

Reguliavimo ir savireguliacijos problema šiuolaikinėse sistemose

Kristina Grumadaitė, Giedrius Jucevičius

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

crossref <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.13.3.8303>

Anotacija. *Savireguliacija industrinėse sistemose veikia kaip veiksminga priemonė, užtikrinanti vartotojų gerovę lanksčiau, greičiau ir efektyviau vykdyti veiklą ir sutaupanti ribotus valstybinio reguliavimo kaštus. Atsižvelgiant į esamą kontekstą, savireguliacija įgyja įvairias išraiškas, kuriose neretai valstybinės valdžios institucijos irgi atlieka savo vaidmenį. Šiame straipsnyje, pateikiant savireguliacijos formų įvairovę ir savireguliacijos bei reguliacijos dilemos industrinėje sistemoje teorinius parametrus, yra aptariama reguliavimo ir savireguliacijos taikymo problematika. Darbe remiamasi požiūriu, kad tiek reguliavimo, tiek savireguliacijos paskirtis yra užtikrinti kiekvieno visuomenės nario gerovę, taigi valstybinio reguliavimo ir savireguliacijos darba yra sėkmingo kompleksinių šiuolaikinio pasaulio reiškinių valdymo prielaida.*

Raktažodžiai: *industrijų savireguliacija, reguliavimas, savireguliacijos paradoksai.*

Keywords: *industry self-regulation, regulation, paradoxes of self-regulation.*

Įvadas

Šių laikų verslo organizacijos ir viešosios institucijos susiduria su vis kompleksiškesnių socialinių, ekonominių, kultūrinių ir kitokio pobūdžio procesų valdymo iššūkiais. Industrijos geba pažangiai prisitaikyti prie šių iššūkių, jei jos veikia kaip kompleksinės adaptyvios sistemos, kurios nariai yra glaudžiai tarpusavyje susiję ir suformuoja integruotą visumą [26]. Industrijoms būdingas nuolatinis mokymasis ir pasidalytas problemų sprendimas, saviorganizacija ir reiškiniai, besirandantys iš sąveikaujančių autonomiškų agentų dinamių procesų [12], kūrybiškas problemų sprendimas, inovatyvumas ir greitas prisitaikymas [40]. Šios kompleksinės adaptyvios sistemos reiškiasi naudojant įvairias kooperavimosi ir kolaboravimo formas. Viena iš jų – *industrijų savireguliacija*, kuri yra apibūdinama kaip santykių tarp veikėjų koordinavimo sistema, pagal kurią industrija yra pati atsakinga už savo reguliavimą – savo elgesio standartų apibrėžimą, elgesio atitikties

standartams priežiūrą ir kontrolę bei mechanizmų įdiegimą, kad šie standartai būtų įvykdyti [16; 17; 27].

Vis dėlto įvairių industrijų atvejų analizė parodo, kad savireguliacinių sistemų veikla turi ir įvairių grėsmių, ypač dėl privačiųjų interesų įgyvendinimo pasitelkus visuomenę [25; 27; 31; 37], kuris skatina reguliavimo funkcijų apribojimą ar jų atitekimą valstybei. Kita vertus, valstybinis reguliavimas kaip viešosios politikos įgyvendinimo priemonė, kurios paskirtis turėtų užtikrinti visuomenės nario kaip vartotojo gerovę [20], neretai sukuria priešingą efektą – savo neadekvačiais apribojimais ar intervencija neleidžia industrijomis sėkmingai prisitaikyti prie nuolat kintančios aplinkos. Tai suponuoja reguliavimo ir savireguliacijos dilemą, kuri skatina mokslininkus ir praktikus analizuoti reguliavimo ir savireguliacijos tikslingumo priežastis.

Straipsnyje yra sprendžiama *mokslinė problema* – kokios industrinės ir institucinės prielaidos sąlygoja reguliavimo, savireguliacijos ir jų įvairių raiškos formų tikslingumą tam tikroje industrijoje. Straipsnio *tikslas* – apibūdinti savireguliacijos ir reguliacijos santykio problemą skirtinguose industriniuose ir socialiniuose kontekstuose. Tikslas įgyvendinamas realizavus šiuos *uždavinius*:

- išgryninti industrijų savireguliacijos sampratą industrinėse ir socialinėse sistemose;
- atskleisti savireguliacijos santykio su valstybiniu reguliavimu raiškos formų įvairovę;
- pagrįsti savireguliacijos ir reguliacijos dilemos industrinėje sistemoje teorinius parametrus.

Straipsnis finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal visuotinės dotacijos priemonę Nr. VP1-5.1-FM-01-V-02-001, įgyvendinant projektą „Sumanus socialinių sistemų vystymasis“.

Savireguliacijos samprata industrinėse ir socialinėse sistemose

Remiantis Black [6], reguliavimas gali būti apibrėžiamas kaip nepertraukiamas ir sukoncentruotas bandymas pakeisti kitų elgesį, susijusį su apibrėžtais standartais, kad būtų pasiekti tam tikri rezultatai. Anot Korsakaitės [20, p. 38], klasikiniame reguliavimo apibrėžime, suformuluotame P. Selznick, teigiama, kad „reguliavimas yra viešosios institucijos vykdoma tvari ir kryptinga veiklos, kuri visuomenei yra vertinga, kontrolė“.

Bartle ir Vass [2], atsižvelgiant į valstybinės valdžios įsitraukimą, skiria tokias reguliavimo būsenas: savireguliaciją, bendrąjį reguliavimą (angl. *co-regulation*), įstatyminį (angl. *statutory*) reguliavimą ir galiausiai atvejį, kai nėra jokio reguliavimo. *Įstatyminio reguliavimo* atveju taisyklės yra apibrėžiamos, administruojamos ir priverčiamos vykdyti tik valstybės; *bendrojo reguliavimo* atveju taisyklės yra apibrėžiamos, administruojamos ir priverčiamos vykdyti tiek valstybės, tiek reguliuojamosios organizacijos; nesant *reguliavimo* nėra aptinkama išreikštų kontrolės mechanizmų [2].

