

УДК 339.9

Н. Синковець, асп.  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

## МІЖНАРОДНА РЕГУЛЯТОРНА КООПЕРАЦІЯ ЯК ЧИННИК ІНТЕНСИФІКАЦІЇ СПІВРОБІТНИЦТВА У СВІТОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ

*У статті розглядається міжнародна регуляторна кооперація, як один із засобів інтенсифікації співробітництва на міжнародній арені. Особливо виділено механізми регуляторної кооперації, та розглянуто сфери, в яких вони впроваджуються. Висвітлено переваги та основні категорії викликів, з якими зіштовхуються уряди та регуляторні органи при їхньому впровадженні.*

**Ключові слова:** міжнародна регуляторна кооперація, інтернаціоналізація, співробітництво, регуляторні органи.

Враховуючи прогресивну появу відкритої, динамічної та глобалізованої економіки, інтернаціоналізація норм та законів стала вкрай необхідною задачею. Уряди все частіше намагаються максимізувати переваги від глобалізації для свого населення, прибираючи непотрібні регуляторні відмінності та бар'єри, і забезпечуючи тіснішу координацію регуляторних цілей. Одночасно, інтенсифікація глобальних викликів, що мають відношення до систематичних ризиків (фінансові ринки), захисту навколишнього середовища (забруднення повітря або води), охорони здоров'я тощо, веде до зростання зусиль по впровадженню регуляторної кооперації, як основного компоненту міжнародного ризик менеджменту.

До проблеми регуляторної кооперації посилилась увага у зв'язку з економічною кризою 2008 року. Регуляторний крах, пов'язаний із недосконалою регуляторною політикою в країнах, а також з перешкодами на шляху введення в дію прийнятих законів та регуляторним захватом, став причиною шквалу критики та сумнівів стосовно ролі держави, як основного регулятора, особливо стосовно того, як і коли вона може втручатися, задля досягнення принципів політичних цілей у сучасному глобалізованому світі. Однак, переваги для країн від глибшої координації законів та правил залишаються недостатньо дослідженими.

Проблематика міжнародної регуляторної кооперації є порівняно новою, однак не достатньо вивченою економістами та науковцями. Основний масштаб інформації аналізується міжнародними організаціями, зокрема ООН та ОЕСР. Американський науковець Майкл Маккартні досліджував як регуляторні органи США взаємодіють з іноземними партнерами, з метою здійснення внутрішніх регуляторних завдань та усунення непотрібних нетарифних торговельних бар'єрів [4]. Бельгійські науковці Веронік Бастиєн та Мартін вон Ламп розглядали торговельну регуляторну кооперацію, як засіб забезпечення балансу між внутрішньою регуляторною політикою та міжнародно торгівлею. Вони прийшли до висновку, що країнам слід боротися з регуляторними відмінностями, внутрішнє регулювання в країні повинно базуватися на торговельних ефектах в країнах-партнерах, а отже урядам слід аналізувати наслідки від політики внутрішнього регулювання у всьому світі [6].

Під міжнародною регуляторною кооперацією розуміється формальна чи неформальна угода, договір або організаційна структура, що діє між країнами на двосторонньому, багатосторонньому чи регіональному рівнях, з метою сприяння співпраці у розробці, спостереженні та здійсненні подальшого управління регулюванням [3].

Міжнародна регуляторна кооперація традиційно розглядалась як децентралізований процес, де уряди або регуляторні установи на основі двосторонніх або багатосторонніх переговорів домовлялися зі своїми іноземними партнерами координувати закони, норми та пов'язані процедури завдяки офіційному визнанню та гармонізації [1, с. 20].

Аналізуючи більшість ініціатив міжнародної регуляторної кооперації (International Regulatory Cooperation, далі IRC) стає зрозумілим, чому уряди та регуляторні установи приймають в них безпосередню участь, хоча різні учасники превалюють в різних сферах діяльності. Загалом, можна виділити наступні причини:

1. Відповідь на все більш глобалізовану економіку, що є основною проблемою, з якою зіштовхнулися медичні та фінансові регуляторні органи.

