

Становление института саморегулирования в отдельных сферах экономической деятельности РФ

О.Г. Голева

Рубцовский институт (филиал) Алтайского государственного
университета (Рубцовск, Россия)

The Formation of the Institute of Self-Regulation in Separate Spheres of Economic Activity of the Russian Federation

O. G. Goleva

Rubtsovsk Branch of Altai State University (Rubtsovsk, Russia)

В статье определена сущность понятия «саморегулирование». Саморегулирование является относительно новым явлением современной российской экономики и представляет собой важнейший элемент реализации общей стратегии оптимизации государственного вмешательства в решение экономических проблем. Сформулированы преимущества саморегулирования перед государственным регулированием. 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 действенность контроля. Уточнена классификация систем саморегулирования с учетом зарубежного опыта. Проанализированы отраслевые нормы саморегулирования и тенденции развития систем саморегулирования в экономике России.

В ряде отраслей в РФ законодательно предусмотрены различные системы саморегулирования различной степени жесткости: как на добровольной, так и на нормативной основе. И напротив, законодательство, регулирующее конкретную экономическую сферу, может разрабатывать специфические нормы функционирования СРО в этой сфере — при условии, что это не противоречит общим комплексным требованиям к СРО (на основании Закона № 315-ФЗ). Представлена классификация отраслей и сфер экономической деятельности России, в которых получили развитие принципы и механизмы саморегулирования.

Ключевые слова: саморегулирование, системы саморегулирования, отраслевые нормы саморегулирования.

The article defines the essence of the concept «self-regulation». Self-regulation is a relatively new phenomenon of the modern Russian economy and is an essential element of an overall optimization strategy of state intervention in the solution of economic problems. The author outlines the benefits of self-regulation compared to the government regulation. Norms of self-regulation are much more flexible and easier to adapt to changing circumstances in comparison with state regulations, which significantly reduces the cost of monitoring of established standards and rules of operation, increases the effectiveness of control. Refinement has been given to the systems of self-regulation with regard to foreign experience. An analysis is made of industrial norms of self-regulation and tendencies of self-regulation development in the Russian economy. In a number of industries in the Russian Federation, the legislation stipulates different systems of self-regulation of various degrees of severity: both on voluntary and regulatory basis. Conversely, the laws that regulate specific economic sphere, can develop specific rules of functioning of the SRO in this area, provided that this does not contradict the common complex with the requirements of SRO (on the basis of the Law № 315-FZ). The article presents the classification of industries and sectors of economic activity of Russia, which develops principles and mechanisms of self-regulation.

Key words: self-regulation, a system of self-regulation, industry self-regulatory standards.

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 во многом будет способствовать реализации задач развития государственно-частного партнерства и может внести весомый вклад в решение экономических задач России, а именно демонополизации экономики и налаживания конструктивного диалога между потребителем, бизнесом и государством, ограничит вмешательство государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства.

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 [1].

По нашему мнению, говорить о степени эффективности саморегулирования и преимуществах перед государственным регулированием можно на основе следующих характеристик:

- существенно снизит затраты на регулирование деятельности ряда отраслей за счет отмены в них лицензирования — сокращение функций государственного аппарата и снижение коррупции;

- обеспечит учет и согласование интересов участников рынка — соблюдение интересов не только членов предпринимательских сообществ, но и общественные интересы;

- обеспечит поддержание уровня стандартов профессиональной деятельности — разработка норм и принципов ведения бизнеса в интересах потребителя, правил качественного обслуживания и механизмов финансовой ответственности перед потребителями;

- позволит предпринимательским сообществам взять на себя издержки по допуску профессионалов на рынок;

- создаст условия для свободной конкуренции на рынке и будет способствовать повышению конкурентоспособности бизнеса — соблюдение принципов добросовестной конкуренции; выработка совместных требований к поставщикам материалов, направленных на повышение качества бизнеса в целом; развитие конкуренции в смежных отраслях; повышение квалификации и подготовка профессиональных кадров; стимулирование научных исследований в своей отрасли и смежных отраслях.

Нормы саморегулирования обладают гораздо большей гибкостью, они легче адаптируются к изменяющимся обстоятельствам по сравнению с государ-

ственным регулированием, значительно снижаются издержки мониторинга исполнения установленных стандартов и правил деятельности, повышается действенность контроля [2].

