

УДК 338.242+[330.46:510.6](045)

БЕЛИЦЫН Виктор Николаевич, кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры финансов и кредита заочного финансово-экономического института Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор трех научных публикаций

САМОРЕГУЛИРУЕМЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ИНСТИТУТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

Принятие Федерального закона от 1.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» определило радикальную модернизацию системы технического регулирования, функционирования субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности, осуществление взаимодействия саморегулируемых организаций и их членов, потребителей произведенных ими товаров (работ, услуг), федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также порядок государственного контроля (надзора) за соблюдением саморегулируемыми организациями требований законодательства РФ.

Ключевые слова: *саморегулирование, государственный контроль (надзор), некоммерческая организация, предпринимательская деятельность, профессиональная деятельность.*

До появления федерального закона от 1.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Федеральный закон) техническое регулирование в различных видах деятельности осуществлялось строго на государственном уровне – соответствующими федеральными органами исполнительной власти [7]. Технические характеристики товаров, работ и услуг разрабатывались и регламентировались в виде ГОСТов, технических условий, СНИПов и пр. Разрешение, допуск, полномочия, право-возможность на различные виды деятельности определялись и регламентировались соответствующими лицензиями, предоставляемыми

на определенный срок, что, в определенной степени, провоцировало коррупционность в федеральных ведомствах. Вполне правомерно, что в соответствии с федеральным законом эта функция возложена на саморегулируемые организации (далее – СРО). Вместе с тем вступил в силу в полном объеме Федеральный закон от 4.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», который регулирует отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями

в связи с лицензированием отдельных видов деятельности [4], предусмотренным в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни и здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры), обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности. «Под лицензированием» в России остаются 49 видов деятельности. При этом лицензии будут действовать бессрочно. Отдельно в законе прописана норма о недопустимости взимания с предпринимателей платы за лицензии. Единственный взнос – официально установленная государственная пошлина, упрощен порядок лицензирования, с 1 июля 2012 года соискатели лицензии смогут направить заявления и документы для получения и переоформления разрешительных документов в электронной форме. В этом законе также прописано: осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не допускается.

Кроме того, действие Федерального закона не распространяется на саморегулируемые организации рынка ценных бумаг, акционерных инвестиционных фондов, управляющих компаний, специализированных депозитариев, негосударственных пенсионных фондов, кредитных организаций, бюро кредитных историй.

В 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. Основные функции СРО приведены на *рис. 1*.

Саморегулирование осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемые организации, которыми признаются некоммерческие организации, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли



Рис. 1

производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг), либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Саморегулируемая организация признается таковой при условии ее соответствия всем установленным Федеральным законом требованиям, а именно:

1) объединение в составе СРО в качестве ее членов не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности или не менее 100 субъектов профессиональной деятельности определенного вида;

2) наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами СРО;

3) обеспечение СРО дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Предметом саморегулирования является предпринимательская или профессиональная деятельность субъектов, объединенных в СРО.

СРО разрабатывает и утверждает стандарты предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательные для выполнения всеми ее членами.

Источники формирования имущества СРО представлены на *рис. 2*.

В каждой СРО формируется компенсационный фонд. Как предусматривает Положение о компенсационном фонде одной из СРО – некоммерческого Партнерства дорожных проектных организаций (далее – Партнерство) – компенсационным фондом является обособленное имущество, являющееся собственностью Партнерства, которое первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членов Партнерства.

Компенсационный фонд образуется в целях обеспечения имущественной ответственности членов Партнерства по обязательствам, возникшим вследствие причинения ими вреда из-за недостатков работ по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении которых соответствующие члены Партнерства имели свидетельство о допуске к работам по подготовке проектной документации, выданное Партнерством.

Партнерство в пределах средств компенсационного фонда несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов. Партнерство несет указанную субсидиарную от-