2. Надання глобальних суспільних благ та контролювання колективних проблем в сферах, що потребують міжнародної співпраці. Це основні проблеми пов'язані з кліматичними змінами. Значна кількість різноманітних інституцій була створена як відповідь на ці виклики.

3. Скорочення економічних тягарів, створених дублюванням або непостійним національним регулюванням, що розглядається основною метою IRC, якою в більшості керують бізнес інтереси. Цю мету можна досягнути лише завдяки прямій та непрямій міжнародній співпраці.

4. Допомога регуляторним установам виконувати їх місії, незважаючи на те, що їхні ресурси стали ще більш обмеженими. З цієї проблемою зіштовхнулися як розвинені так і країни, що розвиваються [1, с. 24].

Згідно з висновками ОЕСР, успіх програм IRC загалом асоціюється із роботою у наступних галузях:

- програми пов'язані із наукою і такі, що опираються на беззаперечні факти (хімічні випробування та тестування), загалом, це ті галузі, що потребують технічних оцінок та вимірювань, і які виграють від розробки та використання спільної методології;

- сфери боротьби з універсальними та глобальними проблемами і небезпеками (зникнення озонового шару, глобальне потепління тощо), які не можуть бути вирішені ініціативами окремих урядів;

- сфери діяльності, де є необхідність співпраці, наприклад, торгівля та міжнародні інвестиції, або ініціативи, в яких країни лише виграють після поділу інформації [2].

Сьогодні, уряди використовують та поєднують широкий спектр як формальних так і неформальних, специфічних механізмів міжнародної регуляторної кооперації. В конкретній політичній площині можуть існувати її конкретні форми.

Посилення IRC супроводжується збільшенням кількості державних та недержавних акторів, наділених регуляторними повноваженнями, тобто, спостерігається ріст урядових та державних агентств та приватних національних та міжнародних учасників. Як результат, уряди включаються у мережу регуляторної кооперації, що виходить далеко за рамки традиційної договірної моделі міжнародних відносин, а стосується міжнародних мереж, залучаючи безліч учасників, з обмеженою системою спостереження, яка здійснюється з центрального апарату уряду.

На початку 1990 р. Організація Економічного Співробітництва та Розвитку звернула увагу на інтернаціоналізацію регулювання, відмічаючи, що "регуляторні учасники та процеси виходять за рамки національних, регіональних та локальних кордонів, обережно, але з більшою упевненістю діляться інформацією та ідеями, та координують сили у напрямку розробки, аналізу та введення у дію правил та норм" [2].

Згідно з ОЕСР практичне впровадження співпраці здійснюється через низку угод, договорів та кооперативних заходів на різних урядових рівнях. Ці домовленості включають наднаціональні установи (ЄС), міжнародні багатосторонні угоди (НАФТА, Рішення Ради ОЕСР), двосторонні угоди та договори про співпрацю (Австралійсько-Ново Зеландська Угода про більш тісну еконо-

мічну співпрацю), локальні національні угоди про поділ відповідальності за розробку та прийняття законів, регуляторні угоди між наднаціональними урядами (переговори між Канадськими провінціями стосовно скорочення торговельних бар'єрів) тощо.

Незважаючи на широкий спектр механізмів IRC, на сьогодні не існує уніфікованої детальної типології регуляторної кооперації. Американський науковець Леві стверджує, що її стрімкий розвиток почався завдяки практикам, що експериментували та використовували низку ініціатив, цілком не усвідомлюючи наслідки та різноманітність потенційних підходів [1].

Загалом, у літературі прийнято виділяти 11 різних категорій механізмів IRC, що класифікуються по ступеню формальності та повноти.

Інтеграція/ гармонізація через наднаціональні та спільні установи	МЕХАНІЗМИ IRC	Діалог/ неформальний обмін інформацією
Регуляторна співпраця між країнами	Договори/угоди/ конвенції	М'яке право
Міжнародні міжурядові організації	Угоди про взаємне визнання	Визнання міжнародних стандартів
Регіональні угоди з регуляторними положеннями	Формальні вимоги для розгляду IRC	Міжурядові мережі

Рис 1. Категорії механізмів міжнародної регуляторної кооперації

Джерело [1].

