

ОСНОВНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ САМОРЕГУЛІВНОЇ ГАЛУЗІ НА ТЕРИТОРІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Статтю присвячено вивченню питань системного аналізу розвитку галузі саморегулювання на території сучасної України та виокремленню основних етапів, за якими проходив цей розвиток. Автором розглянуто періоди формування саморегулівної галузі починаючи з часів існування Російської імперії та закінчуючи сьогоднішнім.

Ключові слова: саморегулювання, етапи розвитку саморегулювання, професійна самоорганізація будівельної галузі.

Постановка проблеми. Окрім дослідження питання історичного розвитку інституту саморегулювання та процесу формування цієї сфери у світі, на нашу думку, важливим є виокремлення основних етапів, що стосуються проблеми створення на теренах сучасної України професійних саморегулівних організацій.

Аналіз останніх досліджень. Вивченню цього питання свої праці присвятили такі видатні вчені-юристи, як Є. І. Васьковський, Л. А. Демидова, О. А. Красавчиков, Н. Г. Семилютина, Н. Ю. Філатова та інші. Вітчизняними науковцями було розглянуто деякі аспекти цієї теми, однак більшість елементів так і не отримала необхідної уваги, тому її дослідження вважається актуальним та логічним.

Метою написання цієї статті є вивчення основних етапів розвитку саморегулівної галузі та теренах сучасної України з детальним аналізом періоду існування України в складі Російської імперії, СРСР та за часів незалежності.

Виклад основного матеріалу. Історію формування та функціонування інституту саморегулювання на території України неможливо розглядати без її аналізу через призму існування нашої держави в складі Російської імперії, а потім в Союзі Радянських Соціалістичних Республік.

Зокрема, перші елементи саморегулювання було закладено під час проведення правової реформи на території Російської імперії.

Однією зі складових ліберальної реформи стало реформування судової системи Російської імперії у 1864 р., що, у свою чергу, дало змогу втілити прогресивні ліберальні правові ідеї суспільства й стало початком європейського публічного права в Росії й відповідно в Україні [1].

Державна Рада протягом п'яти років розглянула тринадцять необхідних суспільству й абсолютно

нових законопроектів – Основних Положень судової реформи.

30 вересня 1862 р. Основні Положення були опубліковані в пресі, після чого почався процес їх активного обговорення, зміни та адаптації. У листопаді 1864 р. Імператором Олександром II було затверджено остаточний варіант Основних Положень судової реформи.

Судова реформа Олександра II породила ціле сузір'я блискучих адвокатів. Історія знає і пам'ятає імена багатьох корифеїв адвокатури, на прикладах життя і творчості яких вчилися цілі покоління юристів [2].

Цим документом передбачались повна реорганізація системи судової влади, приведення її до європейських стандартів, зведення нанівець хаосу, що царив практично на всіх ланках цієї системи, а також ця реформа вводила в систему правосуддя нових суб'єктів – присяжних повірених, що за своєю суттю мали стати вищою когортою адвокатури Російської імперії. По суті за організаційно-правовою формою така адвокатура була створена як самоврядна організація [3].

Оскільки більша частина території сучасної української держави у XIX ст. входила до складу Російської імперії, то, на нашу думку, фактично можна стверджувати, що першоджерелом професійного саморегулювання було саме професійне об'єднання присяжних повірених.

Слід зазначити, що перший склад адвокатури був сформований дуже скрупульозно, професійно і грамотно, він у подальшому забезпечив гарну спадкоємність, найвищу підготовку нових кадрів, а головне – чесність і принциповість у відстоюванні інтересів своїх клієнтів при здійсненні судочинства; напрацював багатющу практику захисту.

Поступово в російській адвокатурі склалися міцні традиції корпоративної честі, високої культури,

незалежності, сміливості, мужності, які адвокатське саморегульвне об'єднання нікому не дозволяло порушувати і свято оберігало від «засмічення».

Ці традиції сьогодні стали фундаментом основних принципів діяльності саморегульвних організацій у світі й в Україні та в деяких країнах навіть отримали законодавче закріплення.

Ще одним прообразом саморегульвної організації, що абстрактно існувала на території сучасної України, можна, на нашу думку, уважати створену знову ж таки в Російській імперії в 1870 р. Московську біржу. Згідно зі статутом, на її представницький орган – біржовий комітет – покладалася захист інтересів біржового співтовариства перед державними і громадськими організаціями. Аналогічна ідея закладена і в діяльність нотаріату та нотаріальних палат, причому здавна [4].