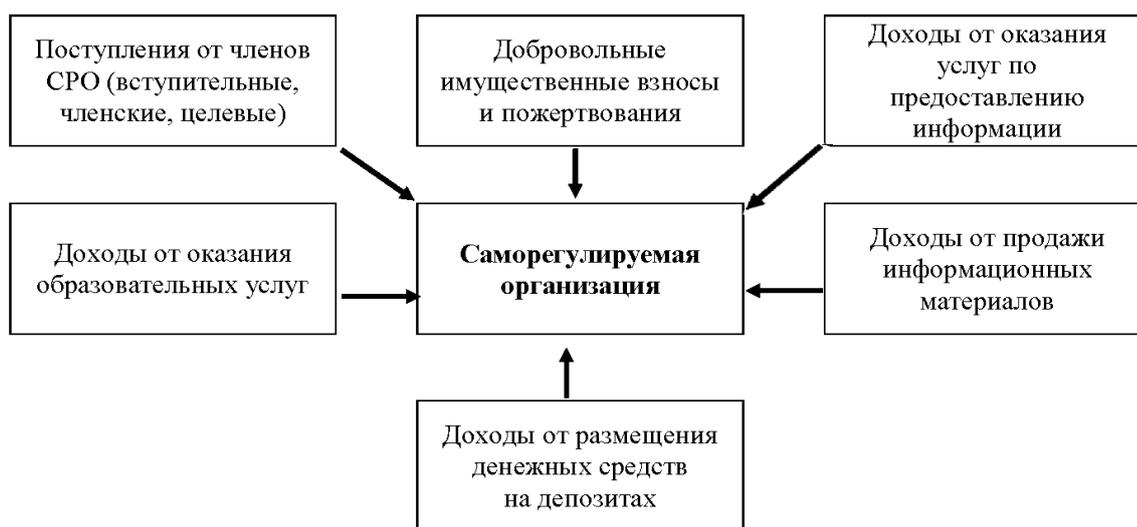


Рис. 2

ветственность в отношении лица, которое на момент выполнения таких работ имело свидетельство о допуске к ним, выданное Партнерством.

Размер взноса в компенсационный фонд при получении свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации в соответствии с установленными требованиями к страхованию членами Партнерства гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, составляет:

– 150 тыс. р. в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору не превышает 5 млн р.;

– 250 тыс. р. – если не превышает 25 млн р.;

– 500 тыс. р. – если не превышает 50 млн р.;

– 1 млн р. – если не превышает 300 млн р.;

– 1,5 млн р. – если составляет 300 млн р. и более.

При необходимости дополнительного увеличения максимальной стоимости работ по организации подготовки проектной документации по одному договору, член Партнерства увеличивает взнос в компенсационный фонд до соответствующего размера.

Источником формирования средств компенсационного фонда также являются доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда. Средства компенсационного фонда Партнерства размещаются в депозиты российских кредитных организаций.

Действующим законодательством предусмотрено страхование гражданской ответственности «на годовой базе», когда страхователем выступает СРО, а лицом, риск ответственности которого застрахован, является ее член. Страховая сумма, лимит ответственности для проектной организации составляет 300 млн р., по каждому (одному) страховому случаю – 50 млн р., по возмещению вреда окружающей среде – 15 млн р.

Стандарты и правила СРО должны соответствовать правилам деловой этики, устраи-

вать или уменьшать конфликт интересов членов СРО, их работников и членов постоянно действующего коллегиального органа управления СРО. Структура СРО приведена на рис. 3.

Стандарты и правила СРО должны устанавливать запрет на осуществление ее членами деятельности в ущерб иным субъектам предпринимательской или профессиональной деятельности, а также требования, препятствующие недобросовестной конкуренции, совершению действий, причиняющих моральный вред или ущерб потребителям товаров (работ, услуг) и иным лицам.

Могут создаваться добровольные СРО, их распределение по сферам деятельности выглядит следующим образом (данные 2011 года) [3]:

– ЖКХ и управление недвижимостью – 39 %;

– промышленность и пожарная безопасность – 16 %;

– транспорт – 9 %;

– техэкспертиза автотранспорта – 5 %;

– лифтовое хозяйство – 3 %;

– кадастровая деятельность – 3 %;

– другое – 25 %.

В большей степени общественность, и прежде всего собственников жилья, беспокоит состояние ЖКХ. Отсутствие эффективных и прозрачных механизмов регулирования в данной отрасли привело к тому, что у рядовых граждан ЖКХ ассоциируется с хаосом и «беспределом». Чтобы изменить ситуацию, нужно вернуться к старому механизму лицензирования либо перейти к обязательному саморегулированию. Второй путь представляется властям более адекватным существующим реалиям. Тем более что СРО на практике доказывают свою самостоятельность. Несмотря на то, что механизмы функционирования таких СРО еще не окончательно оформлены законодательно, эта система достаточно активно действует в регионах. По состоянию на конец 2011 года в 58 субъектах страны зарегистрировано 73 подобные организации, объединяющие около 15 % управляющих компаний. По некоторым оценкам, Архангельская область –