Savireguliacija, apibrėžiant ją industrijų požiūriu, yra sistema, pagal kurią industrija aktyviai dalyvauja ir yra atsakinga už savo reguliavimą [16] ir taip siekia vidinio suderinamumo [23] ir privačios valdžios įgyvendinimo ir išsaugojimo, veiklos taisykles nustatydamą patiems savireguliuojantiems subjektams [9]. Pagrindiniai savireguliacijos pranašumai valstybės požiūriu yra ribotų valstybinio reguliavimo kaštų taupymas [9; 30; 36; 37], lankstesnė, greitesnė ir efektyvesnė pagalba reguliuojant tas sritis, kurių valstybinis reguliavimas neapima [9; 25; 37] dėl reguliuotinos srities kompleksiskumo [11] ar politinės valios ar autoriteto trūkumo [9], ypač jei reguliuotinos sritys yra transnacionalinio lygmens [9; 37].

Mokslinėje literatūroje kaip pagrindinis industrijos savireguliacijos atpažinimo kriterijus dažniausiai yra minima industrinio lygio organizacija, dažnai vadinama *savireguliacijos organizacija* [16] ar *industrijos asociacija*, kuri apibrėžia elgesio standartus industrijoje ir stebi jų laikymąsi [15; 37]. Vis dėlto industrijos asociacijos ir egzistuojančių elgesio standartų, dažnai turinčių elgesio kodeksų pavidalą, nepakanka. Anot sistemų teorijos, kad savireguliuojanti industrija būtų matoma kaip sistema, jai yra reikalinga *aktyvi industrijų veikėjų sąveika*, kuri reiškiasi kaip:

- įsitraukimas į savireguliacinius mechanizmus grindžiamas laisva [4] ir gera [38] valia;
- įmonių domėjimasis ir žinojimas apie viena kitos elgesį [15];
- bendradarbiavimas [4; 24; 38], ypač dalijantis informacija (žiniomis) [38] ir teikiant savitarpio pagalbą [15];
- plataus masto paklusimas standartams;
- aktyvus stebėjimas ir patikima privertimo paklusti sistema, padedantys nustatyti ir nubausti simuliuojančius dalyvavimą savireguliacinėje sistemoje ir darančius žalą industrijai [24].

Industrijų savireguliacija iš esmės nėra naujas reiškinys. Savireguliacinių sistemų pavyzdžių galima aptikti dar viduramžiais, pvz., tolimųjų atstumų prekybos tinkluose, tokiuose kaip „Hanzos sąjunga“ [19]. Savireguliacijos svarba šiais laikais prasidėjo dėl įsibėgėjusių globalizacijos, liberalizacijos, technologinių pokyčių procesų [35], sąlygojančių kompleksines problemas, didinančias reguliacinius reikalavimus, kuriuos įgyvendinti valstybinėms valdžioms darėsi per sunku [30; 37]. Šiais laikais galima stebėti daug įvairių industrijos savireguliacijos formų, kurios bus aptartos kitame straipsnio skyriuje.

Savireguliacijos ir reguliacijos skalė: formų įvairovė

Mokslininkai pripažįsta, kad *grynoji savireguliacija*, kuri yra savanoriškas [9; 17; 36] individualių organizacijų ar organizacijų grupių elgesio reguliavimas, atliekamas jų pačių [3], ir *grynasis įstatyminis reguliavimas*, kai reguliuojantis subjektas valstybė apibrėžia reguliuojamų objektų elgesio taisykles ir priverčia jų laikytis, yra skirtingi poliai, tarp kurių egzistuoja daug reguliavimo formų, priklausančių nuo skirtingo valstybės įsitraukimo laipsnio ir būdų, pvz., [2; 3; 9; 15; 21].

Nepaisant mokslininkų sutarimo, kad savireguliacija ir bendrasis reguliavimas yra alternatyvos grynajam valstybės reguliavimui ir nevalstybinių veikėjų įsitraukimas į reguliacinius procesus [35], požiūriai į bendrojo reguliavimo ir savireguliacijos sąryšį yra skirtingi. Kai kurie mokslininkai, pvz., Gaines ir Kimber [13] ir Puppis [30], pripažįsta bendrąjį reguliavimą kaip vieną iš savireguliacijos formų. Šiuo atveju bendrasis reguliavimas gali būti suprantamas kaip industrijos savireguliacija, esant tam tikrai valstybinės valdžios įvairaus laipsnio priežiūrai. Latzer, Just, Saurwein ir Slominski [21] teigia, kad bendrąjį reguliavimą vertėtų atskirti nuo kitų dviejų savireguliacijos formų: „savireguliacijos siauruoju požiūriu (angl. *self-regulation in a narrow sense*)“, kai nėra jokio formalaus valstybės įsikišimo, ir „savireguliacijos plačiuoju požiūriu (angl. *self-regulation in a wide sense*)“, kai stebimas bet koks valstybinės valdžios įsitraukimas, išskyrus teisinę bazę.

Literatūroje aptinkama įvairių savireguliacijos formų klasifikacijų, pvz., žr. [2; 5; 15; 29]. Galima teigti, kad atsižvelgiant į reikalavimą įsodiegti savireguliacinius mechanizmus, savireguliacija gali būti *įpareigotoji* ir *neįpareigotoji*, esant *tiesioginiam*, *netiesioginiam* ar *nesamam* valstybės įsitraukimui. *Neįpareigotoji savireguliacija*. Kai atskira industrija pati sukuria taisykles ir paklusimo mechanizmus, netgi jei nėra jokio aktyvaus tiesioginio ar netiesioginio valstybinės valdžios įsitraukimo, jos skatinimo ar įpareigojimo savireguliacijai [5], kalbame apie *grynąją* ar *savanorišką savireguliaciją* [15]. Grynoji savireguliacija dažniausiai yra siejama su *žiniasklaida* [14; 19; 30]; *reklamos industrija* [14; 29; 31], *komunikacijų ir interneto sektoriumi* [35], *drabužių pramone* [29], *sporto industrija* [14], *švietimo sektoriumi* [14; 23]. Mokslinėje literatūroje dažnai akcentuojamas JAV chemijos industrijos sukurtos Atsakingo rūpesčio programos (angl. *Responsive Care Program*) atvejis kaip savanoriškos savireguliacijos pavyzdys [29].

