

УДК 346.1

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

ВИДИ ОБМЕЖЕНЬ САМОРЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті досліджено види обмежень саморегулювання господарської діяльності в Україні на основі аналізу господарського законодавства. Виділено загальні (галузеві) та спеціальні обмеження саморегулювання господарської діяльності. До спеціальних обмежень саморегулювання віднесено: 1) обмеження добровільного, делегованого та змішаного саморегулювання; 2) обмеження засобів саморегулювання; 3) обмеження саморегулювання у певних сферах, галузях, видах господарської діяльності; 4) обмеження суб'єктного складу учасників саморегулювання; 5) обмеження у разі наділення статусом саморегулювальної організації або ж у разі відсутності такого.

Ключові слова: саморегулювання, саморегулювання господарської діяльності, господарська діяльність, обмеження саморегулювання господарської діяльності, спеціальні обмеження саморегулювання господарської діяльності, засоби саморегулювання господарської діяльності, саморегулювальної організації.

Постановка проблеми. Визначення меж саморегулювання господарської діяльності в Україні відбувається не тільки на рівні Основного закону держави, а й, відповідно, у галузевому законодавстві. Державно-правове регулювання має стимулювати саморегулювання господарської діяльності, забезпечити функціонування саморегулювальних організацій, оперативно змінювати засоби державного впливу відповідно до актуальних змін у соціально-економічному житті суспільства та відповідно визначати оптимальні опції обмежень саморегулювання. Саморегулювання повинно здійснюватися не лише на користь інтересів суб'єктів саморегулювання, слугувати не тільки окремим особам, але й є суспільному благу. Визначення меж саморегулювання господарської діяльності і його змісту є об'єктивною потребою правової держави. Розумно встановлені межі саморегулювання, визначення галузей, в яких воно має бути найбільш регламентоване та схвалене (а також галузей, де воно заборонено), дозволяють запобігти соціальній напруженості і конфліктам у суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику саморегулювання господарської діяльності у своїх працях порушували такі вчені: О. Бакалінська, О. Беяневич, В. Добровольська, В. Полохович, В. Щербина та ін. Питання ж обмежень саморегулювання господарської діяльності не набуло достатнього висвітлення та потребує ретельного дослідження, особливо щодо визначення його видів.

Метою статті є визначення видів обмежень саморегулювання господарської діяльності в Україні на основі аналізу господарського законодавства.

Виклад основного матеріалу. С. Бевз слушно зазначає: «Державне регулювання спрямоване на створення сприятливих економічних, правових і організаційних умов діяльності комерційних і некомерційних організацій, підприємництва. Воно не припускає втручання державних органів у їх виробничу і господарсько-фінансову діяльність, крім випадків, коли його можливість прямо передбачена правовими актами. Таке регулювання полягає переважно у встановленні і коректуванні загального правового режиму їхньої діяльності, охоплює насамперед економічні і соціально-культурні процеси в цілому» [1, с. 116]. Зокрема, відповідно до ст. 43 Господарського кодексу України підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (положення закріплено на розвиток конституційного права).

В. Добровольська з приводу обмежень підкреслює: «Держава встановлює правові засади та засоби на ринку, у межах яких суб'єкти підприємництва мають певну свободу. Ці засади та засоби закріплені в низці законів України та розрізняються за ступенем обмеження підприємництва, але усі вони служать установленню певних обмежень та підтримки діяльності підприємців» [2, с. 6-7].

Господарським кодексом та іншими актами галузевого господарського законодавства

визначені обмеження саморегулювання господарської діяльності відповідно до видів господарської діяльності, суб'єктів та засобів тощо. Згідно із зазначеним можна виділити обмеження, притаманні усій сфері саморегулювання господарської діяльності та відповідно диференціювати останні за потрібними критеріями. Отже, доцільно визначити загальні (галузеві) обмеження саморегулювання господарської діяльності (виокремлені на основі аналізу джерел господарського права, які можуть застосовуватися до всіх видів саморегулювання господарської діяльності) та спеціальні (залежно від певного виду саморегулювання). Окрім того, проведений аналіз поняття та видів саморегулювання господарської діяльності [3, с. 68-72] приводить до висновків, що запропоновані підходи до класифікації цілком можуть застосовуватися і до диференціації обмежень саморегулювання господарської діяльності. Однак, враховуючи зазначене, також слід виділити і специфічні підходи до класифікації обмежень саморегулювання (наприклад, самообмеження саморегулювання господарської діяльності).