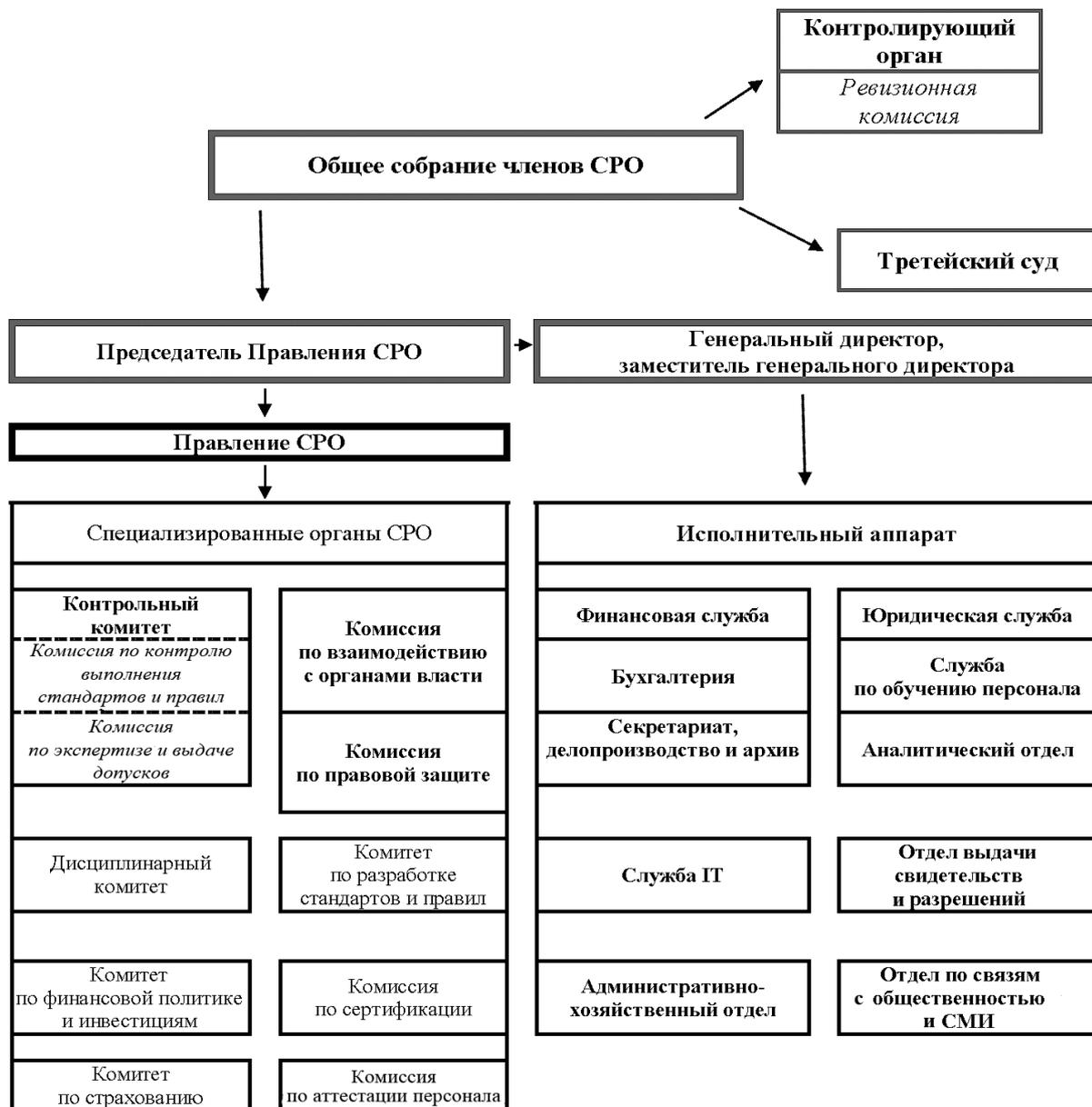


Рис. 3

пионер в этом процессе [9]. Некоммерческое партнерство «СРО УК “Гарант”», в состав которого входят 28 управляющих компаний Архангельска и области, стало второй официально зарегистрированной в России СРО в ЖКХ.