1. Інтеграція/ гармонізація через наднаціональні та спільні установи. Національні регуляторні компетенції поступаються місцем наднаціональним нормам та установам. В основному, регуляторна співпраця здійснюється через гармонізацію законів. Наприклад: установи та директиви ЄС; Стандарти їжі Австралії та Нової Зеландії (FSANZ); регулювання енергетики в ЄС.

2. Специфічні, досягнуті внаслідок переговорів, договори (угоди/ конвенції). Формальні норми регуляторної кооперації підписані урядами та обов'язкові до виконання згідно з міжнародним правом, де кожна зі сторін погоджує деталі регуляторних вимог, законних зобов'язань та обов'язків в конкретному випадку. Угоди можуть бути підкріплені специфічними установами. Наприклад: багатосторонні (Монреальський протокол), або двосторонні угоди (податкові договори); міжкордонне управління водними ресурсами, що здійснюється специфічними установами, зокрема, Міжнародна комісія з захисту Рейну.

3. Регуляторна співпраця між країнами. Формальні, парасолькові, широкого спектру політичні угоди, укладені між країнами, про заохочення регулювання та мінімізації непотрібних регуляторних відмінностей. Наприклад: Рада регуляторної співпраці Канада-США; Трансатлантичне Економічне Партнерство тощо.

4. Міжнародні міжурядові організації, членство в яких сприяє регуляторній співпраці. Наприклад: СОТ, МОП, ОЕСР тощо.

5. Регіональні угоди з регуляторними положеннями. Такі регіональні угоди націлені на посилення економічної та торговельної співпраці, такі як регіональні торговельні угоди. Наприклад: Азійсько-Тихоокеанське економічне співробітництво.

6. Угоди про взаємне визнання. Принцип міжнародного права, за якого країна-член угоди про взаємне визнання зобов'язується визнавати та заохочувати легальні рішення, що приймаються компетентними органами в інших країнах. Наприклад: Новий підхід ЄС про технічну гармонізацію та стандартизацію (1985 р.), Транс-Тасманська угода про взаємне визнання між Австралією та Новою Зеландією.

7. Міжурядові мережі. Співпраця заснована на вільно структурованих, взаємних зв'язках, розвинених через часту взаємодію, а не формальні переговори, залучаючи спеціальних внутрішніх посадовців (зазвичай, регуляторів), що безпосередньо взаємодіють один з одним, з мінімальним наглядом зі сторони міністерств закордонних справ. Наприклад: Міжнародна Мережа Конкуренції, Базельський Комітет з банківського нагляду.

8. Формальні вимоги для розгляду IRC при розробці правил та норм. Міжсекторні та міжурядові вимоги, покладені на відповідальні органи влади задля аналізу відповідних міжнародних стандартів та основи співробітництва в тих самих галузях, де розробляються регуляторні заходи. Наприклад: Рада Австралійського Уряду.

9. Визнання міжнародних стандартів. Включення міжнародних стандартів до законодавчих актів, або за-

вдяки посиланню до одного чи багатьох актів, або внаслідок заміни всього тексту при складанні кодексу законів або норм. Наприклад: посилання або прийняття стандартів з ISO та інших організацій по стандартизації.

10. М'яке право. Співпраця базується на інструментах та законах, що не мають юридичної сили, або в яких юридична сила є дещо слабшою, порівнюючи з традиційними законами, наприклад, норми поведінки, директиви, дорожні карти. Наприклад: Звіт принципів та норм ОЕСР; Модельна податкова конвенція ОЕСР.

11. Діалог/ неформальний обмін інформацією. Конференції, форуми та схожі ініціативи, де регулятори та інші учасники з різних юрисдикцій зустрічаються з метою обміну інформацією. Наприклад: трансатлантичний діалог, ініційований ЄС, США через Трансатлантичну Економічну Раду, включаючи бізнес діалог [1].