Оскільки йдеться саме про обмеження саморегулювання господарської діяльності, то можна говорити про наявність у загальнотеоретичному аспекті спільних обмежень для господарської діяльності та саморегулювання господарської діяльності, водночас можна вказати і на їх відмінність.

Отже, до загальних обмежень саморегулювання господарської діяльності можна віднести: 1) встановлений правовий господарський порядок (ст. 5 Господарського кодексу України); 2) загальні принципи господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України), зокрема свободу підприємницької діяльності у межах, визначених законом, обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави, захисту національного товаровиробника тощо; 3) обмеження монополізму та сприяння змагальності у сфері господарювання (ст. 18); 4) захист прав суб'єктів господарювання та споживачів (ст. 20); 5) заборону дискримінації суб'єктів господарювання (ст. 31); 6) засоби державного регулювання господарської діяльності (ст. 12).

Цікавим є досвід Австралії щодо регулюючого впливу. Так, метою реформи регулювання, яка реалізовувалася в Австралії із середини 90-х років, є зниження «регуля-

торних втрат» для бізнесу, особливо малого, підвищення ефективності функціонування ринків з погляду споживачів. Тому, під час ухвалення рішення про введення нового регулювання обов'язковою є оцінка за критерієм «витрати-результат» для всіх інструментів регулювання, які впливають на бізнес або обмежують конкуренцію [4]. В Україні також продовжує реалізуватися концепція щодо дерегулювання бізнесу, зокрема, уряд ухвалив Концепцію реформи інституту саморегулювання в Україні [5].

У зв'язку із зазначеним виникла потреба у здійсненні певної класифікації спеціальних обмежень саморегулювання господарської діяльності як важливої умови для їх дослідження. Завдання такої класифікації полягає в удосконаленні теоретичних знань про засади саморегулювання господарської діяльності.

Звичайно, як і будь-яка інша класифікація, згадувана потребує визначення певних критеріїв, якими насамперед є:

1) вид саморегулювання: добровільне, делеговане та змішане саморегулювання. Доцільно зазначити особливості обмеження у добровільному, делегованому та змішаному саморегулюванні;

2) засоби саморегулювання господарської діяльності. Можна виділити специфіку обмеження саморегулювання господарського договору, саморегулювання організацій, корпоративних актів, етичних кодексів тощо;

3) сфера, галузь, вид господарської діяльності. Наприклад, обмеження саморегулювання у підприємницькій діяльності, будівельній галузі, страхувальній діяльності, на фондовому ринку тощо;

4) суб'єктний склад учасників саморегулювання. Суб'єктами саморегулювання господарської діяльності в ідеалі можуть бути тільки представники певної сфери, галузі, виду господарської діяльності. Однак законодавча невизначеність із регулювання статусу суб'єктів саморегулювання може допускати й інші варіанти;

5) наявність статусу саморегулювальної організації або ж відсутність такого. Відповідно можна виділити: а) обмеження з приводу повноважень саморегулювальної організації; б) обмеження щодо функцій саморегулювальної організації; в) обмеження залежно від набуття членства у саморегулювальної організації.

На нашу думку, такі критерії для визначення обмежень саморегулювання господарської діяльності є найбільш оптимальними та допоможуть логічно побудувати та розкрити систему обмежень саморегулювання господарської діяльності. Слід зазначити, що критерії класифікації обмежень досить умовні,

тому можливі різні їх варіації та поєднання. Зокрема, під час вивчення обмежень саморегулювання у будівельній галузі особливого змісту (відмінного від інших галузей) набувають обмеження за критерієм засобів (господарський договір, корпоративні акти) тощо.

