

ББК 65.050.1

О.Г. Голева

**Ключевые направления саморегулирования:
мировой опыт и его использование
в российской практике**

O.G. Goleva

**Key Self-Regulation Trends:
International Experience and Its Use
in the Russian Practice**

В статье определяется сущность понятия «саморегулирование», значимость саморегулирования как альтернативы государственного регулирования экономики России. Указываются преимущества и недостатки саморегулирования, анализируется зарубежный опыт развития его форм и тенденции развития саморегулирования в России.

Ключевые слова: саморегулирование, саморегулируемая организация, преимущества и недостатки саморегулирования, формы саморегулирования, кодекс саморегулирования, задачи развития саморегулирования бизнеса.

Саморегулирование является относительно новым явлением современной российской экономики и представляет собой важнейший элемент реализации общей стратегии оптимизации государственного вмешательства в решение экономических проблем. Большинство ученых сходятся во мнении, что саморегулирование как институт экономической системы, объединяющий представителей предпринимательского сообщества, во многом будет способствовать реализации задач развития государственно-частного партнерства, созданию эффективных инструментов взаимодействия между обществом, бизнесом и государством, расширению участия предпринимателей в подготовке и принятии нормативных решений, выработке и реализации внешнеэкономической политики.

В российском законодательстве под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Саморегулирование можно рассматривать как особый экономический институт, который представляет собой альтернативу государственному ре-

The article defines the essence of the concept of self-regulation, its importance as an alternative to governmental regulation of the Russian economy. The author indicates the advantages and disadvantages of self-regulation, analyzes foreign experience of development of self-regulation forms and trends to develop self-regulation in Russia.

Key words: self-regulation, self-regulatory organization, benefits of self-regulation, disadvantages of self-regulation, forms of self-regulation, self-regulatory codes, problem of self-regulation of business.

гулированию и является эффективным механизмом регулирования предпринимательской деятельности и рынка [1].

Раскрывая актуальность саморегулирования, целесообразно сформулировать преимущества данного механизма перед государственным регулированием в контексте повышения эффективности и конкурентоспособности экономики страны (рис.).

Нормы саморегулирования обладают гораздо большей гибкостью, они легче адаптируются к изменяющимся обстоятельствам по сравнению с государственным регулированием, значительно снижаются издержки мониторинга исполнения установленных стандартов и правил деятельности, повышается ответственность контроля. Предпринимательские сообщества в целом в рамках отдельной отрасли справляются с этими функциями успешнее государства, так как располагают лучшими экспертными возможностями и эффективнее реализуют механизм обратной связи с рынком [2].

Наряду с преимуществами, саморегулирование обладает объективными недостатками:

1) со стороны общества существует определенное недоверие к способности предпринимательских сообществ самостоятельно обеспечить регулирование определенной сферы и контроль за соблюдением установленных правил и норм;



Преимущества саморегулирования перед государственным регулированием

2) противоречие между задачей защитить интересы собственных членов и бизнеса в целом и необходимостью действовать в интересах общества;

3) деятельность предпринимательских сообществ может привести к ограничению конкуренции: создание дополнительных барьеров входа на рынок (высокие членские взносы); вытеснение с рынка организаций-аутсайдеров; повышение цен на товары и услуги;

4) отсутствие гарантий безопасности и эффективного развития рынка в условиях ограниченной конкуренции;

5) высокая вероятность авторитарности руководства и неформального подхода к контролю за деятельностью предпринимательского сообщества.

Отечественные исследователи формулируют следующие принципиальные моменты соотношения государственного регулирования и саморегулирования:

- саморегулирование реализуется в пределах законодательства и является легитимным;
- саморегулирование конституционно способно замещать государственное регулирование в установленных законом сегментах рынка;
- нормы саморегулирования могут развивать законодательство, приобретая его силу, а также могут ужесточать требования к участникам рынка по сравнению с требованиями законодательства.

В условиях становления института саморегулирования необходимо оценить готовность бизнеса к саморегулированию и готовность системы государственного управления передать ряд контролирующих функций, а также возможные риски и последствия построения системы саморегулирования в целом и для отдельных видов деятельности в частности [2].

Во многих развитых странах мира институт саморегулирования профессиональной деятельности сформировался естественным образом в ходе исторического развития уже давно и на сегодняшний день эффективно функционирует и используется в качестве альтернативы государственному регулированию. Принципиальное различие между развитием саморегулирования в развитых странах и в России состоит не в природе саморегулирования как такового, а в источнике возникновения: в развитых странах государственное регулирование и саморегулирование, осуществляясь параллельно, взаимно дополняли друг друга в процессе развития, тогда как в России государственное регулирование присутствует практически везде и речь идет о его замещении. Механизмы саморегулирования, сформировавшиеся в странах с развитой экономикой, обеспечивают повышение эффективности деятельности участников рынка, создают необходимый уровень поддержки, сокращают издержки на донесение информации о действующих стандартах, качестве предлагаемых продукции, услуг и работ.

