

Т.В. Сердюк,
канд. економ. наук, доцент
Вінницький національний технічний університет

САМОРЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ В СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ

SELF-REGULATION IN UKRAINE: ADVANTAGES AND DISADVANTAGES IN THE CURRENT ECONOMIC CONDITIONS

Досліджено поняття та види саморегулювання як інституту взаємодії бізнесу, професійної спільноти, влади та споживачів. Виявлено основні закономірності та протиріччя, які супроводжують формування інституту саморегулювання в Україні. Обґрунтовано невідповідність існуючих економічних, етичних, суспільних та інших умов завданням саморегулювання на сучасному етапі розвитку економіки України.

Исследовано понятие и виды саморегулирования как института взаимодействия бизнеса, профессиональных сообществ, власти и потребителей. Выявлены основные закономерности и противоречия, сопровождающие формирование института саморегулирования в Украине. Обосновано несоответствие существующих экономических, этических, общественных и других условий задачам саморегулирования на современном этапе развития экономики Украины.

Study concept and types of self-regulation as the Institute of cooperation between business, professional communities, authorities and consumers. Identifies the main regularities and contradictions accompanying formation of Institute of self-regulation in Ukraine. Justified by the inadequacy of existing economic, ethical and other conditions of tasks of self-regulation at the present stage of development of the national economy. Ukraine should be especially carefully of self-regulation of industry markets, which are characterized by manifestations of monopolies. There is a strong probability that the self-regulatory scheme can be used as an administrative barrier. It is proved that the success of self-regulation in business and professional associations may under such conditions: society is the need for such institutions and has a high level of consciousness, responsibility and ethics among participants; impossible administrative pressure on potential participants; basic legislation about SRO considers, above all, the interests of society, entrepreneurship, professional communities, rather than officials of self-regulatory organizations.

Ключові слова: саморегулювання, державне регулювання, саморегулювальна організація, адміністративні бар'єри.

Вступ. Включення України у світовий інтеграційний простір вимагає прийняття певних загальносвітових «правил гри». Ці правила припускають приведення внутрішнього інституціонального середовища у відповідність із вимогами відкритості, соціальної орієнтованості, науково-технічного прогресу та інших складових, характерних для сучасного розвитку економіки. Для розвитку українського суспільства вирішального значення набуває вдосконалення форм публічного регулювання економічної діяльності.

Криза 90-х років минулого століття для України виявилась найбільш

затяжною в часі, обвальною щодо розміру ВВП та обтяжливою щодо втрат заощаджень населенням та обігових коштів підприємствами, характеризувалась стрімким та глибоким падіння рівня життя населення. З усіх пострадянських країн економіка країни почала зростати найпізніше - після 10-ти річного падіння лише з 2000 року. При цьому слід зазначити, що стартові умови розбудови самостійної держави після розпаду СРСР в Україні були досить прийнятними порівняно з іншими колишніми республіками.

В 2008-2009 роках на фоні світової спільноти Україна зазнала найбільш відчутних наслідків світової фінансової кризи. В 2009 році Україна мала найбільше падіння ВВП - 15% [1], а за обсягами запозичених кредитів в МВФ в 2010 році займала друге місце в Європі після Греції.

За таких умов особливо актуальним постає питання про співробітництво держави, бізнесу і науки в напрямку розвитку ефективної економічної, соціальної і інституціональної структури державного регулювання економікою, що вимагає доповнення та розширення державного регулювання саморегулюванням. Розвиток саморегулювання, як доступної альтернативи державному регулюванню, є необхідним чинником підвищення якості регулювання в цілому в розв'язанні проблем неефективних адміністративних бар'єрів та тотальної корупції [2-4]. В зведеному рейтингу Transparency International на одному рівні з Україною перебувають такі країни як Гондурас, Нігерія, Того, Філіппіни, Бангладеш, Сьєрра-Леоне, Зімбабве. Неприпустимий рівень корупції для демократичної країни підтверджується аналізом результатів дослідження українських підприємств з метою оцінки проблем корупції у сфері отримання документів дозвільного характеру на будівництво та операції з землею, яке було проведено в рамках реалізації проекту „Сприяння активній участі громадян у протидії корупції “Гідна Україна” [5,6].

