

## **ІІІ. ОКРЕМІ ГАЛУЗЕВІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩА**

---

---

### **3.1. Правове регулювання діяльності саморегульованих професійних об'єднань в Україні**

Нині в Україні формування, функціонування та регулювання будівельної сфери більшою мірою ґрунтується на підході державної централізації, який охоплює визначення шляхів розвитку досліджуваного сектора, перелік документів, їх зміст і механізми отримання та застосування. Натомість провідні країни світу вже давно тяжіють до проведення децентралізації в основних галузях економіки заради забезпечення превентивних заходів щодо концентрації контрольно-управлінських повноважень тільки на верхніх ланках влади. У більшості країн світу відповідні державні органи виконують допоміжну функцію, передаючи при цьому велику частину компетенції нижчим рівням до спеціально створених або вже існуючих органів (наприклад, Молдова).

Виклики, що сьогодні постають перед Україною, стосуються, перш за все, потреб стрімкого розвитку економіки, яка повинна супроводжуватися численними та постійними проривами в різних сферах суспільного життя, поєднуючи стійку динаміку державного сектору управління і контролю, що вимагає активної розробки, з раціоналізацією теоретичної та практичної бази саморегулювання.

Результатом такого удосконалення сегментів економіки може стати відносно нова для української правової системи організаційно-

правова форма господарської діяльності суб'єкту господарювання як «саморегулівна організація», що сприятиме процесам дерегуляції та децентралізації, потрібних зараз Україні. У цьому випадку ми маємо на увазі широке, неklasичне тлумачення поняття «організаційно-правова форма», яке може застосовуватися не лише до господарських товариств, а й інших юридичних осіб відповідно до ст. 83 Цивільного кодексу України, наприклад, до об'єднань підприємств (як це закріплено у ст. 120 Господарського кодексу України), у вигляді яких найчастіше і створюються саморегулівні організації.

Пошук оптимального варіанту співвідношення державного управління і приватноправових механізмів регулювання окремих сфер підприємницької діяльності не є новою проблемою для вітчизняної правової науки і практики законотворення. Проте кожен новий етап розвитку правової системи незалежної України супроводжується кожного разу новими ініціативами відносно впровадження певних інститутів, механізмів і засобів регулювання. Найчастіше такі ініціативи зводяться до спроби адаптувати успішний досвід розвинених зарубіжних країн до тих умов, які існують в економіко-правовій сфері сучасної України. Не стала виключенням і спроба ввести інститут саморегулівних організацій, які створюються в приватному секторі з числа учасників певного виду підприємницької діяльності і, за своєю суттю, є «непідприємницькими товариствами» відповідно до ст. 85 Цивільного кодексу України. Проте держава делегує цим організаціям свої повноваження по розробці правил професійної поведінки учасників певного ринку, а також по контролю і нагляду за дотриманням цих правил.<sup>1</sup>

Найбільшого поширення в таких державах як Великобританія, Німеччина, Австралія, Російська Федерація, США (тобто, в усіх трьох світових моделях самоврядування) набуло професійне самоврядування як форма децентралізації. Професійне самоврядування отримало поширення в тих галузях господарювання, де, по-перше, існувала непереборна потреба в зменшенні централізації – юридичної,

<sup>1</sup> Гармаш І. М. До питання впровадження моделі саморегулювання будівельної галузі в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 1. Том 2. С. 9-14

страхової, медичної і тому подібне; по-друге, в представників професійних співтовариств цих сфер було прагнення до самоорганізації. Перелічені вище пункти послужили каталізатором для держави в ухваленні рішення по створенню юридичних осіб, яким би можна було передавати частину владних повноважень, що раніше, переважно, були включені до компетенції міністерств. Юридичні особи, які створюються в такому порядку, тобто в силу прямої вказівки про їх утворення в нормативно – правовому акті, і з наданням їм владних повноважень в певній сфері професійної діяльності є організаціями професійного самоврядування (ОПС).

