

А. В. Кузьмич

асистент кафедри права і публічного управління
та адміністрування
Державного університету економіки і технологій

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ, СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ «САМОВРЯДНА ОРГАНІЗАЦІЯ»

У статті міститься аналіз наукових підходів до визначення поняття, сутності та змісту «самоврядна організація». Автор досліджує особливості визначення поняття та тотожність й відмінність понять «саморегульована організація», «саморегулівна організація» та «самоврядна організація», які наведені вітчизняними та закордонними науковцями у своїх працях.

Дослідження сутності та змісту самоврядних організацій у сучасній науці з публічного управління та адміністрування знаходиться тільки на початковому етапі та визначена необхідність подальшого дослідження даного питання, що спровоковано сучасною тенденцією. Вона полягає у розвитку демократичних процесів, які притаманні більшості розвинених держав світу.

Автором визначено, що термін «саморегульована організація» не достатньо широко представляє сутність цього визначення, так як визначення «саморегулювання» відображає більш, як упорядкування та вид функціонування певних об'єктів економічної діяльності, в свою чергу, як «самоврядування» є відображенням суспільного життя громадськості.

У свою чергу, автор статті визначає, що термін «саморегулівна організація» не є доречним з морфологічної точки зору та унеможлиблює висвітлення змісту даного поняття.

Особлива увага у статті присвячена аналізу визначення даних понять у законодавчих актах, як вітчизняного, так й міжнародного рівня.

Провівши аналіз останніх публікацій вітчизняних та закордонних вчених, автором роботи було визначено, що терміни «саморегульована організація» й «саморегулівна організація» та зміст цих понять слід включити до визначення «самоврядна організація, що найбільш доречно відображає зміст та сутність поняття.

Автор визначає поняття «самоврядна організація»: як недержавні інституції, які створені з метою задоволення суспільних інтересів та потреб, організації громадськості, що сприяють розвитку одного чи декілька видів діяльності суспільства.

Стаття закінчується визначенням подальших перспектив для розгляду характеристик самоврядних організацій, їх функцій, форм та механізмів діяльності і особливостей гарантій їх функціонування в системі публічної влади.

Ключові слова: самоврядна організація, саморегулююча організація, саморегулівна організація, самоврядування, саморегулювання.

Постановка проблеми. Питання визначення поняття «самоврядна організація» у науковому просторі публічного управління набуває надзвичайної актуальності, адже, виходячи з того, що сьогодні на території України, завдяки демократизації суспільства, притаманний високий рівень залучення самоврядних організацій в публічні процеси. Саме ці процеси дають поштовх у визначенні функцій, принципів та механізмів залученості таких організацій у суспільне життя громадськості. Для того, щоб надати подальших наукових розробок даному питанню, необхідно визначити, що є самоврядною організацією

та що включає в себе дане поняття. Наразі в науковому, юридичному, публічному та ринковому просторі є поняття: саморегульовані організації, саморегулівні організації та самоврядні організації, де останні найменше визначені та описані. У сукупності ці фактори слугують підтвердженням обраної теми даної статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблематики поняття, сутності та змісту самоврядних, саморегулюючих та саморегулівних організацій присвячено досить невелику кількість наукових праць, зокрема, це питання розглядалось

у роботах Г.О. Аболотіна, Ю.Є. Атаманової, А.В. Басової, О.А. Беляневича, Є.М. Білоусова, Є.П. Бондаренко, Ж.В. Гарбар, В.А. Гвоздїй, О.О. Герасимова, О.М. Гончаренко, І.Г. Журиної, Ю.В. Єльнікової, А.В. Матвійчука, О.В. Медведчука, С.В. Науменко, О.М. Непомнящого, Є.А. Павлодського, М.М. Слюсаревського, Ю.О. Суркової, О.А. Ястребова та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Слід зазначити, що поняття «самоврядна організація» не є значно дослідженим науковою спільнотою. Значна кількість наукових праць присвячена неурядовим громадським організаціям, громадянському суспільству, державно-приватним партнерством, коли питання визначеності та формування поняття «самоврядна організація» залишається осторонь наукових та суспільних процесів.

Стикаючись у науковій літературі з питаннями, пов'язаними з сутністю та функціонуванням самоврядних організацій можна зазначити, що наукова спільнота ототожнює поняття «саморегульована організація», «самоврядна організація» та «саморегульована організація». Задля визначення поняття «самоврядна організація», в першу чергу, слід дослідити та визначити, що відображає поняття «самоврядування» та «саморегулювання» науковою спільнотою.

Мета статті полягає в тому, щоб визначити особливості наукових підходів до визначення поняття, сутності та змісту «саморегульована організація», «саморегульована організація» та «самоврядна організація» та виокремити визначення поняття «самоврядна організація».