По степени независимости от государственного регулирования система саморегулирования может меняться от полностью частных систем, где стандарты ведения бизнеса вырабатываются и контролируются исключительно участниками системы, до систем, где в определенной форме предполагается участие государства.

Саморегулирование как экономический институт может быть реализовано в различных системах:

1. Система частного порядка. Например система саморегулирования рекламы в США. Группы участников рынка заключают имплицитные контракты без создания специальной организации, контролирующей соблюдение требований контракта; применяется, если участникам рынка необходимо решить проблему координации в группе, при этом издержки разработки и поддержания стандартов деятельности ниже, чем при разработке индивидуальных стандартов; предполагает исключение какого-либо государственного вмешательства.

2. Система формальных правил. Например «одобрение» кодексов — Великобритания, «защита» кодексов — Австралия. Участники саморегулирования разрабатывают систему формальных стандартов — добровольных кодексов саморегулирования; для присоединения к системе саморегулирования экономической агент должен подписать соответствующий кодекс; создается специализированная организация (организация саморегулирования), осуществляющая контроль за соблюдением кодексов; государство может полностью передавать контрольные функции саморегулируемым организациям, а при неэффективности работы саморегулируемых организаций может вмешаться.

3. Система саморегулируемых организаций. Например, концепция саморегулирования в России реализуется на основе базовых положений Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (СРО).

Оперативное вмешательство государства заменяется нормативным правовым регулированием и контролем за соблюдением норм законодательства, создаваемым саморегулируемыми организациями.

Под саморегулируемой организацией понимается некоммерческая организация, созданная путем объединения юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей и имеющая своей основной целью обеспечение добросовестного осуществления профессиональной деятельности членами СРО [1].

Необходимо отметить, что действующее российское законодательство не содержит существенных препятствий к созданию систем саморегулирования в различных отраслях и содержит ряд нормативных правовых

актов, затрагивающих вопросы саморегулирования в отдельных сферах профессиональной деятельности.

Во многих секторах экономики существуют некоммерческие организации, называющие себя организациями саморегулирования (механизмы саморегулирования могут использовать любые формы объединения профессионалов).

Часть из них имеет официальный статус саморегулируемых организаций в соответствии с отраслевым законодательством (профессиональная деятельность на рынке ценных бумаг, негосударственного пенсионного обеспечения, оценочной деятельности, арбитражного управления, строительства, рекламы и т. д., табл. 1).

