

УДК 346

Саморегулируемые организации как механизм повышения уровня доверия в государственно-частном партнерстве

Гусева А.В.
annagav88@rambler.ru

Вологодский государственный технический университет

В статье рассматриваются актуальные проблемы повышения уровня доверия в государственно-частном партнерстве. Предложено реформирование деятельности саморегулируемых организаций с целью повышения уровня доверия российских предприятий к государству. Отмечены несовершенства в законодательном регулировании деятельности саморегулируемых организаций.

Ключевые слова: доверие, государственно-частное партнерство, саморегулируемые организации.

The self-regulatory organizations as a mechanism for improving the confidence level in public-private partnership

Guseva A.V.
annagav88@rambler.ru

Vologda State Technical University

This article is about the urgent problems of increasing the confidence level in public-private partnership. It was offered to reform activity of the self-regulatory organizations with the purpose of increasing the confidence level of Russian companies in the state. There were noted some imperfections in legislative regulation of the self-regulatory organizations activity.

Keywords: confidence, public-private partnerships, self-regulatory organizations.

Мировой финансовый кризис выявил несостоятельность рыночного сектора самостоятельно преодолевать различные фазы экономического развития.

В качестве основы данного кризиса следует отметить утрату доверия между экономическими агентами, особенно при формировании отношений государственно-частного партнерства [1]. Как показывает практика, в

сложившихся условиях, в очередной раз, кейнсианское учение подтверждается на современном опыте. «Кризис показал несостоятельность концепции монетаризма, в основе которой лежит положение о том, что априори рынки конкуренты и рыночная система в состоянии автоматически достигать макроэкономического равновесия. В разгар финансового кризиса практически все ведущие страны вынуждены были перейти на «ручное» управление экономикой» [2].

Еще Г.Зиммель, немецкий философ-идеалист и социолог, в работе «Философия денег» отмечал, что ключевым моментом в современном экономическом обществе является «обмен, в ходе которого реализуется система кредитования, но именно от базового уровня доверия зависит данная система» [3]. Отметим, что английское слово «credit» переводится как доверие, вера, хорошая репутация, честь, признание заслуг, заслуга.

Ответом на данный экономический вызов является укрепление института доверия, а также формирование и развитие механизмов, способствующих развитию данного института.

В России подобные механизмы практически отсутствуют. В научном сообществе, однако, достаточно четко озвучены ключевые моменты по укреплению доверия в экономике России, среди которых следующие:

- реформирование законодательной основы перераспределительных отношений;
- совершенствование антимонопольного законодательства;
- повышение социальной ответственности бизнеса;
- совершенствование отношений социального партнерства;
- ограничение численности бюрократии и устранение избыточных административных барьеров.

Решение обозначенных проблем лежит в правовой плоскости, на законодательном уровне. Однако сами по себе законы не способны установить доверительные отношения, если они не будут ориентированы на достижение партнерских отношений между государством и предприятиями. «Если правовая инфраструктура хорошо налажена, то привычка соблюдать закон со времен может стать настолько устойчивой, что позволит государственной системе значительно снизить издержки на репрессивный аппарат, все более расширяя пространство доверия» [4].

Для реализации поставленных целей по достижению государственно-частного партнерства в Российской Федерации был принят Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

В соответствии с п.1. ст. 3 саморегулируемой организацией признаются некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

Исходя из действующего законодательства и фактического положения дел, саморегулируемая организация занимает промежуточное положение

между государством и предприятиями, представляя, с одной стороны, интересы российских предприятий, с другой - выполняя часть государственных функций по контролю и защите прав третьих лиц. [5].

Институт саморегулируемой организации, являясь посредником между российскими предприятиями и государством, выполняет так же функцию «обратной связи», что крайне важно для установления доверительных отношений. При этом, данный институт предполагает исключение чрезмерного участия государства в экономической жизни предприятий.

По мнению авторов реформ, СРО приводит к большей активности предприятий, позволяет им более четко регулировать известные им общественные отношения, а также сокращает бюрократический аппарат государства и затраты на его содержание. Подобная «делегация полномочий» является определенной попыткой достичь золотой середины между «кейнсианством» и «монетаризмом» в вопросе о роли государства.

Между тем, институт саморегулируемой организации в отечественной экономической и правовой науке является недостаточно исследованным, зарубежный опыт не нашел должного применения в России в силу разницы в природе, структуре и принципах функционирования правовых систем.

Саморегулируемые организации как новый институт в развитых странах Запада стали появляться менее ста лет назад, а в России их история ничтожно мала - около десяти лет. Первые термины «саморегулирование» и «саморегулируемая организация» (self-regulatory organization) появились в США и Великобритании, где данные организации возникли в начале XX в. «Появление СРО за рубежом имело место вследствие эволюционного, естественного процесса развития рыночных институтов в экономике, необходимости упорядочения и регламентации взаимоотношений бизнеса и государства. Постепенно назрела необходимость для объединения субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в организации с целью выработки единых правил и стандартов, представления и защиты интересов членов организации перед государством. Таким образом, появление СРО за рубежом не насаждалось государством, а имело классический вариант естественного развития и диктовалось необходимостью».⁶

В настоящий момент времени в Российской Федерации деятельность саморегулируемых организаций регламентируется следующими нормативно-правовыми актами.

