

# МЕТОДОЛОГІЯ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ МІСЦЕВОГО БІЗНЕС-КЛІМАТУ

Посібник

м. Київ, 2019 рік

**Посібник «Методологія проведення експрес-аналізу місцевого бізнес-клімату»** підготовлено в рамках діяльності проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС), який упроваджує Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади.

**Автори:**

Ольга Демченкова, консультантка Проекту ПРОМІС

Богдан Мосунов, консультант Проекту ПРОМІС

Зміст посібника є виключно думкою авторів та необов'язково відображає офіційну позицію Міністерства міжнародних справ Канади.

Будь-яку частину посібника не може бути відтворено або використано жодним способом без відповідного посилання на першоджерело та Проект ПРОМІС.

Повне відтворення тексту посібника в будь-якій формі є можливим лише з письмової згоди Проекту ПРОМІС.

Проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС) спрямовано на зміцнення муніципального сектору в Україні, упровадження ефективного демократичного управління та прискорення економічного розвитку шляхом: підвищення спроможності українських міст у сфері демократизації врядування та місцевого економічного розвитку; створення сприятливого середовища для розвитку малого та середнього бізнесу; підтримки процесу децентралізації та інтегрованого планування розвитку на місцевому, регіональному та національному рівнях. Проект ПРОМІС упроваджується з квітня 2015 року до грудня 2020 року. Партнери: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Асоціація міст України, обласні ради та обласні державні адміністрації чотирьох визначених областей (Вінницька, Запорізька, Івано-Франківська, Полтавська області) та 16 міст-партнерів.

# Зміст

ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ .....	5
КОМУНІКАЦІЙНА СКЛАДОВА .....	6
ЕТАПИ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ .....	7
ЕТАП 1. ПІДГОТОВЧИЙ ЕТАП .....	7
1.1. Формування переліку регуляторних актів .....	8
1.2. Класифікація регуляторних актів .....	8
1.3. Ранжування регуляторних актів .....	8
ЕТАП 2. ДОСЛІДЖЕННЯ НЕРЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ НА БІЗНЕС .....	9
ЕТАП 3. ДОСЛІДЖЕННЯ МІСЦЕВОГО РЕГУЛЯТОРНОГО СЕРЕДОВИЩА .....	11
3.1. Аналіз за процедурним напрямом .....	11
3.2. Аналіз за змістовим напрямом .....	12
ЕТАП 4. ПІДГОТОВКА РЕКОМЕНДАЦІЙ .....	14
ДОВЕДЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ ДО ВІДОМА ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН .....	16
ДОДАТКИ .....	17
ДОДАТОК 1. ЗМІСТ І ПРОДУКТИ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ МІСЦЕВОГО БІЗНЕС-КЛІМАТУ .....	17
ДОДАТОК 2. ЗРАЗОК ЗАПИТУ ДЛЯ ОТРИМАННЯ ВИХІДНИХ ДАНИХ ІЗ МЕТОЮ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ .....	18
ДОДАТОК 3. СФЕРИ РЕГУЛЮВАННЯ, ЗА ЯКИМИ КЛАСИФІКУЮТЬСЯ МІСЦЕВІ РЕГУЛЯТОРНІ АКТИ ТА ІНШІ ОФІЦІЙНІ ДОКУМЕНТИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩЕ .....	19
ДОДАТОК 4. ІНСТРУМЕНТАРІЙ ДОСЛІДЖЕННЯ НЕРЕГУЛЯТОРНОГО СЕРЕДОВИЩА .....	21
ДОДАТОК 5. СТРУКТУРА ЗВІТУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ МІСЦЕВОГО БІЗНЕС-КЛІМАТУ .....	23

# Список скорочень

ЕА	Експрес-аналіз місцевого бізнес-клімату
МСП	Мале й середнє підприємництво
ОМС	Органи місцевого самоврядування
НПА	Нормативно-правовий акт
АРВ	Аналіз регуляторного впливу

## Термінологія

Для цілей цієї методології наведені нижче терміни мають такі значення:

Суб'єкти МСП – малі підприємства, середні підприємства, фізичні особи – підприємці.

Місцевий рівень – рівень міста.

Місцева влада – ОМС міста, області; державні адміністрації.

Місцевий бізнес-клімат – сукупність умов для провадження підприємницької діяльності, на які впливає місцева влада через місцеві регулювання, а також усталені традиції та практика ведення господарської діяльності / взаємодії бізнесу та влади на місцевому рівні. Місцевий бізнес-клімат охоплює місцеве регуляторне середовище і нерегуляторний вплив на бізнес.

Експрес-аналіз місцевого бізнес-клімату – комплексне дослідження умов функціонування суб'єктів МСП на місцевому рівні, що допомагає виявити проблеми чи перешкоди, які негативно впливають на діяльність бізнесу, але які можна усунути завдяки сприянню місцевої влади.

Місцеве регуляторне середовище – закріплені в офіційних документах місцевої влади чинники та процедури, що регламентують умови для ведення господарської діяльності суб'єктами МСП від моменту їхньої реєстрації – до моменту припинення підприємницької діяльності. Регуляторне середовище формують: регуляторні акти, які ухвалює місцева влада, і НПА та інші офіційні документи місцевої влади, які не мають ознак регуляторних актів, але які впливають на формування бізнес-клімату.

Нерегуляторний вплив на бізнес – дія на суб'єктів МСП тих чинників, які прямо чи опосередковано визначають умови ведення бізнесу.

Фокус-група – тематична зустріч із представниками бізнес-середовища, зокрема з представниками бізнес-об'єднань, асоціацій та інших інституцій, яка організовується з метою проведення консультацій із бізнес-спільнотою для виявлення нерегуляторного впливу на суб'єктів МСП.

# ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ

Експрес-аналіз (ЕА) проводиться для виявлення проблем місцевого рівня, які перешкоджають розвитку бізнесу, а також із метою підготовки рекомендацій щодо усунення цих проблем або їх мінімізації та унеможливлення появи в майбутньому.

До того ж проведення ЕА дасть змогу визначити стан відповідності місцевого бізнес-клімату основним вимогам Акта з питань малого бізнесу для Європи, а саме – стосовно дотримання принципу «Спочатку думай про малих» при розробленні та реалізації місцевої регуляторної політики.

## Засади ЕА:

- місцевий рівень проблемних питань;
- широке коло підприємців, занепокоєних проблемними питаннями;
- акцент на МСП;
- неупередженість;
- коротка тривалість;
- націленість на результат.

## Завдання ЕА:

- виявити й описати несприятливі для бізнесу усталені практики та перешкоди;
- виявити й описати послуги місцевої влади, яких бракує бізнесу;
- виявити й описати регуляторні акти, які чинять найбільш негативний вплив на місцевий бізнес-клімат через створення перешкод для діяльності суб'єктів МСП;
- з'ясувати відповідність місцевих регуляторних процедур вимогам законодавства, зокрема щодо доступності інформації про ухвалення регуляторних актів, ведення діалогу з бізнес-спільнотою тощо;
- розробити дорожню карту для покращення місцевого бізнес-клімату.

# КОМУНІКАЦІЙНА СКЛАДОВА

У процесі дослідження відбуваються комунікації з:

- представниками МСП, бізнес-об'єднань, неурядових організацій, діяльність яких пов'язана з розвитком та підтримкою бізнесу;
- депутатами місцевих рад;
- посадовцями структурних підрозділів міських рад, відповідальними за визначення правил роботи для бізнесу, щодо конкретизації впливу місцевих регулювань, закріплених в офіційних документах, та виявлення нерегуляторного впливу на бізнес;
- посадовцями структурних підрозділів місцевої влади, які реалізують політику з підтримки та розвитку МСП, щодо організаційних питань;
- посадовцями структурних підрозділів місцевої влади, які реалізують регуляторну політику, щодо отримання чинних регуляторних актів та інших рішень у сфері бізнес-діяльності;
- посадовцями структурних підрозділів місцевої влади, що реалізують місцеву політику в тих сферах регулювання, які найбільше впливають на бізнес, щодо роз'яснення відповідності чинному законодавству фактів, виявлених під час роботи фокус-груп, а також щодо отримання чинних регуляторних актів.

Комунікації з посадовцями здійснюються насамперед у телефонному режимі та в режимі листування електронною поштою.

# ЕТАПИ ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ

1

ПІДГОТОВЧИЙ ЕТАП

2

ДОСЛІДЖЕННЯ НЕРЕГУЛЯТОРНОГО СЕРЕДОВИЩА

3

ДОСЛІДЖЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОГО СЕРЕДОВИЩА

4

НАДАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ (РОЗРОБЛЕННЯ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ)

## Етап 1. Підготовчий етап

---

Перед проведенням ЕА доцільно ознайомитись із ситуацією у сфері розвитку та підтримки МСП на місцевому рівні. Зокрема, важливо володіти інформацією про стан і тенденції розвитку МСП (кількісний склад галузей/секторів бізнесу, їхній внесок в економіку міста/області, вплив на ринок праці, питома частка в загальноміських/обласних показниках, поточна система підтримки бізнесу тощо).

Із цією метою необхідно опрацювати статистичну й аналітичну інформацію, що

міститься в довідках місцевих економічних підрозділів органів влади, а також акумулюється у звітах про виконання програми підтримки підприємництва.

Водночас слід пам'ятати, що особливістю ЕА є короткостроковість/оперативність, тому не варто витрачати час на детальне й тривале опрацювання показників соціально-економічного розвитку міста чи області, що не є метою цього експрес-тесту.

## 1.1. Формування переліку регуляторних актів

На цьому етапі визначаються джерела отримання регуляторних актів та інших офіційних документів, а також інформації про реалізацію органом місцевої влади регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Ця інформація є необхідною для

АРВ. Зазначені документи можна одержати шляхом надання запиту до структурних підрозділів місцевої влади, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів за різними сферами регулювання та видами діяльності (додаток 2).

## 1.2. Класифікація регуляторних актів

Після отримання переліку чинних регуляторних актів та інших офіційних документів, що встановлюють правила ведення бізнесу,

їх класифікують за сферами регулювання (додаток 3).

## 1.3. Ранжування регуляторних актів

Після класифікації переліку отриманих документів за сферами регулювання слід виконати приблизне ранжування чинних

регуляторних актів та інших офіційних документів за ступенем їхнього впливу на місцевий бізнес-клімат.

Таблиця 1. Розподіл сфер регулювання за ступенем впливу на бізнес

Сфера регулювання	Ступінь* впливу на бізнес
Процедури, безпосередньо пов'язані із започаткуванням та веденням бізнесу, зокрема отримання адміністративних послуг (дозволи, погодження)	Високий
Земельні відносини (комунальна власність)	Високий
Відносини, пов'язані з містобудуванням та архітектурою	Високий
Торгівля та сфера послуг і розваг	Високий
Місцеві податки та збори	Високий
Відносини у сфері використання комунального майна	Середній
Розміщення зовнішньої реклами та вивісок	Середній
Благоустрій населених пунктів	Середній
Транспорт і паркування	Низький
Житлово-комунальне господарство та встановлення окремих тарифів	Низький
Проведення концесійних, інвестиційних та інших конкурсів	Низький
Інше: регуляторні акти, які стосуються діяльності суб'єктів МСП та не класифіковані за зазначеними вище ознаками	Залежно від регулювання

\* Може різнитися залежно від ситуації на місцевому рівні (наприклад, якщо в місті відсутнє комунальне майно для надання в оренду/власність, то питання використання об'єктів комунальної власності не є актуальним і значущим для місцевого бізнесу).