В определенной степени, с одной стороны, саморегулирование защитит коммунальный рынок от проникновения недобросовестных компаний, с другой – увеличит финансовую нагрузку на собственников жилья. Ведь они

в конечном счете будут оплачивать вступительные и членские взносы, страховку СРО, взносы в компенсационный и другие фонды. По 100 тыс. р. взносов придется отдать в компенсационный фонд плюс обязательное страхование гражданской ответственности за причинение вреда жизни и здоровью людей, общему имуществу в доме на сумму 500 тыс. р. Надо сказать, что надежная защита граждан в этом контексте во многом зависит от правоприменительной практики в судебной системе, как показывает опыт, счет идет далеко не всегда в пользу собственников квартир. Уповать на благородство страховых компаний большого резона нет, неслучайно законодатель вынужден был исключить из Федерального закона «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ такой способ обеспечения исполнения контракта, как страхование ответственности [6]. По мнению сотрудников управляющих компаний, вошедших в СРО, преимуществ у саморегулирования более чем достаточно. Во-первых, члены СРО добровольно подчиняются стандартам – профессиональным, техническим, этическим. Во-вторых, в СРО создаются органы контроля. Любой собственник – если его что-то не устраивает или нарушены какие-то нормы – вправе обратиться в дисциплинарную компанию. К примеру, в Архангельске в СРО «Гарант» созданы и действуют специализированные комитеты: дисциплинарный и по контролю за деятельностью управляющих компаний. По заявлениям жильцов в проблемные дома выезжают с проверкой и «схалтурившую» УК заставляют выполнять «работу над ошибками». В организации работает собственная информационная служба, счет звонков пошел на сотни. По каждому из них – внимательное рассмотрение. Немаловажно, что СРО коммунальной направленности взаимодействуют с органами власти, представители СРО, как правило, входят в состав коллегий министерств и департаментов ТЭК и ЖКХ, что позволяет членам организаций участвовать в обсуждении и реализации

федеральных и региональных программ, отстаивать свои интересы. Председатель комитета по собственности Госдумы ФС РФ В. Плескачевский отметил: «Сегодня, когда на рынке ЖКХ работают и члены СРО, и “вольные казаки”, у собственников жилья появился выбор, с кем заключать договор на управление домом. Показатели работы тех управляющих компаний, которые являются членами первых в стране СРО, намного лучше и по исполнению обязанностей перед собственниками жилья, и по своевременности оплаты ресурсов поставщикам».

Федеральными законами могут быть предусмотрены случаи обязательного членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в СРО. В их числе прежде всего отметим такие виды деятельности, как инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, теплоснабжение, энергетическое обследование [5].

Новый механизм регулирования строительной отрасли в части инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства действует с 1 января 2010 года – с этого момента в государственный реестр саморегулируемых организаций включено более 230 СРО. Допуск на рынок по новым правилам получили более 85 тыс. строительных компаний. Однако непродолжительный опыт показал, что саморегулирование при всех его плюсах потянуло за собой и минусы прежней системы. В частности, вместо лицензий начали «продавать» членство в СРО без какой-либо проверки учредительных документов и даже с фиктивными документами и работниками соискателя.

Самые негативные факты: реклама предлагает ускорение вступления в СРО и продажу допусков под слоганами «Вступление в СРО за 1 день», «Допуск СРО от 2-х дней. Минимум документов. Низкая стоимость! Рассрочка! Расчет на сайте!», «Вступление в СРО за 4 дня и 19000. Платите в рассрочку. Ускорение до 2 дней». Конечно, опытный и добросовестный (некоррупцированный) заказчик «раскусит»

«подставу», но... Проблемой отрасли также является устаревшая нормативно-техническая база. Из 91 СНИПа и ГОСТа около 20 требуют кардинального обновления, во многих других не отражены возможности использования новых технологий и материалов. Не снижается планка административных барьеров, количество процедур и сроки получения разрешений на строительство колеблются от 22 процедур и 194 дней в Ростове-на-Дону до 48 и 1207 в Воронеже, 54 и 704 в Москве [11]. Многие муниципалитеты все еще не утвердили правила землепользования и застройки, как того требует Градостроительный кодекс [2].

Ситуацию осложняет отсутствие на местах программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры, на основе которых должны определяться тарифы на подключение к сетям, а при тех тарифах, что диктуют естественные монополии, социальное жилье убыточно для застройщика. Все это значительно увеличивает цену квадратного метра, повышает риски инвестиционной деятельности и ставит под вопрос безопасность возводимых объектов. Нередко победителями торгов по Федеральному закону № 93-ФЗ становятся «случайные гастролеры», демпингующие и пользующиеся отсутствием предквалификации участников. Они легко выходят на аукционы, а также срывают проекты или нанимают на субподряд гастербайтеров и гонят брак. Основная задача СРО – отсеять таких исполнителей. А они упорно просятся, причем сознательно идут в другие регионы, считая, что там их хуже знают [10]. Такие примеры имели место в Архангельской области.

