

УДК 346.1

Олена Гончаренко,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного приватного,
комерційного та цивільного права
Київського національного торговельно-економічного університету

САМОРЕГУЛЮВАННЯ ТА СПІВРЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті проведено співвідносний аналіз саморегулювання та співрегулювання господарської діяльності в Україні. Встановлено, що співрегулювання та саморегулювання є більш гнучкими видами регулювання господарської діяльності порівняно з державним регулюванням, адже активізують та долучають до процесу безпосередньо самих учасників господарської діяльності та споживачів товарів та послуг. Водночас досліджувані механізми мають спільні та відмінні характеристики.

Ключові слова: співрегулювання господарської діяльності, саморегулювання господарської діяльності, господарська діяльність, державне регулювання, споживачі товарів та послуг, співвідносний аналіз, вид регулювання.

Постановка проблеми. Поряд із саморегулюванням господарської діяльності розглядають важливий механізм співрегулювання, під яким розуміють участь у процесі регулювання окремих видів господарської діяльності одночасно як держави і споживачів певних товарів і послуг, так і суб'єктів господарювання та їх об'єднань (саморегулювних організацій). Держава має забезпечувати у цьому процесі взаємозв'язок та взаємодію між сторонами з огляду на ментальні особливості своєї правової системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні питання саморегулювання та співрегулювання господарської діяльності вивчалися у працях О. Бакалінської, О. Беяневич, В. Добровольської, О. Кологойди, В. Полоховича, В. Щербини, Т. Яворської та ін.

Метою статті є проведення співвідносного аналізу саморегулювання та співрегулювання господарської діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. У науці співрегулювання називають також «змішаним регулюванням» та «квазірегулюванням». Вибираючи належний механізм регулювання окремих видів економічної діяльності, перш за все потрібно виходити з принципу найбільшої ефективності такого регулювання, його економічної доцільності. Співрегулювання та саморегулювання не завжди є панацеєю для стабільного розвитку відповідної галузі. Для впровадження співрегулювання та саморегулювання ефективним буде створення відповідних критеріїв застосування, меж, у яких вони функціонуватимуть, системи засобів саме з боку держави. Співрегулювання та саморегулювання є водночас більш гнучкими видами регулювання господарської діяльності порівняно з державним регулюванням, адже активізують та долучають до процесу безпосередньо самих учасників господарської діяльності та споживачів товарів та послуг.

Потрібно розуміти, що незалежно від того, що під саморегулюванням розуміється саме визначення певних правил для себе власне суб'єктами (на свій розсуд) створення та контроль за їх виконанням, саме за державою залишається функція встановлення меж для дій суб'єктів господарювання. Науковцями слушно зазначається: «Регуляторна політика не є лише обов'язком для державної влади, вона передбачає і базується на свідомій та активній участі громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань. Відсутність вміння та знань у органів державної влади виконувати регуляторну політику, або відсутність бажання та активності у громадян брати участь у реалізації регуляторної політики призведе до перетворення цього інструменту на суто академічний та теоретичний експеримент» [1, с. 9]. Тому всі зацікавлені сторони процесу регулювання господарської діяльності мають бути активними учасниками, у свою чергу, підстави для забезпечення належної активності суб'єктів господарювання мають бути визначені та гарантовані законодавчо.

Тому підтримуємо думку Л. Пономарьової: «Законодавче закріплення принципів державного регулювання, за яких прийнятий регуляторний акт максимально відповідатиме потребам суспільства та підтримуватиметься адекватними заходами державного забезпечення, унеможливить створення адміністративних, економічних та організаційних перешкод для провадження господарської діяльності» [2, с. 3]. Саме активна участь суб'єктів господарювання з приводу належного правового забезпечення господарської діяльності призвела до появи механізмів співрегулювання та саморегулювання.