Економічна інтеграція стала двигуном зростання ролі та інтенсивності регуляторної співпраці протягом останніх десятиліть, саме пошук єдиного економічного ринку став каталізатором інтеграційних процесів в ЄС. Схожим чином співпраця між Австралією та Новою Зеландією сильно покладається на концепція Тісних економічних відносин (CloserEconomicRelations) та Єдиному економічному ринку (SingleEconomicMarket). Якщо пошук єдиного ринку товарів, послуг, робочої сили та капіталу залишиться важливим, спектр цілей IRC розшириться, а засоби їх досягнення будуть лише розвиватися, беручи за основу досвід минулих літ. На сьогодні вже можна виділити такі основні зрушення: відхід від повної гармонізації законів та правил до більш гнучких механізмів регуляторної кооперації, та принципів їх здійснення; поява нових учасників та інтенсифікація приватного регулювання [2].

Література та досвід реалізації згаданих механізмів IRC вказують на ряд переваг та викликів, пов'язаних з ними. До переваг можна віднести: економічні вигоди, від зменшення витрат на економічну діяльність та збільшення торгівлі та інвестиційних потоків; прогрес в управлінні ризиками та зовнішніми факторами між країнами; адміністративна ефективність від більшої прозорості та політики розподілу роботи та завдань між урядами та органами влади; інформаційні потоки та обмін досвідом.

Недоліками чи викликами в цьому контексті постають високі витрати на координацію роботи, недостатня регуляторна гнучкість; питання збереження суверенітету; складність організації регуляторної кооперації та її впровадження.

Проблеми розробки кількісних підходів аналізу наслідків від IRC пов'язані з важкістю збору та аналізу інформації. Зокрема, в Канаді існує близько 2600 федеральних законів та норм, що стосуються 14 секторів. В США в період з 1981 по 2009 р. їх налічувалося 132820. Аналіз американських та канадських законів та постанов з метою ідентифікації неспівпадінь та оцінювання економічних наслідків потребує значних зусиль. Проблемою може навіть стати не стільки відмінність у нормах, як їх різне застосування[3].

Сукупні економічні переваги від регуляторної кооперації можуть бути вражаючими, наприклад: регуляторна кооперація за якої скорочується на 10% регуляторне навантаження, могла б згенерувати приріст експорту товарів та послуг у 2,5%; різні стандарти та технічні норми, що існують в країнах перешкоджають ефективному масовому виробництву (економія на масштабах) та збільшують вартість імпортованих товарів, що еквівалентно тарифу у 2-10%; потенційні засоби торговельного сприяння у розробці регулювання, норм, митних законів, інфраструктури сектору послуг могли б призве-

сти до світового зростання обсягів торгівлі на 9,7% або на 377 млрд. дол. тощо [3, с. 47].

Однією з невирішених проблем постає міжнародне регулювання міграції робочої сили. Не зважаючи на зростаючу важливість економічної міграції, не існує міжнародного регулювання міграційних потоків, розуміючи під цим низку уніфікованих гомогенних правил та норм. Створення декількох глобальних ініціатив на початку 2000 р., таких як Діалогу на високому рівні з питань міграції та розвитку (ООН), поява Глобальної міграційної групи та поновлення інтересу Світового банку до трудових мігрантів вже вказує про сильне бажання тісніше співпрацювати в цій площині [5].

Регулювання міжнародної міграції робочої сили приймає різні форми, із цілями і засобами, що не завжди сумісні один з одним. Двосторонні угоди регулюють рух і трудові договори тимчасових працівників з метою регулювання попиту і пропозиції на ринку праці. В той час як партнерства міграції і мобільності намагаються регулювати потоки регулярних та нерегулярних мігрантів в рамках двостороннього економічного співробітництва. В Генеральній угоді з торгівлі послугами йдеться про регулювання руху постачальників послуг, згідно з правилами торгівлі. Також існують й інші приклади, зокрема, внутрішньокорпоративний трансфер, що регулює мобільність працівників; приватні агенції по працевлаштуванню, які часто беруть на роботу іноземних працівників тощо.

Також слід зауважити, що економічні мігранти розрізняються за трудовою діяльністю та своїм статусом в країні. Зокрема, за економічної міграції окрім офіційно працевлаштованих найманих працівників, залучених у процесі формування ринку робочої сили, не розглядаються робітники, що працюють не по найму, а займаються власною діяльністю, так само як і проходження стажування та робота в неформальному секторі, особливо в рамках процесів деіндустріалізації, економічної кризи та високого рівня безробіття в країні. Все більше працівників хоча і мають статус тимчасових мігрантів, працюють в країнах на постійній основі, і, зазвичай, безліч подібних ситуацій не регулюються трудовим законодавством.