Наступним етапом умовно, на нашу думку, можна назвати період формування та існування саморегульвних організацій за часів Радянського Союзу, коли особливого розквіту та закріплення набула самоорганізація адвокатури та нотаріату.

Так, своє продовження отримало закладене ще за часів проведення ліберальних реформ Російської імперії, про які мова йшла вище, професійне саморегулювання адвокатури. Зокрема, 30 листопада 1979 р. було прийнято Закон СРСР «Про адвокатуру в СРСР», ст. 3 якого закріплювалася норма стосовно колегії адвокатів, яка створювалася як добровільне об'єднання осіб, що здійснюють адвокатську діяльність за заявою уповноважених законодавством СРСР суб'єктів – групи засновників, які мають вищу юридичну освіту, або за ініціативою виконавчого і розпорядчого органу відповідної Ради народних депутатів. Пропозиція про створення такого роду колегії направлялася до Міністерства юстиції відповідної союзної республіки, яке при згоді з цією пропозицією надавало її Раді Міністрів союзної республіки.

Адвокатська колегія згідно з цим Законом підлягала обов'язковій реєстрації, після чого набувала статусу юридичної особи. Абзацом 4 указаної статті встановлювалася можливість утворення міжтериторіальних та інших видів колегій адвокатів [5].

Цим нормативно-правовим актом було закріплено імператив членства в адвокатських колегіях та встановлено критерії для вступу до них. Так, у ст. 5 зазначалося, що членами колегії можуть бути громадяни СРСР, які мають вищу юридичну освіту і стаж роботи за фахом юриста не менше двох років. Прийом у члени колегії зазначених осіб може бути обумовлений проходженням випробувального терміну тривалістю до трьох місяців.

Порядок прийому до колегії адвокатів визначається Положенням про адвокатуру союзної республіки та іншими актами законодавства Союзу РСР і союзних республік.

По суті Законом СРСР «Про адвокатуру СРСР» було остаточно закріплено існування адвокатських колегій, започаткованих ще під час реформ 1860-х рр. у Російській імперії, та впроваджено декілька важливих аспектів, що сьогодні становлять підґрунтя існування саморегульвних професійних організацій в усіх сферах економіки, у тому числі й у будівельній. Серед них, на нашу думку, слід назвати критерії професійної приналежності, неможливість зайняття відповідною діяльністю без членства у відповідній організації, розроблення відповідних кодексів професійної етики для членів такої колегії, що стало праосновою для встановлення стандартів діяльності членів сучасних саморегульвних організацій.

Наступним етапом, що може ознаменувати початок впровадження саморегулювання саме на території України, можна назвати прийняття 29 травня 1993 р. Закону України «Про аудиторську діяльність», яким було закріплено виняткове право Аудиторської палати на затвердження норм та стандартів здійснення аудиторської діяльності.

Так, ст. 6 цього Закону встановлено, що при здійсненні аудиторської діяльності аудитори на аудиторські фірми застосовують відповідні стандарти аудиту, а ч. 3 цієї норми закріплено, що Затвердження стандартів аудиту є виключним правом Аудиторської палати України [6].

Наступним кроком стало прийняття 30 жовтня 1996 р. Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», яким по суті було імплементовано поняття саморегулювання фондового ринку на території України.

Цим нормативно-правовим актом врегульовано процес діяльності професійних саморегульвних організацій у сфері фондового ринку та визначено порядок їх реєстрації, підзвітність їх діяльності, ведення реєстру такого роду організацій, а також визначено орган, що вправі контролювати їх діяльність та впроваджувати санкції за порушення вимог чинного законодавства [7].

Особливої уваги в рамках цього дослідження заслуговує, на нашу думку, прийняття Закону України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. № 687-ХІV, ст. 16¹ якого ввела поняття «саморегулювання» конкретно в будівельну сферу. Ураховуючи специфіку цього дослідження, слід відзначити, що саме з прийняттям цього нормативно-правового акта в Україні стало питання про фактичну можливість

реалізації права суб'єктів господарювання, що здійснюють будівельну діяльність, на професійну самоорганізацію [8].

Наступним кроком з точки зору хронології розвитку сфери саморегулювання на території України став, на наш погляд, Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 р. № 2658-III, яким було закріплено створення саморегулювальних організацій оцінювачів [9].