## Етап 2.

# Дослідження нерегуляторного впливу на бізнес

---

Дослідження нерегуляторного впливу на бізнес проводиться за результатами, отриманими через використання таких інструментів:

- фокус-групові дослідження;
- інтерв'ю з підприємцями;
- опитування підприємців;
- зустрічі посадовців міських рад із підприємцями. Рекомендації щодо застосування інструментарію містить додаток 4.

За допомогою цих інструментів виявляють:

### 1. Негативні усталені практики

Несанкціоновані вимоги місцевої влади до бізнесу, що узвичаєні на місцевому рівні як обов'язкові без відповідного закріплення в офіційних документах; вони негативно позначаються на діяльності суб'єктів МСП.

Недотримання місцевою владою зафіксованих в офіційних документах, зокрема в документах національного рівня, правил, унаслідок чого чиниться негативний вплив на бізнес-середовище.

Наприклад, для отримання дозвільної документації посадовці вимагають подати документи, подання яких не передбачено законодавством.

Наприклад, колегіальний орган порушує строки надання документа дозвільного характеру або надає немотивовану відмову.

Вибір органом влади в межах компетенції несприятливих для бізнесу варіантів дій.

Наприклад, місцева влада встановлює максимально можливий розмір пайової участі в розвитку інфраструктури населеного пункту.

### 2. Ключові послуги з підтримки та розвитку МСП, яких бракує бізнесу,

тобто послуги місцевої влади, які, на думку суб'єктів МСП, є потрібними для бізнесу, проте не запроваджені на місцевому рівні.

Наприклад:

1. Нестача інформаційно-консультаційних послуг.
2. Можливість долучення місцевої влади до створення ІТ-інкубатора та можливість надання в безоплатне користування приміщення комунальної власності.
3. Відсутність майданчиків, на яких могли б озвучувати тактичні питання та місцеві проблеми у сфері розвитку МСП.
4. Обмежений доступ до дешевих фінансових ресурсів для розвитку малого та середнього бізнесу.
5. Обмежений доступ до комунальних активів та інших ресурсів розвитку.

### 3. Перешкоди, які впливають на бізнес опосередковано та не пов'язані з безпосередньою діяльністю місцевої влади у сфері розвитку та підтримки МСП

Наприклад:

1. Відсутність доріг належної якості, що є значною перешкодою для підприємницької діяльності та можливості нормального виходу на ринки України та Європи.
2. Відсутність зовнішнього освітлення поруч із підприємствами, що створює незручності та небезпеку для найманих працівників.
3. Адміністративні бар'єри підключення до електро-, водо-, теплопостачання.

Підсумувавши думки представників бізнес-спільноти, можна для кожної сфери регулювання сформулювати перелік чинників, які потребують утручання місцевої влади.

Негативні усталені практики:

необумовлена інформаційною карткою вимога посадовців ЦНАПу подавати копію документа про державну реєстрацію суб'єкта МСП у процесі оформлення дозволу на розроблення проекту землеустрою;

відсутність у державного реєстратора бланків реєстраційних карток, які необхідно приносити із собою.

Ключові послуги з підтримки бізнесу:

потреба в консультаціях у контексті виду діяльності, а не виду адміністративної послуги, тобто «які необхідні ліцензії, дозволи для відкриття приватного дитсадка?», а не «як отримати висновок санепідекспертизи?»;

проведення регулярних зустрічей представників бізнесу й ОМС із метою обговорення проблемних ситуацій і вдосконалення процедур надання адміністративних послуг.

Перешкоди:

відсутність місць для паркування біля ЦНАПу.

Окремим пунктом, що не належить до сфери регулювання, є узагальнення враження бізнес-спільноти від реалізації на місцевому рівні політики з розвитку підприємництва.

При оформленні зведеної інформації за результатами дослідження нерегуляторного впливу на суб'єктів МСП слід перелічити всі факти та припущення, на основі яких було зроблено висновки про існування тієї чи іншої

проблеми та її негативний вплив на бізнес-середовище. Можна припустити, що якщо при отриманні умовно 6 видів адміністративних послуг вимагається надання виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, то, найбільш імовірно, і в процесі отримання інших адміністративних послуг посадовці ОМС вимагатимуть такий документ.

# Етап 3. Дослідження місцевого регуляторного середовища

## 3.1. Аналіз за процедурним напрямом

Аналіз за процедурним напрямом виконується з метою дослідження відповідності дій місцевої влади принципу Акта з питань малого бізнесу для Європи «Спочатку думай про малих».

За процедурним напрямом досліджуються:

1. Регуляторні процедури, що супроводжують процес розроблення й ухвалення регуляторного акта.

2. Залучення зацікавлених сторін до розроблення регулювань для суб'єктів МСП на початковому етапі регуляторної діяльності місцевої влади, а саме: наявність планів із підготовки проектів регуляторних актів, висвітлення проектів регуляторних актів та АРВ, механізми доведення інформації до відомих представників бізнес-спільноти та врахування їхніх думок тощо.