1). Федеральный закон от 1 декабря 2007г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»;

2). Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 г. № 724 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций»;

3). Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 г. № 724 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций»;

4). Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

5). Приказ Министерства экономического развития РФ от 29 апреля 2011 г. № 203 «Об утверждении порядка осуществления надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков»;

6). Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»;

7). Федеральный закон от 13 марта 2006г. № 38-ФЗ «О рекламе»;

8). Федеральный закон от 22 апреля 1996г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»;

9). Федеральный закон от 5 марта 1999г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»;

10). Федеральный закон от 27 июля 2010г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»;

11). Федеральный закон от 18 июля 2009г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации»;

12). Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Такое обилие нормативно-правовых актов позиционирует деятельность СРО как дополнение к государственному регулированию экономической жизни и не может претендовать на вытеснение и замещение государства. Создание оптимальной системы регулирования, основанной на сочетании государственного регулирования и саморегулирования невозможно без участия государства.

Противопоставлять институт саморегулирования государственному регулированию и требовать делегации государственных регулятивных функций саморегулируемым общественным организациям в современных российских условиях было бы ошибочно, учитывая обилие предметов регулирования.

На сегодняшний день существуют следующие виды СРО:

1. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих (СРО арбитражных управляющих)

2. Саморегулируемые организации оценщиков (СРО оценщиков)

3. Саморегулируемые организации аудиторов (СРО аудиторов)

4. Саморегулируемые организации в сфере рекламы (СРО в сфере рекламы).

5. Саморегулируемые организации профессиональных участников рынка ценных бумаг (СРО профучастников рынка ценных бумаг).

6. Саморегулируемые организации управляющих компаний (СРО управляющих компаний)

7. Саморегулируемые организации актуариев (СРО актуариев, СРО в страховании, СРО на страховом рынке)

8. Саморегулируемые организации перевозчиков (СРО перевозчиков, СРО автоперевозчиков)

9. Саморегулируемые организации в области энергетического обследования (СРО в энергетике, СРОЭ)

10. Саморегулируемая организация коллекторов (СРО коллекторов, СРОК)

11. Саморегулируемые организации в области медицины (СРО в медицине, СРО врачей, СРО медицинских специалистов, СРОМ)

12. Саморегулируемая организация в области пищевой и перерабатывающей промышленности (СРО в сфере пищевой и перерабатывающей промышленности).

Некоторые из упомянутых отраслей, таких как строительство и энергетика, с введением саморегулирования стремились уравнивать возможности малого и среднего бизнеса. Также важен факт того, что процессами саморегулирования будет охвачено все бизнес-сообщество, а не его отдельные представители. Это позволяет не только обеспечить более надежное и качественное исполнение договорных обязательств, но и установить более доверительные отношения между предприятиями.

Однако первый непродолжительный опыт функционирования данного института в нашей стране выявил серьезную проблему – коммерциализация СРО. И среди ее основных признаков выделяют следующие:

- активное использование рекламы, в том числе, нарушающей законодательство;
- высокий ежемесячный прирост численности членов СРО;
- отсутствие или минимальный размер членских и вступительных взносов, дробление взносов в компенсационный фонд;
- отсутствие коллегиальности и открытости в управлении;
- небрежная проверка компаний при вступлении в СРО.

Обратимся к факту активного использования рекламы. Действительно, во многих газетных изданиях рекламного характера размещены объявления. Это объясняет высокий ежемесячный прирост численности членов СРО, что, в свою очередь, отражается на качестве проверок компании при вступлении в СРО.

Размер членских взносов, или компенсационный фонд варьируется в зависимости от профессиональной и предпринимательской деятельности членов (участников) саморегулируемой организации (СРО), в зависимости от вида СРО. Так, в соответствии со статьей 15 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» компенсационный фонд саморегулируемой организации (СРО) создается, и функционирует в соответствии с законодательством Российской Федерации в области саморегулирования строительной, проектной и изыскательской деятельности и является обязательным элементом СРО.

Также в соответствии с п.2 ст. 13 Федерального закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» от 01 декабря 2007г. компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет

взносов членов саморегулируемой организации в размере не менее чем три тысячи рублей в отношении каждого члена.

Рассмотрим более детально принцип работы саморегулируемых организаций, который представлен на рис. 1



Рис. 1. Схема функционирования СРО

Для вступления в саморегулируемую организацию предприятиям и индивидуальным предпринимателям необходимо сдать документы, которые включают в себя все регистрационные документы (свидетельство о присвоении ИНН, свидетельство ОГРН/ОГРНИП, устав, учредительный договор, выписка ЕГРЮЛ, извещение о присвоении кодов статистики), и внести плату. На практике, ее размер значительно превышает минимальную сумму, регламентированную законодательством.

Так, например, на сегодняшний день фигурируют следующие суммы: СРО в области строительства должна сформировать компенсационный фонд СРО на каждого члена СРО в размере не менее 1 млн. рублей, в области архитектуры не менее 500 тыс. рублей, в области инженерных изысканий также не менее 500 тыс. рублей.

Подобные цифры по меркам малого, и даже среднего бизнеса являются внушительными и препятствует вступлению предприятий в саморегулируемую организацию, делают данный институт «недостижимым».

Ключевым моментом в исследовании деятельности СРО являются функции (ст. 6), выполняемые данным институтом, среди которых особое значение для предприятий имеют следующие:

-СРО образует третейские суды для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и

потребителями произведенных членами саморегулируемой организации товаров;

- СРО осуществляет анализ деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов;

- СРО представляет интересы членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Закрепление на законодательном уровне именно данных функций является важным моментом, т.к. третейские суды также являются институтами саморегулирования гражданского общества, осуществляющие правоприменительную деятельность на основе взаимного волеизъявления сторон (третейского соглашения) и позволяют не выносить «ссор из избы», т.е. дают возможность урегулировать определенные моменты экономической жизни без вмешательства государства. Предприятия, особенно в посткризисный период на фоне экономической и политической нестабильности, проявляют более высокий уровень доверия к другим организациям, нежели к государству, которое находится по другую «сторону баррикады».

Нельзя не отметить и следующий момент. В указанном законе функции СРО закреплены недостаточно. Обратимся к правам СРО, которыми их наделяет государство. В соответствии с п.3 ст. 6 Федерального закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» от 01 декабря 2007г. саморегулируемая организация имеет право:

- от своего имени оспаривать в установленном законодательством Российской Федерации порядке любые акты, решения и (или) действия (бездействие) органов государственной власти, нарушающие права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения;

- участвовать в обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, государственных программ по вопросам, связанным с предметом саморегулирования, а также направлять в органы государственной власти заключения о результатах проводимых ею независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов;

- вносить на рассмотрение органов государственной власти предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в отношении предмета саморегулирования.

Таким образом, при совокупном анализе закона можно сделать вывод, что права СРО недостаточно реализованы в функциях, которые на них возложены. Представление интересов российских предприятий, участие в обсуждении законопроектов и проведение экспертиз проектов нормативно правовых актов является наиважнейшей компонентой при формировании механизма доверительных отношений между предприятиями и государством.

Нельзя не отметить, что первые шаги в реформировании СРО все же осуществляются. В качестве примера можно привести редакцию нового Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», который вступит в силу с 2013 года взамен действующему Федеральному закону от 21.11.96 N 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».

В новом законе поменяется система норм, регламентирующих бухучет в России, на смену ПБУ и приказам Минфина, которые сейчас предписывают правила в одностороннем порядке, придут стандарты и рекомендации. Предложенный порядок разработки национальных стандартов фактически делегирует негосударственным организациям, в том числе конечным пользователям принять непосредственное участие в их создании. Обсуждение национальных стандартов и программа по их разработке - гарант открытости и установления доверия российских предприятий.

Если экономический агент обладает возможностью обратиться за информационной поддержкой, имеет возможность получить независимую оценку своей деятельности и озвучить свое мнение относительно действующего законодательства, то в такой обстановке устанавливается более высокий уровень доверительных отношений. Особое значение становления института доверия имеет в кризисные годы, когда предприятия находятся в состоянии стагнаций или «депрессии», и главным механизмом по укреплению доверия должны стать именно саморегулируемые организации.

Список литературы

1. Зельднер, А.Г. Правовые проблемы развития государственно-частного партнерства // Вопросы экономики и права. – 2011. - №1. – С.7-11
2. Андрианов, Владимир Новая архитектура глобальной финансовой и экономической системы: возможные контуры / В. Андрианов // Проблемы теории и практики управления. — 2011. — № 9. — С. 8-15
3. Зиммель Г. Философия денег (фрагмент) // Теория общества. Сборник./ Под общ. ред.
4. Крахмалева, Елена Викторовна Проблема доверия как фактор углубления кризисных явлений в экономике России / Е. В. Крахмалева // Вестник Самарского государственного экономического университета. — 2009. — № 11. — С. 55-59
5. Доброхотов, Р. Доверие глазами экономистов и психологов: (о книге А. В. Белянина и В. П. Зинченко "Доверие в экономике и общественной жизни") / Р. Доброхотов // Вопросы экономики. — 2011. — № 5. — С. 136-145
6. Салин, П. Б. Становление и развитие института саморегулируемой организации в Российской Федерации: Диссерт. на соискание ученой степени канд. юр. наук. - СПб., 2010. – С.182