Ефективне співрегулювання повинно бути корисним як для держави, яка представляє усіх громадян, так і для представників суб'єктів господарювання, тобто співрегулювання виступає гнучким способом для збалансування публічних та приватних інтересів. Для держави це, перш за все, зменшення витрат на

регулювання, а для суб'єктів господарювання – зменшення обтяжливих адміністративних бар'єрів, сприяння розвитку конкуренції. У науці зазначається: «Держава може зробити такий вибір з економічних міркувань, оскільки об'єкти регулювання мають більший досвід у вирішенні питання про те, якими повинні бути правила регулювання, передавши функції регулювання представникам виробництва або торгівлі, держава звільняється від витрат на регулювання. Представники виробництва або торгівлі зацікавлені у виконанні цієї функції, оскільки вони можуть уникнути ситуації надмірного, з їх точки зору, регулювання. Вони можуть також надавати переваги своїм представникам, встановивши вищі стандарти доступу на ринок, виключаючи таким чином конкурентів, та отримати переваги для покращення своєї репутації» [3, с. 35-36].

Т. Яворська вказує: «Під співрегулюванням розуміють спільну участь у процесі регулювання держави та різних ринкових інституцій. Крім суб'єктів підприємництва у процесі співрегулювання можуть брати участь й інші організації – споживчі об'єднання (Асоціація страховиків України), профспілки, організації (Асоціація професійних страхових посередників, страхові пули, об'єднання страхових компаній). Формуються елементи співрегулювання шляхом введення у структури управління органів державної влади представників бізнесу та громадськості. Тому ті ж самі саморегулятивні організації можуть бути учасниками співрегулювання» [4, с. 107].

О. Залетов підсумовує: «У цілому при змішаному саморегулюванні держава все ж таки повинна брати участь у здійсненні контролю за ефективністю схем з метою забезпечення їхньої відповідності регулятивним цілям законів, які вони замінюють. Дана роль держави також повинна бути прописана в законі, що дозволить саморегулятивній організації додержуватися кодексу, укладеному відповідно до закону. Спільне регулювання, відповідно до визначення європейської комісії, схоже на змішане саморегулювання, що, у свою чергу, може перейти на рівень державного регулювання, особливо якщо недоліки саморегулювання змусять державу втрутитися в ситуацію [5, с. 237].

На думку В. Добровольської, «Європейська Комісія визначає спільне регулювання таким чином: «представники бізнесу та споживачі узгоджують права споживачів та зобов'язання компанії при сприянні державних органів, що призводить до правових наслідків». Порівняймо це із саморегулюванням, яке, згідно з визначенням Європейської Комісії, складається з «добровільних зобов'язань компанії перед споживачами, прийнятих індивідуально або в рамках членства в торговій асоціації, організації, або навіть угоди з іншою компанією». Основна різниця між спільним регулюванням та саморегулюванням полягає в ролі уряду та ступені застосування закону» [6, с. 303-304]. Як бачимо, вказані науковці визначають багато спільних та відмінних ознак між саморегулюванням та співрегулюванням.

Відповідно до Міжвідомчої угоди 2003/С 321/01 Європейського парламенту, Ради Європейського Союзу про вдосконалення законотворчої діяльності 2003 р. (статті 18-21) спільне регулювання означає механізм, за допомогою якого співтовариство відповідно до законодавства залучає до виконання певних повноважень сторін, які визначають галузь (наприклад, економічних операторів, соціальних партнерів, неурядових організацій або асоціацій) [переклад. О.М.]. Цей механізм може бути використаний на основі критеріїв, визначених у законодавчому акті, для того, щоб законодавство адаптувати до проблем відповідних секторів, щоб зменшити законодавчий тягар, концентруючи увагу на суттєвих аспектах і спираючись на досвід зацікавлених сторін. Законодавчий акт повинен бути складений на основі принципу пропорційності, визначеного в Договорі ЄС. Цим актом, який слугує основою для механізму спільного регулювання, буде вказуватися можливий ступінь спільного регулювання у відповідній галузі [7]. Компетентний законодавчий орган визначить в акті відповідні заходи, які необхідно вжити для його виконання, а також у разі його недотримання однією або декількома сторін або невиконання. Ці заходи можуть передбачати, наприклад, регулярне надання інформації Комісії законодавчого органу про виконання дій або пропозицій щодо перегляду відповідного пункту, згідно із чим Комісія буде звітуватися в кінці певного періоду і за потреби пропонувати зміни до законодавства або будь-які інші відповідні законодавчі заходи. Одними із заходів, які застосовуються у разі співрегулювання, є добровільні угоди з метою визначення практичних заходів. Проект угод може бути переданий Комісії законодавчого органу. Відповідно до своїх обов'язків, Комісія перевірить, чи відповідають ці проекти угод законодавству Співтовариства (і, зокрема, базовому законодавчому акту) [переклад. О.М.] [7].

