посилення інституційної спроможності Офісу та розширення функціоналу, що врешті реалізувалося із прийняттям наказу Мінекономіки від 23 червня 2018 року № 864, яким було формалізовано Офіс як державну установу. Перехідний період становлення Офісу у цій ролі було завершено наприкінці 2018 року.

Належне функціонування Офісу є одним з ключових аспектів як для реалізації завдань Експортної стратегії, так і загалом для підтримки передусім МСП та супроводження їхньої експортної діяльності у подальшому.

Мінекономіки було організовано опитування бізнесу щодо державної підтримки експорту<sup>47</sup>, у якому взяло участь 145 компаній, з яких 73% — представники МСП з 23-х областей, у частині оцінки рівня поінформованості. Так, половина респондентів зазначила, що отримує інформацію про послуги з підтримки експорту та міжнародної торгівлі, але недостатньо, третина вказала, що не отримує, тоді як повною інформацією про доступну державну підтримку володіє лише десята частина опитуваних.

Крім того, опитування показало, що після інформаційних розсилок електронною поштою та соціальних мереж веб-сайт Офісу<sup>48</sup> посідає третє місце як джерело інформації про доступну державну підтримку, можливості вдосконалення навичок, необхідних для експортної діяльності, а також яке містить аналітику потенційних ринків для експорту. До того ж, переважна більшість опитаних відзначила, що послуги Офісу дійсно є дуже корисними.

Серед проблем, які перешкоджають МСП вийти на зовнішній ринок, учасники фокус-груп, організованих в межах дослідження програми USAID KEY<sup>49</sup>, визначили, серед іншого, відсутність досвіду і знань, складність у комунікації із зовнішніми партнерами, проходження процедур сертифікації та

<sup>47</sup> Доступно за посиланням: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=7e4f5b61-6f5f-4cac-83de-8159f04c8116>

<sup>48</sup> Доступно за посиланням: <https://epo.org.ua/>

<sup>49</sup> Звіт з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, USAID KEY 2019

необізнаність про можливості участі у закордонних виставках та закупівлях. Ті ж учасники фокус-груп, які мали нагоду співпрацювати з Офісом, дуже високо оцінили рівень його діяльності та підтвердили, що за допомогою цього ресурсу дійсно вирішуються проблемні моменти при

здійсненні МСП експортної діяльності. Зокрема, наразі окрім консалтингового й інформаційно-аналітичного напрямку Офіс ефективно функціонує як освітня платформа, майданчик для пошуку партнерів та сприяє діалогу між бізнесом, владою та експертним середовищем.

### 4.3. Експортно-кредитне агентство

20 грудня 2016 року було прийнято Закон України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту»<sup>50</sup> (надалі у цьому розділі — Закон), яким, серед іншого, було передбачено створення КМУ Експортно-кредитного агентства (ЕКА) для стимулювання експорту товарів/послуг українського походження та сприяння підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних виробників шляхом страхування, перестрахування, гарантування та часткової компенсації відсоткової ставки за експортними кредитами.

Вказаним Законом було доручено КМУ протягом півроку від набрання чинності утворити ЕКА, що, однак, відбулося лише 07 лютого 2018 року з прийняттям постанови № 65 «Питання утворення Експортно-кредитного агентства»<sup>51</sup>, а безпосередня реєстрація ЕКА як юридичної особи

(приватне акціонерне товариство) мала місце 23 листопада 2018 року.

Затримка у створенні та запуску роботи ЕКА знайшла своє відображення й у Експортній стратегії, яка поставила за мету утворення ЕКА до III кварталу, а початок діяльності — на IV квартал 2018 року. Хоча утворення ЕКА за скоригованим Експортною стратегією строком було дотримано, на момент підготовки даного звіту ЕКА фактично не розпочало свою діяльність, зокрема у зв'язку із необхідністю підлаштування законодавчої бази.

В ході дослідження програми USAID KEY учасниками було відзначено, що однією з найбільших проблем для виходу на зовнішні ринки є низька фінансова спроможність. У свою чергу, запровадження реальної та доступної системи гарантування за експортними операціями МСП сприяло би вирішенню даної проблеми.

<sup>50</sup> Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19>

<sup>51</sup> Доступно за посиланням: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65-2018-%D0%BE>



## 4.4. Підтримка з боку закордонних установ

Починаючи з 90-х років органи, які виконують представницько-захисну роль у іноземних юрисдикціях для вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, поставали у різних формах, з різним підпорядкуванням та спроможністю — у відповідні періоди функціонували торговельні представництва, торговельно-економічні місії та відділи з економічних питань у складі закордонних дипломатичних установ.

Остання суттєва інституційна зміна формалізувалася у 2010 році, коли було вирішено ліквідувати торговельно-економічні місії у складі закордонних дипломатичних установ України, замість яких утворили відділи з економічних питань у складі дипломатичних представництв<sup>52</sup>. Втім, як виявилось на практиці, дане рішення не змогло забезпечити ефективну та стабільну підтримку українського бізнесу за кордоном, в т.ч. й експортерів, що пояснює наміри українського Уряду протягом останніх років відшукати та погодити новий формат для таких органів.

За цим аспектом для РБО виявилось показовим і те, що представники МСП, які брали участь у фокус-групах, організованих програмою USAID KEY, також засвідчили недостатній ступінь захисту інтересів вітчизняного виробника за кордоном з боку України, посилаючись на відсутність підтримки з боку структур Міністерства закордонних справ України (МЗС), Мінекономіки, посольств тощо.

У Плані заходів до Експортної стратегії справедливо не оминули необхідність покращення координації та взаємодії мережі інституцій, що сприяють експортерам та підтримують бізнес та

торгівлю, зокрема, шляхом посилення відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном зі строком виконання до II кварталу 2018 року.

Очікуваним результатом було визначено розробку, прийняття та імплементацію постанови КМУ «Про реалізацію пілотного проекту щодо представлення економічних інтересів України за кордоном шляхом посилення відділів з економічних питань у складі дипломатичних установ України», що, однак, втілено у життя не було.

Звітуючи про стан виконання Експортної стратегії, Мінекономіки інформує про зміну виконання поставленого завдання, а саме — шляхом створення торговельних представництв України за кордоном.

У червні 2018 року змінами до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»<sup>53</sup> було закладено організаційне підґрунтя для створення торговельних представництв — за КМУ було закріплено повноваження координувати роботу таких представництв, призначати їхніх керівників<sup>54</sup>; а також погоджувати призначення на посади в закордонних дипломатичних установах України працівників ЦОВВ, відповідальних за торговельно-економічне та секторальне співробітництво<sup>55</sup>.

Більше того, останні роки у державному бюджеті за Мінекономіки закріплюють статтю з фінансування торгових представництв за кордоном — у сумі 28 251, 8 тис. грн. на 2019 рік та 25 637,0 тис. грн. на 2020 рік.

На час підготовки даного звіту пілотні проекти щодо запуску структур у тій чи

<sup>52</sup> Вказане було реалізовано через Указ Президента України № 522/2010 від 08 квітня 2010 року. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/522/2010>

<sup>53</sup> Законом № 2449-VIII від 07.06.2018 викладено абзац третьої частини другої ст. 9 у новій редакції. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#n377>

<sup>54</sup> За поданням Мінекономіки, погодженим з МЗС

<sup>55</sup> За поданням ЦОВВ, погодженим з МЗС

іншій формі, які б забезпечували економічну підтримку українського бізнесу в іноземних юрисдикціях, реалізовано ще не було, відповідні процеси тривають. Разом з тим, у контексті даного питання, на переконання РБО, вкрай важливим для Уряду має бути

наділення таких структур достатнім ресурсом, аби останні були спроможними регулярно, якісно та оперативно опрацьовувати запити, пов'язані із потребами бізнесу за кордоном, у т.ч. і тих, що надходять від суб'єктів МСП.

## 4.5. Єдиний експортний веб-портал

Окрім створення інфраструктури установ, діяльність яких спрямована на підтримку вітчизняного експорту, Експортна стратегія передбачає розробку та функціонування єдиного веб-порталу для експортерів, передусім представників пріоритетних секторів.

Нагальність даного завдання була підтверджена і власне бізнесом, який в рамках дослідження USAID KEU наголосив на необхідності самостійного джерела з докладною консолідованою інформацією про правила та вимоги, що діють на зовнішніх ринках. Наразі ж представники МСП засвідчують наявність суттєвого тягаря та необхідність витрачання значних ресурсів задля збору та вивчення інформації, яка потрібна для того, аби розпочати та більш-менш стабільно провадити експортну діяльність.

План завдань і заходів з реалізації Експортної стратегії передбачав запуск єдиного експортного веб-порталу у середині 2018 року, проте у встановлені строки реалізувати даний захід не вдалося.