Визнаними обмеженнями є заборона створення саморегулювних організацій та впровадження інших саморегулювних заходів у певних видах економічної діяльності. Відповідно до Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 308-р, саморегулювні організації можуть діяти у будь-якій сфері господарської або професійної діяльності з урахуванням таких обмежень: саморегулювні організації не можуть діяти у сферах національної безпеки та оборони, забезпечення правопорядку; діяльність саморегулювних організацій не може бути спрямована на порушення економічної конкуренції; інші обмеження щодо діяльності саморегулювних організацій можуть бути встановлені виключно законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод людини [5]. Список обмежень саморегулювання господарської діяльності можна доповнити атомною енергетикою, сферою ціноутворення. В. Добровольська аргументовано доводить, «...що лише ринкової саморегуляції як форми цінового регулювання немає в жодній з економічних моделей сучасного світу, воно завжди поєднується з державним регулюванням цін, окремі складові якого застосовуються в різних державах різними методами та засобами. Державне регулювання цін характерно для періоду становлення товарного виробництва на ранніх етапах формування ринкових відносин, тобто в країнах з перехідною до ринкової економікою» [2, с. 10-11]. Р. Сімпсон, О. Синкова зазначають: «Саморегулювання в чистому вигляді не підходить також для економічного регулювання більшості послуг загального інтересу внаслідок унікального поєднання їх характеристик: вони одночасно являють собою природні монополії та найважливіші послуги» [6, с. 36].

До спеціальних обмежень саморегулювання можна віднести суб'єктний склад. Наприклад, саморегулювна організація Української асоціації інвестиційного бізнесу здійснює свою діяльність як об'єднання професійних учасників фондового ринку з дати прийняття відповідного рішення Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку [7]. Особливою обмежувальною нормою у цьому прикладі є те, що

учасниками цієї організації повинні бути виключно: по-перше, юридичні особи, утворені в організаційно-правовій формі акціонерних товариств або товариств з обмеженою відповідальністю, які діють на підставі ліцензії, виданої Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку [8], по-друге, учасники, які здійснюють певний вид економічної діяльності, тобто провадять на фондовому ринку професійну діяльність, види якої визначені законами України [8]; по-третє, ті, щодо яких обов'язково прийнято рішення Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку щодо надання статусу саморегулювній організації та видачі відповідного свідоцтва. Вказані у цьому Статуті обмеження відповідають положенням, передбаченим Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 № 3480-IV (далі – Закон).

Цим Законом визначаються й інші обмеження щодо членства у саморегулювній організації професійних учасників фондового ринку (наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 48 зазначеного Закону саморегулювна організація повинна об'єднувати більше 75 відсотків професійних учасників фондового ринку за одним із видів професійної діяльності), її повноважень (наприклад, згідно з ч. 1 ст. 49 Закону саморегулювні організації можуть впроваджувати норми професійної етики у практичній діяльності учасників об'єднання; відповідно до ч. 2 цієї ж статті розробляти і затверджувати обов'язкові для виконання членами СРО Правил (стандартів) провадження відповідного виду професійної діяльності на фондовому ринку, за винятком тих Правил (стандартів), які прямо встановлені законом [8]). Обмеження щодо набуття статусу саморегулювній організації з підстав репрезентації певної відсоткової кількості членів конкретного виду діяльності можна проілюструвати і на прикладі Закону України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» від 25.06.2009 № 1561-VI, відповідно до якого асоціація оптових ринків сільськогосподарської продукції може набути статусу саморегулювній організації оптового ринку сільськогосподарської продукції за умови, якщо її членами є не менше 50 відсотків оптових ринків сільськогосподарської продукції, які набули такого статусу відповідно до цього Закону [9].

Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 № 687-XIV визначає однією з меж саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності передбачення механізму відшкодування збитків, завданих споживачам унаслідок надання членами саморегулювній організації товарів, виконання

робіт (послуг) неналежної якості [10]. У цьому прикладі спостерігаємо розширення меж функцій саморегульвних організацій, адже далеко не всі статусні (не говорячи вже про безстатусні) саморегульвні організації готові передбачити порядок відшкодування збитків та взяти на себе майнову відповідальність.