Як тенденцію, можна відмітити, що на території цих країн, в першу чергу, активно впроваджується професійна самоорганізація виконавців окремих видів робіт/послуг, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури (архітекторів, інженерів-проектувальників, інженерів технічного нагляду, експертів, дизайнерів). Така самоорганізація у більшості випадків має назву «палата» (*izba, kammera*). Наприклад, Баварська палата інженерів-будівельників і Баварська палата архітекторів, Берлінська палата архітекторів і будівельників, Польська палата інженерів-будівництва, Палата архітекторів Польщі, Палата урбаністів Польщі і тому подібне.

У таких країнах, як Російська Федерація, Німеччина, Великобританія і США саме на організації професійного самоврядування у будівельній галузі покладені функції здійснення ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів будівництва, проведення професійної атестації архітекторів, інженерів, - проектувальників, інженерів технічного нагляду і експертів, регулювання сертифікації цієї категорії осіб і багато що інше. Іншими словами, організації професійного самоврядування, маючи статус юридичної особи публічного права, наділені певним об'ємом владних повноважень, які, у разі формування економічної галузевої державної політики відповідно до підходу державної централізації управлінських функцій, входять в сферу монопольних повноважень держави.

Чинна вітчизняна законодавча база містить значний масив нормативно-правових актів, що оперують подібними поняттями – «са-

морегулівна організація», «самоврядна організація», «самоврядне професійне об'єднання» тощо. Зокрема, йдеться про такі акти, як Закон України «Про оцінку майна, майнових прав і професійної оцінної діяльності в Україні» № 2658-III 12.07.2001 р.<sup>1</sup>, «Про депозитарну систему України» № 5178-VI від 06.07.2012 р.<sup>2</sup>, «Про фонд державного майна України» № 4107-VI від 09.12.2011 р.<sup>3</sup>, «Про архітектурну діяльність» № 687-XIV від 20.05.1999 р.<sup>4</sup>, «Про оцінку земель» № 1378-IV від 11.12.2003 р.<sup>5</sup>, «Про цінні папери і фондовий ринок» № 3480-IV від 23.02.2006 р.<sup>6</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» № 1057-IV від 09.07.2003 р.<sup>7</sup>, «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг» № 2664-III від 12.07.2001 р.<sup>8</sup>, «Про громадські об'єднання» № 4572-VI від 22.03.2012 р.<sup>9</sup>, «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» № 1105-XIV від 23.09.1999 р.<sup>10</sup> тощо.

При цьому слід зазначити, що в Україні принципи саморегулювання в професійній діяльності вводяться поки що вибірково і торкаються окремих галузей і сфер економіки. Ці організації в Україні

<sup>1</sup> Про оцінку майна, майнових прав і професійної оцінної діяльності в Україні: Закон України № 2658-III 12.07.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47, ст. 251.

<sup>2</sup> Про депозитарну систему України: Закон України № 5178-VI від 06.07.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 39, ст. 517.

<sup>3</sup> Про фонд державного майна України: Закон України № 4107-VI від 09.12.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 28, ст. 311.

<sup>4</sup> Про архітектурну діяльність: Закон України № 687-XIV від 20.05.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31, ст. 429.

<sup>5</sup> Про оцінку земель: Закон України № 1378-IV від 11.12.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15, ст. 229.

<sup>6</sup> Про цінні папери і фондовий ринок: Закон України № 3480-IV від 23.02.2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31, ст. 268.

<sup>7</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України № 1057-IV від 09.07.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47, ст. 372.

<sup>8</sup> Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України № 2664-III від 12.07.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1, ст. 1.

<sup>9</sup> Про громадські об'єднання: Закон України № 4572-VI від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1, ст. 1.

<sup>10</sup> Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України № 1105-XIV від 23.09.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47, ст. 403.

створюються і діють як громадські, об'єднуючи своїх членів на принципах професійної приналежності до однієї професії або виду діяльності.