У липні 2019 року Мінекономіки та Офісом було розпочато заходи з розробки Національного експортного веб-порталу<sup>56</sup>, спроектованого за принципом «Єдиного вікна» з регулярно оновлюваною

інформацією. Попередньо на веб-порталі очікується розміщення інформації про зовнішні ринки, умови доступу до них та відповідне регулювання, інструментів пошуку потенційних контрагентів-покупців<sup>57</sup>, інші можливості та послуги для бізнесу в контексті провадження ним експортної діяльності тощо.

Варто відзначити, що План завдань і заходів з реалізації Експортної стратегії передбачає також і необхідність підвищення рівня обізнаності українських підприємств щодо діючих та запланованих до реалізації проектів підтримки та розвитку діяльності у сфері інновацій, визначення переліку програм з науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, каталогу інноваційної та високотехнологічної продукції та її виробників в Україні, а також діючих механізмів для стимулювання інноваційної діяльності. Дана інформація має бути розміщена на експортному веб-порталі.

Водночас, в процесі відстеження стану виконання Експортної стратегії в цій частині Мінекономіки звітує<sup>58</sup>, що поставлене завдання є виконаним з посиланням на розміщений на сайті Міністерства освіти і науки України інформаційний збірник «Інноваційні розробки університетів та наукових установ МОН України»<sup>59</sup>, що, на переконання РБО, є передчасним.

<sup>56</sup> Реалізація проекту проходить за фінансової підтримки Уряду Німеччини через Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ).

<sup>57</sup> Це передбачено й іншим заходом за Планом до Експортної стратегії, який закріплює необхідність сприяння встановленню та розвитку прямих ділових зв'язків між підприємствами-експортерами та іноземними партнерами.

<sup>58</sup> Доступно за посиланням: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=3df335e5-93a4-44d3-8a3f-d0af15941098>

<sup>59</sup> Доступно за посиланням: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nauka/nauka-v-universitetax/rozrobkiuniv-monu.pdf>

## 4.6. Сертифікація походження товарів

На сьогодні органи ДМС видають сертифікати з перевезення (походження) за формою EUR.1 на товари українського походження до країн ЄС та ЄАВТ (Швейцарія, Ісландія, Норвегія, Ліхтенштейн), Чорногорії<sup>60</sup>.

Такі сертифікати видаються на випадок необхідності пред'явлення при ввезенні на митну територію вказаних країн товару як доказ, що товар українського походження відповідає вимогам правил визначення преференційного походження при застосуванні преференційних ставок ввізного мита.

Для отримання сертифіката EUR.1 експортер або уповноважений представник можуть подавати структурному підрозділу митниці документи як у паперовій, так і в електронній формі. За результатами опрацювання поданих документів експортеру видається сертифікат на безоплатній основі та у найкоротший термін (не більше восьми робочих годин після реєстрації заяви).

Торгово-промислові палати в Україні також надають підтримку експорту української продукції шляхом визначення країни походження товару, оформлення та засвідчення сертифікатів походження різних форм — загальної форми (всі країни

світу), форми СТ-1 (країни СНД), форми А (США, Японія), форми EUR-1М (Республіка Македонія), преференційної форми сертифіката на Мексиканські Сполучені Штати. На сьогодні палати визначають та підтверджують походження у більшості випадків експорту українських товарів (крім тих випадків, коли митними органами видаються сертифікати EUR-1), а це більш ніж 70% українського експорту.

При цьому, подати заявку на оформлення сертифіката можна у будь-якій палаті на території України, як при безпосередньому зверненні замовника, так і за допомогою електронних засобів<sup>61</sup>. При підтвердженні походження України сертифікат видається за 2,5 години, максимальний термін — 3 робочих дні.

Торгово-промислова палата України використовує передовий досвід у впровадженні електронної сертифікації і тісно співпрацює з Міжнародною ТПП і європейськими палатами. На сьогодні вирішується питання визнання електронних сертифікатів митними органами країн світу, які все ще вимагають підтвердження походження товарів з України засвідченим оригіналом документа.

<sup>60</sup> Порядок заповнення та видачі митницею сертифіката з перевезення (походження) товару EUR.1 врегульовано наказом Мінфіну № 950 від 20 листопада 2017 року. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1563-17>

<sup>61</sup> Електронною поштою або за посиланням <https://apply.ucci.org.ua/ua>

## Рекомендації Ради:

- 1) Оскільки відслідковування прогресу виконання поставлених завдань за напрямом сприяння експорту МСП та їхньої інтернаціоналізації в рамках Стратегії МСП не забезпечується, а чіткі кількісні та якісні показники експортної діяльності МСП не передбачені Експортною стратегією, РБО вважає за необхідне рекомендувати КМУ та Мінекономіки при визначенні подальших заходів, спрямованих на розвиток експорту, передбачити індикатори, які б дозволяли здійснювати моніторинг зрушень саме для суб'єктів МСП та відокремлювати при аналізі статистичних даних вплив реалізованих заходів від показників великих підприємств.
- 2) КМУ — продовжувати забезпечення Офісу належними ресурсами, розширення надання послуг підтримки відповідно до Експортної стратегії та попиту МСП, а також поширення інформації серед представників МСП про можливості Офісу<sup>62</sup>.
- 3) Забезпечити прозоре та ефективне функціонування ЕКА відповідно до кращих міжнародних практик. При здійсненні завершальних законодавчих кроків для запуску роботи ЕКА рекомендується КМУ, Мінфіну та Мінекономіки провести додатковий аналіз:
  - a) рівня капіталізації ЕКА та державної підтримки, аби установа могла охоплювати якомога більше представників бізнесу, в т.ч. й суб'єктів МСП, і забезпечити більшу доступність власного функціоналу, та
  - б) сфер підтримки, визначених ст. 8 Закону, передусім в контексті їхньої узгодженості з визначеними пріоритетними секторами Експортної стратегії.
- 4) Мінекономіки та МЗС — остаточно узгодити та реалізувати створення повноцінної мережі закордонних структур (торговельних представництв), наділених достатнім ресурсом та функціоналом для ефективної підтримки вітчизняного бізнесу, в т.ч. суб'єктів МСП, з поступовим розширенням географічної присутності таких структур. Доцільним у цьому контексті вбачається і забезпечення тісної співпраці закордонних структур з Офісом при опрацюванні ним запитів суб'єктів підприємництва, зокрема МСП.
- 5) Мінекономіки спільно з Офісом вжити заходів із запуску Національного експортного веб-порталу, його належного й регулярного наповнення для активних та потенційних експортерів корисною та доступною інформацією, з впровадженням окремого розділу, що стосується стимулювання та можливостей використання інновацій експортерами, як визначено Планом завдань і заходів з реалізації Експортної стратегії.

<sup>62</sup> Дана рекомендація також узгоджується із рекомендацією ОЕСР, наданою Урядом в рамках самостійного Моніторингу імплементації Стратегії МСП в Україні.

## 5 ПОКРАЩЕННЯ ДОСТУПУ МСП ДО ФІНАНСУВАННЯ

### 5.1. Розширення доступу МСП до фінансування — важливий напрям Стратегії МСП

У багатьох країнах з утвердженим верховенством права і сприятливим регуляторним середовищем для підприємництва наступним важливим фактором стало розвинути і нарощування потенціалу МСП залишається доступ до фінансових ресурсів. Очевидно саме тому розширення доступу МСП до фінансування було визначено другим важливим напрямом Стратегії МСП.

Вирішальною умовою доступності зовнішнього фінансування для МСП є стандарти схвалення кредитних заявок фінансовими установами, тобто вимоги до позичальників та застави. Другим важливим фактором, що впливає на доступність фінансування та на попит на кредитування з боку позичальників, є розмір реальних відсоткових ставок у банківській системі.

У ринковій економіці уряд не може безпосередньо впливати на вимоги до позичальників та на відсоткові ставки за допомогою адміністративних важелів впливу. Директивне відхилення процентної ставки у менший бік від точки ринкової рівноваги призведе до перевищення попиту на кредитні ресурси над пропозицією, дефіциту наявних фінансових ресурсів у

системі, збільшить нерівність можливостей бізнесу та стимулюватиме корупційні та неконкурентні практики. Так само адміністративне заниження вимог до позичальників викривлює оцінку ризиків фінансовими установами, веде до погіршення якості кредитних портфелів та виникнення дисбалансів у економіці.

Аналогічно, відхід незалежного банківського регулятора від режиму інфляційного таргетування<sup>63</sup> заради стимуляції кредитування, наприклад, шляхом необґрунтованого зниження облікової ставки, матиме негативні макроекономічні наслідки, а саме — перегрів економіки та зростання інфляції вище прийняттого рівня.

Таким чином, у своїй стратегії уряд обмежений інструментами, які опосередковано впливають на вартість капіталу, прийняття ризиків фінансовими установами, сприяють збільшенню довіри між учасниками ринку, а також симетричному та широкому доступу до інформації як на стороні попиту, так і пропозиції. Проте держава може сприяти цільовому кредитуванню МСП за рахунок бюджетних коштів та спільних програм із донорами та міжнародними фінансовими інституціями.