Водночас певною межею для державного регулювання є стаття 47 «Про цінні папери та фондовий ринок», яка передбачає регулювання фондового ринку як державою, так і саморегульвною організацією. Аналогічні положення передбачені і статтею 78 Закону України «Про інститути спільного інвестування» від 05.07.2012 № 5080-VI тощо [11].

Також межею для втручання державних органів може бути здійснення контролю діяльності саморегульвної організації. Відповідно до статті ч. 6 статті 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність» контроль за діяльністю саморегульвних організацій у сфері архітектурної діяльності здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері архітектури [10]. Крім того, згідно з частиною 5 статті 16-1 центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері архітектури, визначає порядок реєстрації таких організацій [10].

Межі компетенції органів державної влади та саморегульвних організацій: хто і що саме у цій галузі діяльності має роботи, контролювати, за що нести відповідальність, мають бути чітко визначені.

Прикладом розподілення сфер впливу у будівельній галузі може бути досвід саморегулювання США. Ю. Суркова зазначає: «Асоціація виробників бетону, яка об'єднує наукових розробників, проектувальників і виробників бетону, а також тих, хто проводить ремонт і демонтаж будов враховує їх інтереси, формує та розробляє єдині вимоги до бетону, технологій, тобто регулює цю частину будівельної галузі. Допуск будівельних фірм на ринок будівництва монолітних будов і споруд – прерогатива держави, а завданням Асоціації є боротьба за якість» [12, с. 31].

У саморегулюванні господарської діяльності держава визначає імперативні межі для компетенції суб'єктів саморегулювання, в яких вони вільно діють. Діяльність саморегульвних організацій має правовий характер, однак прямо не пов'язана із залученням органів державної влади. Якщо маємо добровільне саморегулювання, то, як правило, саморегульвні організації утворюються та функціонують, відповідаючи на політику державних регуляторів (неврегульованість того чи іншого ринку призводить до появи численних саморегульвних організацій,

навіть без наділення їх відповідним статусом). У разі делегованого саморегулювання межі компетенції саморегульвних організацій можуть бути визначені як на підзаконному рівні, так і на рівні закону.

У разі делегованого саморегулювання саморегульвні організації можуть здійснювати функції, покладені на них державою, тобто їх повноваження розширюються та доповнюються межами виконання частини публічних повноважень (зовнішні інтереси). Саморегульвні організації можуть здійснювати і «приватні функції» з метою реалізації інтересів своїх членів (внутрішні інтереси): представницька, захисна, нормотворча та ін. Цілоком обґрунтованим є те, що одним із критеріїв обмеження саморегулювання є межі виконання саморегульвними організаціями публічних та/або приватних функцій. У разі добровільного саморегулювання саморегульвні організації, як правило, функціонують у межах «приватних» повноважень.

Важливим аспектом у визначенні обмежень повноважень цих організацій є чітке розуміння механізму правового регулювання того чи іншого виду господарської діяльності: надмірний, помірний або ж недостатній рівень державного регулювання. Крайнощі переходу від одного рівня до іншого можуть виявлятися у негативних аспектах, тому обмеження функцій саморегульвних організацій мають відповідати критерію пропорційності та адекватності. Отже, обмеження функцій та повноважень саморегульвних організацій залежать від моделі саморегулювання та рівня державного регулювання певної сфери, галузі та виду господарської діяльності тощо. У визначенні обмежень діяльності саморегульвних організацій політика держави має бути спрямована на визначення їхнього статусу як повноцінного регулятора та представника інтересів суб'єктів господарювання.

Висновки.

Отже, можна виділити загальні (галузеві) обмеження саморегулювання господарської діяльності (застосовуються до всіх видів саморегулювання господарської діяльності) та спеціальні (залежно від певного виду саморегулювання). До спеціальних обмежень саморегулювання можна віднести: 1) обмеження добровільного, делегованого та змішаного саморегулювання; 2) обмеження засобів саморегулювання: господарського договору, саморегульвних організацій, корпоративних актів, етичних кодексів тощо; 3) обмеження саморегулювання у певних сферах, галузях, видах господарської діяльності; 4) обмеження суб'єктного складу учасників само-

регулювання; 5) обмеження у разі наділення статусом саморегульованої організації або ж за відсутності такого: а) обмеження з приводу повноважень саморегульованої організації; б) обмеження щодо функцій саморегульованої організації; в) обмеження залежно від набуття членства у саморегульованій організації.