Виклад основного матеріалу. На думку Матвійчука А.В. самоврядування – це самостійне ініціативне регулювання суб'єктами певного виду діяльності, правил надання послуг, їхнього змісту і якості, а також дисциплінарної відповідальності суб'єктів за їхнє порушення [7]. В цьому контексті поняття «самоврядування» є універсальним та його застосування притаманно до будь-якої суспільної діяльності громадськості та будь-якого рівня.

У свою чергу, О.В. Медведчук визначає самоврядування, як спосіб регулювання при мінімальному державному втручанні, коли учасники групи з організованою правовою стратегією визначають правила реалізації певної діяльності, контролюють дотримання цих правил та використовують певні методи впливу на порушників [8].

Згідно політологічного словника, самоврядування – це право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, що реалізується безпосередньо або через органи місцевого самоврядування – ради, органи самоорганізації населення, територіальні збори [10].

Тобто, самоврядування визначається з юридичної точки зору – як право введення певної діяльності, спрямованої на суспільство, з соціальної точки зору – як процес регулювання певної діяльності.

Більшість науковців, на відміну від самоврядування, розглядають саморегулювання більш економічним та господарським процесом, ніж частиною публічного управління.

О.М. Непомнящий визначає, що саморегулювання – це самостійне реагування об'єкта управління на зовнішні події (збурення), які порушують його нормальне функціонування. Саморегулювання досягається за допомогою зворотного зв'язку і здійснюється у формі самоналаштування та самоорганізації [9]. Слід зазначити, що науковець розглядає саморегулювання, як процес діяльності певного індивіда, а не публічної, суспільної чи соціальної системи в цілому.

Так, наукові праці Беляневич О.А. свідчать, що саморегулювання діяльності – це впорядкування домовленостей (угод) суб'єктів господарювання незалежно від рівня саморегулювання первинного (укладення господарського договору) та вторинного (домовленість учасників саморегулювання про створення саморегулюючих організацій та в межах певних домовленостей управління діяльністю у конкретній галузі) [4].

Ж.В. Гарбар у своєму визначенні відображає зв'язок між економічним видом діяльності та некомерційними неурядовими організаціями, визначаючи юридичний статус такої організації, він зазначає, що саморегулювання – це виконання функцій регулювання діяльності представників певної професії чи галузі виробництва самими учасниками відповідного ринку, об'єднаними в некомерційну неурядову організацію зі статусом юридичної особи [5].

Проведений аналіз показує, що ототожнювати поняття «саморегулювання» та «самоврядування» не є доречним, так як до понять притаманна різна галузь застосування. Термін «саморегулювання» відображає більш, як упорядкування та вид функціонування певних об'єктів економічної діяльності, в свою чергу, як «самоврядування» є відображенням суспільного життя громадськості.

Визначивши поняття «самоврядування» та «саморегулювання» слід проаналізувати визначення понять «самоврядна організація», «саморегулююча організація» та «саморегульована організація», які ототожнюються вітчизняними та закордонними науковими вченими.

В.А. Гвоздй, з юридичної точки зору, визначає самоврядну організацію, як інститут публічного права, створений на підставі закону, який виконує низку суспільно значущих функцій, пов'язаних з реалізацією публічного інтересу, у певній професійній сфері [6].

Відображення самоврядної організації в процесі державно-суспільного партнерства відображає Ю.О. Суркова. На її думку, самоврядна організація це – представник інтересів своїх членів перед державою, а з іншого – кваліфікований агент державно-громадських інтересів у середовищі професійних учасників, відбувається процес узгодження інтересів усіх суб'єктів ринку з інтересами держави [11].

На думку А.В. Матвійчука самоврядна організація – це елемент громадянського суспільства, який повинен мати конструктивну взаємодію з державою з питань регулювання відповідної діяльності та має недержавний характер [7].

У проекті Закону України «Про фахові саморегульовані і самоврядні об'єднання» від 10 вересня 2009 року за № 4841-1 зазначено, що фахове саморегульоване і самоврядне об'єднання (надалі – фахове об'єднання) – це вид громадського об'єднання, що створюється шляхом самоорганізації фізичних та/або юридичних осіб з метою реалізації суспільних інтересів, впровадження засад саморегулювання та/або професійного самоврядування у визначеній професії, сфері діяльності чи галузі відповідно до статуту об'єднання [3]. Тобто, у цьому чітко визначається тотожність понять «саморегульована організація» та «самоврядна організація». Аналогічна тотожність вбачається й у наукових працях науковців.