Таблица 1

Отраслевые нормы саморегулирования в России

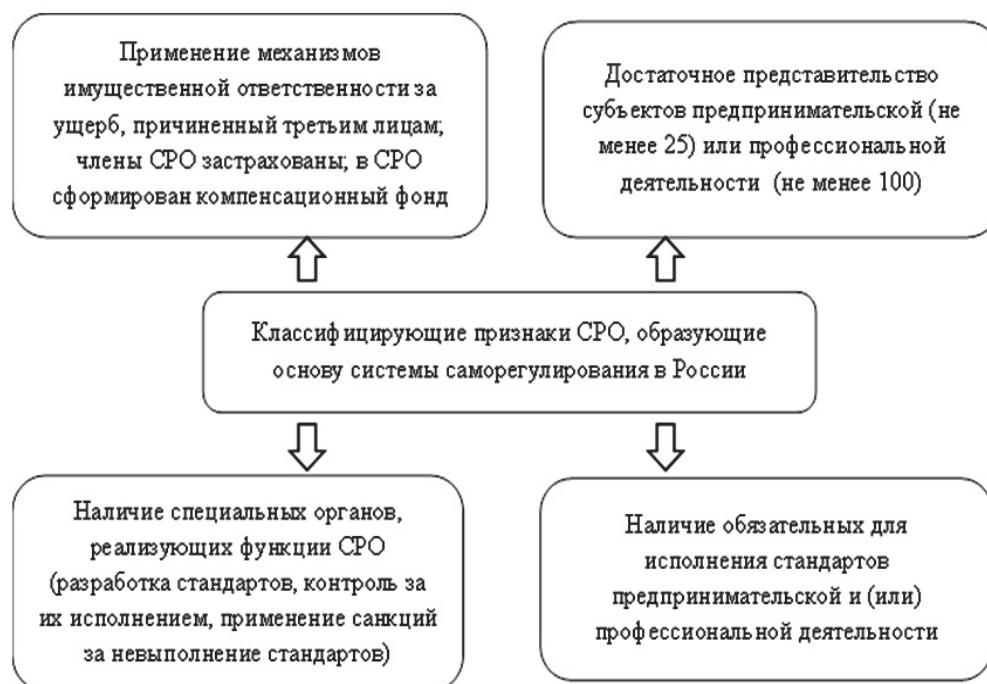
Отрасль	Правовой акт	Нормы саморегулирования
Рекламная деятельность	Федеральный закон от 18.07.95 № 108-ФЗ «О рекламе»	— четко устанавливаются возможные организационно-правовые формы, в которых могут создаваться органы саморегулирования: общественные организации, ассоциации, союзы юридических лиц; — органы саморегулирования наделяются достаточно широкими полномочиями (проводят независимую экспертизу рекламы на соответствие требованиям законодательства РФ); — органы саморегулирования могут принимать внутренние стандарты для рекламодателей
Оценочная деятельность	Федеральный закон от 29.07.98 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»	— возможность создавать саморегулируемую организацию в форме любой некоммерческой организации или общественного объединения; — обязательное членство оценщиков в саморегулируемой организации; — саморегулируемые организации обладают широкими полномочиями: защита интересов оценщиков, содействие повышению уровня профессиональной подготовки оценщиков, разработка стандартов оценки и систем контроля качества осуществления оценочной деятельности, контроль за деятельностью своих членов
Аудиторская деятельность	Федеральный закон от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности»	— функции саморегулирования реализуются профессиональными аудиторскими объединениями, действующими на некоммерческой основе, которые вправе: 1) устанавливать стандарты профессиональной деятельности и профессиональной этики; 2) осуществлять систематический контроль за соблюдением правил и стандартов; 3) осуществлять профессиональную подготовку аудиторов; 4) защищать профессиональные интересы аудиторов в органах государственной власти
Рынок ценных бумаг	Федеральный закон от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»	— саморегулируемая организация функционирует на принципах некоммерческой организации, обладает широкими полномочиями: 1) разработка правил и стандартов профессиональной деятельности и осуществление контроля за их соблюдением; 2) разработка учебных программ и подготовка персонала; 3) наложение санкций, предусмотренных российским законодательством; 4) внесудебное разрешение споров между членами саморегулируемой организации и их клиентами
Арбитражное управление	Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»	— условием занятия профессиональной деятельностью является членство в одной из саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, которые вправе: 1) представлять законные интересы своих членов в их отношениях с органами государственной власти; 2) разрабатывать правила профессиональной деятельности и требования к желающим вступить в СРО; 3) осуществлять ведение реестра арбитражных управляющих; 4) осуществлять организацию и проведение стажировки для арбитражных управляющих

Негосударственное пенсионное обеспечение	Федеральный закон от 07.05.98 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»	Саморегулируемая организация фондов — это добровольное объединение фондов, функционирующее на принципах некоммерческой организации (добровольное саморегулирование). Полномочия СРО: установление стандартов и правил профессиональной деятельности и контроль за их соблюдением; защита интересов клиентов фондов; установление стандартов проведения операций
Строительный комплекс	Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»	Саморегулирование строительной деятельности осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемые организации, которые вправе представлять законные интересы своих членов в их отношениях с органами государственной власти. Функция регулирования выражается в разработке и установлении обязательных для выполнения своими членами правил профессиональной деятельности, внутренних правил и стандартов деятельности и профессиональной этики. Функция контроля выражается в контроле деятельности своих членов на предмет соблюдения законодательства и установленных правил в отрасли

Таким образом, в ряде отраслей в РФ законодательно предусмотрены различные системы саморегулирования различной степени жесткости: как на добровольной, так и нормативной основе. И напротив, законодательство, регулирующее конкретную экономическую сферу, может разрабатывать специфические нормы функционирования СРО в этой сфере, при условии, что это не противоречит общим комплексным требованиям к СРО (на основании Федерального закона № 315-ФЗ).

На схеме представлены основные классифицирующие признаки, образующие основу института саморегулирования в России, в соответствии с которыми статус саморегулируемой организации может быть приобретен только той некоммерческой организацией, которая им соответствует.

Принципы и механизмы саморегулирования получили развитие в различных отраслях и сферах экономики России (табл. 2).