Artimos grynajai savireguliacijai formos yra *slypinčioji* (angl. *tacit*) savireguliacija ir *supaprastintoji* (angl. *facilitated*) savireguliacija [3]. Slypinčioji savireguliacija yra labai panaši į grynąją savireguliaciją, tačiau pirmosios atveju juntama mažai išreikšta valstybės parama, kuri, tiesa, gali turėti daug įtakos. Supaprastintoji savireguliacija – savireguliacija kai kuriais atvejais aiškiai palaikoma valstybės, bet pati schema nėra pagrįsta įstatymiškai [3]. Pabrėžtina tai, kad slypinčioji ar supaprastintoji savireguliacija gali atsirasti ne tik valdžios autoritetams teigiamai tiesiogiai ar netiesiogiai skatinant savireguliaciją [5; 15; 35], bet ir dėl industrijos suvokiamos grėsmės įsikišus valstybinei valdžiai [35], baiminantis, kad neįvedus reguliacinių mechanizmų, pati valdžia tai padarys [5]. Anot Black [5], savireguliacinių schemų įdiegimas, grindžiamas šiomis priežastimis, gali būti vadinamas *priverstine savireguliacija*.

Įpareigotoji savireguliacija. Įpareigotosios savireguliacijos atveju reikalavimas diegti savireguliacijos schemas ir veikti pagal jas yra apibrėžtas įstatymų. Taigi įpareigotąją savireguliaciją galima laikyti priverstine savireguliacija, nes valstybė kaip reguliatorius reikalauja verslą kaip rizikos kūrėją apibrėžti ir įdiegti savo vidines taisykles ir procedūras, grindžiamas reguliatoriaus nustatytais standartais, kad reguliatoriaus politikos uždaviniai būtų įvykdyti [11]. Bartle ir Vass [3] skiria

kooperatinę (angl. *cooperative*) *įpareigotąją savireguliaciją*, pasireiškiančią reguliuojančios ir reguliuojamos institucijos bendradarbiavimu vykdant įstatyminio reguliavimo taisykles; *deleguotąją* (angl. *delegated*) *įpareigotąją savireguliaciją*, kuriai būdingas įgaliojimų suteikimas savireguliacijos organams teisės aktais nustatytoms pareigoms įgyvendinti, ir *perduotąją* (angl. *devolved*) *įpareigotąją savireguliaciją*, pasireiškiančią kaip teisinių galių perdavimas savireguliacijos organams ir dažnai vadinamą *įstatymine savireguliacija* (įvairių profesijų, tarp jų teisininkų ir medikų, atvejai) [14; 29].

Atsižvelgiant į tai, kiek savireguliacijos funkcijų valstybė deleguoja, įpareigotąją savireguliaciją galima suskirstyti į *pilnąją įpareigotąją savireguliaciją* ir *dalinę įpareigotąją savireguliaciją* [5; 15]. *Pilnoji įpareigotoji savireguliacija* – kai industrija reikalaujant valstybinei valdžiai turi pareikalauti suformuluoti ir įdiegti normas remdamasi valdžios paprastai miglotai apibrėžtu modeliu [5]. *Dalinė įpareigotoji savireguliacija* reiškiasi tais atvejais, kai viešai verčiama paklusti privačiai sukurto taisyklėms arba yra valdžios įgaliotas vidinis reikalavimas paklusti viešai parašytoms taisyklėms [15].

Literatūros analizė parodė, kad realybėje industrijų savireguliacija įgyja įvairias valstybinio reguliavimo ir savarankiškos veiklos santykio išraiškas. Šių išraiškų atitiktis konkrečiam kontekstui sėkmė priklauso nuo to, kaip išsprendžiamos savireguliacijos ir reguliacijos dilemos industrinėje sistemoje.

Savireguliacijos ir reguliacijos dilemos industrinėje sistemoje teoriniai parametrai

Savireguliacijos vystymosi paradoksų analizę yra tikslinga pradėti nuo *galios panaudojimo* aspekto. Neretai teigiama, kad reguliaciniai mechanizmai diegiami, kada kai kurie veikėjų tikisi panaudoti galią vieni kitiems [35]. Jei ši galia reguliavimo mechanizmų pavidalu yra panaudojama visuomenės nario-vartotojo gerovei užtikrinti, kalbame apie idealų reguliavimą. Vis dėlto realybėje savireguliacija dažnai panaudojama pirmiausia saviems interesams užtikrinti. Viena iš pažangios savireguliacinės sistemos vystymosi kliūčių yra *galios disbalansas industrijoje* [29; 35], kuris pažeidžia teisę vienodai prisidėti prie savireguliacijos proceso ir gali reikšti kaip *reguliacinis užvaldymas* (angl. *regulatory capture*), kai savireguliacijos organizacija yra linkusi įtraukti industrijos narius, turinčius kitokių verslo interesų, priešingų ir visuomenės interesams [2]. Kita pažangios savireguliacinės sistemos vystymosi kliūtis yra *favoritizmas*, arba pirmenybės teikimas didesnėms ir ilgai veikiančioms įmonėms, jų interesams įgyvendinti [29]. Taip mažesnės įmonės tampa labai priklausomos nuo didžiųjų žaidėjų [15]. Net ir ilgametės demokratines tradicijas turinčiose valstybėse pastebima, kad savireguliacija tose sferose, kuriose ji taikoma ilgus dešimtmečius, patiria nemažai iššūkių, susijusių su viešųjų ir privačiųjų interesų supainiojimu, pasitikėjimo praradimu ir atsiskaitomumo problema [27], nepakankamu reaguojimu į vartotojų nusiskundimus [18], neefektyviu išteklių panaudojimu [41].