### 5.2. Заходи, передбачені Стратегією МСП

Стратегія, прийнята КМУ, включала широкий перелік завдань, спрямованих на підтримку кредитування МСП комерційними банками та небанківськими установами, схем гарантування кредитів, розвиток таких інструментів, як факторинг, лізинг та векселі,

створення сприятливого регуляторного середовища для венчурних інвесторів, неформальних інвесторів (бізнес-ангелів), добровільного об'єднання ресурсів для фінансування проектів (краудфандинг); фінансування експорту, страхування та

<sup>63</sup> Схвалення Радою Національного банку «Основних засад грошово-кредитної політики на 2017 рік та середньострокову перспективу» в грудні 2016 року де-юре закріпило інфляційне таргетування як режим грошово-кредитної політики в Україні.

надання гарантій; запровадження єдиного реєстру кредитних історій для корпоративних клієнтів, впровадження міжнародних стандартів фінансової звітності для МСП та створення умов для безпеки депозитів.

Зауважимо, що Стратегія не містила вимірюваних цілей та індикаторів виконання в частині доступу до фінансування.

Затверджений КМУ у травні 2018 року План заходів з реалізації Стратегії МСП містить чотири завдання, спрямовані на покращення доступу до фінансування:

- розширення кредитування МСП комерційними банками через запровадження нових схем гарантування кредитів та через сприяння проекту часткового гарантування кредитів на базі НУФ (Німецько-українського фонду);
- активізація використання векселів;
- активізація кредитування небанківськими фінансовими установами;
- використання послуг з факторингу.

Індикаторами виконання цих завдань зазначено власне факт виконання завдань — схвалення відповідних законопроектів та проведення освітніх заходів, запровадження схем кредитування. На час написання даного звіту зазначені завдання не були реалізовані<sup>64</sup>.

Згідно з даними, отриманими за результатами опитування підприємців та їхніх представників у рамках фокус-груп в шести містах України<sup>65</sup>, більше 95% опитаних підприємців не робили спроби отримати фінансові ресурси з використанням таких фінансових інструментів, як векселі, факторинг та навіть лізинг.

Також, частина завдань за Стратегією МСП охоплюється іншими документами<sup>66</sup>:

1. щодо створення умов для забезпечення безпеки депозитів через регулювання банківського сектору, зменшення інформаційної асиметрії завдяки введенню кредитних історій та розвитку лізингових послуг — Комплексною програмою розвитку фінансового сектору України до 2020 року, затвердженою постановою Правління Національного банку України (НБУ) від 18 червня 2015 року;
2. щодо використання можливостей венчурного капіталу<sup>67</sup> та добровільного об'єднання ресурсів для фінансування проектів (краудфандингу) — планом пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, відповідно до середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року<sup>68</sup>;
3. щодо фінансування експорту, страхування, гарантій — Експортною стратегією.

<sup>64</sup> Розроблено проект концепції часткового гарантування кредитів та пілотного проекту, проте реалізацію було відкладено у зв'язку зі змінами у Наглядній Раді НУФ. План дій в рамках Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року, який би включав заходи щодо популяризації використання векселів, знаходиться на етапі розробки. Проект Закону № 9078 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності кредитних спілок було відкликано з парламентського комітету з питань фінансової політики 29 серпня 2019 року. Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо фінансових послуг, зазначений у Плані дій з метою розвитку факторингових послуг, на сьогодні також не розроблено.

<sup>65</sup> Дослідження програми USAID KEY

<sup>66</sup> Додаток до розпорядження КМУ № 292-р від 10 травня 2018 року

<sup>67</sup> Венчурні інвестиції — високоризикові інвестиції у малі компанії зі значним потенціалом зростання, зазвичай, у акціонерний капітал або за долю у власності

<sup>68</sup> Затверджений розпорядженням КМУ від 03 квітня 2017 року № 275-р

14 січня 2020 року Верховна Рада прийняла Закон «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо забезпечення функціонування Фонду розвитку підприємництва».

Цим Законом передбачаються видатки на фінансування Фонду розвитку підприємництва (ФРП) в обсязі 2 млрд. грн. за рахунок збільшення надходжень спецфонду

Державного бюджету від дострокового погашення векселів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

У межах зазначеного фінансування ФРП 1,5 млрд. грн. пропонується спрямувати на надання часткової компенсації відсоткової ставки<sup>69</sup>, а 0,5 млрд. грн. — на надання часткових гарантій виконання зобов'язань за кредитами банків-партнерів.

## Рекомендація Ради:

Здійснити перегляд та оцінку актуальності нереалізованих заходів, вказаних у Плані заходів з реалізації Стратегії МСП, пріоритетувати заходи, що можуть мати швидкий та значущий ефект на доступ МСП до фінансування, та припинити реалізацію неефективних заходів.

### 5.3. Поточний стан та динаміка доступу МСП до фінансування

Ані Стратегія, ані План заходів з її реалізації не містили вимірюваних цільових результатів, які дали б змогу оцінити ефективність Стратегії та її реалізації саме в частині покращення доступу МСП до фінансування. Тому для проміжної оцінки

ефективності запровадження Стратегії у першому наближенні можна скористатися абсолютними показниками обсягу кредитів, виданих МСП, та співвіднести їх із ВВП України для врахування макроекономічних трендів.

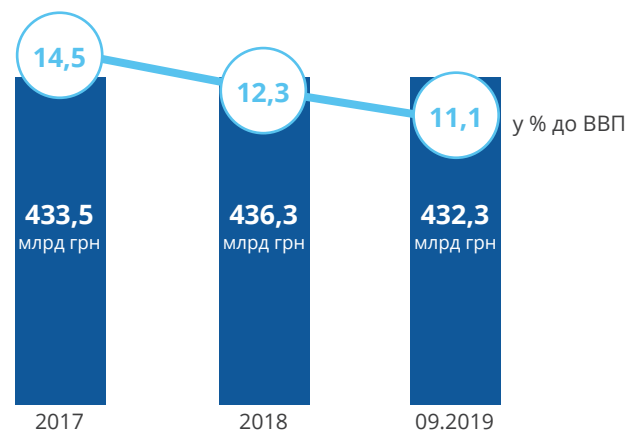
<sup>69</sup> Т.з. програма «5-7-9%». Як повідомляється, відсоток залежатиме від розміру та типу бізнесу: 5% річних — якщо виручка до 25 млн грн. і створюються мінімум 2 робочих місця; 7% річних — для бізнесу з виручкою до 25 млн. грн., який не створює нових робочих місць, але за кожного нового працівника ставка знизиться на 0,5%; 9% річних — для бізнесу з виручкою до 50 млн. грн. Більш детально за посиланням: <http://smeprogram.guf.gov.ua/>

Дані, що публікуються НБУ та Мінекономіки, демонструють збереження обсягу виданих кредитів суб'єктам мікро-, малого та середнього підприємництва у абсолютних показниках на рівні близько 430 млрд. грн., що на фоні зростання економіки відобразилося у зменшенні співвідношення суми кредитів МСП до ВВП з 14,5% до 11,1% за період з 2017 року до вересня 2019 року. Проте для отримання об'єктивної картини обсягів кредитування чистого МСП необхідно також враховувати долю кредитного портфелю, видану контрагентам, що пов'язані з бізнес-групами.

З вересня 2019 року НБУ розпочав публікацію статистичних даних щодо кредитів великим, середнім, малим та мікропідприємствам — юридичним особам з урахуванням ознак їхньої належності до певної бізнес-групи. НБУ мотивував розширення статистики кредитування МСП існуванням великої кількості позичальників, які формально є невеликими підприємствами, проте насправді входять до структур значно більших бізнес-груп.

І справді, на кінець жовтня 2019 року кредити МСП становили 56,1% від загального кредитного портфелю корпоративного сектору, з них середні — 24,7%, малі — 9,8%, мікро — 21,7%. Проте кредити, надані контрагентам, які є частиною бізнес-групи, в МСП склали 79,1%. Ставки за кредитами, наданими пов'язаним з бізнес-групами контрагентам, зазвичай нижчі. Цікаво, що кредити ФОП надаються переважно непов'язаним з бізнес-групами контрагентам (86,1%)<sup>70</sup>.