Так, О.М. Гончаренко, Є.П. Бондаренко, С.В. Науменкова, Ю.В. Єльнікова, Н.Ю. Філатова мають аналогічну позицію, щодо визначення поняття «саморегульована організація» з ринкової точки зору. На думку автора статті, найбільш наповним визначенням є думка Н.Ю. Філатової, яка дає таке визначення саморегульованої організації, як невідприємницьке товариство, засноване на засадах членства суб'єктів професійної та/або підприємницької діяльності, яке створюється з метою задоволення індивідуальних і суспільних інтересів шляхом уповнова-

ження такої організації на виконання функцій із розробки і прийняття правил, норм і стандартів діяльності для членів організації, здійснення контролю за дотриманням членами організації розроблених нею правил (та/або вимог чинного у відповідній галузі законодавства), притягнення до відповідальності членів організації, які допустилися певних порушень, а також здійснення інших функцій, спрямованих на одночасне задоволення інтересів її членів і захист інтересів широкого кола споживачів їхніх товарів (робіт або послуг) [12].

Перехідною є думка, яка включає ринкові та суспільно-публічні ознаки у визначенні саморегульованих організацій Ж.В. Гарбар. На її думку, саморегульовані організації – це неприемницькі товариства, засновані на засадах членства суб'єктів певного виду підприємницької або професійної діяльності, які в установленому порядку набули відповідного статусу, виконують передбачені законодавством повноваження по регулюванню діяльності своїх учасників (визначають правила і стандарти підприємницької чи професійної діяльності, обов'язкові для виконання всіма членами таких організацій, та контролюють їх виконання; передбачають механізм відшкодування збитків, завданих споживачам унаслідок виробництва членами саморегульованих організацій товарів, виконання робіт (послуг) неналежної якості тощо), та можуть реалізовувати делеговані державно-владні повноваження (здійснювати контроль (нагляд) за діяльністю суб'єктів підприємницької чи професійної діяльності; проводити професійну атестацію, ліцензування; встановлювати нормативні вимоги до певного виду підприємницької чи професійної діяльності) [5].

Тотожні до визначення «самоврядні організації» є думка Немомнящого О.М., який зазначає, що саморегульовані організації в Україні діють як громадські об'єднання, створені на засадах професійної належності до однієї професії чи виду діяльності. Надання громадському об'єднанню статусу саморегульованої організації відбувається на підставі рішення спеціально уповноваженого органу державної влади у відповідній сфері у разі його відповідності установленим вимогам [9].

З юридичної точки зору, російський вчений, О.А. Ястребов розглядав можливе визначення саморегульованих організацій як публічних суб'єктів права, оскільки вони, на його думку, наділені деякими публічними повноваженнями

в результаті аутсорсингу, тобто механізму виведення певної діяльності поза сфери повноважень виконавчої влади через контракти з сторонніми виконавцями на конкурсній основі [14].

У закордонній літературі визначення понять «самоврядна організація» (Self-government Organizations) та «саморегульована організація» (Self-regulatory Organizations) також отожднюється.

С.М. Еш зазначає, що саморегульована організація – це недержавний інститут – регулятор фінансового ринку, що створюється як добровільне неприбуткове об'єднання професійних учасників ринку, яке має на меті захист інтересів своїх членів [13].

На думку Перета де Марзо, саморегульована організація – це неурядова організація, регулюючі органи якої можуть вийти замість державного регулювання. Саморегульована організація здійснює певний рівень повноважень у галузі, він має право створювати та застосовувати нормативні стандарти у галузі [15].

Тобто у закордонних працях також помітна розбіжність у визначенні понять «саморегульована організація», одні вчені розглядають саморегульовану організацію, як елементи фінансового ринку, інші – як елемент публічного управління.

В законодавстві України немає чітко визначеного поняття «самоврядна організація». Єдиним документом, яким було визначено поняття «саморегулююча організація» є Модельний Закон «Про саморегулюючі організації», який був прийнятий на двадцять дев'ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї країн-учасників СНГ (Постанова № 29-7 від 31 жовтня 2007 року).

Висновки. Даний аналіз визначення поняття «самоврядна організація» та тотожних до нього понять дає власне визначення автором статті поняття «самоврядна організація» та визначено основні ознаки:

– самоврядні організації характеризуються прийняттям самостійних рішень відповідними суб'єктами, заснованих на їх потребах, інтересах, волі, а також принципах права;

– ґрунтуються на неможливості протиріччя з положеннями чинного законодавства вільного розсуду суб'єктів саморегулювання;

– спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що належать до сфери державного регулювання;

– відрізняються легітимністю і рівноправним становищем суб'єктів, які самостійні, ініціа-

тивні, мають автономію власної волі і здатність нести самостійну відповідальність;

– характеризуються відсутністю втручання з боку держави;

– долучаються до суспільно-державних відносин, задля розвитку певної галузі.