Послідовність регуляторної діяльності:



Критерії, за якими виконується аналіз за процедурним напрямом (у разі відсутності інформації за окремими позиціями вони не аналізуються):

### 1. Процедурні питання, пов'язані з розробленням регуляцій:

- Обґрунтованість і доцільність розроблення регуляції. Досліджується АРВ, що готувався з проектом регуляторного акта.
- Підготовка й подання проектів регуляторних актів у зручній для сприйняття та опрацювання формі – у вигляді порівняльних таблиць (як було – як пропонується).
- Налагодження діалогу на початковій стадії розроблення регуляції. Проект оприлюднюється на сайті ОМС, у місцевій пресі; надсилається зацікавленим сторонам і представникам певної сфери регулювання; аналізуються відгуки й коментарі та враховуються отримані в процесі цієї кампанії пропозиції.
- Моніторинг досягнень запланованих цілей через упроваджене регулювання та спрямування норм регуляторного акта на вирішення проблеми. Тут повторно досліджується результативність регуляторного акта.

### 2. Доступність і зрозумілість поточних регуляцій для представників бізнесу:

- Оприлюднення ухвалених регуляторних актів у місцевих ЗМІ.
- Оприлюднення ухвалених регуляторних актів на веб-сторінці місцевої влади.
- Наявність на веб-сторінці місцевої влади окремого розділу з регуляторними актами (за тематичними групами) із можливістю пошуку за різними ознаками, як-от: дата ухвалення, орган ухвалення, ключові слова з назви, тексту тощо.
- Розміщення друкованих регуляторних актів у загальнодоступних для суб'єктів МСП місцях: в органах фіскальної служби, ЦНАПах тощо.
- Виклад регуляторних актів у чинній редакції.
- Ведення для кожного регуляторного акта «картки» регуляторного акта із зазначенням дати набрання ним чинності, історії змін та набрання ними чинності, пов'язаних із цим актом документів.
- Доступність контактів і місць, де можна ознайомитися з чинними регулюваннями (мають бути легкодоступними).

## 3.2. Аналіз за змістовим напрямом

Аналіз за змістовим напрямом виконується з метою виявлення найбільш проблемних для бізнесу регулювань, що містяться в чинних регуляторних актах та інших офіційних документах місцевої влади.

Аналіз регуляторних актів та інших офіційних документів за ступенем впливу регулювання (негативний вплив) проводиться відповідно до ризикових чинників, які ускладнюють ведення бізнесу та можуть бути усунуті на місцевому рівні.

#### До ризикових чинників належать:

1. Ухвалення НПА за межами компетенції уповноваженого органу / уповноваженої особи.

Приклад. Рішення «Про порядок встановлення режиму роботи об'єктів торгівлі, закладів ресторанного господарства та сфери послуг у місті» (ОМС не мають повноважень установлювати режим роботи закладів приватної власності).

2. Необґрунтований перелік документів, які особа має надати для реалізації свого права або для виконання зобов'язань.

Приклад. Для отримання дозволу на рекламу слід подати заяву, комп'ютерний фотомакет місця, ескіз рекламного засобу, топогеодезичний знімок місцевості (М 1:500), виписку з ЄДР тощо (вимагаються документи, не передбачені чинним законодавством).

3. Колізії. Посилання на норми, яких не існує.

Приклад. Посилання на пункти в самому рішенні, які насправді в ньому відсутні; посилання на Закони України або постанови КМУ, що втратили чинність.

4. Невизначеність чи абстрактність основних стадій і строків адміністративної процедури.

Приклад. Для отримання пільг фізичні особи міста С., зазначені в пункті першому підпункту 1.2.1 пункту 1.2 підрозділу першого розділу I цього Положення, подають такий перелік документів: 1) заява; 2) документи, які підтверджують право на пільги (незрозуміло, які саме документи необхідно додати. Потрібно навести вичерпний перелік документів).

5. Можливість уповноваженого органу / уповноваженої особи необґрунтовано змінювати перебіг і строки адміністративної процедури.

Приклад. Управління архітектури та містобудування самостійно визначає строк дії паспорта прив'язки та може встановити або 1 місяць, або 5 років, на власний розсуд.

6. Недостатність або відсутність адміністративних процедур.

Приклад. До початку проведення земляних та ремонтних робіт суб'єкт господарювання зобов'язаний сповістити про них представників організацій, підприємств і установ, комунікації яких розташовані на місці майбутнього проведення таких робіт, і викликати їх на це місце. Утім, відсутня чітка процедура, яка б регулювала, яким саме способом має відбуватися сповіщення.

7. Використання неусталених, двозначних термінів і категорій оцінного характеру.

Приклад. За несповіщення чи несвоєчасне сповіщення представників підприємств, організацій і установ, комунікаційні мережі яких розташовані на місці майбутнього проведення земляних та ремонтних робіт. Водночас не визначено строку для своєчасного сповіщення.

8. Визначення компетенції за формулою «має право».

Приклад. Департамент має право отримати від суб'єкта господарювання інші документи, а саме: проектну документацію об'єкта будівництва, ситуаційний план (схему) щодо розташування об'єкта нерухомого майна тощо.

9. Необґрунтоване розширення дискреційних повноважень та/або їх тлумачення.

Приклад. За необхідності, чітке обґрунтування якої відсутнє, під час установлення того чи іншого терміну робочий орган користується формулюваннями «може вимагати», «має право отримати», «може бути відмовлено» тощо. Необхідно визначити вичерпний перелік умов, прав і причин відмови, які унеможливають зловживання з боку робочого органу.

Усі рішення, у яких виявлено негативні чинники, зводять у таблиці.