Передусім, слід ще раз підкреслити, що сталим підходом до формування саморегульованих організацій в Україні являється надання такого статусу громадським організаціям, які створюються в добровільному ініціативному порядку суб'єктами приватного права. Заснування їх як юридичних осіб публічного права не узгоджується із загальними нормами, закріпленими в Цивільному кодексі України (далі - ЦК України). Так, ч. 3 ст. 81 ЦК України передбачені, що юридична особа публічного права створюється приписуючим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. При цьому не уточнюється, в яких організаційно-правових формах держава може створювати таких юридичних осіб. Але опосередковано відповідь на це питання міститься в ст. 167 ЦК України, згідно якої держава може створювати юридичних осіб публічного права (державні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках і в порядку, встановлених Конституцією України і законом. Держава може створювати юридичних осіб приватного права (підприємницькі товариства тощо), брати участь в їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлене законом.<sup>1</sup>

Також вітчизняному законодавству відомі й інші конструкції юридичної особи публічного права, які не лише поєднують представників і держави, і громадськості, але і виконують владні функції. Йде мова про Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань України (за законом України № 1105-XIV від 23.09.1999 р.) і Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (за законом України № 2240-III від 18.01.2001 р.), які безперечно діють як некомерційні самоуправні організації, але які одночасно було віднесено й до органів державного управління.

Статтею 9 Закону України «Про загальнообов'язкове державне

<sup>1</sup> Цивільний кодекс України: Закон України № 435-IV від 16.01.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44, ст. 356

соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, зумовленими похованням» № 2240, – III від 18.01.2001 р. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (далі - Фонд соцстрахування) є органом, який здійснює керівництво і управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, зумовленими похованням, здійснює акумуляцію страхових внесків і інших засобів, призначених для фінансування матеріального забезпечення і соціальних послуг, вид які передбачений стаття 34 цей закон, і забезпечує їх надання, а також здійснює контроль за використанням цих засіб. Усі застраховані особи є членами цього Фонду. Фонд соцстрахування є некомерційною самоуправною організацією, юридичною особою. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» № 77-VIII від 28.12.2014 р. управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і працевдавців<sup>1</sup>.

Фактично за аналогічною моделлю функціонує і Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності (далі – Фонд від нещасних випадків), який заснований на підставі Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» № 1105-XIV від 23.09.1999 р.<sup>2</sup>, що відмічає діяльність Фонду від нещасних випадків, як те, що серед його повноважень особливого значення на-

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України № 77-VIII від 28.12.2014р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 11, ст. 75

<sup>2</sup> Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України № 1105 – XIV від 23.09.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47, ст. 403

бувають повноваження, спрямовані на запобігання нещасному випадку, усунення загрози здоров'я працівникам, викликаній умовами праці, у тому числі відносно перевірки стану профілактичної роботи і охорони праці на підприємстві, участь в розслідуванні нещасних випадків на виробництві, а також професійних захворювань (ст. 22 Закону України).

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав і професійної оцінної діяльності в Україні» № 2658 - III ось 12.07.2001 р. саморегульвними організаціями оцінювачів є всеукраїнські громадські організації, які об'єднують фізичні особи, визнані оцінювачами в порядку, встановленому цим Законом, отримали свій статус відповідно до вимог цього Закону і здійснюють повноваження з громадського регулювання оцінної діяльності. Освіта і порядок діяльності саморегульвних організацій оцінювачів регулюються законодавством про об'єднання громадян з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом. Саморегульвні організації оцінювачів є юридичними особами, які діють на принципах самоврядування і діяльність яких не має на меті отримання прибутку. Стаття 27 згаданого закону встановлює критерії і порядок визнання статусу саморегульвної організації оцінювачів.