На думку автора, самоврядні організації – це недержавні інституції, які створені з метою задоволення суспільних інтересів та потреб, організації громадськості, що сприяють розвитку одного чи декілька видів діяльності суспільства. Також постає питання, щодо запровадження профільного закону України «Про самоврядні організації», який би включав функції, принципи, механізми залученості до публічних процесів та урегулював діяльність таких організацій.

Перспективи подальших наукових розробок має охоплювати визначення характеристик самоврядних організацій, їх функцій, форм та механізмів діяльності і особливостей гарантій їх функціонування в системі публічної влади.

Список використаної літератури:

1. О саморегулируемых организациях: Федеральный Закон Российской Федерации от 01.12.2017 г. № 315-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/
2. О саморегулируемых организациях: Модельный Закон от 31.10.2017 г. № 29-7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_i51#Text
3. Про фахові саморегулюючі та самоврядні організації: проект Закону України від 10.09.2009 р. № 4841-1. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/LF3QH01A?an=5>
4. Беляневич О. А. Питання саморегулювання господарської діяльності. *Стабільність цивільного обороту в Україні: проблеми забезпечення* : збірник наукових праць. Київ. 2016. № 4. 37 с.
5. Гарбар Ж. В. Впровадження моделі саморегулювання підприємницької та професійної діяльності як напрям реалізації державної політики дерегуляції в Україні. *Агросвіт*. Київ. 2018. № 20. С. 3–9.
6. Гвозд'їй В. А. Розвиток підходів до розуміння адміністративно-правового статусу самоврядних (саморегулюючих) організацій. *Прикарпатський науковий вісник*. Одеса. 2019. №3(28). С. 38–41.
7. Матвійчук А. В. Самоврядні організації як елементи громадянського суспільства та принципи їх створення. *Гілея : науковий вісник*. Київ. 2014. № 82. С. 397–401.
8. Медведчук О. В. Нормативно-правові аспекти розвитку саморегулювання в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ. 2013. № 13. С. 98–102.

9. Непомнящий О. М. Децентралізація державного регулювання будівельної діяльності: закордонний досвід для України. *Державне будівництво*. 2014. № 1. С. 1–9.
 10. Політологічний словник / за ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка. Київ : МАУП, 2005. 792 с.
 11. Суркова Ю. О. Самоврядні організації як модель державно-суспільного партнерства на будівельному ринку України. *Вісник КНТЕУ*. Київ. 2009. № 1. С. 25–35.
 12. Філатова Н. Ю. Поняття та ознаки саморегульованих організацій. *Вісник Академії правових наук України*. Київ. 2013. № 1. 286 с.
 13. Еш С. М. Фінансовий ринок : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 528 с.
 14. Ястребов О. А. Некоммерческие организации как субъекты публичного права. *Российский университет дружбы народов*. Москва, 2009. №3. С. 12–17.
 15. Peter M. DeMarzo. The Enforcement Policy of a Self-Regulatory Organization. 1999. URL: <http://fmwww.bc.edu/RePEc/es2000/1636.pdf>.
-

Kuzmych A. V. Scientific approaches to the definition of the concept, essence and contents

«Self-governmental organization»

The article contains an analysis of scientific approaches to defining the concept, essence and content of "self-governing organization". The author explores the features of the definition and the identity and differences between the concepts of "self-regulatory organization", "self-regulatory organization" and "self-governing organization", which are given by domestic and foreign scholars in their works.

The study of the nature and content of self-governing organizations in the modern science of public administration is only at an early stage and identified the need for further study of this issue, which is provoked by modern trends. It consists in the development of democratic processes, which are inherent in most developed countries.

The author finds that the term "self-regulatory organization" does not broadly represent the essence of this definition, as the definition of "self-regulation" reflects more than the ordering and functioning of certain objects of economic activity, in turn, as "self-government" is a reflection of public life the public.

In turn, the author of the article determines that the term "self-regulatory organization" is not appropriate from a morphological point of view and makes it impossible to cover the meaning of this concept.

The article pays special attention to the analysis of the definition of these concepts in legislative acts, both domestic and international.

After analyzing the latest publications of domestic and foreign scholars, the author determined that the terms "self-regulatory organization" and "self-regulatory organization" and the content of these concepts should be included in the definition of "self-governing organization".

The author defines the concept of "self-governing organization": as non-governmental institutions that are created to meet public interests and needs, public organizations that promote the development of one or more activities of society.

The article ends with the definition of further prospects for consideration of the characteristics of self-governing organizations, their functions, forms and mechanisms of activity and features of guarantees of their functioning in the system of public power.

Key words: self-governing organization, self-regulating organization, organization, self-government, self-regulation.