На основі викладеного слід зазначити, що вказана Міжвідомча угода 2003/С 321/01 заклала базові засади механізму реалізації співрегулювання у ЄС щодо законодавчого акта: 1) обов'язкове залучення до регулювання повноважних сторін (держав та недержавні учасники); 2) механізм співрегулювання застосовується на основі критеріїв, визначених у законодавчому акті; 3) обов'язкове визначення проблемних питань окремих сфер економічної діяльності; 4) залучення досвіду, практика зацікавлених сторін; 5) здійснення співрегулювання з метою зменшення законодавчого тягара; 6) визначення ступеня спільного регулювання; 7) дотримання принципу пропорційності, визначеного в Договорі ЄС; 8) визначення заходів для виконання акта із співрегулювання (або його недотримання чи невиконання).

На ще одну важливу функцію співрегулювання як координатора взаємозв'язку та взаємодії між саморегулятивними організаціями та державними органами звертається увага у Директиві 2010/13/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи від 10 березня 2010 р.

про узгодження певних положень, визначених законами, підзаконними актами та адміністративними положеннями у державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг. Зокрема, вказується: «Співрегулювання забезпечує мінімальний юридичний зв'язок між саморегулюванням і національним законодавцем у межах правових традицій держав. Співрегулювання дає змогу державі втручатися у випадку, коли її цілей не досягнуто. Не зазіхаючи на офіційні зобов'язання держав-членів щодо транспозиції, ця Директива заохочує до застосування співрегулювання та саморегулювання» [8].

У Директиві 2009/125/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21 жовтня 2009 року, яка встановлює основу для визначення вимог до екодизайну енергопозитивних виробів з приводу співрегулювання, як і у низці інших директив, зазначається, що у процесі своєї діяльності Європейська комісія повинна забезпечити збалансовану участь у реалізації кожного заходу з виконання Директиви представників держав-членів ЄС і всіх зацікавлених сторін, причетних до цього виробу або групи виробів. Ці сторони повинні сприяти, зокрема, визначенню і розгляду заходів з виконання цієї Директиви, вивчення ефективності встановлених механізмів нагляду за ринком та оцінці добровільних угод та інших заходів саморегулювання. Ці сторони повинні зустрічатися на Консультативному форумі. Процесуальні правила Форуму повинні бути встановлені Європейською комісією [9]. Отже, механізм співрегулювання забезпечує, на думку законодавців Європейського Союзу, збалансовану участь як державних органів, так і інших зацікавлених осіб у регулюванні конкретної сфери ринку.

Можна навести такий приклад запровадження співрегулювання у конкретній галузі економічної діяльності у державі Європейського Союзу. У 2008 році уряд Ірландії та алкогольна і рекламна промисловість прийняли Кодекс практики з маркетингу, комунікації та спонсорів алкогольних напоїв. Ці корегуальні кодекси, які базуються на Кодексах розподілу

(розміщення) (узгоджених у 2004 році), охоплюють розміщення реклами на телебаченні, радіо, кіно. Вони також покривають спонсорство подій алкогольними компаніями. Дотримання кодексів контролюються органом із моніторингу маркетингових зв'язків щодо алкоголю, який є незалежним органом та членами якого є представники Департаменту охорони здоров'я, Комісії з питань мовлення Ірландії, рекламної індустрії та напоїв. Ця галузь також розробила комплексну програму тренінгів для всіх суб'єктів, які діють в алкогольній промисловості в Ірландії [10].

Отже, як видно з цього прикладу, контроль за дотриманням кодексів здійснюється спільно як державними органами, так і представниками відповідної галузі.