Зменшення тотальної корупції, створення більш сприятливих умов для розвитку бізнесу, передачі прав прийняття рішення та матеріальної відповідальності на самих учасників ринку на сьогодні розглядається як один з чинників зростання економіки країни, що пов'язано з децентралізацією державного регулювання, використанням потенціалу саморегулювання.

Питання саморегулювання ринку розглядаються на різних рівнях державного регулювання та на різних галузевих ринках. Цією проблематикою займаються як спеціалісти державних органів, фахівці галузевих ринків, так і вітчизняні науковці: М. Михайліді, В. Ветров, Д. Назаров, І. Рекуненко, Ю. Суркова, М. Беззубова, М. Бурмака, С. Мошенський, І. Дорошенко та ін. Також особливий внесок в розвиток саморегулювання зробили такі російські і західні вчені та економісти як П. Лансков, Я. Міркін, В. Рубцов, А.Россошанський, А. Рот, В. Плєскачевський. У дослідженнях науковців не досить повно враховано особливості впливу організаційно-економічного

механізму саморегулювання на розвиток вітчизняного інституційного середовища.

У розвинених країнах саморегулювання і державне регулювання ринку здійснюються паралельно, взаємно доповнюючи і збагачуючи одне одного. Через нагромадження невідповідностей вимогам послуг, які надавались споживачам, вироблялися і ухвалювалися корпоративні стандарти, що максимально відображали ці вимоги, формувалася система корпоративної відповідальності співтовариств підприємців і професійних співтовариств. Такі умови розвитку суспільства мінімізували прояви корупції.

Постановка завдання. Дослідження переваг та недоліків саморегулювання, як економічного інструменту доповнення державного регулювання, та перспектив його впровадження в Україні.

Методологія. Теоретико-методологічною базою дослідження стали наукові роботи українських і зарубіжних учених з питань розвитку саморегулювання. У процесі дослідження було використано загальноприйняті методи наукового пізнання: аналіз і синтез, наукове абстрагування, метод аналогій, кількісний і якісний аналіз, історико-логічний аналіз.

Результати дослідження. Інститут саморегулювання давно і успішно працює за рубежом. Вперше терміни, подібні терміну «саморегулювання» і «саморегулювальна організація» (СРО), з'явилися в США і Великобританії, де зазначені організації виникли на початку 20 століття на ринку цінних паперів, в сфері реклами. Їхня поява мала місце внаслідок еволюційного, природнього процесу розвитку ринкових інститутів в економіці, необхідності впорядкування і регламентації взаємних відносин бізнесу та держави.

Необхідність державного сприяння становленню інституту саморегулювання знайшла відображення в програмних документах багатьох постсоціалістичних країн. Адміністративні реформи прямо пов'язані із заміщенням державного втручання саморегулюванням. Адже головне і невиконане завдання адміністративної реформи, яка розтягнулась у часі, полягає в передачі на суспільний рівень надлишкових державних функцій, які в умовах планової економіки були всеохоплюючими. Якщо в розвинених країнах цей процес еволюційно ініціювався «знизу», то в пострадянських країнах це робиться «зверху».

Серед основних цілей, які визначають необхідність створення СРО, виділяють:

- попередження заподіяння шкоди суспільству;
- посилення відповідальності підприємців перед споживачами;
- де бюрократизація, ослаблення адміністративного тиску;
- зниження бюджетних витрат;
- інформаційна обізнаність споживачів;
- участь в законотворенні;

- захист інтересів підприємців перед державою;
- взаємопідтримка і допомога членам СРО;
- зниження корупційної ємності галузі;
- підвищення якості продукції, послуг, робіт.

Важливим питанням у створенні й функціонуванні саморегулювальних організацій є ступінь делегування державою повноважень контролю (нагляду) саморегулювальним організаціям. У різних країнах світу ринки функціонують, як правило, у рамках двох різних моделей. Перша припускає регулювання переважно державними органами, і лише невелика частина повноважень по нагляду, контролю, встановленню правил проведення операцій, ведення бізнесу передається об'єднанням професійних учасників ринку - саморегулювальним організаціям.

Друга модель передбачає передачу СРО максимально можливого обсягу повноважень. При цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції і можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання. У переважній більшості країн ступінь державної централізації і жорсткість регулювання коливаються в рамках цих двох концепцій.

Саморегулюючі організації не тільки забезпечують підтримку бізнесу та створюють конструктивний діалог бізнесу з державою, але і усувають бар'єри, що суперечать законодавству, та економічно необґрунтовані обмеження щодо дозвільної діяльності, ліцензування.