Таблиця 2. Документи місцевої влади у сфері бізнесу, що містять негативні для суб'єктів МСП чинники

№ з/п	Сфера регулювання	Рішення, що містять негативні для бізнесу чинники	Негативні чинники
Приклад			
1	Земельні відносини	Рішення міської ради від 02.06.2014 р. № 432-07 «Про затвердження положення про надання в оренду земельних ділянок комунальної власності»	Обов'язок подавати документи, не передбачені законодавством

Під час дослідження регуляторного середовища проводиться аналіз не всіх регуляторних актів, а лише тих, які чинять або можуть чинити найбільш негативний вплив на бізнес. Тому, з огляду на наявність у деяких регуляторних актах, які визначають порядок

отримання адміністративних послуг для бізнесу, протиправних норм щодо витребування додаткових документів, можна зробити припущення, що подібні вимоги містяться і в інших рішеннях ОМС.

## Етап 4. Підготовка рекомендацій

За результатами кабінетних і польових досліджень готуються підсумковий звіт. Він відображає реальні проблеми місцевого бізнесу, а також рекомендації щодо їх вирішення із зазначенням конкретних дій у розрізі кожної проблеми.

При підготовці підсумкового документа слід звернути увагу на те, що рекомендації повинні стосуватися сфери впливу та повноважень місцевої влади.

Рекомендації оформлюють у вигляді дорожньої карти. Дорожня карта – це комплекс заходів і план дій з удосконалення місцевого ділового клімату, що базується на пропозиціях підприємницької спільноти та аналізі нормативно-правової бази.

Дорожня карта має на меті показати місцевій владі шляхи оптимізації механізмів регулювання бізнесу, усунення поточних бар'єрів для розвитку й активізації підприємницької діяльності та запровадження потрібних для суб'єктів МСП послуг.

Побудова дорожньої карти базується на розподілі сфер регуляторної політики:

1. За основними сферами регулювання:

- започаткування та ведення бізнесу, отримання адміністративних послуг;
- земельні відносини;
- комунальне майно;
- містобудування й архітектура;
- торгівля та сфера послуг і розваг;
- місцеві податки та збори;
- інше (у разі значного впливу на бізнес-середовище).

2. За компонентами ЕА:

- регуляторне середовище, яке враховує пропозиції змін до відповідних рішень ОМС;
- нерегуляторний вплив, який враховує рекомендації на основі зауважень та ідей представників бізнес-спільноти.

Структура дорожньої карти:

- запропоновані дії, які необхідно виконати для врегулювання виявлених проблемних питань;
- продукт, який має бути створено за результатами виконання дій;
- строк реалізації дій;
- виконавці та співвиконавці дій.

Приклад. У сфері земельних відносин

1. Переглянути рішення міської ради «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю», а саме:

1.1. Переглянути й обґрунтувати зменшення розмірів податку на майно в частині плати за землю з урахуванням інтересів підприємців.

1.2. Спільно з представниками бізнесу опрацювати питання можливості лібералізації орендної плати за землю та земельного податку через накладення мораторію на застосування нової нормативно-грошової оцінки землі.

Продукт – зміни до рішення міської ради, які зменшать податкове навантаження на бізнес.

Строк реалізації – 3 місяці.

Виконавець – Управління з питань земельних відносин міської ради.

Приклад. У сфері стимулювання розвитку бізнесу

2. Передбачити фінансову підтримку бізнесу, зокрема, за рахунок коштів міського бюджету чи коштів з інших джерел.

1.1. Розробити та впровадити програму поворотної фінансової допомоги, зокрема, для мікробізнесу.

1.2. Розробити та впровадити програму компенсації відсоткових ставок за кредитами.

1.3. Провести моніторинг діяльності небанківських установ міста, які надають фінансову підтримку для суб'єктів МСП, та проаналізувати успішну практику.

Продукт – механізм надання фінансової підтримки бізнесу за рахунок коштів міського бюджету та коштів з інших джерел.

Строк реалізації – 6 місяців.

Виконавець – Департамент надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва міської ради.

Водночас дорожня карта не є програмним документом, що містить, наприклад, індикатори результативності, розрахунок витрат на реалізацію дій тощо. Її можна використати як план дій при розробленні заходів для програми підтримки МСП на місцевому рівні.

Приблизну структуру підсумкового звіту наведено в додатку 5.

# ДОВЕДЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ ДО ВІДОМА ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН

Результати ЕА, а це – звіт та дорожня карта, поширюються серед усіх зацікавлених сторін.

Цільова аудиторія, зацікавлена в отриманні результатів ЕА:

- власне суб'єкти МСП: керівники та представники підприємств, фізичні особи – підприємці;
- представники самоорганізованого бізнесу (бізнес-об'єднань, ділових асоціацій, торгово-промислових палат тощо), які представляють окремі галузі та напрями підприємницької діяльності. Важливість цієї цільової аудиторії полягає в тому, що отримана бізнес-асоціацією інформація набуває ефекту множинності через поширення її серед членів організації;
- представники неурядових інституцій, які працюють у сфері підтримки та захисту бізнесу;
- депутати місцевих рад, голови депутатських комісій, зокрема профільної, керівники органів місцевої влади, які мають вплив на ухвалення рішень, скажімо, щодо розвитку та підтримки МСП;
- керівники структурних підрозділів органів місцевої влади, до повноважень яких належить вирішення окресленої бізнесом проблематики;
- представники інституцій підтримки бізнесу: бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, фондів підтримки бізнесу тощо;

- представники консультативно-дорадчих органів при ОМС, місцевих державних адміністраціях та інших органах влади з питань розвитку бізнесу;
- активна громадськість.