**Діаграма 9.** Обсяг кредитів, наданий суб'єктам МСП



**Джерело:**  
статистичні дані НБУ, Мінекономіки

*Отже, загальні статистичні дані демонструють стагнацію кредитування МСП протягом останніх трьох років, незважаючи на зростання економіки України. Це вказує на відсутність істотних змін, що могли б покращити доступ МСП до фінансування на час написання даного звіту.*

*Також проаналізовані дані дають підстави стверджувати про значне викривлення оцінок обсягів та сегментації такого кредитування завдяки врахуванню кредитів, виданих контрагентам, пов'язаним з бізнес-групами.*

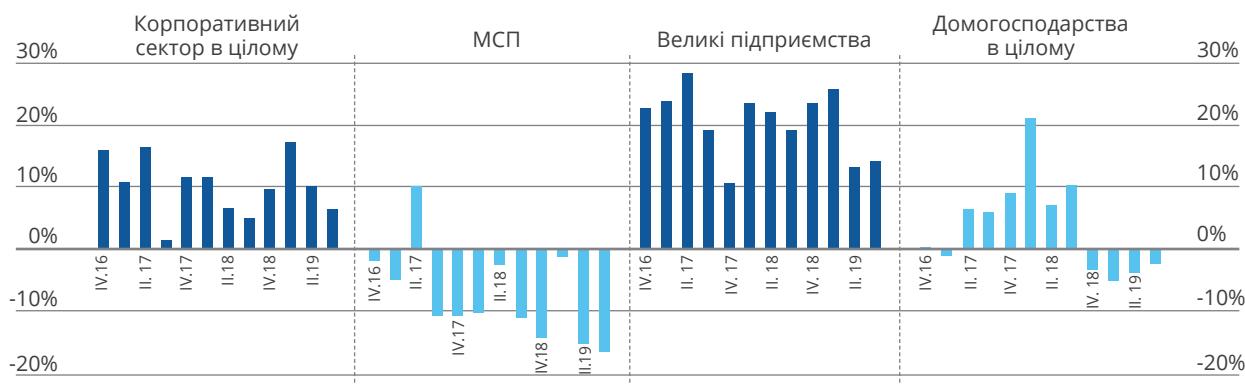
<sup>70</sup> Доступно за посиланням: <https://bank.gov.ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial>



Сталі обсяги кредитування МСП на тлі економічного зростання ведуть до делевереджу, тобто зменшення боргового навантаження у цьому сегменті економіки. Це припущення дуже ілюстративно підтверджують результати опитування

НБУ про умови банківського кредитування за IV квартал 2019 року<sup>71</sup>. Рівень закредитованості МСП вважали низьким або середнім понад 90% опитаних, а баланс відповідей був рекордно низьким за весь період спостережень.

**Діаграма 10.** Оцінка поточного рівня боргового навантаження (баланс відповідей респондентів з високою/низькою оцінкою рівня закредитованості відповідного сектору; від'ємний показник вказує на превалювання низьких оцінок; у % від опитаних)



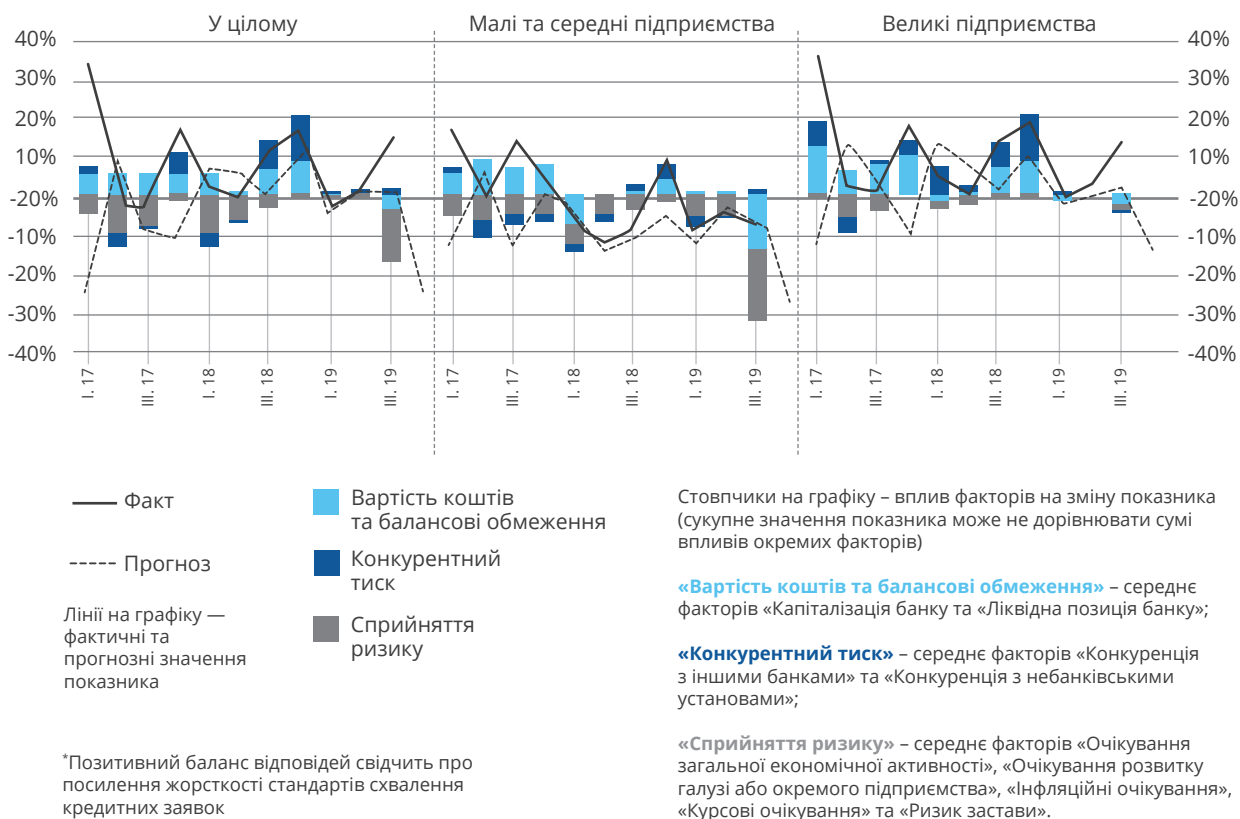
**Джерело:** Опитування про умови банківського кредитування, IV квартал 2019 року, НБУ

Зауважимо, що низький рівень боргового навантаження МСП вказує на добре фінансове здоров'я цього сегмента підприємництва та значний потенціал розвитку за рахунок використання важеля фінансових ресурсів, що можливо реалізувати за умови реального покращення доступу до фінансування.

Також заслуговує на увагу послаблення стандартів схвалення кредитних заявок МСП, тобто зменшення вимог до позичальників, у третьому кварталі 2019 року переважною більшістю банківських установ, викликане, передусім, конкурентним тиском та збільшенням ліквідності у банківській системі.

<sup>71</sup> Опитування проводилося серед кредитних менеджерів 50 банків. Відповіді надали всі респонденти, їхня частка в загальному обсязі активів банківської системи становить 99%. Доступно за посиланням: <https://bank.gov.ua/news/all/banki-pokraschili-ochikuvannya-kredituvannya-biznesu--opituvannya-pro-umovi-bankivskogo-kredituvannya>

**Діаграма 11.** Зміна стандартів схвалення кредитних заявок (баланс відповідей)



**Джерело:** Опитування про умови банківського кредитування, IV квартал 2019 року, НБУ

Такі зміни ключового фактору доступності кредитування можуть у короткій та середньостроковій перспективі похвалити

кредитування МСП та призвести до зростання кредитного портфелю цього сектору.

## 5.4. Поінформованість МСП про можливості отримання фінансування

Представники МСП, опитані у ході дослідження програми USAID KEY, вказували на брак інформації про цільові програми покращення доступу МСП до фінансування. Більше 3/4 опитаних не робили спроб отримати фінансові ресурси через проекти

міжнародної технічної допомоги, міжнародні фінансові організації та грантові програми. Водночас, 41,2% опитаних звертались до банків та отримували комерційні кредити (див. Таблицю 2).

**Таблиця 2.** Спроби отримання фінансових ресурсів в 2017-2019 роках з певних джерел/за допомогою фінансових інструментів, % відповідей

Джерела фінансування		Важко відповісти	Робили спроби і отримували фінансові ресурси	Робили спроби, не вдалося отримати фінансові ресурси	Не робили спроби
Кошти державного бюджету, N=49		6.1%	12.2%	6.1%	75.5%
Кошти місцевого бюджету, N=52		3.8%	17.3%	11.5%	67.3%
Програми/проекти міжнародної технічної допомоги, N=51		5.9%	11.8%	11.8%	70.6%
Грантові програми ЄС (COSME, Horizon 2020 та ін.), N=50		4.0%	8.0%	10.0%	78.0%
Міжнародні фінансові організації (Європейський банк реконструкції та розвитку, Міжнародна фінансова корпорація, Європейський інвестиційний банк та ін.), N=51		3.9%	5.9%	9.8%	80.4%
Комерційні банки, N=51		3.9%	41.2%	9.8%	45.1%
Розміщення цінних паперів на фондовому ринку, N=49		6.1%			93.9%
Використання таких фінансових інструментів, як:	вексель, N=43	7.0%	4.7%		88.4%
	факторинг, N=43	7.0%			93.0%
	лізинг, N=43	4.7%	4.7%		90.7%
Венчурні фонди, N=49		8.2%	2.0%	2.0%	87.8%
Інституційні інвестори (інвестиційні фонди і компанії), N=50		8.0%	6.0%	2.0%	84.0%