Зважаючи на все вище викладене, можна дійти до висновку, що в сучасних реаліях важко домогтися повної уніфікації регулювання міграції, так як залишається ряд не визначених моментів. Зокрема, з однієї сторони, країни продовжуватимуть боротися та заохочувати приїзд висококваліфікованих працівників, а з іншої – все більше зусиль буде спрямовано на стримування нерегулярних мігрантів. Однак, в найближчому майбутньому очікується глибша конвергенція в зусиллях держав регулювати міграційні потоки.

В цілому, міжнародна регуляторна кооперація виступає фактором інтенсифікації кооперації між країнами. В цьому процесі безпосередню участь беруть регуляторні органи та уряди. Наслідки від впровадження міжнародної регуляторної кооперації є беззаперечними, однак успіх, в основному, асоціюється з програмами, що пов'язані з наукою, технічними розробками, ініціативами по боротьбі з глобальними проблемами та небезпеками, а також діяльністю, що потребує участі великої кількості учасників. В літературі виділяють 11 механізмів IRC, що відрізняються юридичною силою та ступенем формальності. Хоча міжнародна регуляторна кооперація має низку переваг та перешкод на шляху практичної реалізації, подальше вивчення та впровадження її принципів є надзвичайно важливим.

#### Список використаних джерел

1. OECD International Regulatory Cooperation and International Organisations: The cases of the OECD and the IMO [Електронний ресурс] // OECD Official paper. – 2014. – р. 138. – Режим доступу:

[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/international-regulatory-co-operation-and-international-organisations\\_9789264225756-en#page4](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/international-regulatory-co-operation-and-international-organisations_9789264225756-en#page4)

2. OECD International Regulatory Cooperation: Addressing global challenges [Електронний ресурс] // OECD Official paper. – 2013. – p. 160. – Режим доступу: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/international-regulatory-co-operation\\_9789264200463-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/international-regulatory-co-operation_9789264200463-en#page1)

3. OECD International Regulatory Cooperation: Rules for a Global World / OECD // Publication of the OECD Regulatory Policy Committee. – GOV/RPC8/ REV1. – 2013. – p. 97.

4. McCarthy M. International Regulatory Cooperation, 20 Years Later/ Michael T. McCarthy // Official paper: ACUS Recommendation 91-1. – 2011. – p. 43.

5. Pellerin H. International Labour Migration Regulation / Helene Pellerin // Academic Foresights. – № 2. – 2011.

6. Tongeren F. International Regulatory Cooperation, a Trade-Facilitating Mechanism / Frank van Tongeren, Veronique Bastien, Martin von Lampe // Think Piece. – 2015. – p. 7.

Надійшла до редколегії 18.11.15

Н. Синковец, асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

### МЕЖДУНАРОДНАЯ РЕГУЛЯТОРНАЯ КООПЕРАЦИЯ КАК ФАКТОР ИНТЕНСИФИКАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА В МИРОВОМ ХОЗЯЙСТВЕ

*В статье рассматривается международная регуляторная кооперация, как одно из средств интенсификации сотрудничества на международной арене. Отдельно выделены механизмы регуляторной кооперации и рассмотрены сферы, в которых они используются. Приводятся преимущества и основные категории вызовов, с которыми сталкиваются правительства и регулирующие органы при их внедрении.*

*Ключевые слова: международная регуляторная кооперация, интернационализация, сотрудничество, регуляторные органы.*

N. Synkovets, PhD student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### INTERNATIONAL REGULATORY COOPERATION AS A FACTOR OF INTENSIFICATION OF COLLABORATION IN THE WORLD ECONOMY

*International Regulatory Cooperation as a tool of intensification of collaboration on the global scene is highlighted in the article. The mechanisms of regulatory cooperation are considered as well as the areas where they are implemented. Advantages and main categories of obstacles the governments and regulators have to tackle with in the process of their introduction are emphasized.*

*Keywords: international regulatory cooperation, internationalization, collaboration, regulators.*