Приклади правового регулювання співрегулювання господарської діяльності можна віднайти у законодавстві України, зокрема, щодо спільного інвестування, цінних паперів та фондового ринку, оціночної діяльності тощо.

Відповідно до ст. 78 Закону України «Про інститути спільного інвестування» від 05.07.2012 № 5080-VI регулювання діяльності зі спільного інвестування здійснюють держава та саморегулювальна організація професійних учасників фондового ринку – об'єднання учасників фондового ринку, що провадять професійну діяльність на фондовому ринку з управління активами інституційних інвесторів [11].

Також відповідно до ст. 47 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 № 3480-IV регулювання фондового ринку здійснює держава та саморегулювальні організації [12].

Закріплені положення у ст. 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV свідчать про прагнення законодавця надати можливість для спільного регулювання усіх галузей господарської діяльності. Зокрема, цією статтею Закону встановлюється: «Громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, що створені

Таблиця 1

Співвідношення механізмів державного регулювання, співрегулювання та саморегулювання

Державне регулювання господарської діяльності	Співрегулювання господарської діяльності	Саморегулювання господарської діяльності
Правила поведінки визначаються державою, контроль за їх виконанням здійснюється державними органами. Державою визначаються принципи, стандарти, діяльності в окремих сферах господарської діяльності. Визначаються сфери та галузі, де неможливе здійснення співрегулювання та саморегулювання господарської діяльності.	Правила поведінки визначаються за участю як держави, споживачів відповідних товарів та послуг, так і суб'єктів господарювання. Поєднання державного регулювання та саморегулювання відповідної галузі. Спільно визначається порядок контролю галузі, відповідні кодекси (стандарти) поведінки. У разі неефективності співрегулювання може бути замінено на державне регулювання.	Правила поведінки (стандарти) створюються самими представниками відповідного виду економічної діяльності, застосовуються, захищаються та ними ж контролюються. У межах визначених законодавством представниками відповідної галузі господарської діяльності можуть бути створені більш обтяжливі умови та вимоги для діяльності у цій галузі, ніж це передбачено законодавством, однак визначення таких обмежень не повинно виходити за межі наданих їм повноважень відповідно до закону.

при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, мають право: подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проєктів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду; у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проєктів регуляторних актів та ін. [13].

Найбільш яскраво співрегулювання постає у сфері оціночної діяльності: у відповідному Законі можна знайти низку статей, присвячених співрегулюванню (ст. 9, 14, 15, 16, 19, 20). Наприклад, відповідно до ст. 9 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 № 2658-III до розроблення нормативно-правових актів з оцінки майна Фонд державного майна України залучає інші органи державної влади, саморегулювальної організації оцінювачів, найбільш авторитетних оцінювачів, наукові та інші установи [14].

Згідно із Законом України «Про депозитарну систему України» від 06.07.2012 № 5178-VI на засідання наглядової ради та загальних зборів Центрального депозитарію з правом дорадчого голосу можуть запрошуватися представники саморегулювальних організацій професійних учасників фондового ринку, представники Розрахункового центру, клірингових установ та фондових бірж [15].

Також саморегулювання на ринку фінансових послуг повинне застосовуватися спільно з державним регулюванням з боку регуляторів і в основному на добровільній основі. Проте стосовно окремих видів діяльності, особливо тих, які пов'язані зі здійсненням публічно-правових або соціально-значущих функцій, що зазвичай характерні для інфраструктурних організацій (наприклад, реєстратори або спеціалізовані депозитарії, що обслуговують пенсійну систему), застосування механізмів саморегулювання (членство в СРО) повинне стати однією з основних умов для входу на ринок [16, с. 399].

Співвідношення механізмів державного регулювання, співрегулювання та саморегулювання можна схематично зобразити таким чином (таблиця 1).

