О государственной Концепции

совершенствования механизмов саморегулирования

1. Министерство экономического развития РФ во исполнение поручения Президента РФ разработало проект Концепции совершенствования механизмов саморегулирования (письмо Минэкономразвития РФ от 19.12.2014 г. № Д09и-1991).

В проекте Концепции отмечается, что институт саморегулирования в сравнении с прямым государственным регулированием имеет преимущества, которые обеспечивают:

- развитие механизмов оптимальной (не избыточной) стандартизации предпринимательской и профессиональной деятельности и их продукции (товаров и услуг);

- возможность выбора и применения форм регулирования в наибольшей степени подходящей потребностям конкретных областей;

- применение механизма коллективной имущественной ответственности членов саморегулируемой организации (СРО) в виде компенсационного фонда перед потребителями товаров, работ и услуг членов СРО;

- организация сравнительно более оперативного и более предметного контроля, чем со стороны органов исполнительной власти, за деятельностью членов СРО;

- развитие механизмов работы с жалобами третьих лиц и внесудебного урегулирования споров.

2. Согласно закону №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 г. под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, основным содержанием которой является разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований установленных стандартов и правил.

Результатами исполнения этого закона должны были быть:

- снижение объема государственного регулирования деятельности субъектов саморегулирования;

- усиление ответственности субъектов предпринимательской деятельности перед потребителями производимых товаров (работ, услуг);

- создание альтернативных механизмов разрешения споров субъектов саморегулирования и потребителей, а также субъектов саморегулирования и государства;

- поддержание высоких стандартов предпринимательской деятельности и деловой этики в отрасли;

- защита интересов предпринимателей в их отношениях с государством (предполагалось, что при возникновении любых конфликтов и споров между федеральным (региональным) органом исполнительной власти и участником СРО противостоять государству от имени этого участника будет само СРО);

- снижение бюджетных затрат, связанных с государственным регулированием и контролем деятельности участников СРО.

3. По истечении семи лет после принятия закона №315-ФЗ можно утверждать, что не все из заявленных целей были достигнуты:

- действующая редакция характеризуется крайне низкой степенью универсальности и допускает наличие неограниченного перечня особенностей регулирования деятельности СРО отраслевыми законами;

- развитие и деятельность СРО не привела к усилению ответственности субъектов предпринимательской деятельности перед потребителями производимых товаров (работ, услуг), созданию и использованию альтернативных механизмов разрешения споров между ними, поддержанию высоких стандартов предпринимательской деятельности и деловой этики в отрасли;

- недостаточно эффективно выполняются функции по выработке отраслевых стандартов, возложенные на институт СРО *(в частности, в области строительства невозможность организации работы по стандартизации связана со сложившейся практикой создания неоднородных СРО, неопределенность вида регулируемой деятельности, недостаточностью ресурсов каждой отдельной СРО, недостаточным уровнем компетенции органов управления СРО и др.)*;

- низка эффективность функции контроля СРО за соблюдением членами СРО установленных требований;

- неэффективен существующий механизм обеспечения имущественной ответственности субъектов саморегулирования перед потребителями;

- низка эффективность государственного контроля (надзора) за деятельностью СРО;

- недостаточен уровень разработанности правовых механизмов ответственности саморегулируемых организаций;

- не реализуется функция СРО как защитника интересов предпринимателей в их отношениях с государством.

4. Предлагаемая Концепция призвана сформировать и реализовать решения и мероприятия, которые позволили бы достигнуть цели, изначально поставленные при разработке в 2007 г. ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Эти решения должны способствовать развитию и совершенствованию саморегулирования с учетом сложившейся практики.

4.1. Основной целью совершенствования механизмов саморегулирования является формирование эффективной общегосударственной модели саморегулирования, определяющей цели и задачи саморегулирования, а также позволяющей использовать потенциал саморегулирования для повышения качества продукции и услуг субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности.

4.2. Целевой моделью при этом должен стать переход от административного назначения профессиональных регуляторов путем введения требований об обязательном членстве в СРО на основании закона к общественному признанию добровольных СРО в качестве органов, способных осуществлять публично-значимые функции при определенных сложившихся условиях.

4.3. Для реализации этой целевой модели необходимо решение следующих задач:

- развитие механизмов обеспечения имущественной ответственности субъектов саморегулирования перед потребителем;

- усиление росли национальных объединений СРО в сфере выработки отраслевых стандартов деятельности;

- повышение эффективности осуществления контроля СРО за предпринимательской и профессиональной деятельностью членов и развитие инструментов внесудебного урегулирования споров;

- уточнение критериев видов деятельности, определяющих принадлежность СРО;

- установление ограниченного перечня особенностей деятельности СРО в отдельных сферах экономической и профессиональной деятельности, которые могут быть установлены отраслевыми федеральными законами;

- обеспечение открытости и доступности информации о деятельности СРО, а также прозрачности их внутрикорпоративных процедур;

- приведение отраслевого законодательства о СРО в соответствие с общегосударственной моделью саморегулирования;

- разработка комплекса мер, направленных на усиление ответственности СРО в случае нарушения ими обязательных требований;

- усиление стимулов для создания и развития СРО с добровольным участием.