За кордоном стимулом участі суб'єктів господарської діяльності в саморегулюючих організаціях є їх прагнення підвищити свій соціальний статус, ефективність діяльності, як учасника ринку, рівень довіри до них споживачів, а також сприяти усуненню неповноти та недовіри до якості продукції конкретних виробників. Це стає можливим завдяки здатності саморегулювання підвищувати стандарти ринкової поведінки, боротися із провалами ринку і оперативно реагувати на запити споживачів.

З іншого боку, саморегулювання може виникати і в результаті прагнення бізнесу до отримання певних повноважень по регулюванню галузі в умовах відсутності державних правил «гри» на ринку продукції чи послуг та з метою підтримки бар'єрів входу в галузь інших учасників ринку.

Держава здатна виявляти ефективний стимулюючий вплив на учасників ринку. Такий вплив може виражатися як у стимулюванні інтересу ринку до використання механізмів саморегулювання, так і в різноманітній підтримці і допомозі в розробці кодексів поведінки (консультації, дослідження, інфраструктурне, інформаційне, іноді фінансове забезпечення процесів переговорів, схвалення окремих кодексів поведінки, забезпечення залучення в процес переговорів усіх зацікавлених сторін і ін.). Економічний ефект саморегулювання може бути оцінений з погляду суспільного інтересу, як

можливість досягнення більш ефективного розподілу ресурсів і розв'язання соціально значимих проблем в суспільстві.

З боку держави можуть проявлятися дві форми взаємодії саморегулювання і державного регулювання – це добровільне і делеговане саморегулювання. Добровільне саморегулювання – це форма самоорганізації суб'єктів підприємницької або професійної діяльності, що по суті не потребує спеціального втручання держави. Делеговане саморегулювання передбачає, що держава усвідомлено передає окремі необхідні функції державного регулювання саморегулювальним організаціям, пред'являючи при цьому певні вимоги до них і наділяючи їх відповідними правами.

Через Верховну раду вже пройшло три законопроекти щодо саморегулювання, але наявність в них протиріч діючому законодавству, неопрацьованість багатьох положень не дозволили прийняти жоден з них. Ця проблема активно досліджується в багатьох роботах [7-9].

Очевидно, до прийняття закону про саморегулювання доцільно повернутись, дослідивши і врахувавши російський досвід, адже сподіватись на те, що Україна повторюватиме досвід і досягнення розвинених країн не варто – інший менталітет, інший рівень корупції, зовсім інші механізми виникнення саморегулювання тощо. На пострадянському просторі РФ першою прийняла Закон “Про саморегулювальні організації”, який набрав чинності з 1 грудня 2007 року. Його суть: держава ділиться функціями контролю і галузевого регулювання на користь СРО, зберігаючи при цьому за собою функцію нагляду за поведінкою учасників ринку. Членство в СРО учасників ринку цінних паперів, оцінювачів, будівельників, проєктантів, енергетиків та інших професій заміняє ліцензію. Сподівались, що діяльність СРО в РФ має не тільки сприяти розвитку економіки, але і стати додатковим інструментом в боротьбі з корупцією.

Найбільший ефект від впровадження цього закону в РФ очікували в будівельній галузі. Адже будівництво, розпочинаючи з дозволу, ліцензування діяльності і закінчуючи здачею об'єкта в експлуатацію, на кожному етапі супроводжується здирництвом та необхідністю сплати хабарів. В РФ, як і в Україні, має місце ошукування громадян, які безвідсотково фінансують будівельні організації. Через надмірну корупційну складову будівництва житла воно стає ще більш не доступним.

За рахунок створення компенсаційного фонду членами саморегулюючих організацій передбачається відшкодування економічних втрат, які може надати будівельна фірма, що входить до складу СРО. Вважається, що сумнівні, недобросовісні будівельні фірми будуть вимушені покинути будівельний ринок завдяки суспільному контролю, який покладається на СРО. Компенсаційний фонд СРО в певній мірі є їх заставою для компенсації відшкодувань населенню за умови невиконання своїх зобов'язань кимось з

членів СРО. Не треба бути великим махінатором, щоб зрозуміти, за якими схемами (не легітимними) цей фонд може використовуватись в наших умовах. А якщо вітчизняні саморегулювальні організації ще й скопіюють у Росії практику визначення розміру внеску в компенсаційний фонд, який чомусь є однаковим для всіх учасників СРО (що, наприклад, в будівництві виглядає абсолютно нелогічним), то можна з впевненістю очікувати, що він майже не буде використовуватись за призначенням.