Savireguliacijos ir valstybinio reguliavimo santykio problema vadinamosiose „vėluojančiose“ šalyse [39] yra dar didesnė nei išsivysčiusiose demokratinėse šalyse. Viena vertus, šiose šalyse pastebimas sisteminio pasitikėjimo stygius ir perteklinis valstybės reguliavimas prisideda prie neformaliųjų ekonominių ir socialinių struktūrų įsitvirtinimo, o šios savo ruožtu suformuoja neigiamojo grįžtamojo ryšio efektą. Kita vertus, vėluojančiose šalyse savireguliacijos mechanizmai veikia nepakankamai efektyviai (dėl pasitikėjimo, žinių ar bendradarbiavimo tradicijų stokos) ar netgi jais piktnaudžiaujama siekiant viešajam interesui prieštaraujančių tikslų. Valstybė paprastai neturi reikiamų priemonių, kad užtikrintų pažangių savireguliacinių struktūrų vystymąsi, o neretai politiniai ir verslo interesai yra taip susipynę, kad „savireguliacija“ yra panaudojama kaip priemonė politiniam palankumui gauti [32].

Vienas pagrindinių savireguliacijos pranašumų yra tai, jog veikla vykdoma ir problemos sprendžiamos lanksčiau, greičiau ir efektyviau dėl industrijos geresnių konkrečios srities žinių, geresnės patirties, kaip pasielgti vienu ar kitu atveju [9; 19; 24; 25; 31; 36]. Kita vertus, puikiai išmanydamos savo veiklą industrijos sukuria būdus, kaip pasitelkus visuomenę patenkinti savo privačius interesus kuo originaliau, kad tai būtų sunkiai pastebima, kitais žodžiais tariant, kaip panaudoti savireguliaciją kaip priemonę apeiti pagrindines vertybes ar pakenkti joms [36], tačiau išvengti atskaitingumo [25]. Daug tokių atvejų alkoholi ir tabaką gaminančiose industrijose [28; 34; 36] ir industrijose, kurių veikla yra nukreipta į labiau pažeidžiamas visuomenės grupes, pavyzdžiui, vaikus [31]. Didelių prieštaravimų turi ir žiniasklaidos sektorius, kurio savireguliacija yra neatsiejama demokratinės visuomenės santvarkos dalis. Šalys, joms suteikus žodžio laisvę, nes ilgą laiką jos nebuvo, susidūrė su moralės vakuumu, kai buvo atmestos senos vertybės, bet joms nesurastas pakaitalas [22]. Taip žiniasklaidos praktikoje pastebimas piktnaudžiavimas žodžio laisve, aplinkybė, kad komerciniai interesai svarbesni už viešuosius interesus, prastėjanti sektoriaus kokybė, privačios erdvės pažeidimai, negatyvizmas, kuris būdingas daugeliui menką savireguliacijos tradiciją būdingų sistemų.

Žinių ir pajėgumų, kaip vykdyti savireguliaciją, trūkumas ir (ar) negebėjimas susitarti dėl elgesio standartų yra ne tik pokomunistinių šalių įmonių, bet apskritai mažų organizacijų [11; 29] ar industrijų, kuriose daug įmonių, [28] problema. Šiuo atveju kyla grėsmė, kad elgesio standartai bus labai „atskiesti“, jei nepavyks pasiekti konsensuso dėl įvairių privačių industrijos veikėjų dėl jų elgesio pageidavimų [15]. Esant daug veikėjų industrijoje, tikslinga burtis į mažesnes savireguliacines sistemas, kad būtų užtikrinama geresnė sąveika ir savireguliacinės sistemos efektyvumas, įskaitant savivalės identifikavimą [28]. Vis dėlto šiuo atveju galima susidurti su kita problema, kai esant kelioms savireguliacijos organizacijoms (asociacijoms) industrijoje gerokai skiriasi elgesio standartai. Pavyzdžiui, jei viena jų bando nustatyti griežtesnius reikalavimus nei kitos savireguliacijos organizacijos, narių jungimasis bus prastas ir bendras savireguliacijos poveikis nebus geras [33].

Esant savireguliacijos žinių ir kompetencijų trūkumui industrijoje ar esant didelei visuomenės interesų pažeidimo tikimybei, valstybinė valdžia gali parinkti, kurias reguliavimo funkcijas (standartų vystymo, privertimo paklusti, sankcionavimo ir pan.)

perduoti, o kurias pasilikti sau [29]. Visgi galima kelti pagrįstą klausimą, ar valstybės intervencija iš principo gali būti traktuojama kaip savireguliacijos pakaitalas, ypač viešojo gyvenimo srityse, kuriose tam tikras nepriklausymas nuo valstybės institucijų poveikio yra svarbus, jei ne bazinė jų egzistavimo prielaida (pvz., žiniasklaidoje, aukštajame moksle). Visgi mažiau brandžiuose „vėluojančiųjų“ visuomenių kontekstuose dėl juose esančio žemo sisteminio pasitikėjimo ir hierarchinių valdymo tradicijų daug viešojo gyvenimo sferų patenka hierarchijos valstybės biurokratijos arba rinkos jėgų įtakon. Šios socialinės-kultūrinės viešojo gyvenimo sritys (pvz., švietimas) pernelyg atsainiai yra prilyginamos „industrijoms“, jos turi kur kas labiau kompleksinių tikslų.

Viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktai yra glaudžiai susiję su *kaštų dilema*. Industrijų savireguliacija pirmiausia gali būti naudinga valstybei, nes savireguliaciniai mechanizmai padeda sutaupyti ribotus valstybinio reguliavimo kaštus [9; 30; 36; 37]. Industrijų įmonės siekia padidinti savo pelną ir linkusios savireguliuotis tik tuo atveju, jei savireguliacija sąlygos mažesnius transakcijos kaštus [14], susijusius informacija, neapibrėžtumu, derybomis, konsensuso priėmimu ir paklusimo priemonių panaudojimu [35]. Kaip konkuruojantys veikėjai firmos yra racionalūs egoistai [8], taigi privačių kaštų patyrimas savireguliacinėje sistemoje yra didelė kliūtis savireguliacinei sistemai formuotis [28]. Prireikus pasirinkti tarp pelno maksimizavimo ir paklusimo savanoriškiems standartams, organizacijos yra linkusios pritari tiems pokyčiams, kurie nieko nekainuoja (Braithwaite, 1982, cit. De Nevers [9]), arba tam tikrais atvejais net sulaužyti teisinius ar simbolinius pasižadėjimus, kai tokia poelgio nauda, jei išaiškėtų tiesa, viršija tikėtinus kaštus [37]. Savireguliacijos kaštai didėja ne tik dėl savireguliacinių mechanizmų įdiegimo ir pritaikymo, bet ir dėl „nemokančiojo“ (angl. „free rider“) *problemos* [9; 28]. Šis reiškinys bendrąja prasme yra susijęs su dviem atvejais, kai įmonės industrijoje turi naudos iš kitų įmonių toje savireguliacinėje sistemoje net nedalyvaudamos savanoriškose programose ar dalyvaudamos jose simboliškai [9]. Pirmuoju atveju dauguma ar visos įmonės konkrečioje industrijoje pritaria savireguliacijai, o įmonės – „nemokantieji“ įsitraukia į savireguliacines schemas simboliškai, siekdamos gauti naudos iš kolektyvinės schemas nieko nemokėdamos ar primesdamos kaštus kitiems be jokio kompensavimo [15; 28]. Antruoju atveju dalis industrijos įmonių atsisako veikti pagal savireguliacijos schemą, ypač didžiosios įmonės [35].

Savireguliacija neretai susijusi su kaštų padidėjimu visuomenei, dažnai pasireiškiančiu aukštesnių kainų pavidalu. Šios kainos padidėja dėl riboto priėmimo prie reguliuojamų paslaugų. Dėl reguliavimo, kuris riboja konkurenciją, taip pat gali padidėti kainos ir atsirasti neproporcingų padarinių skurdesniems vartotojams [29]. Tais atvejais, kai savireguliacija sukelia didelius kaštus visuomenei ir įmonėms, yra tikslinga, kad valstybė pasidalytų finansinę naštą su tam tikra industrija.

Savireguliacija kaip reputacijos sukūrimo, išsaugojimo ir atkūrimo priemonė bei reputacijos simuliavimo priemonė. Vienas iš savireguliacijos pranašumų mokslinėje literatūroje yra tai, kad savireguliaciniai mechanizmai padeda sukurti, palaikyti ir atkurti reputaciją [9; 28], ypač:

- patyrus kritinių momentų, tokių kaip ekologinės katastrofos [9; 15; 36];
- susiduriant su neigiamomis visuomenės nuostatomis, skeptiška spauda, įstatymų leidėjais, teismo ieškinių baime (pavyzdžiui, tabako, alkoholio gamybos mados industrijų atvejais) ir siekiant parodyti visuomenei, kad industrija taiko vidinio paklusimo taisykles ir laikosi pageidautinų idealų ([24; 36];
- savireguliacija padeda iš anksto užkirsti kelią klaidoms, kol jos nepaveikė visos industrijos reputacijos [1].

Vis dėlto savireguliacija neretai susiduria su patikimumo ir įvaizdžio problemomis, atsirandančiomis dėl:

- kai kurių tam tikros industrijos įmonių neatsakingo elgesio, galinčio sugriauti visos industrijos reputaciją, ypač jei vartotojai negali žinoti apie konkrečių įmonių, siūlančių vartotojams prastesnės kokybės produktus, priklausymą savireguliacinei sistemai [15];
- sisteminio industrijos požiūrio į savireguliaciją kaip „bandymą suklaidinti visuomenę patikėti neatsakingos industrijos atsakingumu“ (Braithwaite, 1993, cit. Gunningham ir Rees [15]).

Tuomet savireguliacijos elgesio kodeksai yra dažnai sukuriama tiesiog kaip priverstinis atsakas į neigiamą visuomenės požiūrį [31] ir neretai sukuria iliuziją, kad nuo šiol industrija gebės įsiklausyti į visuomenės poreikius. Tokie elgesio standartai, skirti išoriniam bendram įvaizdžiui sukurti, paprastai yra itin negriežti ar sumenkinami po to, kai įgyjama pageidaujama reputacija [28], ir pasižymi prasta kokybe, sukuriama erdve neskaidrumui ir pažeidimams rasti, globalių realiųjų, mokslinių pasiekimų neatitikimu [23; 36].

Ypač didelis reputacinis jautrumas būdingas įmonėms, veikiančioms *verslas vartotojui* (B2C) rinkose, nes, praradusios reputaciją, jos patiria tiesioginį neigiamą atsaką rinkoje [35]. Be to, kaip parodė JAV chemijos industrijos atvejis, įmonės su gerai žinomais prekių ženklais dažniau dalyvavo savireguliacinėje sistemoje (Ibid.).

Industrijoms nepakanka standartų apibrėžimo. Reikia ir aiškių reikalavimų pažeidimų identifikavimo procedūrų, ir veiksmingų sankcijų už nusižengimus [10; 27]. Tose industrijose, kurių veiklos sutrikimai gali sukelti negrįžtamą neigiamą poveikį ne tik pačiai industrijai, bet ir žmonėms bei gamtai, reikia įdiegti mechanizmus, kurie užkirstų kelią probleminiams įvykiams rasti [21]. Pavyzdžiui, kilus avarijai atominėje elektrinėje, nepavyktų pašalinti milžiniškų nuostolių net ir esant griežčiausioms sankcijoms. Taigi migloti elgesio standartai su švelniomis sankcijomis industrijoje sukuria pretekstą valstybėms ištraukti į savireguliacines schemas, ypač su rizikinga veikla susijusių industrijų atveju [35].