**Джерело:** Звіт з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, USAID KEY 2019

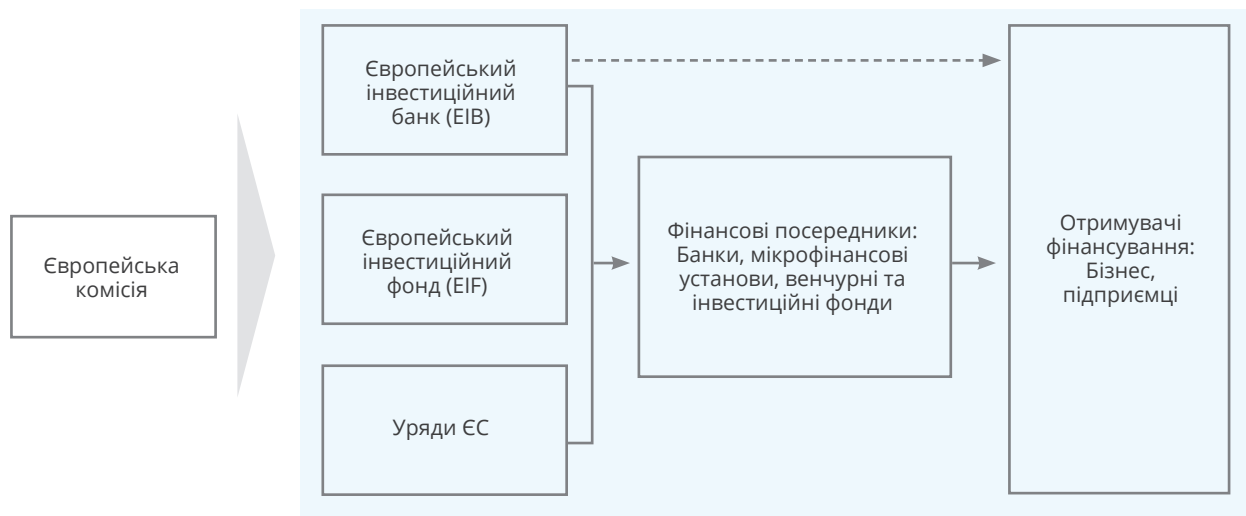
Водночас, згідно з дослідженням РБО на сьогодні діє до 50 програм підтримки МСП міжнародними донорами у партнерстві з українськими банківськими установами, інвестиційними фондами та державними органами.

Основними джерелами фінансування виступають Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк, Європейський інвестиційний фонд, Німецький банк розвитку (KfW), НУФ, Міжнародна фінансова

корпорація. Програми включають кредитування МСП, цільові кредити для соціальних, енергоефективних, екологічних проектів, гранти на обмін досвідом та розвиток підприємницьких компетенцій.

У ЄС діє офіційний портал [www.access2finance.eu](http://www.access2finance.eu), який містить детальну актуальну інформацію про всі європейські програми покращення доступу МСП до фінансування на всіх рівнях, а також про фінансові установи, за посередництва яких здійснюється реалізація цих програм.

**Діаграма 12.** Схема підтримки підприємців ЄС через місцеві фінансові установи



**Джерело:** Портал [access2finance.eu](http://access2finance.eu) на офіційному порталі ЄС [europa.eu](http://europa.eu)

Натомість, в Україні аналогічну функцію офіційного порталу — єдиної точки контакту, який агрегував би інформацію про доступ до фінансування, грантові та навчальні програми для МСП, може виконувати Портал для підприємців Мінекономіки [www.sme.gov.ua](http://www.sme.gov.ua).

На сьогодні портал вже містить відповідні розділи про банківські, бюджетні та донорські програми підтримки МСП, однак поки вони включають неповну інформацію.

Також, у ході опитування<sup>72</sup> та інтерв'ювань РБО підприємців було виявлено, що істотними обмежувачими факторами, на погляд самих підприємців, є недостатньо прозора діяльність МСП, що ускладнює оцінку

кредитних заявок фінансовими установами, сумніви підприємців у здатності підготувати переконливі бізнес-плани, необхідність підготовки великої кількості документів для отримання кредиту та тривалість процедури прийняття рішення.

Водночас, можливість отримання кредитного фінансування стимулює прозорість ведення бізнесу та сприяє детінізації МСП.

РБО також отримала підтвердження цієї інформації у ході інтерв'ювання кількох керівників середньої ланки банківських установ, що активно здійснюють кредитування корпоративного сектору та МСП зокрема.

<sup>72</sup> Дослідження програми USAID KEY

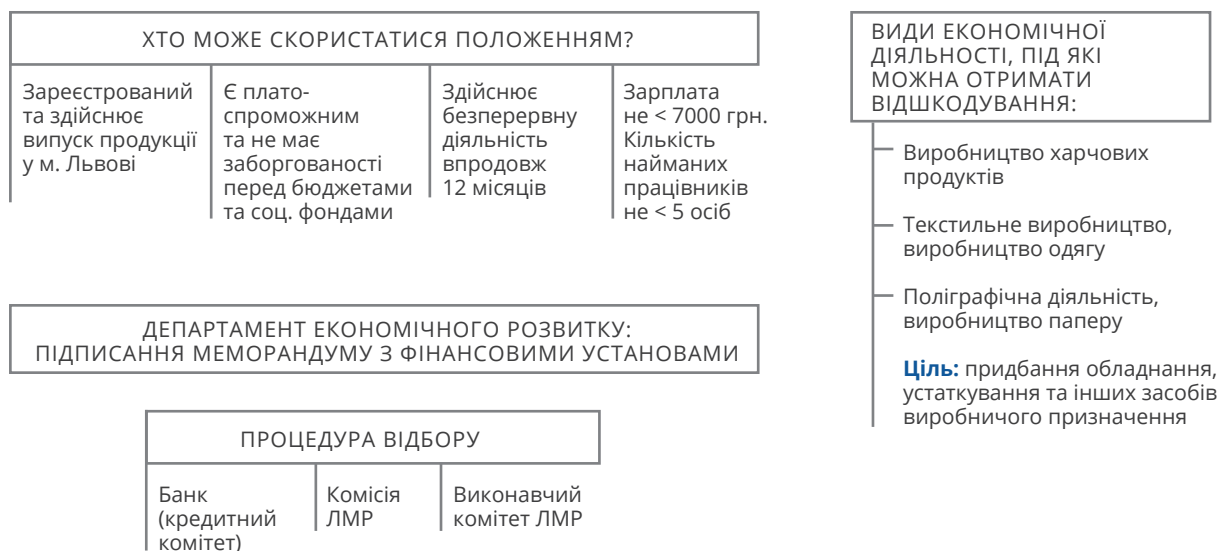
## 5.5. Регіональні програми підтримки доступу МСП до фінансування на прикладі м. Львова

У 2019 році Львівська міська рада запустила програму фінансово-кредитної підтримки суб'єктів МСП. Положення про відшкодування частини відсотків за кредитами суб'єктам господарювання було ухвалено Львівською міською радою у квітні 2019 року.

Згідно з його умовами претендувати на відшкодування відсотків за кредитами у розмірі облікової ставки НБУ можуть платоспроможні підприємства харчової промисловості, легкої промисловості та

поліграфії, що зареєстровані та безперервно працюють не менше 12 місяців у Львові, а також не мають боргів перед бюджетами. Відшкодування може надаватися за кредитами на придбання обладнання, устаткування та інших основних засобів виробничого призначення на суму від 200 тис. до 1 млн. грн. терміном до 36 місяців та за умови участі власними коштами не менше 30%. На компенсацію відсотків за кредитом було передбачено 3 млн. грн. бюджетних коштів до кінця року.

**Рис. 3.** Положення про відшкодування частини відсотків за кредитами СГД у м. Львові



**Джерело:** Портал Львівської міської ради [city-adm.lviv.ua](http://city-adm.lviv.ua)

Однак, незважаючи на привабливі умови, станом на середину грудня 2019 року цією пропозицією скористався лише один

позичальник в рамках програми підтримки МСП НУФ.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Доступно за посиланням: <https://minfin.com.ua/ua/2019/11/18/39755898/>

## Рекомендації Ради:

1. Розглянути можливість створення на базі урядових веб-ресурсів, наприклад, порталу Офісу розвитку МСП [sme.gov.ua](http://sme.gov.ua), окремого розділу, присвяченого доступу МСП до фінансування. Забезпечити агрегацію актуальної інформації про програми фінансування та гранти, відповідні освітні програми для МСП.
2. Забезпечити розміщення якісних інформаційних та навчальних матеріалів про доступ до фінансування та загальну фінансову грамотність, у т.ч. про підготовку МСП до отримання банківського фінансування та підготовку кредитних заявок. Забезпечити широке інформування цільової аудиторії про такий ресурс.
3. Ініціювати проведення навчальних програм для МСП, спрямованих на покращення доступу до фінансування, в рамках програм технічної допомоги. Розглянути можливість регулярного проведення таких програм на постійній основі за бюджетного та/або донорського фінансування, наприклад, на основі регіональних центрів підтримки бізнесу.