Існують й інші об'єктивні ризики негативного ефекту від впровадження інституту саморегулювання в ряді галузей. Причиною тому є обмеженість числа учасників деяких галузевих ринків, можливий прояв тенденцій монополізації і в кінцевому варіанті - створення монополій на регіональному ринку. Правила ведення підприємницької або професійної діяльності, що підтримуються саморегулювальною організацією, за певних умов можуть служити бар'єром входу на ринок інших підприємств. Не всі малі та середні підприємства спроможні забезпечити фінансування внесків при вступі до СРО.

Аналіз майже дворічного досвіду діяльності СРО в будівництві РФ показав наявність неконкурентних умов для малого і середнього бізнесу, поборів при вступі в СРО, появу тіньового ринку продажу і перепродажу допусків на будівельні роботи, членства в СРО, формування нового виду корупції громадських організацій [10], яка обходиться підприємствам дорожче, ніж колись ліцензування.

Взаємодія обмеженого числа учасників ринку в рамках саморегулювання неминуче буде носити картельний характер і мати за мету, насамперед, проведення погодженої політики. Це, у свою чергу, дозволить збільшувати спільний прибуток членів організації «саморегулювання» за рахунок зниження обсягу пропозиції і підвищення цін на пропоновані товари і послуги.

Необхідно вкрай обережно ставитися до саморегулювання галузевих ринків, для яких характерним є прояв тенденцій до монополізації. Делегування повноважень по державному регулюванню учасникам таких ринків неприпустимо, оскільки саме держава покликана долати негативні наслідки монополізації (державне втручання сприяє більш оптимальному розподілу ресурсів і реалізації соціально значимих завдань).

Крім того, необхідний якісний антимонопольний контроль за діяльністю організацій саморегулювання, щоб запобігти випадкам необґрунтованого обмеження конкуренції з боку таких організацій. Це особливо важливо, якщо СРО в тій або іншій формі передаються повноваження по допуску на ринок.

Тому значно привабливішим залишається створення організацій добровільного саморегулювання, зокрема на основі існуючих галузевих асоціацій, у рамках загального правового поля. У цьому випадку в рамках саморегулювання галузі може відбуватись одночасне підвищення якості

продукції і обсягів виробництва.

Держава, скорочуючи надлишкове втручання в підприємницьку діяльність, оптимізує режим регулювання, отримує сукупний продукт суспільства та знижує витрати, що пов'язані зі здійсненням регулювання. Цілком очевидно, що якщо розглядати завдання мінімізації державних витрат (зниження витрат на регулювання), то оптимальною формою регулювання, при інших рівних умовах, буде делеговане саморегулювання з обов'язковим членством усіх учасників ринку.

Формулювання правил і моніторингу у випадку делегованого саморегулювання буде здійснюватись ефективніше, ніж у випадку державного регулювання, оскільки учасники ринку володіють більш повною інформацією. Система регулювання, включаючи створення правил і моніторинг їх виконання, буде менш затратною, тому що покладається на самих учасників ринку. При цьому витрати, які притаманні державним органам, будуть покладені на саморегулювальні організації. Проте така форма несе на собі найбільший ризик обмеження конкуренції, тому делегування повноважень повинне супроводжуватися заходами щодо недопущення необґрунтованого обмеження конкуренції.

Висновки. Найбільш суттєвими науковим результатом, що відображає новизну та теоретичне значення статті, є наступне: принципова відмінність між розвитком саморегулювання в розвинених країнах і в Україні, Росії та інших пострадянських країнах полягає не в природі саморегулювання як такого, а в джерелі виникнення: у розвинених країнах світу процес об'єднання підприємців у некомерційні організації з метою саморегулювання ринків і професійної діяльності проходив природнім шляхом у ході історичного розвитку й за відсутності спеціального законодавства, і на сьогоднішній день ефективно використовується як альтернатива державному регулюванню (державному ліцензуванню). Своє регулювання учасники ринку будували без участі держави, без участі влади, інститутів споживачів.