4.4. С выходом процесса стандартизации в рамках института саморегулирования на принципиально более качественный уровень дополнительным направлением развития механизмов контроля СРО за деятельностью членов может стать использование СРО в качестве органов контроля, аккредитованных органов инспекции.

4.5. Развитие добровольного сектора саморегулирования в РФ является приоритетной задачей Концепции на среднесрочную перспективу, поскольку оно способствует повышению добросовестности хозяйствующих субъектов, конкурентоспособности их товаров, работ и услуг, формированию благоприятного имиджа института саморегулирования.

4.6. Важнейшей задачей Концепции является формирование стимулов к добровольному саморегулиованию, которые позволят в полной объеме реализовать потенциал данного института в части стандартизации, использования механизмов ответственности перед потребителями, в перспективе снизить степень государственного вмешательства в экономику и соответствующие затраты, обеспечит учет позиции предпринимательского и профессионального сообщества при принятии решений по регулированию отрасли.

4.7. Указанная задача решается посредством установления в законодательстве РФ оснований и порядка передачи государственных функций отдельным добровольным СРО, порядком взаимодействия СРО и федеральных органов исполнительной власти, учета позиции предпринимательского и профессионального сообщества при разработке нормативных правовых актов и стандартов.

4.8. Механизмами решения данной задачи могут являться:

- установление процедур одобрения со стороны уполномоченного федерального органа исполнительной власти стандартов и правил саморегулирующей организации, методик оценки регулирующего воздействия данных документов;

- установление процедур оценки эффективности деятельности СРО за определенный временной период в целях передачи данной организации государственных функций;

- подписание соглашения между регулирующим органом и СРО, которым может предусматриваться передача СРО государственных функций в отношении своих членов.

4.9. Таким образом, будет реализована модель, стимулирующая СРО к добросовестной реализации своих функций и предоставляющая им возможность доказательства своей готовности к получению полномочий по регулированию отношений в отрасли.

5. Концепция должна быть реализована в 3 этапа.

5.1. Этап 1 – период 2015-2016 (основная цель - на законодательном уровне обеспечить принятие общегосударственной модели, обеспечение эффективного контроля):

- установление общих принципов саморегулирования (внесение изменений в Закон №315-ФЗ);

- приведение в соответствие отраслевого законодательства, установление особенностей регулирования деятельности СРО в отдельных отраслях;

- установление на законодательном уровне оснований и порядка передачи государственных функций СРО с добровольным членством;

5.2. Этап 2 – период 2017-2018 (основная цель – обеспечение эффективного функционирования трехуровневой модели, развитие добровольного саморегулирования):

- проведение мониторинга эффективности деятельности СРО;

- разработка необходимых подзаконных актов и методических документов, обеспечивающих передачу государственных функций СРО с добровольным членством;

- мероприятия, направленные на информирование заинтересованных лиц о преимуществах саморегулирования в целях дальнейшего стимулирования добровольного саморегулирования.

5.3. Этап 3 – период 2019-2020 (основная цель – сближение моделей обязательного и добровольного СРО, делегирование полномочий добровольным СРО):

- проведение мониторинга эффективности деятельности СРО;

- проведение в рамках установленных процедур оценки эффективности деятельности отдельных СРО за выбранный период времени в целях принятия решения о передачи государственных функций;

5.4. Реализация Концепции позволит достичь следующих результатов:

- повышения уровня доверия к институту саморегулирования;

- повышения качества работы по стандартизации;

- повышение уровня защиты интересов потребителей товаров, работ и услуг членов СРО;

- повышение доверия со стороны потребителей, органов исполнительной власти, изготовителей и продавцов;

- повышение уровня конкурентоспособности, качества и безопасности товаров, работ и услуг;

- обеспечение ответственности членов СРО за результаты их деятельности;

- повышение качества принимаемых органами власти нормативных правовых актов.

6. Выводы

6.1. Представленная Концепция совершенствования механизмов саморегулирования показывает, что

6.1.1. Государство возлагает обязанности по регулированию рынков по разным видам деятельности на СРО;

6.1.2. Государство предполагает радикально реформировать существующие СРО с обязательным участием;

6.1.3. Государство намеревается поднять статус СРО с добровольным участием путем передачи им ряда государственных функций.

7. Справка по рынку подводных работ с использованием труда водолазов

7.1. В настоящее время объем рынка публично объявляемых таких работ составляет от 7 до 10 млрд. руб. в год (при стоимости одной работы до 100 млн. руб. и без учета тендеров по дорогостоящим и уникальным объектам).

7.2. Непосредственно водолазные работы обычно составляют только часть, часто очень небольшую, от общей стоимости тендера.

7.3. В строительных СРО состоят около 7000 предприятий, которые получили допуск по п.30.11 из Перечня видов работ.

7.4. Из этих предприятий только от 300 до 400 малых и средних компаний (не считая многочисленных групп шабашников и дайверов) с разными степенями профессионализма занимаются гидротехническими, в том числе и чисто водолазными, работами.