Для уникнення формалізованого підходу до реалізації таких програм (наприклад, коли виконання оцінюється лише за фактом проведення навчання), запровадити вимірювані та фокусовані ключові індикатори виконання, такі, як показники кількісної участі представників МСП, кількості МСП, що спробували отримати або отримали таке фінансування після участі у навчальних програмах, та інші.

4. Проаналізувати виконання регіональних програм фінансово-кредитної підтримки суб'єктам підприємництва за рахунок бюджетних коштів, що реалізуються з 2018 року, на предмет їхньої ефективності та задля напрацювання оптимального підходу до надання фінансово-кредитної підтримки суб'єктам підприємництва.
5. Розглянути можливість запровадження критеріїв для участі в програмах пільгового кредитування відповідно до пріоритетних завдань державної політики, наприклад:
  - на допомогу в адаптації до відповідних стандартів ЄС;
  - підприємствам/проектам, заснованим співробітниками, що потрапили під скорочення протягом останнього року;
  - підприємствам, що зареєстровані в регіонах з високим рівнем безробіття та/або низькою економічною активністю (так звані «депресивні регіони»).

## 6 ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ТА ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МСП

Розробка інноваційних продуктів названа одним з ключових факторів нещодавнього швидкого збільшення кількості стартапів та скейлапів<sup>74</sup> в ЄС. Інноваційність також визначено серед ключових факторів, що збільшують ймовірність експорту МСП товарів чи послуг з виходом на світові ринки і перспективами для розвитку.

Отже, сприяння розвитку всіх форм інновацій у бізнес-процесах і продуктах, а також розвиток навичок працівників, задіяних у МСП, має стати одним з керівних принципів.

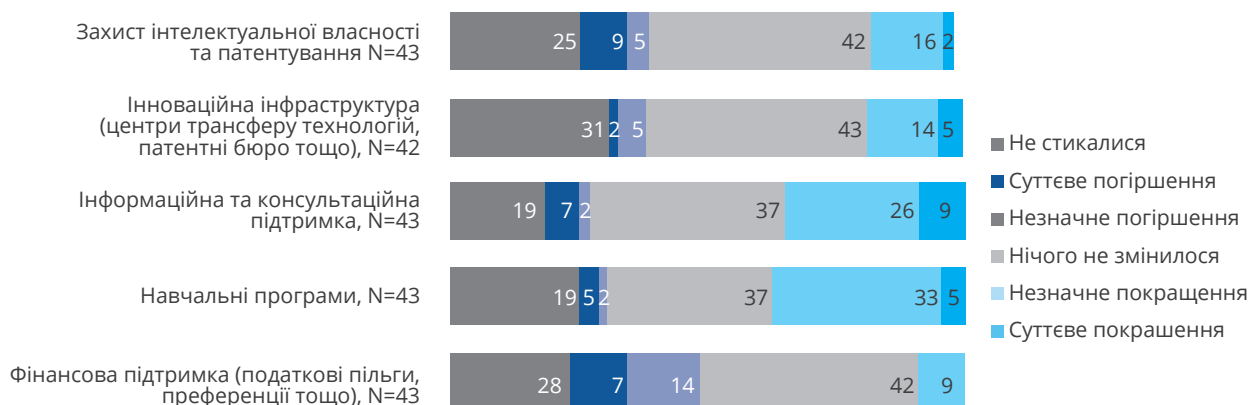
З метою визначення ключових сфер, вдосконалення яких могло б найбільше впливати на інновації в українському МСП і які стосуються заходів, передбачених Стратегією МСП, ми звернулися до відомих інвесторів стартапів/інноваційних проектів, менеджерів і експертів, а також проаналізували наявні дослідження, орієнтири та індекси.

Інтерв'ювання учасників ринку і експертів засвідчило, що основними факторами, що стримують розвиток інноваційного бізнесу в Україні, є захист інтелектуальної власності та захист права власності в цілому, незалежність та ефективність судової системи та нормативно-правової бази при вирішенні

спорів. У ході опитування кілька менеджерів і власників зазначили, що ці фактори призводять до нестабільності і підштовхують інноваційні підприємства реєструвати свої ключові активи, інтелектуальні права і патенти за кордоном, наприклад, у США чи ЄС. Ці спостереження підтверджуються останніми показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності, згаданого раніше, в якому за критеріями незалежності судової системи Україна посіла 117 місце з 140 країн, за показником захисту інтелектуальної власності — 114, права власності — 129, ефективності нормативно-правової бази у складному законодавстві — 107 місце.

Ілюстративною в цьому напрямку є мапа EIC Accelerator data hub, яка показує різницю відмінності у кількості підтриманих проектів у рамках Horizon 2020 в Україні порівняно з іншими країнами, у яких діє програма<sup>75</sup>. Україна бере участь лише в 10 проектах (для порівняння Литва задіяна в 27 проектах, Польща в 98, а Туреччина в 46). РБО не мала змоги глибоко вивчити причини таких показників — важкість ведення бізнесу, необізнаність МСП про програму або невідповідність програми реаліям України.

**Діаграма 13.** Зміни в підтримці інновацій та/або впровадженні технологій за останні 3 роки (2017-2019), % відповідей



**Джерело:** Звіт з оцінки реалізації державної політики розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, USAID KEY 2019

<sup>74</sup> Компанії з середнім щорічним приростом штату більше 10% протягом трьох років

<sup>75</sup> Див. посилання: <https://sme.easme-web.eu>

Загалом, ці спостереження корелюються із результатами дослідження програми USAID KEY.

Так, статистика відповідей вказує на істотне покращення в таких факторах, як навчальні програми, інформаційна та консультативна підтримка.

Водночас, спостерігається погіршення ситуації з фактором «фінансова підтримка», а також незначний позитивний баланс відповідей або стагнація у факторах, що стосуються захисту інтелектуальної власності, патентування та інноваційної інфраструктури.

Зауважимо, що МСП та надавачі донорської та інформаційної підтримки не мають одного, загально визнаного визначення того, що таке «інновації». Відтак, багато неінноваційних компаній подаються на програми, що не відповідають їхньому профілю та, не пройшовши відбору, створюють негативний інформаційний фон. Водночас, частина компаній не усвідомлює інноваційність

свого бізнесу та втрачає нагоду отримати підтримку.

Також інноваційні компанії не мають «єдиної точки контакту» з інформацією про програми підтримки, що особливо відчутно з урахуванням мовного обмеження, через яке частина підприємців не здатна знайти релевантну інформацію іншими мовами чи подаватися на програми підтримки/ фінансування МСП. Дослідження<sup>76</sup> також показало, що неналежний захист авторського права та недосконалість національної системи захисту прав на винаходи (патентування), а також негармонізованість національного патентного законодавства з відповідними стандартами ЄС спричиняє перешкоди для інноваційної діяльності МСП в Україні.

Тема доступу до фінансування МСП, до якого належать і стартапи та переважна більшість інноваційних підприємств, детально розкрита нами у розділі «Покращення доступу МСП до фінансування».

## 6.1. Захист інтелектуальної власності

Ситуація навколо захисту інтелектуальної власності, патентування та інноваційної інфраструктури є вкрай обтяжливою для МСП та незалежних стартапів, які не можуть дозволити собі значні витрати на правовий супровід і не мають ефективних налагоджених бізнес-процесів, які пов'язані з правовим захистом активів компанії.

В Індексі глобальної конкурентоспроможності за 2018 рік є два компоненти, які стосуються інноваційної екосистеми — це «динаміка бізнес-розвитку» та «здатність до інновацій» і містять у собі 18 показників. Хоча деякі з них є відносно високими (наприклад, вартість започаткування бізнесу (18 /140), час для започаткування бізнесу (37/140) і ставлення до підприємницького ризику (17/140), більшість показників, звичайно, слід покращувати.

Серед тих показників, які залежать від якості нормативно-правових актів та державних політик — коефіцієнт повернення боргу через неплатоспроможність та ефективність нормативно-правової бази у сфері неплатоспроможності (129 і 93 місце відповідно), стан кластерного розвитку (106) і розмаїття робочої сили (62).

Слід зазначити, що опитаними учасниками наявність кваліфікованої робочої сили також згадувалася як обмежувальний фактор, і це — загальноєвропейська проблема. Станом на 2018 рік всі країни-члени ЄС вжили заходів для допомоги МСП у проведенні підготовки працівників та отримання доступу до послуг консультування/підтримки бізнесу, а також підтримки розвитку їхніх науково-дослідницьких та інноваційних компетенцій. Більшість держав-членів ЄС також мають

<sup>76</sup> Дослідження програми USAID KEY



добре розвинену та доступну мережу постачальників професійної підготовки та механізми підтримки комерціалізації результатів науково-дослідної діяльності.

Іншою важливою проблемою є слабка участь МСП у формуванні політики. В той час як великі компанії можуть використовувати фінансові ресурси на відносини з владою і впливати через бізнес-асоціації та галузеві організації, МСП має набагато менше інструментів для забезпечення зворотного зв'язку та донесення своїх потреб політикам. Крім того, практика РБО свідчить про те, що МСП часто не має знань про існуючі канали комунікації та процеси вироблення політики.

