

**В. УСТИМЕНКО**

*директор ІЕПД НАН України*

*доктор юридичних наук, професор*

*член-кореспондент НАПрН України*



**Г. НЕСТЕРОВ**

*юрист ІЕПД НАН України*



УДК 346.2:352.07

**Партнерство влади і бізнесу в контексті  
активізації підприємницької діяльності  
внутрішньо переміщених осіб:  
повноваження органів місцевого самоврядування**

У статті визначено, що правове та економічне забезпечення активізації підприємницької діяльності внутрішньо переміщених осіб в Україні на сьогодні є перспективним напрямом розвитку державно-приватного партнерства. У статті доведено, що сьогодні актуалізується необхідність створення економіко-правових основ співпраці влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання. На основі аналізу чинного законодавства зроблено висновок про необхідність вдосконалення законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державно-приватне партнерство» в частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** підприємницька діяльність, активізація, партнерство влади і бізнесу, внутрішньо переміщені особи, повноваження.

**Постановка проблеми.** Правове та економічне забезпечення активізації підприємницької діяльності внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) в Україні на сьогодні є перспективним напрямом розвитку державно-приватного партнерства. Забезпечити відродження міст України після проведення антитерористичної операції тільки за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів вбачається неможливим перш за все з огляду на кризовий стан економіки країни. Нині особливо гостро стоїть питання залучення інвестиційних коштів і приватного капіталу, необхідності зацікавити суб'єктів господарювання в доцільності вкладення своїх коштів у майнові об'єкти, що належать державі або територіальній громаді міста, які знаходяться в зоні АТО. Таким чином, актуалізується необхідність створення економіко-правових основ співробітництва влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання усіх форм власності на базі комплексної системи пільг і гарантій для приватного інвестора.

**Аналіз публікацій.** Економіко-правовим проблемам ВПО приділяється значна увага з боку міжнародних організацій. Конвенція про статус біженців 1951 р., Додатковий Протокол 1977 р., Керівні принципи внутрішнього переселення, розроблені Спеціальним представником Генерального секретаря ООН, та документи Управління Верховного комісара ООН у справах біженців певним чином інституалізують зазначені проблеми, але законодавча база України у сфері розвитку підприємницької діяльності ВПО потребує подальшого вдосконалення [1–5]. Парт-

нерські відносини між органами влади, органами місцевого самоврядування та приватними структурами досліджувалися у наукових працях Е. М. Лібанової [6], І. П. Булеєва [7], В. К. Мамутова, В. Д. Волкова, Р. А. Джабраїлова та ін. У той же час питання визначення перспектив економіко-правового забезпечення активізації підприємницької діяльності ВПО на основі партнерства влади і бізнесу вимагає подальшої наукової розробки з метою обґрунтування необхідності вдосконалення законодавства України у цій сфері.

**Метою** цього дослідження є обґрунтування необхідності подальшого вдосконалення законодавчої бази України у сфері розвитку підприємницької діяльності, а також розробки сучасних економіко-правових основ забезпечення активізації підприємницької діяльності ВПО з урахуванням міжнародного досвіду шляхом внесення доповнень до законів України «Про державно-приватне партнерство в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні».

**Виклад основного матеріалу.** Наявність біженців і ВПО зазвичай є індикатором поширення та інтенсивності збройного конфлікту. Основним завданням миротворчих процесів часто є надання допомоги ВПО та сприяння їх поверненню на батьківщину. Біженці і ВПО належать до економічно, соціально, психологічно і політично вразливої групи населення. Вимушені кинути рідні домівки, які опинилися без звичних засобів до існування, біженці і ВПО можуть бути не в змозі виступити на захист своїх інтересів в умовах, коли їм відмовляють у реалізації їх прав, коли вони цілком залежать від держави і до-

помоги міжнародного співтовариства. Але разом з тим вони приносять з собою вражаючу здатність швидко відновлювати свої сили, здобувати нові навички і бажання вижити, і часто є цінним внеском у нове оточення. За нових умов життя біженці і ВПО набувають навичок, які потім виявляються незамінними при їх поверненні додому і які допоможуть їм зробити внесок у стабілізацію обстановки на залишених територіях.

Прийнята в 1951 р. Конвенція про статус біженців є основоположним документом щодо захисту біженців і ВПО. Згідно з цим документом *біженець – це «людина, яка в силу цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань»* [1].

Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно залишив своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [2].

Біженці і ВПО – це люди, які були змушені індивідуально або групами покинути свої будинки. Незважаючи на те, що біженці і ВПО стикаються багато

в чому з однаковими проблемами, між ними існує значна різниця. Біженці перетинають міжнародні кордони та мають право на захист і підтримку держав, до яких вони переміщуються, а також на захист міжнародного співтовариства через Організацію Об'єднаних Націй (ООН) і її спеціальні агентства. ВПО, навпаки, переміщуються всередині держави. Хоча міжнародне законодавство, загалом, забезпечує підтримку цієї групи, проте не існує міжнародних законів або специфічних стандартів для роботи з ВПО, і жодне агентство ООН не має спеціального мандату щодо забезпечення їх добробуту. Саме тому ключову роль у захисті та підтримці ВПО відіграє держава. І основним напрямом для держави має стати вдосконалення законодавчої бази, а саме розробка і прийняття відповідних законів щодо соціальної та фінансової підтримки ВПО [2].

Прийняті в 1998 р. Керівні принципи внутрішнього переміщення (Керівні принципи) визначають ВПО як людей або групу людей: а) яких вигнали з місць постійного проживання; б) які були змушені залишити домівки через повсюдне застосування насильства, порушення прав людини, природних чи викликаних людьми катастроф; в) які не перетнули визнані міжнародним співтовариством кордони держави [3].

Збройний конфлікт та інші форми масового насильства спеціально згадані як потенційні причини появи біженців та ВПО. Під це визначення підпадають як індивідуальні особи, так і групи людей.

Міжнародні закони з гуманітарної діяльності та з прав людини захищають громадян, які стали ВПО, за допомогою ряду міжнародних документів. До таких

належать Женевські конвенції ООН, прийняті в 1949 р., і Додатковий Протокол 1977 р. [4], який, серед інших заходів, забороняє сторонам збройного конфлікту самовільно переселяти цивільне населення. Існують також інші механізми, що включають Конвенцію з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), яка закріплює права жінок. Однак необхідно відзначити, що не існує єдиного механізму, що захищає права ВПО. З початку 1990-х років кількість ВПО неухильно зростає, уразливість цієї групи збільшується, що викликає стурбованість міжнародного співтовариства. У зв'язку з цим в 1992 р. був заснований пост Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань ВПО. Спеціальний представник розробив Керівні принципи внутрішнього переміщення [3] для чіткого визначення статусу і прав ВПО, а також відповідальності різних сторін щодо одна одної. Хоча ці принципи не мають юридичної сили, вони ґрунтуються на чинних законах і конвенціях.

Керівні принципи не мають юридичної сили, але засновані на чинному міжнародному законодавстві. Документ, що складається з тридцяти принципів, розділений на п'ять розділів:

Розділ I: загальні принципи стверджують, що держави зобов'язані забезпечити ВПО правами, рівними правам інших громадян цієї держави.

Розділ II: принципи захисту від переселення особливим чином наполягають на захисті від самовільного переселення і застосування насильства.

Розділ III: принципи захисту під час переселення підкреслюють, що загальні права (наприклад, на сімейне життя,

засоби існування і свободу асоціації) поширюються рівним чином на переміщених осіб.

Розділ IV: принципи гуманітарної допомоги надають інформацію про відповідальність держав, що працюють спільно з гуманітарними агентствами та державними органами щодо захисту населення.

Розділ V: принципи повернення, повторного переселення і реінтеграції надають загальний огляд прав ВПО на добровільне й безпечне повернення, відсутність дискримінації та допомогу у відновленні або отриманні компенсації за втрачене майно.

Часто ВПО зараховують до більш ущемленої групи населення порівняно з біженцями. Багато держав відмовляються приймати специфічні заходи захисту ВПО, пропонувані міжнародним співтовариством, на тій підставі, що це порушує їхній суверенітет.

Важливо відзначити, що міжнародне законодавство підтримує концепцію національного суверенітету, і ВПО залишаються в межах власної держави, на яку і покладається відповідальність по захисту цієї категорії населення.

Керівні принципи встановлюють (припускаючи, що ВПО є громадянами держави, усередині якої вони перемістилися), що володіють правами, рівними з правами інших громадян, і тому перебувають під протекцією міжнародного законодавства про права людини. Керівні принципи закріплюють права ВПО на захист і допомогу на всіх стадіях переселення. У результаті дотримання Керівних принципів можливе запобігання переміщенню груп населення під час конфлікту і надання необ-

хідного захисту, а у випадках, коли переміщення мало місце, – повернення в місце постійного проживання після припинення воєнних дій [5].

На основі аналізу Керівних принципів внутрішнього переміщення можна дійти висновку щодо необхідності вдосконалення:

– Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання фінансових і податкових пільг ВПО – громадянам України, з метою заохочення підприємницької діяльності, а також у сфері надання допомоги на відновлення житла та в отриманні компенсацій за втрачене майно;

– Закону України «Про державно-приватне партнерство» щодо розширення повноважень центральних органів виконавчої влади у частині надання ними пільг суб'єктам господарювання (ВПО – громадянам України), які мають інвестувати свої фінансові і матеріальні ресурси у відродження економічної і соціальної сфер міст Донбасу.

Саме тому не можна зменшувати роль партнерства між державою та приватними інститутами у процесі адаптації ВПО до умов нового суспільства.

За своєю економічною природою державно-приватне партнерство є результатом розвитку традиційних механізмів взаємодії між державою і бізнесом з метою розробки, планування, фінансування, будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури, яке характеризується як довгострокове співробітництво з метою залучення додаткових джерел фінансування.

В економічно розвинених країнах формою здійснення такого партнерства є відповідні договори, такі як договір оренди державного та комунального майна, договір на виконання робіт та надання громадських та соціальних послуг, контракти на управління державним та комунальним майном, договір на поставку продукції для державних резервів та державних фондів, контракти технічної допомоги, концесійні угоди, договори лізингу, договори проектного фінансування. Також у світовій практиці виділяються такі форми партнерства, як контракти між органами управління всіх рівнів та суб'єктами господарювання за типом «будівництво-управління-передача» і «будівництво-управління-володіння», спільні підприємства на основі державної та приватної форм власності, а також промислово-фінансові групи, створені за рішенням державних органів влади або Уряду з метою реалізації державних програм розвитку пріоритетних напрямів розвитку держави.

Що стосується шляхів розв'язання окреслених проблем, передусім слід відзначити відсутність належного інформаційного забезпечення – немає чіткого розуміння складу (насамперед освітнього та професійного) переселенців та їхніх подальших намірів, а це надзвичайно важливо не тільки для формування політики щодо вимушених переселенців, а й для розроблення програми відродження Донбасу. При цьому інформаційне забезпечення не може спиратися виключно на державний реєстр, навіть якщо він буде бездоганим. Необхідно час від часу проводити зіставні соціологічні опитування, оскільки

ки наміри переселенців швидко змінюються під впливом об'єктивних і суб'єктивних чинників [6, с. 19].

Критично важливою проблемою є забезпечення зайнятості як у районах тимчасового перебування переселенців, так і після їх повернення на Донбас. Головні ускладнення – це невідповідність якості робочої сили потребам економіки (жителів Донбасу вирізняє низький за українськими стандартами рівень освіти, доволі специфічна професійна структура та низька мобільність) і глибока економічна криза, яку переживає нині Україна, а відповідно й низький загальний попит на робочу силу. Забезпечення зайнятості переселенців у районах тимчасового перебування потребує професійної підготовки та перепідготовки робочої сили; заохочення, передусім тих, хто має відповідний досвід, до створення малих підприємств [6, с. 21].

Найважливіше значення для ефективного інноваційного розвитку має підтримка з боку держави як у вигляді спеціальних програм, надання наукових пільг, так і фінансування інноваційної діяльності з бюджету. Орієнтиром у цьому можуть служити, з огляду на дію Угоди про асоціацію з ЄС, європейські документи і практика, зокрема рішення Єврокомісії, спрямоване на розвиток інноваційної діяльності «Інноваційна стратегія – впровадження знань у практику» («Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU»), що пропонує розвивати такі елементи стимулювання інноваційної діяльності: створення і розвиток кластерів; створення і розвиток компаній спільно з науково-дослід-

ними інститутами та бізнесом; введення на національному рівні податкових пільг для інноваційних підприємств.

Автор наукових досліджень у цій сфері І. П. Булєєв пише, що «в наш час потрібно проводити випереджаючі теоретичні пошуки форм співпраці бізнесу і влади приватно-державного партнерства» [7, с. 29].

Інтерес у цьому контексті становить досвід Великобританії, де пріоритетним напрямом співпраці визнані партнерські угоди в галузі громадського транспорту, інформаційних технологій, науково-дослідних робіт, захисту навколишнього середовища, містобудування, міської транспортної інфраструктури. У Франції широко застосовуються контракт-плани та цільові контракт-плани, в основному в галузі транспорту і енергетики. У США поширені концесійні угоди і контракти типу «будівництво-управління-передача», «будівництво-управління-володіння», а також створення державними органами промислово-фінансових груп.

Державно-приватне партнерство забезпечує більш високі техніко-економічні показники ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; довгостроковість відносин (від 5 до 50 років); передачу приватному партнеру частини економічних ризиків; вкладання приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства зі своїх приватних джерел.

Суб'єкти господарювання, вирішуючи свої виробничо-фінансові завдання, у ході своєї діяльності зачіпають соціальні питання, питання взаємин із територіальними громадянами та орга-

нами місцевого самоврядування. Заробітна плата як найважливіший чинник мотивації праці та стимулювання ефективності виробництва одночасно виконує ряд соціальних функцій; впливає на добробут трудових ресурсів міста та держави, є вхідною базою для нарахування прибуткового податку, що становить основу місцевого бюджету, стимулює зростання якості і кваліфікації трудових ресурсів. Партнерство держави і бізнесу підтримує соціальні інвестиції, інновації, вкладення капіталу в розвиток і підвищення якості робочої сили, оскільки це безпосередньо впливає на ефективність виробництва.

Не існує єдиного міжнародного стандарту із зазначених питань. Це визначається рівнем розвитку і структурою економіки країни, корпоративною культурою і культурою бізнесу, відповідальністю всіх суб'єктів ринкових відносин.

Модель партнерства вбудовується у стратегію соціально-економічного розвитку міста, і тоді власники змушені орієнтуватися не тільки на максимізацію прибутку свого бізнесу, а й на вирішення певних соціально-економічних завдань. Приватні компанії, що беруть участь у реалізації міських програм, отримують від органів самоврядування преференції податкового, адміністративного або організаційного характеру, від чого виграють не тільки бізнес і влада, а й населення міста.

Інтереси суб'єктів господарювання в галузі співпраці з органами місцевого самоврядування полягають у збереженні й зростанні репутації, іміджу; розширенні місцевих ринків збуту за допомогою задоволення потреб місцевих

організацій та населення; отриманні преференцій, залученні кваліфікованого персоналу та використанні місцевих ресурсів. Ці питання повинні знайти своє економіко-правове забезпечення.

Соціальні інвестиції приватного капіталу створюють передумови формування партнерських відносин між бізнесом, владою та найманими працівниками. Це міжгалузеві та галузеві партнерські відносини, колективні договори на підприємствах, кодекси корпоративної культури та соціальної відповідальності.

Загальнодержавна проблема соціальної адаптації та захисту ВПО передбачає об'єднання зусиль органів державної влади та представників бізнес-спільноти, органів місцевого самоврядування всіх рівнів, закладів освіти, культури, громадських організацій стосовно вирішення проблем ВПО.

Реалізація законів України «Про державно-приватне партнерство», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та інших нормативно-правових актів спрямована на активізацію підприємницької діяльності ВПО [8–11].

Вирішення питань інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції ВПО є одним із найважливіших питань держави. У зв'язку з цим існує необхідність проведення комплексу заходів, спрямованих на інтеграцію, соціальну адаптацію та захист і реінтеграцію ВПО.

Станом на 16 лютого 2015 р. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців володіє інформацією про

1 042 100 ВПО в Україні. У тому числі розподіл ВПО за областями здійснюється таким чином: лідируючу позицію займає Маріуполь та частина Донецької області, що знаходиться під контролем України (367 500 осіб), далі йде Харківська область (136 900 осіб), замикає трійку Київська область (76 800 осіб).

Ці дані надані Міністерством соціальної політики. За інформацією Державної служби України з надзвичайних ситуацій, кількість ВПО з Криму сягає 20 000 осіб. Оскільки процес встановлення централізованої системи реєстрації досі не завершений, реальна кількість осіб, переміщених всередині країни, залишається невідомою і може бути вищою [12].

За оперативною інформацією структурних підрозділів соціального захисту населення обласних, Київської міської державної адміністрацій, станом на 16 квітня 2015 р.:

- обліковано 1 151 581 особу (844 608 сімей);

- звернулося за призначенням грошової допомоги 315 376 сімей, яку призначено 290 473 сім'ям.

Станом на 16 квітня 2015 р. зі 100 347 працездатних осіб, облікованих відповідно до постанови, за сприянням у працевлаштуванні до центрів зайнятості звернулися 3 415 осіб, з них працевлаштовано 4 955 осіб, набули статусу безробітного 24 105 осіб.

Станом на 12 квітня 2015 р. з питань переведення на нове місце перебування пенсійних справ звернулося 959 326 осіб, з них 956 692 особи зі східних областей. Включено у відомість із виплати пенсій 876 329 осіб за тимчасовим місцем проживання.

Із 43 051 особи, яка звернулася за соціальною допомогою, призначено різні види соціальної допомоги 40 660 особам [12].

Обласні, міські та районні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді опікуються 41 427 сім'ями ВПО, які мають 46 816 дітей. Для вирішення питань, з якими звертаються сім'ї, працівники центрів здійснюють вивчення потреб та надають їм відповідні соціальні послуги і допомогу.

Із Донецької області до інших адміністративно-територіальних одиниць України переїхали: 41 дитячий будинок сімейного типу, де виховується 279 дітей, та 117 прийомних сімей, в яких виховується 208 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Загалом – 487 дітей.

Із Луганської області до інших адміністративно-територіальних одиниць України переїхали: 21 дитячий будинок сімейного типу, де виховується 111 дітей, та 61 прийомна сім'я, де виховується 106 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Загалом – 217 дітей.

На території Луганської області, неконтрольованій Україною, продовжують функціонувати 10 дитячих будинків сімейного типу, в яких виховується 59 дітей, та 80 прийомних сімей, в яких виховується 129 дітей.

Функціонування прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу перебуває на постійному контролі служб у справах дітей.

У межах Донецької області з інтернатних установ, які знаходяться у зоні проведення антитерористичної операції, тимчасово переміщено 1 322 підопічних



та вихованців до інтернатних установ системи соціального захисту населення, розміщених на територіях, підконтрольних Національній гвардії України.

Вивезені підопічні Торезького психоневрологічного будинку-інтернату, Шахтарського дитячого будинку-інтернату (246 вихованців), Горлівського будинку-інтернату для людей похилого віку та інвалідів (залишено 7 лежачих хворих підопічних із відповідним забезпеченням та обслуговуванням).

Водночас батьками повернуто до Шахтарського дитячого будинку-інтернату 24 особи.

Із Луганської області вивезено 133 підопічні Попаснянського психоневрологічного інтернату [12].

Проведений аналіз ситуації із ВПО, вивчення наявної законодавчо-нормативної бази, ознайомлення із оцінками профільних експертів, посадовців, представників громадськості, у тому числі волонтерських організацій, свідчать про наявність цілого комплексу питань, що потребують першочергового вирішення, а саме:

- проблеми законодавчо-нормативного характеру під час оформлення та відновлення ВПО після повернення на постійне місце проживання своїх майнових прав (повернення / отримання) кредитів, оформлення спадщини, оплата заборгованості послуг (їх невивплата) ЖКГ, повернення на роботу, отримання (неотримання) зарплати, відновлення інших прав у зв'язку із форс-мажорними обставинами, в тому числі у підприємницькій діяльності (сплата податків тощо);

- відсутність у більшості ВПО фінансових ресурсів для існування.

Метою співробітництва влади і бізнес-структур є вирішення основних проблем ВПО, зменшення соціальної напруги серед них, у зв'язку зі складністю соціально-економічних обставин, які їх оточують, забезпечення їм соціальної, фізичної, медичної, психофізіологічної та матеріальної підтримки, належних умов життєдіяльності та стимулювання до повернення на постійні місця проживання.

Досягнення поставленої мети можливе шляхом:

- соціального захисту та соціального супроводу ВПО, насамперед найменш захищених категорій населення (люди похилого віку, інваліди, багатодітні сім'ї, самотні матері (батьки) з дітьми тощо);

- дотримання прав і гарантій громадян, у тому числі на працю;

- дотримання принципів субсидіарності, соціальної справедливості, прозорості та неупередженості, відповідальності, взаємоповаги та взаєморозуміння;

- забезпечення консолідації зусиль органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, благодійних організацій для відновлення їх життєдіяльності;

- залучення до заходів громадського сектору благодійних, волонтерських та релігійних організацій, соціальних партнерів, приватного сектору економіки, зарубіжних організацій тощо;

- вдосконалення нормативно-правової бази з питань ліквідації ситуацій ризику (збройних конфліктів, надзвичайних гуманітарних ситуацій, стихійних лих тощо), у тому числі у частині врахування потреб інвалідів з ураженням органів зору, слуху, опорно-рухово-

го апарату, розумовою відсталістю, психічними розладами тощо;

– створення сприятливих умов для повернення ВПО до місць постійного проживання і забезпечення для них безпечних умов життєдіяльності;

– матеріального, фінансового, інформаційно-консультаційного сприяння з боку держави ВПО, які повертаються в місця постійного проживання;

– недопущення корупційних дій, випадків штучного соціального утримання (соціального паразитизму), недобросовісної конкуренції та завідомо неправдивої інформації про матеріальний стан переселенців та ін.

Необхідною умовою реалізації заходів щодо активізації підприємницької діяльності ВПО є підтримання ініціатив з установами миру, а також активної державної політики сприяння соціальної, фізичній, медичній, психофізіологічній та матеріальній підтримці ВПО, тому одним з основних завдань державної підтримки ВПО є надання правової допомоги, підвищення рівня правової грамотності ВПО.

Державна програма підтримки ВПО спрямована на поступове вирішення основних проблем і зменшення соціальної напруги серед ВПО шляхом розширення кола соціальних гарантій для цієї категорії осіб. Для досягнення основної мети передбачено здійснити заходи правового, соціального, медичного, транспортно-побутового та культурно-масового характеру. Програма реалізується шляхом здійснення за такими напрямками:

– правовим – надання правової допомоги, підвищення рівня правової грамотності серед ВПО;

– соціальним – підтримання статутної діяльності громадських об'єднань ВПО, здійснення матеріальної підтримки ВПО.

Серед ключових засад адаптації ВПО на перших позиціях перебувають, безумовно, соціально-економічні чинники, які сформують позитивний мотив як до участі в суспільно-політичному житті, так і до повернення на місця постійного проживання [12].

Пріоритетними напрямками адаптації ВПО є відновлення соціального статусу і формування установок щодо пристосування до нових умов нормальної життєдіяльності. Подолання психофізіологічних травм, стресового стану, соціальної апатії, втрати віри у майбутнє та позитивне сприйняття дійсності. Надання правового і матеріального захисту, підготовка до професійної діяльності, адаптація, реадaptaція, навчання, перенавчання чи перекваліфікація. Забезпечення фінансовими ресурсами для повернення та для існування після повернення на звільнені від терористів місця проживання. Розроблення спрощеного механізму при поверненні на постійне місце проживання для здійснення майнових дій (оформлення субсидій, повернення (отримання) кредитів, оформлення спадщини, оплата заборгованості послуг (їх невиплата) ЖКГ, повернення на роботу, отримання зарплати, відновлення інших прав у зв'язку із форс-мажорними обставинами, в тому числі у підприємницькій діяльності (сплата податків тощо).

Удосконалення нормативно-правової бази з питань ліквідації ситуацій ризику (збройних конфліктів, надзвичайних гуманітарних ситуацій, стихійних лих

тощо), у тому числі у частині врахування потреб інвалідів з ураженням органів зору, слуху, опорно-рухового апарату, розумовою відсталістю, психічними розладами тощо [12].

Заходи, спрямовані на реалізацію Програми, проводитимуться за рахунок коштів Державного бюджету України та донорських коштів (допомоги) міжнародних фінансових організацій, урядів та окремих осіб. Реалізація заходів Програми дозволить досягнути таких результатів, як забезпечення соціальної, фізичної, медичної, психофізіологічної та матеріальної підтримки осіб, які покинули тимчасово окуповану територію України та райони проведення: антитерористичної операції; проведення заходів, спрямованих на вирішення проблем ВПО; зменшення соціальної напруги в суспільстві й на державному та місцевому рівні забезпечити соціальне захищення ВПО; стимулювання повернення ВПО до місць свого постійного проживання та залучити їх до суспільно корисного життя.

Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод ВПО, повернення таких осіб до їх покинутого місця проживання в Україні та їх реінтеграції, тому необхідно якомога швидше створити координаційний центр для організації роботи з консультування, перевезення та розміщення зазначеної вище категорії громадян України за інформацією спеціальної міжвідомчої бази даних.

**Висновки.** Важливо відзначити, що міжнародне законодавство підтримує концепцію національного суверенітету, і ВПО залишаються в межах власної держави, на яку і покладається відповідальність по захисту цієї категорії населення. Саме тому не можна зменшувати роль партнерства між державою та приватними інституціями у процесі адаптації ВПО.

З урахуванням зростання зацікавленості суб'єкта господарювання в доцільності вкладення фінансових коштів у майнові об'єкти, що належать державі або територіальній громаді міст, що знаходяться у зоні АТО, необхідно розробити систему мотивації з урахуванням переваг податкового характеру.

З огляду на аналіз виявлених існуючих економічних проблем, які перешкоджають проведенню підприємницької діяльності ВПО на території України, можна зробити висновок про необхідність доповнення п. 7 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання фінансових та податкових пільг внутрішньо переміщеним особам – громадянам України, які розпочинають підприємницьку діяльність на території України.

На підставі наведеного вище доцільно розглянути питання щодо внесення на розгляд профільного комітету Верховної Ради України пропозиції про доповнення ст. 16 «Організаційно-правова, матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваженнями щодо надання фінансових і податкових пільг внутрішньо

переміщеним особам – громадянам України, які ведуть підприємницьку діяльність на території України.

Для залучення додаткових коштів на реалізацію Стратегії розвитку Донецької області та з урахуванням низького рівня надходження коштів до державного бюджету і необхідності якнайшвидшого зняття соціальної напруги у суспільстві вважаємо за доцільне посилити розвиток державно-приватного партнерства.

З метою посилення партнерства державних органів влади та приватного капіталу в економічній сфері Донецької області пропонуємо розглянути питання щодо внесення на розгляд профільного комітету Верховної Ради

України пропозиції про доповнення ст. 22 «Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства» Закону України «Про державно-приватне партнерство» (№ 2404-VI від 1 липня 2010 р.) повноваженнями щодо надання пільг суб'єктам господарювання усіх форм власності, які мають інвестувати свої фінансові та матеріальні ресурси у відродження економічної та соціальної сфер розвитку міст Донецької області.

Вважаємо, що реалізація наведених пропозицій приведе до посилення правових основ активізації підприємницької діяльності внутрішньо переміщених осіб – громадян України.

### Список використаних джерел

1. Конвенція про статус біженців 1951 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/>.
2. Лица, перемещенные внутри страны [Електронний ресурс] : доп. Упр. Верхов. комісара ООН у справах біженців. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/>.
3. Керівні Принципи Внутрішнього Переселення. Нью-Йорк: Управління ООН з координації гуманітарних питань, 1998. 11 вересня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.reliefweb.int/ocha\\_ol/pub/idp-gp/idp.html](http://www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp-gp/idp.html).
4. Інформація про Женевські Конвенції: тексти Конвенцій. Індіанопіс, ІН: Професійне суспільство журналістів, н.д. 11 вересня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aenevaconventions.org/>.
5. Війна і переміщення: Основні моменти. Міжнародний Комітет Червоного Хреста. 11 вересня 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icrc.org/>.
6. Лібанова Е. М. Вимушене переселення з Донбасу: масштаби та виклики для України / Е. М. Лібанова // Вісник ПАН України. – 2014. – № 12. – С. 18.
7. Булесв І. П. До питання про регулювання відносин бізнесу і влади на рівні держави, регіону, місцевого управління / І. П. Булесв // Економіка та право. – 2010. – № 3 (28). – С. 26–29.
8. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 58. – Ст. 1988.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 70.
10. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/>.
11. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
12. Комплексна державна програма інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції внутрішньо переміщених осіб на 2015–2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/175935/p.doc/>.

13. Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей [Електронний ресурс] : постанова КМУ від 07.11.2014 № 595. – Режим доступу: <http://kmu.gov.ua/>.
14. Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету [Електронний ресурс] : постанова КМУ від 01.03.2014. – Режим доступу: <http://kmu.gov.ua/>.

*Стаття надійшла до редакції 03.11.2015 р.*

**Устименко В., Нестеров Г. Партнерство власти и бизнеса в контексте активизации предпринимательской деятельности внутренне перемещенных лиц: полномочия органов местного самоуправления**

В статье определено, что правовое и экономическое обеспечение активизации предпринимательской деятельности внутренне перемещенных лиц в Украине на сегодняшний день является перспективным направлением развития государственно-частного партнерства. В статье показано, что сегодня актуализируется необходимость создания экономико-правовых основ сотрудничества власти, органов местного самоуправления и субъектов хозяйствования. На основе анализа действующего законодательства сделан вывод о необходимости совершенствования законов Украины «О местном самоуправлении в Украине», «О государственно-частном партнерстве» в части расширения полномочий органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** предпринимательская деятельность, активизация, партнерство власти и бизнеса, внутренне перемещенные лица, полномочия.

**Ustimenko V., Nesterov G. Partnership Between Business and Government in the Context of Enhancing the Business Internally Displaced Persons: the Powers of Local Authorities**

Legal and economic support business activity internally displaced persons in Ukraine today is a promising direction of development of public-private partnerships. To ensure the revival of cities in Ukraine after the counterterrorist operation only at the expense of state and local budgets is seen especially impossible in view of the economic crisis of the country. Today especially acute issue of attracting investment funds and private capital, the need for entities interested in the feasibility of investing their funds in property objects owned by the state or territorial community of the city, located in the area of ATU. Thus, the updated economic need for a legal framework for cooperation of government, local government and business entities of all forms of ownership based on a comprehensive system of privileges and guarantees for investors. Economic and legal problems of internally displaced persons received considerable attention from international organizations. Refugee Convention. 1951 Additional Protocol in 1977, the Internal resettlement guidelines developed by Special Representative of the UN Secretary General, and documents United Nations High Commissioner for Refugees, in some way instyтуализуyut these problems, but the legal framework of Ukraine in the field of entrepreneurship HBO needs further improvement. Partnerships between government, local authorities and the private sector in scientific works investigated E. Libanova, I. Bulyeyev, V. Mamutov, V. Volkov, R. Dzhabrailov and others. At the same time the question of definition of prospects of economic and legal support business activity IDPs from government and business partnership requires further scientific development in order to justify the need to improve Ukraine's legislation in this area.

Law of Ukraine «On Local Government in Ukraine» in terms of empowerment of local authorities in the provision of financial and tax incentives internally displaced persons, citizens

of Ukraine to promote entrepreneurship, as well as in helping to restore the housing and receiving compensation for lost property.

Based on the foregoing, it is advisable to consider the offer submission to the profile committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on amendments Article 16 «The legal, material and financial basis of local government» Law of Ukraine «On Local Government in Ukraine», the authority to provide financial and tax benefits internally displaced persons-citizens Ukrainy leading business in the territory advice. To raise additional funds for the implementation of the Strategy of Donetsk region and taking into account the low level of revenues to the state budget and the need for rapid removal of social tension in society consider it appropriate to strengthen the development of public-private partnerships. To strengthen the partnership of public authorities and private capital in the economic sphere Donetsk region offer to consider submission to the profile committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on amendments Article 22 «Powers of central executive body that implements the state policy in the field of public-private partnerships «Law of Ukraine» On public-private partnership» (№ 2404-VI of 01.07.2010), the power to grant exemptions to business entities of all forms of property, which are to invest their financial and material resources to the revival of economic and social development of cities Donetsk region.

**Keywords:** Entrepreneurship, activation, partnership between business and government, internally displaced persons, powers.