Vienas iš savireguliacijos pranašumų mokslinėje literatūroje yra savo pozicijos rinkoje išsaugojimas, apribojant įėjimą į rinką naujiems veikėjams [8; 9; 24; 35], kai industrijos veikėjai pirmieji nusistato naujo reguliavimo taisykles, taip įgydami „pirmojo rinkoje“ pranašumą [9]. Kita vertus, šie konkurencingumo suvaržymai, kai savireguliacija panaudojama kaip antikoncepcinė priemonė, suvaržanti įėjimą į industriją, apribojanti konkurenciją tarp narių, pvz., reklamavimo suvaržymais [29], gali sąlygoti valstybės įsikišimą.

Valstybė turi atkreipti dėmesį į konkurencijos lygį industrijoje. Jei konkurencija industrijoje yra per didelė (sąlygojama didelio mažų kompanijų skaičiaus industrijoje), įmonės, siekdamos išgyventi, yra linkusios imtis socialiai neatsakingų veiksmų [7], nes savireguliacinės programos dažnai padidina kaštus ir sumažina firmos konkurencinę poziciją, ypač jei didieji rinkos žaidėjai neprisiima šių standartų [35]. Kita vertus, savireguliacijos vystymąsi stabdo ir per menka konkurencija, sąlygojama monopolijos ir monopsonijos, kai firmos turi mažai interesų veikti socialiai atsakingais būdais, nes tokie aspektai, kaip korporacinė reputacija ar vartotojų lojalumas, labai nepaveiks pardavimo, pelningumo ar išgyvenamumo [7].

Savo esme savireguliacija yra savanoriškas procesas [9; 17; 36], taigi išplaukia išvada, kad industrijų elgesio kodeksai negali priversti savireguliacinės sistemos narių laikytis jais apibrėžiamų principų [33]. Kita vertus, valstybė gali priimti sprendimą priversti paklusti, matydama, kad industrija patiria nepakankamo reguliavimo (angl. *underregulation*) problemų, kurias sukelia industrijos narių, ypač didžiųjų ir pirmaujančiųjų, nenoras dalyvauti savireguliacinėje sistemoje [31; 36] ar entuziazmo stygius vykdyti aktyvią savireguliacinę veiklą. Paradoksalu tai, kad ši problema atsiranda ypač tuomet, kai organizacijos pritaiko savireguliacinius mechanizmus vien dėl baimės išvengti valstybės įsikišimo [29], bet, kita vertus, dėl savo neaktyvumo jos patiria valstybės įsitraukimo grėsmę. Tuomet valstybė galėtų mėginti siekti paskatinti savireguliacijos procesus parodydama, kad ji yra suinteresuota savireguliacijos sėkme.

Atskaitomybės lygmens problema. Šiuo atveju vertėtų kalbėti apie per menką atskaitomybę ar netgi jos nebuvimą ir atskaitomybės griežtumą, kuris ima kelti grėsmę savireguliacinės sistemos vystymuisi. Nepriklausomumo jausmas yra vienas iš savireguliacijos pranašumų industrijoms – valstybė, visiškai perduodama reguliavimo teisę industrijoms, suteikia joms galimybę išvengti kontrolės tiek iš viršaus į apačią (valstybės institucijos) [1; 9; 19; 36], tiek iš apačios į viršų (pilietinės visuomenės grupių) [1; 9]. Šis kontrolės nebuvimas dažnai panaudojamas savo privatiems interesams įgyvendinti. Sharma, Teret ir Brownell [36] teigia, kad leidimas valdžios, vartotojų ar viešosios sveikatos atstovams savireguliuotis be indėlio gali sukelti sunkius padarinius. Kaip teigia Prakash ir Potoski [28], reikia bent vieno bruožo – trečiųjų šalių kontrolės, viešo auditinės informacijos atskleidimo ir sankcionavimo, vykdomo programos rėmėjų, kad būtų kovojama su savireguliacijos schemų pažeidimais. Kita vertus, nuolatinis valstybės atstovų informavimas apie pažeidimus ir visus veiksmus, kurie galėtų virsti į pažeidimus, gali mažinti lankstumą ir stabdyti savireguliacinės sistemos vystymąsi. Nors pažeidimų viešinimas yra laikomas viena iš efektyvių priemonių industrijos įmonių savivalei sumažinti, jis taip pat gali sukelti savireguliuojančios sistemos narių baimę bendradarbiauti, nuogaustaujant, kad bet kokie kooperaciniai duomenys gali būti panaudoti prieš juos [33].

Galima teigti, kad pagrindinės savireguliacijos sėkmės prielaidos yra stiprus „bendro likimo“ pojūtis industrijoje [9; 35], tiek organizacijų, tiek jas sudarančių individualių narių pasirėngimas pripažinti teisės viršenybę [37], turima patirtis ir

žinios apie savireguliaciją [14] ir reguliavimui prieinami ištekliai [29]. Atsakinga savireguliacija gali būti naudinga perkeliant elgesio standartus į aukštesnį lygmenį [15], plėtojant didesnę atsakingumą [37], etiškumą [29], demokratiškumą [37] ir industrijai tampant konkurencingesnei tarptautiniu mastu [29].

Savireguliacinių mechanizmų įdiegimas yra nepamainomas tose srityse, kuriose žinios sparčiai kinta ir atitinkamai pagal jas reikia apibrėžti naujus standartus, o tai valstybei būtų sudėtinga įgyvendinti dėl savo sustingimo [37] (pvz., industrijos, kurių veikla siejasi su aukštosiomis technologijomis), taip sumažinant neapibrėžtumą, sąlygojamą besikeičiančių valstybinių įstatymų, tiesiogiai veikiančių reguliavimo aspektus [24]. Savireguliaciniai mechanizmai yra elgesio principai, ypač veikiant šalyse, kuriose stinga formalaus reguliavimo [9].