На національному рівні практично відсутній майданчик для комунікацій бізнесу з Урядом України. Рада підприємців при Кабінеті Міністрів України, яка створювалася як

постійнодіючий консультативно-дорадчий орган, в останні роки жодного разу не скликалася. Відсутність інституціоналізованих форм взаємодії бізнесу і влади не сприяє передбачуваності та відкритості державної політики.

В Стратегії МСП ці питання розглядаються здебільшого в шостому розділі, в т.ч.: заходи з надання консультаційних послуг для МСП, особливо в сільській місцевості, зміцнення інституційної спроможності спілок підприємців та їхніх організацій, посилення переходів науково-дослідних досягнень до підприємців та активної участі у відповідних міжнародних програмах, таких як європейська програма підтримки малого та середнього бізнесу «COSME 2014-2020», грантова програма ЄС з досліджень та інновацій «Горизонт 2020», Європейська мережа підприємств тощо.

## Рекомендації Ради:

1. Активізувати виконання заходів, спрямованих на посилення інституційної спроможності об'єднань підприємців (організацій підтримки бізнесу), зокрема — виконання відповідної Програми, розробленої у ході реалізації Стратегії МСП. Пріоритезувати в рамках Програми заходи, спрямовані на підтримку конкурентоспроможності, представництво та комунікацію інтересів МСП.
2. Пріоритезувати виконання заходів Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року<sup>77</sup>, спрямованих на посилення захисту авторського права, вдосконалення національної системи захисту прав на винаходи (патентування), а також гармонізації національного патентного законодавства з відповідними стандартами ЄС, зокрема:
  - узгодити технічні регламенти, стандарти і роботи з оцінки відповідності;
  - нормативно впорядкувати процес передачі об'єктів права інтелектуальної власності;
  - запровадити підтримку державою патентування інтелектуальної власності українських інноваторів за кордоном шляхом співфінансування та ін.<sup>78</sup>

<sup>77</sup> Схвалено КМУ 10 липня 2019 року. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80>

<sup>78</sup> Див. Стратегію розвитку інноваційної діяльності на період до 2030 року

## 7 РОЗБУДОВА КОМПЛАЄНСУ ТА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПОІНФОРМОВАНOSTІ ПРО ДІЛОВУ ДОБРОЧЕСНІСТЬ СЕРЕД СУБ'ЄКТІВ МСП

### 7.1. Поточний стан

Як окреслено вище у попередніх розділах цього звіту, звернення від МСП займають важливе місце серед усіх скарг РБО. Специфіка предметів отриманих скарг свідчить, що прояви недобросовісної поведінки щодо суб'єктів МСП спричинені переважно:

- (i) забюрократизованістю процесів у органах державної влади чи місцевого самоврядування, в т.ч. через подання інформації про адміністративні послуги чи регуляторні вимоги у складній для МСП формі. Прикметно, що у дослідженні програми USAID KEY учасники групових дискусій відзначали складність пошуку необхідної їм інформації на сайтах деяких державних органів та особливо органів місцевого самоврядування, а також зазначили, що така інформація по-різному структурована та представлена в різних розділах.
- (ii) недотриманням окремих формальних вимог самими суб'єктами МСП (наприклад, відсутність супровідних документів для окремих операцій), що зумовило не лише вразливість МСП до недобросовісної поведінки з боку державних органів, але і підвищило ймовірність віднесення їх до ризикових суб'єктів господарювання; чи
- (iii) браком знань МСП у побудові ефективного діалогу для відновлення порушених прав (наприклад, незнання строків адміністративного оскарження, недотримання формальних вимог до оформлення скарг у контролюючі органи). Разом з цим, під час розслідування проявів недобросовісної

поведінки в рамках скарг, отриманих від МСП, РБО часто спостерігає, що недостатня правова поінформованість МСП призводить як до порушення чинного законодавства з необережності, так і зумовлює неможливість ефективно застосувати засоби захисту своїх інтересів.

Окремо РБО відзначає, що окрім доступу до відповідних знань про комплаєнс-практики та підвищення обізнаності про ділову доброчесність, суб'єктам МСП часто бракує фінансових та/або людських ресурсів. Аналізуючи скарги, що стосуються регуляторних відносин, РБО доходить висновку, що зазначене зумовлено тим, що розробка регуляторних норм в Україні відбувалася без урахування специфіки певних видів підприємств, зокрема МСП. У зв'язку з цим окремі вимоги щодо розбудови комплаєнсу залишаються непропорційно обтяжливими саме для суб'єктів МСП (зокрема, актуальним зазначене є для ФОП із найманими працівниками, які переобтяжені вимогами щодо формалізації відносин із працівниками та звітуванням). Окрім цього, результати вже згаданого вище дослідження<sup>79</sup> також підтвердили формалізм державних органів у виконанні вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема в частині дотримання принципу прозорості розробки регуляторних норм та врахування громадської думки. Зазначене обумовлено як недостатньою компетентністю працівників органів місцевого самоврядування, так й інколи свідомим небажанням виконувати вимоги закону.

<sup>79</sup> Дослідження програми USAID KEY

Відповідно до міжнародних досліджень<sup>80</sup> за таких обставин мікро- та малі підприємства стають особливо вразливими до того, щоб відійти від дотримання комплаєнс-культури та, як наслідок, наражаються на вищі ризику ведення господарської діяльності та зниження конкурентоздатності. Тому, з огляду на важливість розвитку культури комплаєнсу з позиції ефективної взаємодії МСП з державними органами та органами місцевого самоврядування, поліпшення правової поінформованості та юридичної захищеності МСП, а також разом з цим підвищення інвестиційної привабливості перед кредитором, РБО вирішила сфокусуватися на конкретних рекомендаціях, необхідних для розбудови комплаєнсу суб'єктами МСП та підвищення їхньої обізнаності з цих питань.

РБО зазначає, що важливий крок у напрямку розв'язання проблем у сфері МСП було зроблено у 2018 році зі створенням Офісу розвитку МСП, який покликаний консолідувати інформацію про МСП, надавати практичні консультації та підтримку МСП. Додатково, представники неурядових та міжнародних організацій, що відстежують впровадження реформ в Україні, з якими спілкувалася РБО в ході підготовки цього звіту, зазначили, що Уряд вже здійснює багато програм для підвищення прозорості та полегшення доступу МСП до інформації та, як наслідок, створення більш сприятливого середовища для МСП. Зокрема, за оцінками ОЕСР<sup>81</sup>, у 16 містах України було проведено низку заходів із забезпечення громадськості інформацією щодо можливостей та підтримки МСП, в ту чергу як створення центрів підтримки МСП, які проведуть навчання МСП, заплановано на четвертий квартал 2019 року.

На думку РБО, важливо, аби програма таких заходів передбачала проведення комплаєнс-семінарів для МСП прикладного характеру (з конкретними прикладами

комплаєнс-практик). Поміж іншого, для забезпечення сталого результату доцільно запровадити вимірювані та сфокусовані ключові індикатори виконання (наприклад, показники кількісної участі представників МСП, кількості МСП, що запровадили або в процесі впровадження комплаєнс-системи відповідно до розробленого мінімального стандарту). Такий підхід дозволить створити у подальшому напрацювання для розробки мінімального стандарту (керівництв) для МСП у сфері комплаєнсу та ділової доброчесності.

РБО зазначає, що розробка мінімального стандарту (керівництв) у сфері комплаєнсу та ділової доброчесності відповідає очікуванням МСП, які схвально сприймають впровадження уніфікованих керівництв чи роз'яснень. Так, за оцінками дослідження<sup>82</sup>, дуже позитивно сприймається розміщення у відкритому доступі покрокових інструкцій з детальною інформацією про порядок здійснення певних дій, оформлення/отримання дозвільних документів (для прикладу, державний інформаційний сервіс Start Business Challenge), чек-листів, інструкцій та іншої відповідної інформації (наприклад, поширення юридично погодженої часто запитуваної інформації) через єдине джерело. Це має дати поштовх до ширшого застосування концепцій самостійної оцінки ризиків та власного рівня комплаєнсу суб'єктами МСП. Як свідчить досвід РБО при моніторингу виконання рекомендацій в межах інших системних звітів, такі інструкції та підтримка повинні бути підлаштовані до потреб різних груп МСП та розроблені при тісній взаємодії з бізнесом.

У цьому аспекті РБО було встановлено, що сьогодні існує широке коло ініціатив, метою яких є створення сприятливого середовища для МСП. Однак платформу, яка б була сфокусована саме на розбудові комплаєнсу для МСП, досі не визначено. Разом з цим, варто зазначити, що в Україні вже сформовані

<sup>80</sup> Див. за посиланням: <https://publications.europa.eu/uk/publication-detail/-/publication/2c74690f-9aa0-11e6-9bca-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-98115285>

<sup>81</sup> Презентація Моніторингу впровадження Україною Стратегії МСП до 2020 року, підготовлена ОЕСР Робочою групою № 2 від 7 листопада 2019 року. Так, експерти ОЕСР відзначають частковий прогрес у виконанні задач, передбачених Планом заходів з реалізації Стратегії МСП на період до 2020 року.