Шляхи та засоби поширення результатів ЕА:

- друковані та електронні ЗМІ – шляхом організації прес-конференцій, брифінгів, інтерв'ю;
- публічні обговорення – шляхом проведення круглих столів, публічних презентацій результатів ЕА;
- депутатські комісії – шляхом презентації результатів ЕА на засіданнях профільних депутатських та інших комісій, діяльність яких охоплює вирішення низки питань, дотичних до проблематики бізнесу;
- консультативно-дорадчі органи, які розглядають питання розвитку бізнесу, – шляхом організації презентацій, круглих столів та інших публічних заходів;
- розсилки, зокрема електронні та розсилки друкованої продукції, які мають на меті цільове інформування;
- веб-сайти та соціальні мережі – шляхом розміщення інформації про ЕА на місцевих інформаційних електронних ресурсах, дотичних до проблематики, що розглядається.



# ДОДАТКИ

## Додаток 1. Зміст і продукти експрес-аналізу місцевого бізнес-клімату

Етап	Зміст роботи	Продукт
Підготовчий	Визначення виконавців, строків проведення; залучення зацікавлених осіб	План роботи, розпорядження про проведення ЕА
	Ознайомлення зі статистичною та аналітичною інформацією щодо розвитку бізнесу. Визначення сфер регулювання, які досліджуватимуться	Перелік класифікованих і проранжованих чинників
Дослідження нерегуляторного впливу на місцевий бізнес	Виявлення усталених практик і фактичних проблем бізнесу у фокус-групах	Опис фактичних проблем та перешкод, які заважають веденню бізнесу, але які можуть бути усунуті на місцевому рівні
	Визначення переліку ключових послуг, яких бракує для розвитку МСП на місцевому рівні, у фокус-групах	Перелік послуг із коротким описом
Дослідження місцевого регуляторного середовища	З'ясування відповідності процедур НПА та чинному законодавству	Відповіді структурних підрозділів ОМС на запити
	Отримання текстів регуляторних актів із високим ступенем негативного впливу	Тексти регуляторних актів
	Самостійне опрацювання місцевих НПА на предмет відповідності чинному законодавству	Опис невідповідності
	Змістовний аналіз регуляторних актів, що чинять негативний вплив	Опис проблем і перешкод для бізнес-спільноти, що вже спричинені або можуть бути спричинені недосконалим регулюванням
	Отримання інформації про процедури провадження регуляторної діяльності	Звіти про реалізацію органом місцевої влади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності
	Аналіз визначених регуляторних актів за процедурним напрямом	Опис виявлених проблемних питань
	Узагальнення результатів на підставі інформації, отриманої під час проведення кабінетних і польових досліджень	Підсумковий звіт у розрізі сфер регулювання
Підготовка рекомендацій	Підготовка рекомендацій та плану дій для їх реалізації	Дорожня карта для покращення місцевого бізнес-клімату

## Додаток 2. Зразок запиту для отримання вихідних даних із метою проведення експрес-аналізу

БЛАНК МІСЬКОГО ГОЛОВИ

Доручення

Керівникам структурних підрозділів  
органу місцевої влади

\_\_\_\_\_

(П.І.Б.)

Про надання інформації

З метою проведення аналізу місцевого бізнес-клімату до (дата) надати відділу (структурний підрозділ, що виконує аналіз):

- 1) пояснення щодо відповідності негативної усталеної практики чинному законодавству з посиланням на НПА (місцеві та загальнодержавні, із зазначенням номера, дати рішення, статей), якими регулюється ця практика (згідно з додатком);
- 2) актуальні тексти відповідних місцевих НПА або посилання на тексти документів в Інтернеті, що визначають умови діяльності суб'єктів господарювання.

Міський голова \_\_\_\_\_

(підпис) (П.І.Б.)

Додаток

Відповідальний структурний підрозділ	Опис негативної практики	Оцінка відповідності чинному законодавству (так/ні)	Регуляторні НПА (номер, дата, статті)	
			місцеві	загальнодержавні

### Додаток 3. Сфери регулювання, за якими класифікуються місцеві регуляторні акти та інші офіційні документи, що впливають на бізнес-середовище