Надалі можна запропонувати й інші підходи до визначення видів обмежень саморегулювання господарської діяльності або ж дослідити вже конкретизовані у цій статті.

Список використаних джерел:

1. Бевз С.І. До питання про сутність державного регулювання господарської діяльності. Часопис Київського університету права. 2015/3. С. 114-118.
2. Добровольська В.В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2007. 19 с.
3. Гончаренко О. Види саморегулювання господарської діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 68-72.
4. Бордог Б., Малоюгіна К., Татаревський О. Посібник для слухача до курсу «Аналіз регуляторного впливу». URL: <http://policy-analysis.org/wpcontent/uploads/2014/10/Regulatory-impact-analysisPosibnyk-2007.pdf>.
5. Концепція реформування інституту саморегулювання в Україні: схвалена розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 308-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/pro-shvalennya-konc> (дата звернення: 16.05.2018).

6. Сімсон Р., Синкова О.М. Регулювання послуг загального інтересу в ЄС: навч. посіб. О.: Одеська нац. юрид. акад., 2004. 129 с.

7. Статут Української асоціації інвестиційного бізнесу. URL: http://www.uaib.com.ua/about_uuib/internal_docs/statut.html (дата звернення: 10.05.2018).

8. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон від 23.02.2006 № 3480-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3480-15> (дата звернення: 16.05.2018).

9. Про оптові ринки сільськогосподарської продукції: Закон України від 25.06.2009 № 1561-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1561-17?nreg=1561-17&find=1&text=%F1%E0%EC%EE%F0%E5%E3%F3%EB&x=3&y=6>.

10. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/687-14?nreg=687-14&find=1&text=%F1%E0%EC%EE%F0%E5%E3%F3%EB&x=0&y=10> (дата звернення: 12.05.2018).

11. Про інститути спільного інвестування: Закон України від 05.07.2012 № 5080-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5080-17/page3?text=%F1%E0%EC%EE%F0%E5%E3%F3%EB> (дата звернення: 10.05.2018).

12. Суркова Ю. Самоврядні організації як модель державно-суспільного партнерства на будівельному ринку України. Вісник КНТЕУ. 2009. № 1. С. 25-35.

В статтє исследовании виды ограниченной саморегулирования хозяйственной деятельности в Украине на основе анализа законодательства. Выделены общие (отраслевые) и специальные ограничения саморегулирования хозяйственной деятельности. К специальным ограничениям саморегулирования отнесены: 1) ограничение добровольного, делегированного и смешанного саморегулирования; 2) ограничение средств саморегулирования; 3) ограничение саморегулирования в определенных сферах, отраслях, видах хозяйственной деятельности; 4) ограничение субъектного состава участников саморегулирования; 5) ограничение при наделинии статусом саморегулируемой организации или при отсутствии такового.

Ключевые слова: саморегулирование, саморегулирование хозяйственной деятельности, хозяйственная деятельность, ограничения саморегулирования хозяйственной деятельности, специальные ограничения саморегулирования хозяйственной деятельности, средства саморегулирования хозяйственной деятельности, саморегулируемые организации.

The article deals with the types of restrictions of self-regulation of economic activity in Ukraine on the basis of economic legislation analysis. There are general (sectoral) and special restrictions on self-regulation of economic activity. Special restrictions on self-regulation include: 1) the restriction of voluntary, delegated and mixed self-regulation; 2) restriction of means of self-regulation; 3) restrictions on self-regulation in certain spheres, branches, types of economic activity; 4) restriction of the subjective membership of the participants in the self-regulation; 5) restrictions on the status of a self-regulating organization or, in the absence thereof.

Key words: self-regulation, self-regulation of economic activity, economic activity, restrictions on self-regulation of economic activity, special restrictions on self-regulation of economic activity, means of self-regulation of economic activity, self-regulating organizations.