Vis dėlto daugelyje industrijų savireguliacijos pasireiškimas susijęs su savireguliacijos pranašumų panaudojimu tik saviems interesams tenkinti. Galimas valstybės išitraukimas priklauso nuo industrinės sistemos parametrų: įmonių skaičiaus, dydžio ir įvairovės konkrečioje industrijoje, technologinio pobūdžio dėl neapibrėžtumo laipsnio, saugumo parametrų ar viešojo intereso parametrų. Kuo didesnis industrijos galimas neigiamas poveikis visuomenei ir aplinkai, tuo tikslingesnis valstybės išitraukimas į industrijų savireguliacinius procesus.

Išvados

1. Industrijų savireguliacija yra industrijos kaip kompleksinės adaptyviosios sistemos išraiška, kai industrijos nariai savanoriškai glaudžiai sąveikauja tarpusavyje nustatydami savo elgesio standartus ir užtikrindami jų įgyvendinimą, vadovaudamiesi esama valstybine teisine baze ir tikslingai papildydami ją. Realybėje industrijų savireguliacija įgyja įvairias raiškos formas atsižvelgiant į tiesioginį ar netiesioginį valstybės išitraukimą bei įpareigojimą įdiegti savireguliacinius mechanizmus: nuo rečiau pasitaikančios grynosios savireguliacijos ir jai artimų slypinčiosios bei supaprastintosios savireguliacijos iki įvairių įpareigotos įstatymais savireguliacijos, kurių nesilaikymas sąlygotų dideles sankcijas industrijai, apraiškų.

2. Mokslinės literatūros analizė parodė, kad industrijų savireguliacijos formavimuisi būdingi įvairūs paradoksai – savireguliacijos priežastys: galimybė panaudoti galią, lanksčiau vykdyti savo veiklą, reguliuoti konkurenciją industrijos lygiu, sukurti ir palaikyti reputaciją ir laisva valia kurti bei dalyvauti savireguliacinėje schemoje, gali virsti tikslingomis valstybės išitraukimo prielaidomis, kai industrijos veikla vykdoma tenkinant savo privačius interesus pasitelkus visuomenę ar negebama pažangiai plėtoti savireguliacinių schemų dėl įmonių žinių ir patirties veikti savireguliacinėje sistemoje stygiaus. Reguliavimo ir savireguliacijos dilema ypač ryški šalyse, turinčiose silpnas demokratijos tradicijas, kuriose taikant neadekvatų reguliavimą ir savireguliaciją reikia naujų nestandartinių sprendimo būdų.

Literatūra

1. Barnett, M. L., King, A. A. Good fences make good neighbors: a longitudinal analysis of an industry self-regulatory institution. *Academy of Management Journal*, 2008, 51 (6), p. 1150–1170.
2. Bartle, I., Vass, P. (2005). *Self-Regulation and The Regulatory State. A Survey Of Policy And Practice*: The University of Bath School of Management, 2005.
3. Bartle, I., Vass, P. Self-regulation within the regulatory state: towards a new regulatory paradigm? *Public Administration*, 2007, 85 (4), p. 885–905.
4. Bervar, G. *Freedom of non-accountability: self-regulation in the media in Slovenia*. Open Society Institute, 2002.
5. Black, J. Constitutionalising self-regulation. *The Modern Law Review*, 1996, 59 (1), p. 24–55.
6. Black, J. *Critical Reflections on Regulation. CARR Discussion Paper 4*. London School of Economics and Political Science, London, 2002.
7. Campbell, J. L. Why would corporations behave in socially responsible ways? An institutional theory of corporate social responsibility. *Academy of Management Review*, 2007, 32 (3), p. 946–967.
8. Dashwood, H. S. Sustainable Development and Industry Self-Regulation: Developments in the Global Mining Sector. *Business & Society*, 2013, p. 1–32, doi: 10.1177/0007650313475997.
9. De Nevers, R. (Self) Regulating War?: Voluntary Regulation and the Private Security Industry. *Security Studies*, 2009, 18, p. 479–516.
10. DeMarzo, P. M., Fishman, M. J., Hagerty, K. M. Contracting and enforcement with a self-regulatory organization. *CSIO working paper*, 2000, Nr. 0023.
11. Fairman, R., Yapp, Ch. Enforced Self-Regulation, Prescription, and Conceptions of Compliance within Small Businesses: The Impact of Enforcement. *Law & Policy*, 2005, 27 (4), p. 491–519.
12. Firestone, J. M., McElroy, M. W. Doing knowledge management. *The Learning Organization*, 2005, 12 (2), p. 189–212.
13. Gaines, S. E., Kimber, C. Redirecting self-regulation. *Journal of Environmental Law*, 2001, 13 (2), p. 157–184.
14. Grajzl, P., Murrell, P. Allocating lawmaking powers: Self-regulation vs government regulation. *Journal of Comparative Economics*, 2007, 35, p. 520–545.
15. Gunningham, N., Rees, J. Industry Self-Regulation: An Institutional Perspective. *Law & Policy*, 1997, 19 (4), p. 363–414.
16. Hawkes, C. Self-regulation of food advertising: what it can, could and cannot do to discourage unhealthy eating habits among children. *Nutrition Bulletin*, 2005, 30, p. 374–382.
17. Hemphill, T. A. Self-regulation, public issue management and marketing practices in the US entertainment industry. *Journal of Public Affairs*, 2003, 3 (4), p. 338–357.
18. Jones, S. C., Hall, D., Munro, G. How effective is the revised regulatory code for alcohol advertising in Australia? *Drug and Alcohol Review*, 2008, No. 27, 29–38.