№	Сфера регулювання	Напрями регулювання (наведено невичерпний перелік)
1.	Започаткування та ведення бізнесу (адміністративні послуги)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Реєстрація/ліквідація бізнесу</li> <li>▪ Реєстрація права власності на нерухоме майно</li> <li>▪ Адміністративні послуги для бізнесу</li> </ul>
2.	Земельні відносини	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Оренда земельних ділянок</li> <li>▪ Набуття земельних ділянок у власність</li> <li>▪ Земельні торги</li> <li>▪ Самоврядний контроль за використанням та охороною земель</li> <li>▪ Розгляд земельних спорів</li> <li>▪ Нормативно-грошова оцінка землі</li> </ul>
3.	Комунальне майно	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Оренда об'єктів комунальної власності</li> <li>▪ Проведення конкурсів на право укладання договорів оренди об'єктів комунальної власності</li> <li>▪ Проведення аукціонів та конкурсів із продажу об'єктів комунальної власності, приватизація комунального майна</li> <li>▪ Невід'ємне поліпшення об'єктів оренди</li> <li>▪ Розрахунок плати за оренду об'єктів комунальної власності</li> <li>▪ Списання матеріальних цінностей із балансу комунальних підприємств</li> </ul>
4.	Містобудування та архітектура, будівництво	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Будівництво, реконструкція, переобладнання (надання містобудівних умов та обмежень, видача довідки з містобудівного кадастру тощо)</li> <li>▪ Вимоги, що висуваються до забудовників (установлення огорож, заборона будівництва на певних територіях тощо)</li> <li>▪ Присвоєння, зміна адрес об'єктів нерухомості</li> <li>▪ Пайова участь замовників будівництва в розвитку інфраструктури населеного пункту</li> </ul>
5.	Благоустрій населених пунктів	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Правила благоустрою</li> <li>▪ Правила дотримання тиші</li> <li>▪ Правила виконання земляних та інших робіт, пов'язаних із тимчасовим порушенням благоустрою</li> <li>▪ Відшкодування за порушення благоустрою, забруднення та інші екологічні збитки</li> </ul>
6.	Торгівля, сфера послуг та розваг, ресторанне господарство	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Порядок здійснення виносної торгівлі, розміщення рухомих/пересувних засобів (автоторгівля, лотки-прилавки тощо), надання послуг у сфері розваг (атракціони, спортивно-розважальні автомати, вело-, електромобілі тощо)</li> <li>▪ Тимчасові споруди для провадження підприємницької діяльності (розміщення, пайова участь власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою)</li> <li>▪ Літні торгові майданчики (розміщення та регламентація діяльності)</li> <li>▪ Погодження режиму роботи</li> <li>▪ Правила торгівлі на ринках</li> <li>▪ Розміщення об'єктів торгівлі та здійснення торгівлі під час проведення місцевих ярмарків, святкових заходів тощо</li> <li>▪ Плата за розміщення об'єктів торгівлі (тимчасове користування окремими елементами благоустрою комунальної власності, пайова участь в утриманні об'єктів благоустрою)</li> <li>▪ Маркування товарів російського походження</li> <li>▪ Упорядкування окремих видів торгівлі (алкогольні, слабоалкогольні напої)</li> </ul>

№	Сфера регулювання	Напрями регулювання (наведено невичерпний перелік)
7.	Розміщення зовнішньої реклами та вивісок	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Розміщення об'єктів зовнішньої реклами</li> <li>▪ Заборона та інші регуляції, пов'язані з розміщенням зовнішньої реклами</li> <li>▪ Розміщення вивісок</li> </ul>
8.	Транспорт, паркування	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Порядок надання послуг із перевезення пасажирів у міському пасажирському транспорті загального користування</li> <li>▪ Проведення конкурсів на міських автобусних маршрутах</li> <li>▪ Установлення тарифів на проїзд у міському пасажирському транспорті загального користування</li> <li>▪ Правила паркування та відносини, пов'язані з паркуванням</li> <li>▪ Упорядкування руху транспорту в окремих зонах (правила заїзду до центральної частини)</li> <li>▪ Організація громадського контролю за роботою громадського транспорту</li> </ul>
9.	Місцеві податки та збори	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Єдиний податок</li> <li>▪ Податок на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, земельний податок, плата за оренду землі)</li> <li>▪ Збір за місця для паркування транспортних засобів</li> <li>▪ Туристичний збір</li> </ul>
10.	Житлово-комунальне господарство та встановлення окремих тарифів	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Установлення тарифів на житлово-комунальні послуги</li> <li>▪ Відносини, пов'язані з реалізацією суб'єктами МСП права власності, та об'єкти житлової й нежитлової нерухомості в багатоквартирних житлових будинках</li> <li>▪ Правила приймання стічних вод</li> <li>▪ Установлення домофонів, технічних пристроїв у багатоквартирних житлових будинках</li> <li>▪ Установлення тарифів на ритуальні послуги</li> </ul>
11.	Проведення концесійних, інвестиційних та інших конкурсів щодо використання об'єктів комунальної власності	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Положення про концесію</li> <li>▪ Проведення конкурсів із передання в концесію об'єктів комунальної власності</li> <li>▪ Проведення інвестиційних конкурсів і конкурсів на право облаштування територій (наприклад, зупинок громадського транспорту)</li> </ul>
12.	Підтримка суб'єктів МСП	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Порядок надання суб'єктам МСП фінансово-кредитної підтримки у вигляді пільгового кредитування, компенсації відсоткових ставок тощо</li> <li>▪ Стимулювання окремих видів діяльності через установлення пільг зі сплати місцевих податків і зборів, надання в безоплатне користування об'єктів комунальної власності тощо</li> <li>▪ Інші види підтримки бізнесу</li> </ul>
13.	Інше	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ НПА, які стосуються діяльності суб'єктів МСП та не класифіковані за зазначеними вище ознаками</li> </ul>

Примітка: якщо один регуляторний акт містить декілька регулювань, то вони класифікуються окремо. Наприклад, правила торгівлі в місті регламентують діяльність ринків; суб'єктів господарювання, які здійснюють виносну торгівлю; погодження режиму роботи тощо. У такому разі до графи «Напрями регулювання» уносяться всі згадані регулювання із зазначенням єдиного рішення, відповідно до якого їх встановлено.

## Додаток 4. Інструментарій дослідження нерегуляторного середовища

### 1. Фокус-групове дослідження

#### Ключові засади формування та проведення фокус-груп:

- Відтворення галузевої структури економіки міста. Оптимальним є проведення фокус-груп окремо для кожної з провідних галузей.
- Гендерний баланс, який передбачає, що кількість учасників однієї статі не повинна бути меншою ніж 30 % від загальної кількості.
- Вікова врівноваженість – як фізіологічна, так і врівноваженість життєвого циклу бізнесу.
- Проведення фокус-груп на території підприємств.
- Кількість учасників: 8–15 осіб.

**Питання для обговорення.** Визначається тематика, що виноситиметься на обговорення; подається інформація про класифікацію чинників нерегуляторного середовища для опрацювання під час роботи у фокус-групі.