2008 рік став доволі знаковим для підприємців України, оскільки 10 жовтня 2008 р. представниками від 26-ти всеукраїнських громадських організацій було підписано Меморандум «Про наміри щодо взаємного співробітництва у галузі сприяння розвитку саморегулювання підприємницької та професійної діяльності в Україні». Преамбула даного нормативно-правового акта говорить, що його підготовлено з метою досягнення згоди щодо середньострокових цілей розвитку та можливостей співробітництва у сфері розвитку саморегулювання підприємницької та професійної діяльності в Україні.

Автори цього документа перш за все виходили з того, що саме на плечах українських підприємців лежить завдання із забезпечення поступального розвитку вітчизняної економіки та конкретно вони повинні забезпечити таке співвідношення державного регулювання та саморегулювання, за якого б було збережено дотримання як інтересів суб'єктів господарювання, так і всіх суспільних інтересів також [10].

Однак, на жаль, цей акт не отримав необхідної підтримки з боку держави та на сьогоднішній день не було здійснено жодних дій, спрямованих на виконання положень цього Меморандуму.

2009 рік ознаменував собою новий етап розвитку сфери саморегулювання в Україні – початок активної діяльності на рівні органів державної влади, спрямованої на реалізацію права на професійну самоорганізацію.

У 2009 р. при Комітеті Верховної Ради України було створено робочу групу з ліцензування та саморегулювання, а в 2010 р. – Громадську раду з розвитку саморегулювання, яку було затверджено наказом Державного комітету з регуляторної політики та підприємництва № 1234 від 15.10.2010 р. Вона є консультативно-дорадчим органом при Державній службі України з питань регуляторної політики та підприємства.

Склад Ради було сформовано з 80% членів ініціативної групи, яка здійснювала свою діяльність на підставі Меморандуму про розвиток саморегулювання, про який говорилося вище.

Громадській ініціативі, що складалася з Громадської ради та робочої групи, разом із згаданим вище

Комітетом Верховної Ради України, вдалося розпочати наступний етап розвитку досліджуваної сфери – проектну роботу у сфері спеціального законодавства.

Так, за підтримки цієї ініціативи була розпочата робота над написанням концепції законопроектів про саморегулювальні професійні організації. Після плідної праці у Верховній Раді України було зареєстровано декілька законопроектів: «Про фахові саморегулювальні і самоврядні організації» від 10.09.2009 р. № 4841-1, «Про саморегулювальні організації» від 23.07.2010 р. № 4841-д, «Про саморегулювальні організації» від 18.07.2011 р. № 9015, «Про саморегулювальні організації» від 15.02.2012 р. № 10052.

Основною ідеєю появи таких законопроектів стало запровадження загальносвітових тенденцій із децентралізації влади за допомогою формування та функціонування різних механізмів регулювання діяльності представників певного професійного середовища.

На сьогодні на території України фактично існує декілька саморегулювальних професійних організацій саме у сфері будівництва, їх перелік можна знайти на сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. По суті можна, на нашу думку, вважати їх появу та реєстрацію органом державної влади ще одним етапом розвитку саморегулювання в нашій державі й саме в досліджуваній сфері. Тому, аналізуючи шлях становлення саморегулювання в будівництві, ми не маємо права оминати 2014 р., коли було офіційно зареєстровано самоврядні організації в будівництві на території сучасної України. Серед них такі організації:

– Всеукраїнська громадська організація «Гільдія проектувальників у будівництві», яка була офіційно внесена до відповідного реєстру на підставі наказу Мінрегіону № 208 від 30.07.2014 р. Представники даної організації знаходяться практично у всіх обласних центрах країни;

– Громадська організація «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури», яку було внесено до державного реєстру згідно з наказом Мінрегіону № 218 від 06.08.2014 р. Члени цієї організації пропонують свої послуги також практично в усіх регіонах держави;

– Всеукраїнська громадська організація «Асоціація експертів будівельної галузі», відомості про яку було внесено до архіву Мінрегіону на основі наказу № 217 від 06.08.2014 р. [11].

На жаль, аналізуючи пройдені етапи в розвитку сфери саморегулювання, маємо констатувати той факт, що окремими нормативно-правовими актами було передбачено та врегульовано механізми само-

регулювання в деяких сферах економіки держави, у тому числі й в архітектурній та будівельній галузях.