19. Kleinstauber, H. J. The Internet between Regulation and Governance. In Ch. Möller, A. Amouroux. *The Media Freedom Internet Cookbook*. Vienna: OSCE, 2004.
20. Korsakaitė D. Viešasis interesas valstybinio reguliavimo požiūriu: sampratos analizė ir formulavimas, *Ekonomika*, 2006, No. 76, p. 36–53.
21. Latzer, M., Just, N., Saurwein, F., Slominski, P. Institutional variety in communications regulation. Classification scheme and empirical evidence from Austria. *Telecommunications Policy*, 2006, No. 30, p. 152–170.
22. Lauk, E. Freedom for the media? Issues of journalism ethics in Estonia. *Informacijos mokslai*, 2008, No. 47, p. 59–65.
23. Mikulskienė B., Mažrimienė D. Savireguliacijos poveikis jaunųjų mokslininkų ugdymo kokybei (disertacijų gynimo tarybų veikla). *Socialinių mokslų studijos / Societal Studies*, 2012, 4 (4), p. 1397–1416.
24. Newman, A. L., Bach, D. Self-Regulatory Trajectories in the Shadow of Public Power: Resolving Digital Dilemmas in Europe and the United States. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 2004, 17 (3), p. 387–
25. Ojo, M. Co-operative and competitive enforced self regulation. The role of governments, private actors and banks in corporate responsibility. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 2011, 19 (2), p. 139–155.
26. Palmberg, K. Complex adaptive systems as metaphors for organizational management. *The Learning Organization*, 2009, 16 (6), p. 483–498.
27. Paton, P. D. Between a Rock and a Hard Place: The Future of Self-Regulation - Canada between the United States and the English/Australian Experience. *The Professional Lawyer*, Fall 2008. Available at SSRN:<http://ssrn.com/abstract=1226802>.
28. Prakash, A., Potoski, M. Collective action through voluntary environmental programs: A club theory perspective. *Policy Studies Journal*, 2007, 35, p. 773–792.
29. Priest, M. The Privatization of Regulation: Five Models of Self-Regulation. *Ottawa La20 Review*, 1997/1998, 29 (2).
30. Puppis, M. Media governance: A new concept for the analysis of media policy and regulation. *Communication, Culture & Critique*, 2010, No. 3, p. 134–149.
31. Quilliam, E. T., Lee, M., Cole, R. T., Kim, M. The Impetus for (and Limited Power of) Business Self-Regulation: The Example of Advergames. *The Journal of Consumer Affairs*, Summer 2011, p. 224–247.
32. Ryabinska, N. The media market and media ownership in post-communist Ukraine: Impact on media independence and pluralism. *Problems of Post-Communism*, November/December 2011, 58 (6), p. 3–20.
33. Rotfeld, H. J. Power and Limitations of Media Clearance Practices and Advertising Self-Regulation. *Journal of Public Policy & Marketing*, 1992, 11 (1), p. 87–95.
34. Saunders, B. Guarding the guardians: influencing the regulation of alcohol promotions in Australia. *Addiction*, 1993, 88 (Supplement), p. 43S–51S.
35. Saurwein, F. Regulatory Choice for Alternative Modes of Regulation: How Context Matters. *Law & Policy*, 2011, 33 (3), p. 334–366.

36. Sharma, L. L., Teret, S. P., Brownell, K. D. The Food Industry and Self-Regulation: Standards to Promote Success and to Avoid Public Health Failures. *American Journal of Public Health*, February 2010, 100 (2), p. 240–246.
37. Short, J. L., Toffel, M. W. Making Self-Regulation More Than Merely Symbolic: The Critical Role of the Legal Environment. *Administrative Science Quarterly*, 2010, 55, p. 361–396.
38. Sinclair, D. Self-Regulation Versus Command and Control? Beyond False Dichotomies. *Law & Policy*, 1997, 19 (4), p. 529–559.
39. Storper, M. Industrial policy for latecomers: products, conventions, and learning. In M. Storper, S. B. Thomadakis, L. J. Tshipouri (eds.) *Latecomers in the global economy*. London: Routledge, 1998, p. 13–39.
40. Uhl-Bien, M., Marion, R., McKelvey, B. Complexity Leadership Theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *Leadership Institute Faculty Publications*, 2007, Paper 18. Retrieved from <http://digitalcommons.unl.edu/leadershipfacpub/18>.
41. Wendt, C., Agartan, T. I., Kaminska, M. E. Social health insurance without corporate actors: Changes in self-regulation in Germany, Poland and Turkey. *Social Science & Medicine*, 2013, 86, p. 88–95.

Kristina Grumadaitė, Giedrius Jucevičius

The Problem of Regulation and Self-Regulation in Modern Systems

Abstract

Self-regulation in industrial systems is an efficient tool to ensure the well-being of consumers and save limited costs of state regulation via more flexible, effective and faster engagement into business activities. Depending on a particular context, various forms of self-regulation develop, where governmental institutions often perform their role. The problematic of application of regulation and self-regulation, by presenting the variety of self-regulation forms and theoretical parameters of dilemma of regulation vs. self-regulation are analyzed in this article. It has to be emphasized that the purpose of both regulation and self-regulation is to maintain the well-being of any member of society, thus the harmony between state regulation and self-regulation is a prerequisite of successful management of complex contemporary phenomena.

Giedrius Jucevičius – Kauno technologijos universiteto Ekonomikos ir verslo fakulteto Strateginio valdymo katedros profesorius ir Verslo Strategijos instituto vyresnysis projekto darbuotojas.

E. paštas: giedrius.jucevicius@ktu.lt

Kristina Grumadaitė – Kauno technologijos universiteto Ekonomikos ir verslo fakulteto Strateginio valdymo katedros doktorantė ir Verslo strategijos instituto jaunesnioji projekto mokslo darbuotoja.

E. paštas: kristina.grumadaite@ktu.lt

Giedrius Jucevicius, a Professor at the Department of Strategic Management and a senior researcher at the Institute of Business Strategy of School of Economics and Business, Kaunas University of Technology.

E-mail: giedrius.jucevicius@ktu.lt

Kristina Grumadaitė, a PhD student at the Department of Strategic Management and junior researcher at the Institute of Business Strategy of School of Economics and Business, Kaunas University of Technology.

E-mail: kristina.grumadaite@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2014 m. balandžio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2014 m. rugsėjo mėn.