Атрибутивные признаки СРО в России

Классификация сфер экономической деятельности в России, в которых получили развитие механизмы саморегулирования

Сфера деятельности	Число СРО	Орган, ведущий реестр
Обязательное членство участников		
Строительство	241	Ростехнадзор
Подготовка проектной документации	169	Ростехнадзор
Инженерные изыскания	32	Ростехнадзор
Проведение энергетического обследования	126	Минэнерго
Деятельность арбитражных управляющих	55	Росреестр
Оценочная деятельность	13	Росреестр
Кредитные кооперативы	10	ФСФР
Аудиторская деятельность	6	Минфин
Деятельность ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов	2	Минсельхоз
Теплоснабжение	—	Минрегион
Добровольное членство участников		
Кадастровая деятельность	10 (включены в общий реестр СРО)	Росреестр
Профессиональная деятельность на рынке ценных бумаг	5	ФСФР
Деятельность негосударственных пенсионных фондов	1	ФСФР
Деятельность жилищных накопительных кооперативов	—	ФСФР
Деятельность патентных поверенных	—	Роспатент
Посредническая деятельность по урегулированию споров (медиация)	—	Минюст
Рекламная деятельность	Официально имеющих статус СРО нет	Реестра не предусмотрено

По мере развития экономики России число сфер экономической деятельности, для которых специальными законодательными актами вводятся дополнительные требования к саморегулируемым организациям, постоянно увеличивается. Например, всего в России по состоянию на 1 января 2012 г. создано около 890 саморегулируемых организаций, из них 654 действует в сферах, в которых введено обязательное членство участников в СРО.

В соответствии с законом о саморегулируемых организациях на 1 января 2012 г. в РФ зарегистрированы (внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций) 236 СРО, тогда как на конец 2010 г. число СРО составляло 138, а аналогичный показатель в 2009 г. составил лишь 27 саморегулируемых организаций. То есть в среднем за период 2009–2011 гг. число

СРО в России увеличилось почти в 3 раза (средний темп роста равен 295,6%).

По мнению ряда экономистов, роль экономических и профессиональных стимулов к формированию систем саморегулирования в России в отдельных сферах экономической деятельности недостаточно высока, так как:

1. Отсутствуют стандарты деловой практики. Зачастую сами предпринимательские структуры не заинтересованы в развитии культуры корпоративного управления и повышении эффективности собственной деятельности и обеспечении высокого качества ее результатов.

2. Недостаточно развиты различные сигналы качества (товарный знак). В России (по мнению большинства опрошенных Минэкономразвития России представителей СРО) членство организации в СРО

не является для потребителей сигналом качества, так как для многих ГОСТ остается самым надежным «товарным знаком».

3. Отсутствует необходимый уровень доверия потребителей к субъектам предпринимательства.

Регионы-лидеры, демонстрирующие в 2011 г. наиболее позитивную динамику по уровню развития саморегулирования в различных сферах экономической деятельности: Краснодарский край — 226 СРО, Ростовская область — 199 СРО, Свердловская область — 198 СРО, Нижегородская область — 193 СРО, Самарская область — 173 СРО. По данным НИСИПП, Алтайский край в 2011 г. занимал 45-е место в сводном рейтинге субъектов Российской Федерации по численности саморегулируемых организаций [3].

Таким образом, механизмы саморегулирования на современном этапе развития экономики России ста-

новятся все более востребованными со стороны различных сфер экономической деятельности.

На сегодняшний день в промышленности пока отсутствуют нормы отраслевого законодательства, регламентирующие механизмы саморегулирования в отрасли. Однако, на наш взгляд, роль саморегулируемых организаций в формировании промышленной политики России возрастает. Об этом свидетельствует практика формирования некоммерческих партнерств в промышленности. Деятельность саморегулируемых организаций в промышленности, по нашему мнению, способна решать многие проблемы и задачи развития промышленных предприятий и позволит с максимальной эффективностью воспользоваться всеми преимуществами, предоставляемыми системой саморегулирования и государственной поддержкой.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».
2. Энтов Р., Радыгин А., Межераупс И., Швецов П. Корпоративное управление и саморегулирование в системе институциональных изменений. — М., 2006.
3. Сайдуллаев Ф.С., Архипов С.В., Шестоперов О.М., Закускина А.С. Мониторинг развития саморегулирования в регионах России : аналитический доклад. — М., 2011.