Однак, якщо, наприклад, на ринку фінансових послуг, в аудиторській діяльності чи в царині оціночної діяльності ці механізми отримали подальший розвиток і законодавцем було розроблено та впроваджено систему елементів самоорганізації цих сфер, то досліджувана сфера – будівельна, отримала лише декларативне проголошення такої можливості. Три організації, що офіційно створені, зареєстровані та існують в Україні, по суті є реальними саморегульвними організаціями, які відповідають основним ознакам та характеристикам, що передбачені юридичною доктриною, однак на сьогодні не існує єдиного нормативно-правового акта зі сфери спеціального законодавства, який би регулював конкретно галузь саморегулювання в цілому. Однак немає жодного кодифікованого акта, що впорядковував би конкретно царину будівництва. Мова йде про те, що досить тривалий час в Україні йдуть переговори про можливість написання та навіть про зареєстровані у Верховній Раді України проекти Містобудівного кодексу на кшталт «Градостроительного кодекса» Російської Федерації [12], однак ані голосування, ані доопрацювання так і не було. Тобто в нашій державі створені та діють професійні саморегульвні організації, у тому числі і в буді-

вельній сфері, без необхідного законодавчого акта, що регламентував би їхню діяльність.

Висновки. Аналізуючи сучасні тенденції та курс, що його було обрано Урядом України, логічно видається ретельна та детальна праця як науковців, так і представників законотворчого класу нашої держави в напрямі розроблення понятійного апарату, механізмів та виокремлення елементів саморегульвної сфери, у тому числі й у будівництві.

На нашу думку, сьогодні може та має початися новий етап розвитку саморегулювання в Україні, який ознаменує собою кінець декларативних обіцянок та невизначеної структури провідної галузі економіки держави і започаткує нові правові традиції із регулювання провідних сфер суспільного життя законодавчими актами європейського зразка.

Узявши за фундамент напрацювання попередніх років та узагальнивши позитивний досвід самоорганізації провідних галузей економіки світових країн-лідерів та України, на нашу думку, у нашої держави буде можливість збудувати міцне підґрунтя для впровадження саморегулювання будівельної галузі України. На сьогодні нагальну потребу в змінах та модернізації відчувають практично всі елементи будівельної галузі, починаючи з державної політики та законодавчого забезпечення та закінчуючи відсутністю практичних механізмів реалізації саморегулювання взагалі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Васьковський Є. І. Організація адвокатури / Є. І. Васьковський. – СПб, 1893.
2. Демидова Л. А. Адвокатура в России / Л. А. Демидова, В. И. Сергеев. – М. : Юстицинформ, 2008.
3. Свод законов Российской империи. – Изд. 1857 г. – Т. X. – Ч. 2.
4. Семилютин Н. Г. Регулювання біржової діяльності: світові тенденції і російське законодавство / Н. Г. Семилютин // Рос. юстиція. – 1997. – № 11. – С. 10–13.
5. Об адвокатуре в СССР [Електронний ресурс] : Закон СССР от 30.11.1979 № 1165-Х. – Режим доступу: <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts25/txt25728.htm>.
6. Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.1993 № 3125-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 23. – Ст. 243.
7. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.
8. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-ХІV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
9. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12.07.2001 № 2658-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 47. – Ст. 251.
10. Меморандум «Про наміри щодо взаємного співробітництва у галузі сприяння розвитку саморегулювання підприємницької та професійної діяльності в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sro.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=238&Itemid=108.
11. Офіційний сайт Мін-ва регіон. розвитку, буд-ва та житлово-ком. госп-ва України. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/>.
12. Градостроительный кодекс : Федеральный закон Рос. Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2005. – № 1 (ч. 1). – Ст. 16.