**Запрошення учасників.** Потенційні учасники повідомляються про дату, час, місце, орієнтовну тривалість і суть засідання; вони мають відповісти, чи зможуть бути присутніми на цьому засіданні. Учасники повинні розуміти свою участь і усвідомлювати користь від неї.

**Реєстрація учасників.** Доцільно зазначити номери контактних телефонів та електронні адреси учасників для подальшої комунікації, а також конкретизувати належність учасників до конкретної галузі, а не обмежуватися тільки назвою підприємства чи прізвищем підприємця.

**Вступ.** На початку фокус-групи модератор повідомляє учасникам про свою роль, коротко окреслює мету та суть проведення фокус-групи й озвучує правила роботи. При цьому:

- модератор сам не генерує ідей, не критикує учасників, нічого не відкидає та не редагує;
- модератор фіксує всі пропозиції так, як вони були висловлені учасниками, не втручаючись у зміст цих пропозицій; водночас модератор може ставити

уточнювальні запитання;

- модератор стежить за тим, щоб висловлювалися всі учасники;
- модератор стежить за тим, щоб окремі учасники не домінували над іншими та не критикували одні одних;
- модератор не дозволяє групі відхилитися від теми.

**Знайомство.** Кожен учасник коротко повідомляє про себе, конкретизуючи свою галузеву належність.

**Презентація.** Модератор представляє роботу, що проводиться, і напрацьовані матеріали. Далі розпочинається обговорення.

**Обговорення.** Усі учасники озвучують свої позиції, які модератор фіксує. Модератор розпочинає обговорення після того, як висловляться всі присутні. У процесі обговорення продукуються узгоджені позиції. За необхідності модератор може оголосити про додаткове вивчення складного питання з подальшим інформуванням.

**Опис напрацювань.** Усі згенеровані напрацювання детально описуються в єдиному форматі та зводяться у відповідні розділи звіту й таблиці з описом негативних усталених практик і ключових послуг чи можливостей, яких бракує бізнесу, та перешкод у розрізі сфер регулювання. При окресленні проблем, що турбують бізнес-спільноту, виокремлюються лише ті, вирішення яких належить до компетенції місцевої влади.

**Відгуки та коментарі.** Зведений документ надсилається всім учасникам для ознайомлення та підтвердження правильності викладення їхніх позицій.

### 2. Інтерв'ю з підприємцями

#### Ключові засади:

- Чітко сформульовані запитання (відкриті та закриті)
- Тестування запитань
- Коротка тривалість

Основний недолік такого методу, як інтерв'ю, – це недовіра до інтерв'юера. Вона мінімізується шляхом вибору незаангажованої кандидатури, наприклад представника бізнес-середовища.

### 3. Опитування підприємців

#### Ключові засади:

- Вибір зручної для більшості респондентів форми: онлайн-опитування чи особисті зустрічі
- Залучення широкого кола респондентів для репрезентативності результатів
- Однозначність запитань
- Невелика кількість запитань (не більш ніж 20)
- Більшість запитань мають бути закритими
- Попереднє тестування запитань
- Акцентування уваги на конфіденційності задля більшої відвертості респондентів
- Оприлюднення результатів

Основний недолік опитування – невисокий рівень залучення респондентів унаслідок їхньої зайнятості або з інших причин. Цей недолік мінімізується шляхом широкого анонсування опитування, зокрема, через соціальні мережі, бізнес-об'єднання та інші канали комунікації.

### 4. Ділові зустрічі

#### Ключові засади:

- Вибір оптимального формату. Він може бути як груповий, так і індивідуальний – на зразок бізнес-сніданку з мером або візиту на підприємство
- Чіткий порядок денний
- Ретельне обрання часу та місця проведення
- Обмежена кількість запрошених, а в разі групового формату – попередня їх реєстрація

Основний недолік ділової зустрічі – це її «заговорювання», або відхід від теми. Цей недолік мінімізується завдяки модеруванню зустрічі.

## Додаток 5. Структура звіту за результатами експрес-аналізу місцевого бізнес-клімату

РЕЗЮМЕ

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Методологія

Час проведення

Комунікаційна складова (з ким відбувалися комунікації під час проведення ЕА)

РОЗДІЛ 2. РЕЗУЛЬТАТИ ЕКСПРЕС-АНАЛІЗУ ЗА СФЕРАМИ РЕГУЛЮВАННЯ

Надання адміністративних послуг

Земельні відносини

Комунальне майно

Містобудування та архітектура, будівництво

Торгівля, сфера послуг і розваг, ресторанне господарство

Місцеві податки та збори

РОЗДІЛ 3. ДОРОЖНЯ КАРТА ДЛЯ ПОКРАЩЕННЯ МІСЦЕВОГО БІЗНЕС-КЛІМАТУ

Додаток 1. Порядок денний засідання фокус-групи або іншого заходу з дослідження нерегуляторного середовища

Додаток 2. Перелік учасників фокус-групи або іншого заходу з дослідження нерегуляторного середовища

Додаток 3. Перелік чинних рішень органів і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері регулювання бізнесу (назва рішення, реквізити, суб'єкт прийняття, сфера регулювання)

ПРОЕКТ «ПАРТНЕРСТВО ДЛЯ РОЗВИТКУ МІСТ»

вул. Щекавицька 30/39, офіс 27, м. Київ, 04071

тел: +38 044 207 1282

факс: +38 044 207 1283

e-mail: [office@pleddg.org.ua](mailto:office@pleddg.org.ua)

[www.pleddg.org.ua](http://www.pleddg.org.ua)