Чтобы избежать подобных эксцессов, СРО при выдаче свидетельства о допуске к работам строительной направленности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним следует убедиться, что соискатель имеет опыт работы в таких местностях. Государственным и муниципальным заказчикам надо тоже иметь это в виду.

Все это ни в коей мере не ущемляет предприятия малого и среднего строительного бизнеса. Во-первых, соискатель, исполни-

тель субподряда может не быть членом СРО. Во-вторых, вступили в силу новые требования к выдаче свидетельства о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства [1]. Постановление правительства от 24 марта 2011 года № 207 вносит несколько принципиальных изменений. Устанавливается обязательное требование о прохождении специалистами организации аттестации по правилам, установленным Ростехнадзором. Причем в ряде случаев количественный состав работников компании, получающей свидетельство о допуске, ставится в зависимость от цены контракта. Предыдущая редакция устанавливала фактически недостижимые для малого и среднего предпринимательства (МСП) требования для работы на таких объектах, а сейчас требования по количеству работников в штате подрядчика значительно снизились. Эта мера позволит строительным фирмам среднего и малого масштаба расширить возможности ведения бизнеса и получить допуск к работам на этой группе объектов.

А вот выход на широкий рынок, а значит, и наращивание кадрового, технического, технологического потенциала МСП тормозится, в определенной степени, финансовыми затруднениями. Бизнес, особенно в регионах, обеспокоен тем, что выход на рынок обходится ему в три раза дороже, чем раньше, когда функции регулятора осуществляло государство. Ощутимее всего финансовый вопрос сказался на проектировщиках. Искусственное разделение изысканий и собственно проектирования заставили их вступать в две СРО, нести затраты в этой связи в двойном размере. Причем, как правило, обе эти СРО, образно говоря, находятся под одной крышей, практически с одним и тем же штатом-аппаратом, возглавляемые одним президентом, генеральным директором, с одним главным бухгалтером, хотя в бюджете практически любого уровня, в смете любого объекта капитального строительства обозначена одна строка – ПИР (проектно-изыскательские работы), относительное цифровое значение которой не изменилось с советских времен – в пределах 2 %. Тогда, как везде в мире, это сум-

ма составляет около 10 % [8]. По нашим данным, исключение составил лишь один объект – путепровод в г. Мирный Плесецкого района: здесь стоимость ПИР составила 5 % от сметной стоимости строительства.

В институте саморегулирования существует кадровая проблема. Руководители предприятий, членствующих в СРО, подчеркивают, что далеко не все, кто организует их деятельность, обладают достаточной квалификацией.

В целом можно сказать, что институт саморегулирования состоялся. Всего, по данным минэкономики, создано более 750 саморегулируемых организаций, действующих в 8 отраслях экономической деятельности, еще 40 вводят саморегулирование. По оценкам экспертов, введение саморегулирования возможно в 70-80 секторах российской экономики. Наступает пора его совершенствования. С этой целью подготовлены

новые законопроекты. Они установят базовые принципы саморегулирования для всех отраслей экономики, обеспечат информационную открытость СРО для заказчиков и потребителей, установят статус национальных объединений СРО. Одновременно продолжается работа по совершенствованию механизмов принятия внутренних стандартов, норм и правил, процедуры имущественной ответственности саморегулируемых организаций, их контроля над своими членами, а также нормативов государственного контроля над СРО.

Саморегулируемые организации, как неотъемлемые элементы развивающегося гражданского общества, получили значительные права и возможности самоуправления в сфере, определяющей жизнедеятельность и функционирование предприятий и мест применения труда в масштабах всей страны.