Мировой опыт свидетельствует, что процесс передачи государством функций контроля организациям саморегулирования успешно проходит при взаимном сотрудничестве. Но механизм не всегда одинаков: в некоторых странах государство полностью передает контрольные функции организациям саморегулирования, а при неэффективности выполнения функций может вмешаться в процесс («одобрение», «защита» стандартов ведения бизнеса – кодексов саморегулирования). Непосредственное вмешательство государственных органов в процесс регулирования необходимо при возникновении ситуаций, когда саморегулируемые организации совершают попытки ограничить конкуренцию в отрасли, не позволяя входить в нее новым эффективным производителям. Возможен также вариант тесного взаимодействия государственных правил и норм с правилами и стандартами, созданными в рамках саморегулируемых организаций. При

этом государство предписывает нормы, но возлагает функции контроля за их соблюдением на саморегулируемые организации [3].

Саморегулирование способно намного оперативнее реагировать на запросы потребителей и противостоять падениям рынка. Развитие системы саморегулирования позволяет экономить государству значительные бюджетные средства в случае передачи отдельных государственных функций саморегулируемым организациям, финансируемым бизнесом. Государство, в свою очередь, получает возможность осуществления контроля не за отдельным участником рынка, а за саморегулируемыми организациями, которые должны обеспечивать соблюдение своими членами стандартов поведения на рынке. Этот принцип был заложен в законодательстве США и Великобритании, где в начале XX в. сформировались первые саморегулируемые организации (СРО). Появление СРО не насаждалось государством, а имело классический вариант естественного развития и диктовалось необходимостью. В этих странах СРО стали незаменимыми участниками рынка. Они воспринимаются экономическими агентами как источник деловой репутации, а членство в СРО считается реальным активом компании.

Система саморегулирования в США имеет некоторые примечательные особенности. С точки зрения государства необходимость развития механизмов саморегулирования основана на том, что в условиях саморегулирования экономика растет более высокими темпами, чем при государственном регулировании. В США активно действуют межотраслевые СРО, сформированные не по отраслевому признаку. Участники СРО могут быть заняты в технологически абсолютно не связанных производствах. Например, СВВВ («**Council of Better Business Bureaus**») – частная некоммерческая организация, финансируемая за счет членских взносов предпринимателей и профессиональных участников рынков, объединяет как общенациональные компании, так и сеть локальных Better Business Bureaus, которые действуют на уровне отдельных штатов. Цель деятельности организации состоит в поддержке и продвижении механизмов саморегулирования в целях повышения стандартов взаимоотношений бизнеса и потребителей. Особенно важна роль СВВВ в саморегулировании рекламы [3]. Основным мотивом для предпринимателей, вступающих в организацию, является получение преимуществ, предоставляемых СРО, перед участниками рынка, не состоящими в данной СРО, противопоставление участников СРО компаниям схожей сферы деятельности, не участвующим в СРО. Саморегулирование в США возникло до того, как необходимость регулирования этих сфер была осознана государством. В результате создания эффективной системы саморегулирования введение жесткого государственного регулирования стало просто не нужным (система

частного порядка), например система саморегулирования рекламы, рынка ценных бумаг.

В Великобритании СРО действуют в таких отраслях экономики, как медицина, строительство, реклама и маркетинг в Internet, кредитные и финансовые компании, производители электронной техники, профессиональные участники рынка жилой недвижимости, машиностроительные компании, туристические агентства. В области саморегулирования политика Великобритании отличается от политики других стран. Государство принимает активное участие при рассмотрении добровольных кодексов саморегулирования, созданных СРО (система формальных правил). Преимущества добровольных кодексов должны стимулировать представителей бизнеса использовать их в своей деятельности, гарантировать соответствие своего поведения на рынке требованиям добровольно принимаемых кодексов. Компании, не участвующие в добровольных соглашениях, подвергаются более жесткому контролю со стороны государства на предмет недобросовестного поведения. Например, правительственное агентство Office of Fair Trading, ответственное за проведение конкурентной политики, реализует такие функции, как разработка принципов саморегулирования, обнародование решений по поводу одобрения («печать одобрения») или отрицательного решения по вопросу обсуждения добровольных кодексов, информирование потребителей о достоинствах саморегулирования и преимуществах организаций, выполняющих требования добровольных кодексов поведения, государственное удостоверение соответствия участников рынка требованиям добровольных кодексов. Но в то же время основная часть функций по контролю за соблюдением кодексов лежит непосредственно на саморегулируемых организациях, они обладают правом полного контроля за соблюдением «одобренных» государством кодексов. «Печать одобрения» усиливает конкурентоспособность СРО, стимулирует приток новых участников, заинтересованных в повышении эффективности своего бизнеса [3]. Однако это правило применяется не во всех сферах, где действуют СРО. В настоящее время при разработке кодексов саморегулирования необходимо привлечение третьих лиц (государственных организаций, ассоциаций потребителей), которое помогает соблюдать интересы всех групп, затрагиваемых правилами кодексов поведения. Представители этих групп в отдельных случаях могут участвовать не только в разработке кодекса, но и в контроле за его исполнением. В Великобритании, например, такая практика применяется при контроле над исполнением кодекса поведения, регулирующего сферу рекламы и стимулирования сбыта («The British Code of Advertising Practice and Sales Promotion»).