Відповідно до ст. 47 Закону України «Про цінні папери і фондовий ринок» № 3480 - IV від 23.02.2006 р. регулювання фондового ринку здійснює державу і саморегульвні організації. Згідно ст. 48 цього Закону об'єднання професійних учасників фондового ринку набувають статус саморегульвної організації по певному виду професійної діяльності на фондовому ринку з дня привласнення йому статусу саморегульвної організації Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку. Порядок надання об'єднанню професійних учасників ринку цінних паперів статусу саморегульвної організації і позбавлення такого статусу встановлюється Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку з урахуванням вимог цього Закону [7].

Закон України «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001р. № 2664-III, а саме ст.1

встановлює, що саморегулювальною організацією є неприбуткове об'єднання фінансових установ, створене з метою захисту інтересів своїх членів і інших учасників ринків фінансових послуг і якому делегуються відповідними державними органами, які здійснюють регулювання ринків фінансових послуг, повноваження відносно розробки і впровадження правил поведінки на ринках фінансових послуг та/або сертифікації фахівців ринку фінансових послуг. Законами України з питань регулювання ринків фінансових послуг можуть бути передбачені додаткові повноваження, які можуть делегуватися саморегулювальною організаціям.

Також, Розпорядженням Державної комісії з регулювання фінансових послуг України «Про затвердження Положення про делегування саморегулювальної організації адміністраторів недержавних пенсійних фондів окремих повноважень» № 7153 від 12.04.2007р. встановлено, що саморегулювальною організацією в цій сфері є об'єднання адміністраторів недержавних пенсійних фондів, створене відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» і інформація про яке внесена до реєстру саморегулювальних організацій фінансових установ.

Також окремо хотілося б відмітити прийнятий у 2012 році Закон України «Про громадські об'єднання», стаття 2 якого взагалі об'єднала поняття «саморегулювальні організації» та «організації, які здійснюють професійне самоврядування».

Відносно самоврядування у будівельній галузі за статтею 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність» в Україні можуть створюватися і діяти саморегулювальні організації у сфері архітектурної діяльності як неприбуткові добровільні об'єднання фізичних і юридичних осіб, які здійснюють підприємницьку і професійну діяльність. Вони визначають правила і стандарти підприємницької і професійної діяльності, обов'язки для виконання усіма членами таких організацій, а також передбачають механізм відшкодування збитків, нанесених споживачам внаслідок надання членами саморегулювальної організації товарів, виконання робіт (надання послуг) неналежної якості.

Тобто, на основі правових норм цієї статті можна вивести ряд правових ознак саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності:

- 1) це можуть бути об'єднання як фізичних, так і юридичних осіб;
- 2) такі особи, які об'єднуються в саморегульовану організацію, здійснюють підприємницьку і професійну діяльність. Межі регулювання відносин Законом України «Про архітектурну діяльність» та визначення дефініції «архітектурна діяльність» дають підстави вважати, що така підприємницька і професійна діяльність є однаковою або схожою, взаємодоповнюючою, що об'єднуються разом сферою архітектурної діяльності;
- 3) це добровільні об'єднання;
- 4) неприбуткові об'єднання, тобто створені та діють без мети отримання і розподілу прибутків серед засновників;
- 5) головні функції таких об'єднань – а) визначення правил і стандартів підприємницької та професійної діяльності, обов'язків для виконання усіма членами таких організацій, б) розробка механізму відшкодування збитків, нанесених споживачам внаслідок надання членами саморегульованої організації товарів, виконання робіт (надання послуг) неналежної якості.

### **3.2. Основні принципи регулювання небанківського ринку фінансових послуг**

Забезпечення стабільності ринку фінансових послуг є одним з найважливіших питань розвитку сучасної держави, в тому числі і України. Це, в свою чергу, створює основу для постійного розвитку і вдосконалення системи регулювання ринку фінансових послуг відповідно до європейських нормативів. Фінансовий ринок України постійно перебуває у стані нестабільності після світової фінансової кризи 2008-2009 р. та внутрішньої політичної та економічної кризи 2014 рр. Але зараз він починає відновлюватися. Однак