Список источников и литературы

1. *Воскресенская О.* Малышей допустят. Работать на особо опасных объектах смогут втрое больше компаний: строительство // Рос. бизнес-газета. 2011. 19 апр.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 дек. 2004 г.: одоб. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 дек. 2004 г. // Рос. газ. 2004. 30 дек.
3. *Евланов А.* Редька оказалась не слаще: участники «недели российского бизнеса» взвесили все плюсы и минусы саморегулирования // Рос. бизнес-газета. 2011. 17 мая.
4. О лицензировании отдельных видов деятельности: ФЗ от 04 мая 2011 № 99-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 апр. 2011 г.: одоб. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 апр. 2011 г. // Рос. газ. 2011. 6 мая.
5. О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных и уникальных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов: Постановление Правительства РФ от 24 марта 2011 г. № 207 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 14, ст. 1932.
6. О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: ФЗ от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2005 г.: одоб. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 июля 2005 г. // Рос. газ. 2005. 28 июля.
7. О саморегулируемых организациях: ФЗ от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 нояб. 2007 г.: одоб. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 нояб. 2005 г. // Рос. газ. 2007. 6 дек.
8. *Посохин М., Попова А.* Консервативную отрасль ждут перемены: Гармонизация норм техрегулирования даст толчок проектированию и строительству // Рос. газета. 2011. 22 марта.
9. *Потапова Т.* Реформа ЖКХ: управляющие компании СРОднутся: отрасль ждет обязательное саморегулирование // Правда Севера. 2011. 7 дек.
10. *Швабауэр Н.* Оценят механизм. В Екатеринбурге состоится Всероссийский съезд строителей. Форум // Рос. бизнес-газета. 2011. 26 апр.
11. *Яковлев В., Бухарова О.* Стройка спит: стоимость квартир в регионах продолжит расти // Рос. бизнес-газета. 2011. 15 февр.

References

1. Voskresenskaya O. The Small Ones Admitted. Three Times as Many Companies Will Be Permitted to Work on High-Risk Sites: Construction. *Rossiyskaya biznes-gazeta*, 19 April 2011 (in Russian).
2. Town Planning Code of the Russian Federation of 29.12.2004 no. 190-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 30 December 2004 (in Russian).
3. Evplanov A. Wide Choice in Rotten Apples: Participants of the Russian Business Week Have Weighed All the Pros and Cons of Self-Regulation. *Rossiyskaya biznes-gazeta*, 17 May 2011 (in Russian).
4. On Licensing of Certain Types of Activities: Federal Law of 04.05.201 no. 99-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 6 May 2011 (in Russian).
5. On the minimum requirements for certificate issuance by self-regulating organizations for works on high-risk, hi-tech and unique capital construction facilities, affecting safety of these facilities: Government Decree of 24 March 2011 no. 207. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collected Laws of the Russian Federation]. 2011, no. 14, Art 1932 (in Russian).
6. On Placing of Orders for Procurement of Goods, Works and Services for State and Municipal Needs: Federal Law of 21 July 2005 no. 94-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 28 July 2005 (in Russian).
7. On Self-Regulating Organizations: Federal Law of 1 December 2007 no. 315-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 6 December 2007 (in Russian).
8. Posokhin M. Popova A. The Conservative Branch Will See Some Changes: Harmonization of Technical Regulation Standards Will Stimulate Design and Construction. *Rossiyskaya gazeta*, 22 March 2011 (in Russian).
9. Potapova T. Housing Reform: Managing Companies Will Get Closer to Each Other: The Branch Will See Mandatory Self-Regulation. *Pravda Severa*, 7 December 2011 (in Russian).
10. Shvabauer N. The Mechanism Will Be Appreciated. All-Russian Congress of Builders to Take Place in Yekaterinburg. Forum. *Rossiyskaya biznes-gazeta*, 26 April 2011 (in Russian).
11. Yakovlev V., Bukharova O. Frozen Construction: Apartment Prices in the Region Will Continue Growing. *Rossiyskaya biznes-gazeta*, 15 February 2011 (in Russian).

Belitsyn Viktor Nikolaevich

Distance Institute of Finance and Economics,
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov (Arkhangelsk, Russia)

SELF-REGULATING ORGANIZATIONS AS AN ANTI-CORRUPTION INSTITUTION

Adoption of the Federal Law of 01.12.2007 no. 315-FZ "On Self-Regulating Organizations" called forth a radical modernization of the system of technical regulation, operation of business and professional entities, interaction between self-regulating organizations and their members, users of their products (work, services) and the executive power, executive bodies of the subjects of the Russian Federation, local self-government authorities. In addition, the law regulates the state control (supervision) over self-regulating organizations in terms of their regulatory compliance.

Keywords: *self-regulation, state control (supervision), nonprofit organization, business, professional entity.*

Контактная информация:

адрес: 163000, г. Архангельск, наб. Северной Двины, д. 54, к. 1;

e-mail: info@ado.ru

Рецензент – *Лукин Ю.Ф.*, доктор исторических наук, профессор, главный редактор редакции электронного научного журнала «Арктика и Север» Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова