

## ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ В АСПЕКТІ ЗМІЦНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

**М. О. ДЖАМАН**, доктор економічних наук;  
**Г. О. ГОНЧАРОВ**, кандидат економічних наук  
(Київський кооперативний інститут бізнесу і права)

***Анотація.** У статті розглянуто шляхи оптимізації дозвільної системи у сфері господарювання як напрям зміцнення економічної безпеки малого підприємництва. Проаналізовано сучасний стан дозвільної системи та системи ліцензування господарської діяльності в Україні. Запропоновані практичні заходи щодо оптимізації. Визначено прогнозний організаційно-економічний ефект від упровадження пропозицій.*

***Ключові слова:** дозвільна система, система ліцензування, економічна безпека, мале підприємництво.*

Нинішній етап функціонування національного господарства України характеризується політичною та економічною нестабільністю, частими змінами цілей макроекономічної політики, недосконалістю правового простору господарської діяльності. В таких умовах набуває все більшої гостроти проблема забезпечення економічної безпеки малого підприємництва (МП) як сектора національної економіки. Слід зазначити, що об'єктивна необхідність у забезпеченні належного рівня економічної безпеки МП (саме як сектора економіки) існувала протягом усього періоду незалежності України, а наразі різко загострилася, про що свідчать дані офіційної статистики України. Так, показник кількості суб'єктів малого підприємництва на 10000 осіб населення за останні п'ять років значно зменшився (535 – 2010 р., 464 – 2011 р., 360 – 2012 р., 364 – 2013 р., 348 – 2014 р.) [1]. Головною причиною такого стану справ є складність і незручність дозвільної системи у сфері господарювання. Тому обґрунтування способів оптимізації цієї системи є вкрай важливим теоретичним і практичним завданням.

Дозвільна система України на сьогодні має ґрунтовну нормативно-правову базу [2–6]. До-

сить розвиненою є також і нормативно правова база ліцензування у сфері господарської діяльності [7–11]. Також слід відзначити, що нормативно-правове забезпечення дозвільної системи та системи ліцензування у сфері господарської діяльності, а також практика діяльності органів, що ним регламентується, поки що не усунули значні перешкоди на шляху отримання підприємцями дозволів і ліцензій (документів дозвільного характеру). Практика виконання вимог законодавства в цій сфері є неефективною. Навіть на рівні державної політики України, метою є не стільки покращення реального стану справ, скільки покращення формальних міжнародних рейтингів легкості ведення бізнесу.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан дозвільної системи та системи ліцензування господарської діяльності в Україні, обґрунтувати та запропонувати практичні заходи щодо оптимізації вказаних систем, визначити прогнозний організаційно-економічний ефект від упровадження пропозицій.

Одним із найважливіших способів створення сприятливого та безпечного бізнес-середовища у сфері МП є оптимізація дозвільної системи та, в її межах, системи ліцензування у

сфері господарювання. Дослідження сучасного стану цих систем дозволяє охарактеризувати їх таким чином:

1. Практика видачі документів дозвільного характеру підприємцям постійно вдосконалюється, а її процедура спрощується, скорочується кількість дозвільних документів (у 2014 р. кількість дозволів скоротилась із 143 до 84 [12], кількість видів діяльності, що підлягають ліцензуванню пропонується скоротити із 57 до 40 [11]). Однак, незважаючи на певні позитивні зміни у законодавстві, практичне їх застосування поки що є проблематичним.

2. Процедура започаткування бізнесу (як головного дозволу на підприємницьку діяльність) постійно спрощується: відбувається впровадження декларативного принципу, перехід від принципу «єдиного вікна» до принципу «єдиного офісу» в процесі державної реєстрації підприємств. Разом із тим, кількість інших дозволів і ліцензій, без яких здійснювати підприємницьку діяльність неможливо, залишається значною (84 дозволи, 57 видів діяльності та 200 видів робіт, що ліцензуються у 2014 р.), а процедура їх отримання є довготривалою та коштовною.

3. Система інформування підприємців щодо реалізації своїх прав під час дозвільного провадження та ліцензування постійно

вдосконалюється, про що свідчить розвиток інформаційних систем, покращення їх технічного оснащення, ухвалення відповідних рішень органами центральної та місцевої влади. Однак на практиці інформація про процедуру отримання документів дозвільного характеру, розміри плати за одержання цих документів, терміни розгляду цих справ, права підприємців у цих відносинах часто є недоступною, неповною, неактуальною тощо.

4. У системі дозвільних органів і органів ліцензування явно активізувалася боротьба з корупцією. Але зростання активності відбулося переважно за рахунок ідеологічних і адміністративних інструментів. Причинні основи корупції поки що залишились недоторканими.

5. Здійснена нами комплексна оцінка сприятливості дозвільної системи та системи ліцензування у сфері господарювання, дозволила зробити висновок про те, що вони на сьогодні є несприятливими для ведення малого бізнесу, а бізнес-середовище, враховуючи навіть певні позитивні зрушення у напрямі спрощення видачі дозволів і ліцензій, не є безпечним.

З огляду на вищевикладене, пропонуємо такі заходи оптимізації дозвільної системи та системи ліцензування у сфері господарювання з позиції зміцнення економічної безпеки МП (табл. 1).

Таблиця 1

### Пропозиції щодо оптимізації дозвільної системи та системи ліцензування у сфері господарювання та організаційно-економічний ефект від їх упровадження

Зміст пропозиції	Практичні заходи	Організаційно-економічний ефект
<p>Проведення комплексного експертного аудиту (а у подальшому впровадження системи моніторингу) всього списку дозволів та ліцензій в сфері господарської діяльності на предмет їх доцільності за критеріями:</p> <p>а) відповідності чинним стандартам безпеки життєдіяльності та охорони праці (відповідає/не відповідає);</p> <p>б) ціни дозволу та ліцензії як обмеження економічного ефекту (недоотримання сум податкових платежів, втрата % ВВП, збільшення тіньового сектора у % і т. д.);</p> <p>в) відповідності захищеним чинним законодавством правам і свободам підприємців, законним інтересам населення та держави</p>	Створити відповідний підрозділ Держпідприємництва за рахунок скорочення інших державних служб у процесі адміністративної реформи	<p>1. Дозволить отримати об'єктивний, обґрунтований експертами вердикт щодо кількості дозволів і ліцензій, які оптимально необхідні для забезпечення безпеки бізнесу, населення, держави, навколишнього середовища та прийняття відповідних рішень;</p> <p>2. економічний ефект від реалізації пропозиції є непрямим й буде виражатися через прийняття ефективних рішень</p>

Продовж. табл. 1

Зміст пропозиції	Практичні заходи	Організаційно-економічний ефект
<i>Скорочення на основі результатів експертного аудиту кількості дозволів, видів діяльності та робіт, що підлягають обов'язковому ліцензуванню</i>	1) Скоротити на основі результатів експертного аудиту кількість дозволів до 20–25, а у сферах господарської діяльності невисокого рівня суспільного ризику до 5–10; 2) скоротити кількість видів діяльності та видів робіт, що ліцензуються, відповідно до 25–30 і 100–120 та збільшити строки дії ліцензій (до 7–10 і більше років)	1) Дозволить скоротити затрати часу і коштів на отримання дозволів і ліцензій як мінімум в 2 рази; 2) дозволить скоротити чисельність адміністративних працівників приблизно в 1,5 рази; 3) дозволить значно зменшити стримуючий тиск на підприємницьку ініціативу населення; 4) значно звузити можливість застосування корупційних схем.
<i>Проведення юридичного аудиту законодавства у сфері видачі дозволів, ліцензій, надання адміністративних послуг на предмет виявлення правових і процедурних колізій, суперечностей</i>	1) Впровадити систему юридичного моніторингу та на цій основі підготувати та внести на розгляд ВР законопроектів щодо змін у відповідне законодавство; 2) прийняти адміністративно-процедурний кодекс України [309], в якому потрібно максимально врахувати результати аудиту	Дасть значний організаційний ефект, економічні та соціальні наслідки якого будуть мати стратегічне значення для зміцнення ЕБМП
<i>Упровадження єдиної системи моніторингу й оцінювання якості дозвільних послуг з залученням інституцій громадянського суспільства.</i>	1) Упровадити методикау їх оцінювання; 2) провести експертний аудит якості надання дозвільних послуг згідно із затвердженою методикою; 3) упровадити постійно діючу систему моніторингу стану дозвільних послуг; 4) розробити і затвердити систему заходів для забезпечення проведення моніторингу й оцінювання якості надання дозвільних послуг	Дозволить значно покращити систему контролю якості дозвільних послуг, усунути можливості застосування корупційних схем
<i>Стандартизація дозвільних процедур із упровадженням клієнтоорієнтованого підходу до надання дозвільних послуг</i>	1) Упровадити в практику Держприємництва та виконавчої влади регіонального рівня розробку та впровадження «пілотних» стандартів надання дозвільних послуг; 2) розробити та запровадити єдині стандарти надання дозвільних послуг відповідно до вимог, визначених чинним законодавством України; 3) створити постійно діючі центри інформаційно-консультаційної підтримки споживачів дозвільних послуг на базі дозвільних центрів регіонального рівня	Дозволить значно підвищити рівень стандартизації дозвільних послуг і інтенсифікувати діяльність органів виконавчої влади щодо підвищення їх рівня
<i>Підвищення рівня кваліфікації керівників і державних адміністраторів дозвільних центрів</i>	1) Визначити в кожному регіоні по 1–2 базові регіональні дозвільні центри для підвищення кваліфікації працівників дозвільних органів і державних адміністраторів дозвільних центрів та забезпечити необхідні умови для проведення заходів з підвищення кваліфікації; 2) запровадити постійно діючі семінари (короткострокові навчальні курси) з підвищення кваліфікації керівників і державних адміністраторів дозвільних центрів; 3) розробити і запровадити регіональні системи проведення атестації працівників дозвільних центрів	Дозволить на порядок підвищити рівень кваліфікації працівників дозвільних центрів

Продовж. табл. 1

Зміст пропозиції	Практичні заходи	Організаційно-економічний ефект
<i>Посилення контролю та відповідальності посадових осіб дозвільних органів і органів ліцензування</i>	<p>1) Запровадити практику щомісячних громадських слухань на рівні місцевих місцевих органів виконавчої влади за участю представників місцевої адміністрації, прокуратури, громадських організацій підприємців, населення з питань порушення дозвільного законодавства;</p> <p>2) з метою посилення відповідальності посадових осіб дозвільних органів внести зміни до Кодексу України «Про адміністративні порушення» стосовно таких порушень, як: а) не своєчасне прийняття рішення; б) порушення строків прийняття рішення або видачі дозвільного документа; в) безпідставна відмова та ін.</p> <p>3) збільшити нормативи адміністративних штрафів за ці порушення в 5–10 разів. У випадку рецидивів таких порушень, потрібно передбачити покарання – заборонити обіймати державні посади протягом 3-х років</p>	<p>1) Дасть можливість розв'язувати проблемні питання на досудовому рівні;</p> <p>2) дозволить ліквідувати дефіцит громадського контролю та підвищити рівень взаємодії та взаємної довіри між бізнесом і владою, місцевими громадами й бізнесом, що дасть потужний синергетичний ефект зміцнення безпеки бізнес-середовища, зростання кількості малих підприємств, обсягу виробництва тощо</p>
<i>Оптимізація процесів у діяльності територіальних дозвільних органів</i>	<p>1) Поглибити їх спеціалізацію за видами дозволів;</p> <p>2) упровадити систему диференціації дозвільних заявок;</p> <p>3) упровадити у діяльність єдиних дозвільних офісів принцип автоматичного задоволення дозвільних заяв (за умови відсутності відмови з боку органів влади без поважної причини протягом максимально встановленого терміну на ви дачу відповідного дозволу);</p> <p>4) включити до порядку дозвільного провадження процедуру попередньої оцінки адміністратором дозвільного офісу пакета документів, який подає підприємець;</p> <p>5) запровадити 100 % електронний документообіг (крім документів, які відповідно до чинного законодавства слід зберігати у письмовій формі)</p>	<p>1) Дозволить скоротити затрати часу – у 2–3 рази, матеріальні затрати – у 3–4 рази;</p> <p>2) покращить якість взаємодії підприємців та дозвільних центрів, що сприятиме зміцненню ЕБМП.</p>
<i>Удосконалення системи інформаційної підтримки проходження дозвільних процедур підприємцями.</i>	<p>1) Упровадити в практику органів адміністративно-регіонального менеджменту, в межах програм підтримки розвитку малого та середнього підприємництва, провести систематичні комунікативні та навчальні заходи, які включають тематику дозвільного провадження, ліцензування, захисту прав підприємців;</p> <p>2) для оперативного інформування</p>	<p>Дасть можливість значно підвищити ефективність інформаційної підтримки процесу проходження дозвільних процедур підприємцями, інтенсивність і якість інформаційної взаємодії між владою та малим підприємництвом</p>

Продовж. табл. 1

Зміст пропозиції	Практичні заходи	Організаційно-економічний ефект
Удосконалення системи інформаційної підтримки проходження дозвільних процедур підприємцями	підприємців широко використовувати веб-сайти державних адміністрацій та виконавчих комітетів, підконтрольні цим органам друковані ЗМІ; 3) упровадити у перелік обов'язкових функцій дозвільних центрів систематичне інформування підприємців за допомогою сучасних комунікативних засобів; 4) упровадити систему комунікаційних майданчиків при органах виконавчої влади для забезпечення інформаційного співробітництва з підприємцями у форматі громадських рад	Дасть можливість значно підвищити ефективність інформаційної підтримки процесу проходження дозвільних процедур підприємцями, інтенсивність і якість інформаційної взаємодії між владою та малим підприємництвом
Підвищення рівня автоматизації роботи з інформацією і запровадження електронного документообігу	1) Провести комплексний аналіз наявного стану й актуальних потреб дозвільних центрів і дозвільних органів щодо інформаційно-технічного забезпечення діяльності, автоматизації роботи з інформацією і запровадження електронного документообігу з урахуванням вимог законодавства; 2) розробити і затвердити національну та регіональні програми покращення рівня автоматизації роботи дозвільних центрів і дозвільних органів з інформацією; 3) упровадити систему тендерів з виконання робіт і надання послуг відповідно до технічних завдань щодо автоматизації роботи з інформацією, створення баз даних, запровадження електронного документообігу	Підвищення рівня автоматизації роботи з інформацією і запровадження електронного документообігу дозволить значно підвищити ефективність діяльності дозвільних центрів
Покращення ресурсного забезпечення діяльності дозвільних центрів і дозвільних органів	1) Упровадити систему моніторингу потреб дозвільних центрів і дозвільних органів щодо фінансового, матеріально-технічного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення їхньої діяльності згідно з вимогами законодавства; 2) відповідно до результатів моніторингу розробляти і реалізувати регіональні програми заходів з облаштування приміщень, інженерних і комунікаційних мереж, придбання обладнання, іншого матеріально-технічного забезпечення діяльності дозвільних центрів і дозвільних органів з урахуванням бюджетних можливостей; 3) проводити систематичну роботу щодо залучення коштів донорів (зокрема, в рамках проектів міжнародної технічної допомоги, грантових конкурсів для місцевих громад тощо) для виконання заходів із покращення ресурсної підтримки системи надання дозвільних послуг	Дозволить значно покращити та раціоналізувати ресурсне забезпечення діяльності дозвільних центрів



Отже, вищевказані пропозиції щодо вдосконалення вітчизняної дозвільної системи загалом і в МП зокрема дозволить принципово змінити рівень безпеки бізнес-середовища та забезпечити необхідний рівень економічної безпеки МП. Разом з цим, процес упровадження пропозицій слугуватиме основою для подальших наукових досліджень.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Про стан і перспективи розвитку малого і середнього підприємництва в Україні за 2012–2014 рр. [Електронний ресурс] : аналітичний звіт. – Режим доступу: [www.dkrp.gov.ua](http://www.dkrp.gov.ua). – Назва з екрана.  
Pro stan i perspektivi rozvitku malogo i serednego pidpriemnitstva v Ukraini za 2012–2014 rr. [Elektronniy resurs] : analitichniy zvit. – Rezhim dostupu: [www.dkrp.gov.ua](http://www.dkrp.gov.ua). – Nazva z ekrana.
2. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 48. – Ст. 483.  
Pro dozvilnu sistemu u sferi gospodarskoyi diyalnosti : Zakon Ukraini vid 6 veresnya 2005 r. № 2806-IV // Vidomosti Verhovnoyi Radi. – 2005. – № 48. – St. 483.
3. Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [Електронний ресурс] : Закон України від 7.04.2011 № 3204. – Режим доступу: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Назва з екрана.  
Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukraini «Pro dozvilnu sistemu u sferi gospodarskoyi diyalnosti [Elektronniy resurs] : Zakon Ukraini vid 7.04.2011 № 3204. – Rezhim dostupu: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Nazva z ekrana.
4. Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності щодо розширення мережі дозвільних центрів : Закон України № 3993 від 03.11.2011 // Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 23. – Ст. 236.  
Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukraini «Pro dozvilnu sistemu u sferi gospodarskoyi diyalnosti schodo rozshirennya merezhi dozvilnih tsentriv : Zakon Ukraini № 3993 vid 03.11.2011 // Vidomosti Verhovnoyi Radi. – 2012. – № 23. – St. 236.
5. Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 19.05.2011 № 3292-IV. – Режим доступу: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Назва з екрана.  
Pro perelik dokumentiv dozvilnogo harakteru u sferi gospodarskoyi diyalnosti [Elektronniy resurs] : Zakon Ukraini vid 19.05.2011 № 3292-IV. – Rezhim dostupu: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Nazva z ekrana.
6. Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» щодо вдосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, оформлених центральними органами виконавчої влади» [Електронний ресурс] : Закон України від 13. 05 2014 № 1252-VII – Режим доступу: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Назва з екрана.  
Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukraini «Pro dozvilnu sistemu u sferi gospodarskoyi diyalnosti» schodo vdoskonalennya protseduri vidachi dokumentiv dozvilnogo harakteru, oformlenih tsentralnimi organami vikonavchoyi vladi» [Elektronniy resurs] : Zakon Ukraini vid 13.05.2014 № 1252-VII – Rezhim dostupu: [www.legalaid.ua](http://www.legalaid.ua). – Nazva z ekrana.
7. Про ліцензування певних видів господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 1 червня 2000 р. № 1775-III. – Режим доступу: [www.zakon.nau.ua](http://www.zakon.nau.ua). – Назва з екрана.  
Pro litsenzuvannya певних видів господарської diyalnosti [Elektronniy resurs] : Zakon Ukraini vid 1 chervnya 2000 r. № 1775-III. – Rezhim dostupu: [www.zakon.nau.ua](http://www.zakon.nau.ua). – Nazva z ekrana.
8. Про внесення змін до деяких законів України у сфері охорони здоров'я щодо посилення контролю за обігом лікарських засобів, харчових продуктів для спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктів та дієтичних добавок» : від 20.12.2011 № 4196-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zakon4.rada.gov.ua](http://www.zakon4.rada.gov.ua). – Назва з екрана.

- Pro vnesennya zmin do deyakih zakoniv Ukrayini u sferi ohoroni zdorov'ya schodo posilennya kontrolyu za obigom likarskih zasobiv, harchovih produktiv dlya spetsialnogo dietichnogo spozhivannya, funktsionalnih harchovih produktiv ta dietichnih dobavok» : vid 20.12.2011 № 4196-VI [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: www.zakon4.rada.gov.ua. – Nazva z ekrana.
9. Про внесення змін до переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 22.06.2011 № 712. – Режим доступу: www.zakon4.rada.gov.ua. – Назва з екрана.
- Pro vnesennya zmin do pereliku dokumentiv, yakі dodayutsya do zayavi pro vidachu litsenziyi dlya okremogo vidu gospodarskoyi diyalnosti [Elektronniy resurs] : Postanova KМУ від 22.06.2011 № 712. – Rezhim dostupu: www.zakon4.rada.gov.ua. – Nazva z ekrana.
10. Про внесення змін до переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 22.06.2011 № 712. – Режим доступу: www.zakon4.rada.gov.ua. – Назва з екрана.
- Pro vnesennya zmin do pereliku dokumentiv, yakі dodayutsya do zayavi pro vidachu litsenziyi dlya okremogo vidu gospodarskoyi diyalnosti [Elektronniy resurs] : Postanova KМУ від 22.06.2011 № 712. – Rezhim dostupu: www.zakon4.rada.gov.ua. – Nazva z ekrana.
11. Про ліцензування певних видів підприємницької діяльності [Електронний ресурс] : Пояснювальна записка до проекту Закону України від 18.04.2014 № 4743. – Режим доступу: www.ligazakon.ua. – Назва з екрана.
- Pro litsenzuvannya pevnihih vidiv pidpriemnitskoyi diyalnosti [Elektronniy resurs] : Poyasnyvalna zapiska do proektu Zakonu Ukrayini vid 18.04.2014 № 4743. – Rezhim dostupu: www.ligazakon.ua. – Nazva z ekrana.
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру [Електронний ресурс] : Закон України від 9.04 2014 № 1193-VII. – Режим доступу: www.uazakon.com. – Назва з екрана.
- Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini schodo skorochennya kilkosti dokumentiv dozvilnogo harakteru [Elektronniy resurs] : Zakon Ukrayini vid 9.04 2014 № 1193-VII. – Rezhim dostupu: www.uazakon.com. – Nazva z ekrana.

**М. А. Джаман**, доктор економічних наук; **Г. А. Гончаров**, кандидат економічних наук (Київський кооперативний інститут бізнеса і права). **Пути оптимизации разрешительной системы в сфере ведения хозяйства в аспекте укрепления экономической безопасности малого предпринимательства.**

**Аннотация.** В статье рассмотрены пути оптимизации разрешительной системы в сфере хозяйственной деятельности как направление укрепления экономической безопасности малого предпринимательства. Проведен анализ современного состояния разрешительной системы и системы лицензирования хозяйственной деятельности в Украине. Предложены практические меры по оптимизации этих систем. Определен прогнозный организационно-экономический эффект от внедрения предложений.

**Ключевые слова:** разрешительная система, система лицензирования, экономическая безопасность, малое предпринимательство.

**M. Dzhaman**, Dc. Econ. Sci.; **O. Goncharov**, Cand. Econ. Sci. (Kyiv co-operative institute of Economics and Law). **Ways of improving the framework in economic activity in terms of strengthening the economic security of small business.**

**Summary.** We studied and based the ways to optimize the permit system and the system of licensing in the sphere of business as the direction of strengthening the economic security of small business. We have analyzed the current state of the permit system and the system of licensing of economic activity in Ukraine. We have proposed specific measures to optimize these systems. We also calculated the projected organizational and economic impact of the introduction of these proposals.

**Keywords:** permit system, licensing system, economic security, small business.