<sup>82</sup> Дослідження програми USAID KEY

колективні дії у приватному секторі, які спрямовані на розбудову комплаєнсу та ділової доброчесності. Для прикладу, у 2017 році за підтримки ОЕСР, ЄБРР та РБО українськими та іноземними компаніями було започатковано Всеукраїнську мережу доброчесності та комплаєнсу (UNIC — Ukrainian Network of Integrity and Compliance)<sup>83</sup>.

Відтак, на думку РБО, з метою консолідації зусиль та профільної експертизи колективних дій у приватному секторі, Мінекономіки було б доцільно скоординувати розбудову платформи з комплаєнсу для МСП на базі вже створених колективних дій для ефективного подолання комплаєнс-ризиків, з якими стикаються суб'єкти МСП. Такий підхід, поміж іншого, дозволить посилити діалог з великими компаніями, щоб заохотити їхніх постачальників (які здебільшого представлені суб'єктами МСП) до впровадження комплаєнс-практик на основі розробленого мінімального стандарту (керівництв) у сфері комплаєнсу та ділової доброчесності для МСП.

Насамкінець, розбудова комплаєнсу МСП є особливо важливою у контексті пріоритетизації підтримки МСП в рамках державної політики, за якої першочерговим має стати саме проактивне врахування контролюючими органами на ранніх етапах нормотворення зусиль суб'єктів МСП з впровадження дієвих комплаєнс-систем та систем відповідності.<sup>84</sup> Попри всю важливість цього питання самі представники МСП, зустрічі з якими проводила РБО при підготовці цього звіту, слушно зауважували, що станом на сьогодні державою не розроблено уніфікованого підходу до того, як заохочувати суб'єктів МСП запроваджувати комплаєнс-системи у своїй діяльності.<sup>85</sup>

З огляду на важливість побудови прозорої системи та запровадження культури ділової доброчесності серед суб'єктів МСП далі викладено рекомендації РБО, які слід вважати такими, що, на думку РБО, є лише мінімально необхідними для досягнення зазначеної мети.

<sup>83</sup> Метою діяльності Всеукраїнської мережі доброчесності та комплаєнсу є запровадження уніфікованого стандарту ділової доброчесності та надання комплексної підтримки компаніям під час впровадження такого стандарту у їхній щоденній діяльності для подальшої сертифікації рівня комплаєнсу незалежними експертами. Більш детально про Всеукраїнську мережу доброчесності та комплаєнсу за посиланням <https://unic.org.ua/>

<sup>84</sup> Доцільність та своєчасність активного залучення суб'єктів МСП у сферу комплаєнсу підтверджується, між іншим, Порядком денним до 2030 року та цілями Організації об'єднаних націй щодо сталого розвитку, якими держави заохочуються інтегрувати МСП у свою національну політику відповідального ведення бізнесу. У свою чергу, принцип «спочатку думай про мале» також закликає спростити новостворене законодавство, адміністративні правила та процедури з метою їхнього легкого застосування суб'єктами МСП. Наприклад, у Німеччині все нове законодавство підлягає «випробуванню МСП» та оцінюється з точки зору його адміністративного потенціалу, бюджетних обмежень та потенційного впливу на МСП. У Данії та Швеції рекомендовано проводити консультації з приватним сектором за допомогою програм «Полювання на тягар», які заохочують державних службовців до розробки поміркованих регуляторних норм задля зменшення рівня бюрократії. За результатами дослідження ОЕСР, застосування такого принципу в Україні почалося у 2017 році ДРС шляхом здійснення огляду нормативно-правових актів у п'яти ключових секторах економіки. Так, відповідно до зазначеного принципу в 2018 році було переглянуто 1 298 регуляторних актів.

<sup>85</sup> Для прикладу, на думку РБО, як рекомендовано у Системному звіті «Боротьба з рейдерством: сучасний стан та рекомендації», державі доцільно оцінити можливість визнавати та заохочувати зусилля компаній, спрямовані на впровадження ефективних комплаєнс-систем та систем відповідності у сфері ділової доброчесності. Так, для прикладу, компанії-члени G20 зобов'язалися надавати підтримку активній участі компаній, забезпечуючи позитивне визнання ефективних антикорупційних систем та систем відповідності шляхом нормативного закріплення можливостей та механізмів зниження розміру штрафів.

Більш детально за посиланням:

<https://boi.org.ua/publications/systemicreports/1134-systemic-report-combatting-raidership-current-stat/>

## Рекомендації Ради:

### РБО виділила декілька типів рекомендацій щодо:

- (i) розбудови потенціалу Офісу розвитку МСП у сфері поширення застосування комплаєнс-практик серед МСП;
- (ii) розробки уніфікованого підходу до того, як заохочувати МСП запроваджувати комплаєнс-систему в своїй діяльності;
- (iii) запровадження комунікаційних ініціатив для поліпшення рівня розуміння та застосування комплаєнс-практик. Тож РБО рекомендує наступне:

#### **щодо розбудови потенціалу Офісу розвитку МСП у сфері поширення комплаєнс-практик**

- 1) Мінекономіки сприяти подальшому нарощенню інституційного потенціалу Офісу розвитку МСП.

#### **щодо розробки уніфікованого підходу до того, як заохочувати МСП запроваджувати комплаєнс-систему в своїй діяльності**

- 2) Мінекономіки разом з Офісом розвитку МСП — заохочувати розвиток мережі партнерських відносин з колективними діями у приватному секторі (наприклад, Всеукраїнська мережа доброчесності та комплаєнсу) з метою визначення єдиної платформи для надання менторської допомоги суб'єктам МСП з питань комплаєнсу та ділової доброчесності.
- 3) Мінекономіки посилити навчальну спроможність створеної платформи, спрямованої на підвищення обізнаності компаній про міжнародні стандарти у сфері комплаєнсу та запровадження таких стандартів приватним сектором шляхом проведення всеукраїнських заходів та створення інформаційного довідника/програми з успішними прикладами для представників МСП тощо.
- 4) Мінекономіки та Офісу розвитку МСП розробити програму комплаєнс-семінарів прикладного характеру за участю різних зацікавлених сторін, у т.ч. у регіонах, для підвищення загальної обізнаності бізнесу про практики ділової доброчесності, а також для подальшої спільної розробки мінімального стандарту (керівництв) у сфері комплаєнсу з подальшою підтримкою МСП у впровадженні таких комплаєнс-практик.
- 5) Мінекономіки ініціювати розробку за участю МСП мінімального стандарту (керівництв) у сфері ділової доброчесності, спеціально орієнтованого на потреби МСП у сфері комплаєнсу. Запровадження такого стандарту має створити необхідний фундамент для визначення стійкості комплаєнс-культури в Україні шляхом, зокрема, впровадження механізмів сертифікації компаній за умови існування більш опрацьованих та усталених комплаєнс-програм. Після запровадження стандарту — за участю стейкхолдерів вивчити законодавство на предмет спрощення регулювання МСП з огляду на застосування стандарту у сфері комплаєнсу.

## Рекомендації Ради:

---

### **щодо запровадження комунікаційних ініціатив для поліпшення рівня розуміння та застосування комплаєнс-практик**

- 6)** Офісу розвитку МСП, Мінекономіки та іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади належним чином та у найкоротші строки завершити реалізацію заходів, передбачених Стратегією МСП у частині, що стосується проведення навчання, тренінгів, спрямованих на розвиток компетенцій/навичок та підвищення обізнаності МСП у сфері ділової доброчесності.
- 7)** Мінекономіки, іншим ЦОБВ, обласним та Київській міській держадміністрації продовжувати підтримувати активний діалог та проводити спеціальні форуми для МСП. Разом з цим, зазначеним суб'єктам доцільно проаналізувати поточний стан та розширити підготовку покрокових інструкцій з детальною інформацією про ключові процеси у здійсненні господарської діяльності, необхідні для започаткування чи припинення окремих видів бізнесу та щодо уніфікованого представлення/розміщення на їхніх сайтах інформації, необхідної для бізнесу. Додатково, така інформація має супроводжуватися інтерактивними інструментами самоперевірки для МСП, щоб вони мали змогу самостійно перевірити свій рівень комплаєнсу.





БЦ «Поділ Плаза»,  
вул. Спаська, 30А,  
Київ 04070, Україна  
(вхід зі сторони вул. Сковороди, 19)

Тел: +380 (44) 237-74-01  
Факс: +380 (44) 237-74-25  
Електронна пошта: [info@boi.org.ua](mailto:info@boi.org.ua)

[www.boi.org.ua](http://www.boi.org.ua)  
[www.facebook.com/BusinessOmbudsmanUkraine](https://www.facebook.com/BusinessOmbudsmanUkraine)