REFERENCES

1. Vaskovskiy Ye. I. *Orhanizatsiia advokatury* (The Organization of the Bar) S, Peterburh, 1893.
2. Demydova L. A., Serheev V. Y. *Advokatura v Rossyy* (The Legal Profession in Russia), M., Yustytsynform, 2008
3. *Svod zakonov Rossiyskoy Imperii* (The Code of Laws of Russian Empire), izdanie 1857, T., X., Ch. 2.
4. Semylyutyna N. H. Rehuliuвання birzhovoi diialnosti: svitovi tendentsii i rosiiske zakonodavstvo (Regulation of Exchange Activity: Global Trends and Russian Legislation), *Ros Justitia*, 1997, No. 11, p. 10–13.
5. *Zakon SSSR «Ob advokature v SSSR»* (On Advocacy in the USSR) ot 30.11.1979 No. 1165-Kh Elektronnyi resurs, Rezhym dostupa: <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts25/txt25728.htm>.
6. Pro audytorsku diialnist (On Auditing) Zakon Ukrainy vid 22.04.1993 No 3125-XII, *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy*, 1993, No 23, St. 243.
7. Pro derzhavne rehuliuвання rynku tsinnykh paperiv v Ukraini (On State Regulation of Securities Market in Ukraine), Zakon Ukrainy vid 30.10.1996 No 448/96-VR, *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy*, 1996, No 51, St. 292.
8. Pro arkhitekturnu diialnist (On Architectural Activity), Zakon Ukrainy vid 20.05.1999 No 687-XIV, *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy*, 1999, No 31, St. 246.
9. Pro otsinku maina, mainovykh prav ta profesiinu otsinochnu diialnist v Ukraini (On the Assessment of Property, Property Rights and Professional Valuation Activities in Ukraine), Zakon Ukrainy vid 12.07.2001 No 2658-III, *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy*, 2001. No 47, St. 251.
10. *Memorandum «Pro namiry shchodo vzaiemnoho spivrobotnytstva u haluzi spriyannia rozvytku samorehuliuвання pidpriemnytskoi ta profesiinoi diialnosti v Ukraini»* (Of Intent for Mutual Cooperation in Promoting the Development of Self-Regulation of Entrepreneurial and Professional Activities in Ukraine) Elektronnyi resurs, Rezhym dostupu: http://www.sro.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=238&Itemid=108.
11. Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy (The Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine) Elektronnyi resurs, Rezhym dostupu: <http://minregion.gov.ua/>.
12. Gradostroitelnyiy kodeks (The Urban Planning Code) : Federalnyiy Zakon Rossiyskoy Federatsii ot 29.12.2004 No 190-FZ , «*Sobranie zakonodatelstva RF*», 2005, No 1 (chast 1), St. 16.

И. Н. ГАРМАШ

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛИ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЫ

Статья посвящена изучению вопросов системного анализа развития отрасли саморегулирования на территории современной Украины и выделению основных этапов этого развития. Автором рассмотрены периоды формирования отрасли саморегулирования начиная со времени существования Российской империи и заканчивая настоящим временем.

Ключевые слова: саморегулирование, этапы развития саморегулирования, профессиональная самоорганизация строительной отрасли.

I. M. GARMASH

MILESTONES OF THE SELF-REGULATORY FIELD WITHIN THE TERRITORY OF PRESENT-DAY UKRAINE

Problem setting. The separation of the main stages of professional self-regulatory organizations creation on the territory of present-day Ukraine is an important part of the study, besides the historical development of this institute and the process of formation of this field in the world

Analysis of recent research and publications. Such legal scholars as Vaskovskiy E. I., Demidova L. A., Krasavchikov O. A., Semylyutina N. G., Filatov N. devoted theirs works to the study of this issue.

Target of research. The purpose of this article is to study the main stages of self-regulatory industry development on the territory of present-day Ukraine with a detailed analysis of the duration of Ukraine as part of the Russian Empire, the Soviet Union and since its independence.

Article's main body. History of the formation and functioning of the institution of self-regulatory in Ukraine can't be considered without its analysis in the light of the existence of our state as part of the Russian Empire, the Soviet Union and the current development of Ukraine.

The author analyzed the characteristics of each of these periods and determined the consequences for nowadays self-regulatory organizations. The article examines three self-regulatory organizations in the construction industry that are registered and operating in Ukraine and reviews the main gaps existing in the current legislation of Ukraine.

Conclusions and prospects for the development. Taking into account the current trends and the selected course of the Government of Ukraine, development of conceptual framework, mechanisms and separation of elements of self-regulatory field should be comprehensive examined by scientists and by representatives of the legislative branch of government.

In author's opinion, a new phase of self-regulation in Ukraine can and must begin today. It will mark the end of declarative promises of Government and the end of uncertain structure of leading field of the state economy. And it also will launch a new tradition of legal regulation of leading spheres of public life by European standards legislation.

Key words: self-regulation, stages of self-regulation development, of professional self-regulation of construction industry.