В Україні ж, як і кількома роками раніше в Росії, з'явилась думка, що країна з кожним роком усе більше потребує саме такої моделі розвитку відносин влада-підприємництво-споживач і на використання інституту саморегулювання багато хто покладає великі надії. Об'єктивні передумови для цього є. Дійсно, основною характеристикою української економіки з погляду можливості і доцільності розвитку саморегулювання є наявність у більшості сфер економічної діяльності надлишкового адміністративного тиску, що гальмує її розвиток та супроводжується тотальною корупцією. На державному рівні підтверджується факт наявності 40% економіки в тіньовому секторі.

Обґрунтовано, що у вітчизняних умовах широкого розвитку адміністративних бар'єрів як особливого інституту, що забезпечує потік

приватних доходів як до державних, так і до «комерційних» операторів, існує велика ймовірність того, що схеми саморегулювання також можуть бути використані як адміністративний бар'єр, що підтверджує й російський досвід. Слід максимально врахувати недоліки російської практики впровадження інституту саморегулювання, адже фактично в Росії спостерігається: неможливість участі у СРО, а відповідно і здійснення діяльності підприємствами малого і середнього бізнесу, для яких фінансування участі у СРО є не підйомним; поява нових видів корупції; поява СРО-одноденок і махінації з коштами компенсаційного фонду; монополізація ринків, взагалі суттєве подорожчання для бізнесу дозволів на виконання певних робіт порівняно з ліцензуванням, що не може не відобразитись на вартості кінцевої продукції.

Цілком можливо, що жодна з цілей, заради досягнення яких запроваджується саморегулювання, досягнута не буде, при цьому недоліки, притаманні йому, вже на поверхні. Аби корисна ідея саморегулювання в підприємстві та професійних об'єднаннях не перетворилась у профанацію, як це в певній мірі відбувається в Росії, це доцільно робити лише за таких умов: підприємство, професійна спільнота повинні відчувати потребу в таких інститутах та має бути досить високим рівень свідомості, відповідальності та професійної етики учасників відносин; має бути виключена можливість адміністративного тиску на потенційних учасників СРО щодо їх участі у СРО; базове законодавство щодо СРО повинно враховувати перш за все інтереси суспільства, підприємництва, професійної спільноти, а не нового формату чиновництва від СРО. Швидше за все, по багатьох видах діяльності нам ще зарано відправляти бізнес у «вільне плавання» і запроваджувати обов'язкову участь у саморегулювальних організаціях.

Усунення бар'єрів і економічно необґрунтованих обмежень залишається основним завданням саморегулювальних організацій в області підтримки бізнесу і створення конструктивного діалогу бізнесу з державою з врахуванням балансу інтересів.

Література

1. Офіційний сайт Держкомстату України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.
2. Крючкова П.В. Саморегулирование хозяйственной деятельности: институциональный анализ / П.В. Крючкова. - М.: ТЕИС, 2005. - 180с.
3. Руководство ЕАSА по созданию организации саморегулирования. Практические рекомендации по созданию и развитию системы саморегулирования рекламы. Европейское издание, 2008. - 32 с.
4. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления / Г.В. Атаманчук. - М., 1990. – 335 с.
5. В Украине по-прежнему зашкаливает уровень коррупции [Електронний ресурс]. -

Режим доступа: <http://gorod.dp.ua/news/news.php>.

6. Корупція в Україні. Національне дослідження стану корупції у сфері регуляторної політики: отримання документів дозвільного характеру на будівництво та операції з землею. Звіт за результатами соціологічного дослідження. – Київ, 2008-2009. – 28с.

7. Науменко А.В. Щодо переходу до саморегулювання оціночної діяльності в Україні / А.В. Науменко // Часопис Київського університету права. - 2009. - №4. - С.229-234.

8. Суркова Ю. Самоврядні організації як модель державно-суспільного партнерства на будівельному майдані / Ю. Суркова // Вісник КНТЕУ. - 2009. - №1. - С.25-35.

9. Беззубова М.О. Саморегулювання бізнесу як напрям вдосконалення регуляторного середовища бізнесу в Україні / М.О. Беззубова // ХНТУ «ХПІ». - Вчені записки. - 2009. - С. 26-34.

10. Плескачевский В. Саморегулирование в строительстве привело к появлению новых видов коррупции [Електронний ресурс]. / В.Плескачевский // Российская Бизнес-газета. - №744 (11) от 6 апреля 2010 года. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/04/06/otrasl.html>