

## САМОРЕГУЛІВНІ ОРГАНІЗАЦІЇ - ЦЕ КРОК ВПЕРЕД ДО «РОЗУМНОГО РЕГУЛЮВАННЯ»



**Андрій Заблоцький**

Радник Sayenko Kharenko,  
експерт BRDO, юрист

Система державного регулювання України переобтяжена надмірними повноваженнями органів влади. Величезна кількість державних структур, яким надані регуляторні повноваження під гаслом захисту прав споживачів та державних інтересів, в більшості не виконують ці функції, а просто продукують величезну кількість паперів та, за рахунок заплутаності, несистемності, наявності великої кількості суперечливих норм у різних регуляторних актах, стають нерідко корупційними осередками.

Владні структури, яким надані регуляторні повноваження, здебільшого займаються каральними перевітками, а не регулюванням ринків з метою забезпечення їх розвитку. За даними Міжнародної фінансової корпорації, Україна і Таджикистан стали за підсумками 2013 року двома країнами, де перевірки мають тотальний характер. Щорічно перевірялися 95% суб'єктів господарської діяльності. Лише за 2014 рік було в Україні було проведено 594 974 перевірки підприємств (навіть попри те, що у другому півріччі було введено мораторій на перевірки бізнесу).

Централізована система встановлення правил/стандартів ведення професійної діяльності та вимог до продукції не лише є фактором стримування розвитку бізнесу, а й спадком застарілої системи управління часів СРСР. Постійний ріст кількості контролюючих органів та їх тотальний контроль над підприємцями позитивно не позначився за останні 20 років на зміні показників якості та ефективності, що свідчать про істотне поліпшення для споживачів.

Недостатня ефективність діяльності, низький рівень компетенції, надзвичайна інертність реакції на запити ринку (як споживачів, так і підприємців), відсутність реальних об'єктивних механізмів зворотнього зв'язку між підприємницьким співтовариством і органами влади та високі витрати на нагляд і контроль з боку держави стають реальними бар'єрами для модернізації як економіки, так і стандартів продукції. Крім того, це призводить до постійного збільшення витрат держави та підприємств на підтримку неефективної системи контролю.

Світова практика розвитку регуляторної сфери передбачає передачу частини прав щодо встановлення правил і контролю над ними від держави самим підприємцям або із залученням громадськості. Таким чином працює принцип саморегулювання - виконання функцій регулювання діяльності учасників ринку самими учасниками ринку.

Цей принцип є одним з найефективніших методів скорочення державного регулювання та витрат на здійснення функцій контролю та нагляду.

Вперше термін «саморегулівна організація» (self-regulatory organization) було використане у законодавстві США у 1934 році за часів політики Нового курсу Т. Рузвельта в Законі про ринок цінних паперів (Securities Exchange Act of 1934), відповідно до якого окремим об'єднанням та організаціям на фондовому ринку надали статус СРО. З того часу законодавче вживання саме терміну «саморегулівна організація» в західних країнах, здебільшого, обмежується сферою фінансових послуг та регулювання ринку цінних паперів. При цьому, організації утворені за таким принципом, можуть існувати також і в інших галузях підприємництва, проте цей термін щодо них не вживається в правових нормах.

В країнах з молодою демократією Східної Європи та колишнього СРСР можна побачити іншу ситуацію. Інститут СРО був утворений у різних сферах підприємництва, що стало наслідком того, що термін «саморегулівна організація» почав вживатись в багатьох галузях. Навіть чітко можна помітити тенденцію: організації вважаються саморегулівними, якщо галузевим законодавством передбачено можливість утворення СРО та встановлені певні вимоги до них. А організації, які хоча й мають схожість із СРО, але утворені в інших галузях, такого статусу не мають.

Сьогодні в Україні немає єдиної концепції законодавчого регулювання діяльності таких організацій, і, як наслідок, єдина модель саморегулювання також відсутня. При цьому, окремі принципи саморегулювання закладені в галузевому законодавстві України. Так, наприклад, досить тривалий час (щонайменше з 1996 року) діє положення про саморегулівні організації професійних учасників фондового ринку (в чинній на даний момент редакції від 2009 року).

Як вже було зазначено, уніфікованого нормативно-правового акту, який би регламентував особливості організації та діяльності саморегулівних організацій в Україні ще не прийнято.

В червні 2016 року було зроблено значний крок до упорядкування цього питання. На засіданні в офісі ЄБРР в Києві було презентовано Концепцію базового законопроекту про саморегулівні організації (СРО). Концепція було підготовлена спільними зусиллями Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Європейського банку реконструкції та розвитку, Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН і експертного та громадського середовища.

Концепція базового закону про СРО в Україні передбачає еволюцію від закону про громадські об'єднання до законодавчого регулювання діяльності репрезентативних саморегулівних організацій (тобто таких, що реально можуть репрезентувати галузь з урахуванням інтересів усіх (або значної більшості) учасників ринку). Також концепція передбачає трансформацію в подальшому репрезентативних СРО та професійних об'єднань в елемент регуляторної сфери із передачею державою таким структурам більшості регуляторних повноважень в галузі у відповідності із спеціальними законами.

Концепція також окреслює основні принципи реєстрації звичайних та репрезентативних СРО, розкриває окремі принципи діяльності. Так, наприклад, пропонується ввести 2 принципи реєстрації репрезентативних СРО: процедурний та пайовий. Процедурний принцип полягає в тому, що при реєстрації репрезентативної саморегулівної організації виділяється час, протягом якого інші об'єднання мають право оскаржити реєстрацію. Пайовий принцип реєстрації одразу передбачає необхідність об'єднання підтвердити, що до його складу входять понад 50% учасників галузевого ринку.

Контрольну та координуючу функцію за діяльністю СРО, пропонується покласти на Міністерство економічного розвитку та торгівлі, Міністерство юстиції та Державну регуляторну службу України. А спеціальними законами – функції можуть бути закріплені за галузевими міністерствами.

Сам базовий закон про саморегулівні організації, на думку розробників концепції, має складатися з чотирьох базових розділів і повинен: окреслювати загальні положення закону; уточнювати питання щодо утворення та реєстрації СРО; визначати права, обов'язки та діяльність СРО; описувати вимоги до оргструктури СРО. Також в законі повинні бути зазначені необхідні зміни до чинних нормативно-правових актів України для впровадження реформ в цій сфері.

За умови успішного впровадження, саморегулювання дозволить знизити державні витрати, здійснювати більш професійний контроль за якістю послуг, перенести фокус власне з державного контролю за функціонуванням у бік нагляду за результатами діяльності. Безпосередня участь представників бізнесу та громадськості у встановленні норм, правил та стандартів в галузі допоможе більш ефективно створювати регулювання у відповідних сферах. Це зможе гарантувати розвиток бізнесу та економіки. Крім цього, важливим фактором виступатиме підвищення відповідальності учасників ринку за свої дії шляхом безпосередньої комунікації із споживачами без посередництва держави.

Прийняття закону про саморегулівні організації - це значний крок вперед до "розумного регулювання" ринку. Цілком зрозуміло, що розглянута концепція базового закону потребує значної експертної роботи, але результатом такої праці державних органів, експертів, представників бізнесу і громадськості може стати реальне підґрунтя для формування сучасної регуляторної політики. У вигаші будуть всі - від споживачів та виробників, до держави.