В Австралии широко распространена практика государственной «защиты» кодексов, созданных

саморегулируемыми организациями. В этом случае государство берет на себя часть функций по контролю за соблюдением правил. «Защита» кодекса предполагает соблюдение тех же формальных процедур оценки регулирующего воздействия, что и введение государственного регулирования. Процедура начинается только в том случае, если оценка набора опций саморегулирования показала их неэффективность. «Защищенные» кодексы могут быть добровольными и обязательными. Добровольные кодексы предполагают, что ответственность за их нарушение по закону несут только те люди или компании, которые формально подписали этот кодекс. То есть модель саморегулирования в Австралии предполагает, что непосредственно контролем за соблюдением кодексов занимается государство, частично передавая эти функции СРО, но оставляя за собой право окончательной проверки – контроль за деятельностью СРО. Например, АССС (Australian Competition and Consumer Commission) – Австралийская комиссия по конкуренции и делам потребителей, регулирует национальные услуги инфраструктуры, поддерживает принципы добросовестной конкуренции и защиты потребителя, ведет публичный регистр компаний, подписавших «защищенные» кодексы. Для кодексов саморегулирования возможна процедура их «авторизации» в АССС на основании Закона о торговой практике (1974) [3]. Процедура авторизации не предполагает, что кодекс приобретает силу закона. Она означает только, что компании, подписавшие «авторизованный» кодекс, не могут быть привлечены к суду за антиконкурентный сговор за подписание кодекса. В ходе процесса авторизации АССС проверяет кодекс с точки зрения его эффектов, ограничивающих конкуренцию. Если такой эффект обнаруживается, компаниям предлагается скорректировать кодекс. Процедура авторизации носит добровольный характер. Механизмы саморегулирования в Австралии применяются в следующих отраслях экономики: реклама и маркетинг, теле- и радиовещание, телекоммуникации и Internet, финансовый сектор, рынок недвижимости, фармакология, частная медицина, розничная торговля, негосударственные пенсионные фонды, туризм, профессиональные ассоциации (инженеры, бухгалтеры и т.д.).

Таким образом, исследование международного опыта показывает:

- государство играет важную роль в стимулировании развития системы саморегулирования и во взаимодействии с саморегулируемыми организациями;
- делегирование функций контроля за соблюдением правил и кодексов ведения бизнеса саморегулируемым организациям является частью политики преодоления избыточного государственного регулирования некоторых отраслей и создания эффективных механизмов саморегулирования;

- не существует общего закона об основах деятельности саморегулируемых организаций, функционирование регулируется отраслевыми нормативными актами;

- саморегулируемые организации не являются отдельной организационно-правовой формой юридического лица, а представляют собой коммерческие и некоммерческие организации, отвечающие установленным законом требованиям;

- внедрение механизмов саморегулирования в сферах, где возможны проявления конфликта интересов сообщества членов СРО и потребителей, должно предусматривать механизмы выявления и предотвращения действий СРО, ущемляющих права потребителей (привлечение к деятельности СРО представителей государства, общественных организаций).

Становление в России системы саморегулирования отраслей и видов деятельности должно осуществ-

ляться с учетом накопленного зарубежного опыта и наиболее предпочтительных форм государственного содействия развитию институтов саморегулирования. К наиболее перспективным направлениям государственного содействия развитию института саморегулирования относятся:

- оказание организационно-методического содействия СРО в разработке кодексов и создании механизмов контроля за их соблюдением (снижение издержек участников отрасли на создание СРО);

- использование механизма «печати одобрения» кодексов СРО со стороны государства (имеет в России особую актуальность, так как в обществе государство воспринимается как наиболее надежный гарант соблюдения прав граждан);

- контроль за деятельностью СРО со стороны антимонопольных органов с целью предупреждения действий, ограничивающих конкуренцию.

Библиографический список

1. Трефилова Т.Н., Борисов А.Н. От лицензирования к саморегулированию. – М., 2010.

2. Энтов Р., Радыгин А., Межераупс И., Швецов П. Корпоративное управление и саморегулирование в системе институциональных изменений. – М., 2006.

3. Заворотченко И.А. Саморегулируемые организации за рубежом // Журнал российского права. – 2007. – №8 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.juristlib.ru>.