Висновки

Спільними характеристиками досліджуваних механізмів є подібність змішаного саморегулювання та співрегулювання, адже в обох процесах обов'язкову участь бере держава, яка визначає межі втручання у процес регулювання. Відмінними ж ознаками є ті, що у разі саморегулювання суб'єкти господарювання добровільно визначають певні обов'язки для себе перед споживачами, а у разі співрегулювання обов'язкову участь та координацію у зазначених діях бере ще й держава. У разі саморегулювання основна ініціатива та розробка правил поведінки, координація, контроль покладається на представників суб'єктів господарювання, а у разі співрегулювання, навпаки, саме органи

держави залучають суб'єктів саморегулювання для упорядкування функціонування певної галузі господарської діяльності.

Список використаних джерел:

1. Регуляторна політика: Нові можливості / за ред. К. Ляпіної. – К.: Ін-т конкурентного суспільства, 2004. – 170 с.
2. Пономарьова Л. С. Бізнес-асоціації в Україні як суб'єкти регуляторної політики та самоорганізації підприємництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/2/15.pdf>.
3. Сімсон Р. Регулювання послуг загальногo інтересу в ЄС / Р. Сімсон, О. М. Синкова. – О.: ОНЮА, 2004. – С. 35–36.
4. Яворська Т. В. Саморегулювання у страховому підприємстві України / Т. В. Яворська // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 2. – С. 106–109.
5. Залетов О. М. Сутність і принципи саморегулювання на страховому ринку / О. М. Залетов // Вісник ЖДТУ. – 2013. – № 2(64). – С. 235–238. – (Серія: Економічні науки).
6. Добровольська В. В. Державне регулювання та саморегулювання у сфері підприємництва / В. В. Добровольська // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 25. – С. 302–305.
7. Interinstitutional agreement on better law-making (2003/C 321/01). URL: www.legislationline.org/.../EU%20Interinstitutional%20Agre.
8. Директива Європейського Парламенту та Ради Європи 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 р. про узгодження певних положень, визначених законами, підзаконними актами та адміністративними положеннями у державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг (Директива про аудіовізуальні медіапослуги) (кодифікована версія) (текст застосовується в ЄЕЗ) // Офіційний вісник Європейського Союзу L 95/1 від 15.04.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: old.minjust.gov.ua/file/31496.
9. Директива 2009/125/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21 жовтня 2009 року, яка встановлює основу для визначення вимог до екодизайну енергопозитивних виробів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icqc.eu/userfiles/File/directive%202009%20125%20ec%20codesign.pdf>.
10. Self-Regulation Mapping Exercise Report July 2009 [Electronic resource]. – Access mode: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/Forum/docs/regulation_en.pdf.
11. Про інститути спільного інвестування: Закон України від 05.07.2012 року № 5080-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 29. – С. 1534.
12. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.
13. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
14. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12.07.2001 № 2658-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 47. – Ст. 251.

15. Про депозитарну систему України : Закон від 06.07.2012 № 5178-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 39. – Ст. 517.

16. Рекуненко І. І. Особливості діяльності саморегулювних організацій на ринку фінансових послуг /

І. І. Рекуненко, Є. П. Бондаренко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць / ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми, 2010. – Т. 29. – С. 394–407.

В статье проведен сопоставительный анализ саморегулирования и сорегулирования хозяйственной деятельности в Украине. Установлено, что сорегулирование и саморегулирование являются более гибкими видами регулирования хозяйственной деятельности по сравнению с государственным регулированием, ведь активизируют и приобщают к процессу непосредственно самих участников хозяйственной деятельности и потребителей товаров и услуг. В то же время исследуемые механизмы имеют общие и отличительные характеристики.

Ключевые слова: сорегулирование хозяйственной деятельности, саморегулирование хозяйственной деятельности, хозяйственная деятельность, государственное регулирование, потребители товаров и услуг, сопоставительный анализ, вид регулирования.

The article deals with the correlation analysis of self-regulation and co-regulation of economic activity in Ukraine. It has been established that co-regulation and self-regulation are more flexible types of regulation of economic activity in comparison with state regulation, since activating and involving directly the participants of economic activity and consumers of goods and services are directly involved in the process. At the same time, the mechanisms studied have common and distinctive characteristics.

Key words: co-regulation of economic activity, self-regulation of economic activity, economic activity, state regulation, consumers of goods and services, correlation analysis, type of regulation.

