



Концепция саморегулирования в Российской Федерации

Основные термины и положения

Предмет регулирования (гос- и саморегулирования)

Предметом регулирования является управление рисками (пакетами рисков) каждой сферы деятельности посредством установления законом, органом власти (Банком России) и/или институтами профессионального общественного регулирования определенных требований к участникам рынка, инструментам и продуктам рынка, а также к правилам совершения операций.

Основные термины регулирования (гос- и саморегулирования)

Регулирование — госрегулирование и саморегулирование, правоустановление (нормирование) и правоприменение (надзор).

Госрегулирование — регулирование посредством закона, полномочий Правительства, уполномоченного органа власти (или Банка России) по правоустановлению и применению норм и правил профессиональной (предпринимательской) деятельности.

Саморегулирование — регулирование (правоустановление и применение) посредством общего (свободного) и институционального (в форме СРО или бирж) права рынка.

Регулирование — управление рисками в общественных интересах

Регулирование — управление рисками:

- предпринимательскими (профессиональными);
- рыночными;
- потребительскими.

В форме:

- установления требований к капиталу (или иным механизмам материальной ответственности) компании;
- лицензирования как допуска к профессии/деятельности;
- лицензирования как допуска к ограниченному ресурсу;
- аккредитации (общественных профессиональных организаций);
- аттестации (сотрудников лицензированных компаний);
- установления стандартов качества продукции;
- сертификации качества продукции.

Основные причины разработки Концепции

Избыточность полномочий органов власти и Банка России по установлению правил и стандартов предпринимательской (профессиональной) деятельности и требований к продукции.

Недостаточная эффективность и высокие издержки надзора и контроля со стороны органов власти за профессиональной (предпринимательской) деятельностью и требованиями к продукции.

Отсутствие институционально определенных механизмов обратной связи между предпринимательским сообществом и органами власти и Банком России в вопросах правоустановления и надзора.

Механизмы саморегулирования в развитых экономиках

- Обычаи делового оборота;
- односторонние (добровольные) акты хозяйственных субъектов, например кодексы корпоративного управления.
- институты организованного саморегулирования профессионального общественного регулирования в развитых экономиках (классификатор):
 - саморегулируемые рынки: биржи;
 - саморегулируемые профессии: врачи, аудиторы, оценщики, арбитражные управляющие, адвокаты, нотариусы, архитекторы;
 - саморегулируемые организации: все виды (отрасли) предпринимательской деятельности.

Институты саморегулирования: предлагаемая модель

- Саморегулируемые рынки — биржи;
- саморегулируемые организации:
 - профессиональные (предпринимательские) СРО, основанные, как правило, на обязательном членстве и, заменяющие лицензирование (например, нотариусы, аудиторы, оценщики, арбитражные управляющие, адвокаты, врачи, архитекторы, землеустроители);
 - предпринимательские СРО, дополняющие лицензирование (например, банки, депозитари, институциональные инвесторы, брокеры/дилеры).

Основные различия саморегулирования в развитых странах и в предлагаемой модели для России

- В развитых странах саморегулирование является естественной и неотъемлемой частью нормирования и стандартизации профессиональной (предпринимательской) деятельности и продукции.
- В России в отсутствие реальной практики негосударственного регулирования необходим специальный закон, дающий специальные права профессиональным (предпринимательским) НКО, соответствующим определенным признакам (специальным требованиям).
- В развитых странах ответственность, как правило, основана на механизме «репутации» и риске потери профессии или лишения установленных преимуществ.
- В России ответственность на этом этапе развития может быть действительна только в материальной форме — в форме гарантии гражданской ответственности членов СРО перед всеми, кому может быть нанесен ущерб профессиональной (предпринимательской) деятельностью членов СРО.

Основные функции институтов саморегулирования (предлагаемая модель)

- Нормирование и контроль профессиональной (предпринимательской) деятельности своих членов в пределах своей компетенции.
- Защита профессиональных интересов своих членов в спорах с органами власти и потребителями.
- Гарантия гражданской ответственности своих членов в минимально установленных размерах.
- Профессиональная общественная экспертиза законопроектов и проектов нормативных актов Правительства РФ, ведомств и Банка России.

**Три предпринимательских множества (в соответствии с принципами административной реформы)**

- Виды деятельности, не регулируемые специальным законом и/или уполномоченным государственным регулятором (производители соков, сельхозпроизводители, производители молока, строители, металлурги и т.п.).
- Виды деятельности, регулируемые специальным законом, но не имеющие уполномоченного государственного регулятора (арбитражные управляющие, риелторы, архитекторы, землеустроители и т.п.).
- Виды деятельности, регулируемые специальным законом и уполномоченным государственным регулятором.

Три предпринимательских множества (применительно к добровольности и обязательности членства в СРО)

- Только право преобразовываться в СРО и только добровольное членство в СРО.
- Как правило, обязанность преобразовываться в СРО или создавать СРО и, как правило, обязательное членство в СРО.
- Как правило, обязанность преобразовываться в СРО и добровольное членство в СРО (при условии более жесткого регулирования государством не членов СРО).

Обязательные квалифицирующие признаки СРО предлагаемой модели

- Принцип достаточного представительства производителей товаров (услуг), соответствующих определенным признакам.
- Наличие механизмов лимитированной индивидуальной (в форме страхования гражданской ответственности) и/или коллективной материальной ответственности членов в форме компенсационных фондов (специального имущества, не связанного с остальным имуществом СРО).
- Наличие специальных органов:
 - органов разработки правил;
 - органов контроля за исполнением правил;
 - органов дисциплинарной ответственности.
- Соответствие закону положений о специальных органах СРО и внутренних правил СРО (правил раскрытия информации, дисциплинарной ответственности, контроля членов, принятия и исключения из СРО).

- Принцип коллективности и объективности управления: равный доступ к управлению всех членов и участие в управлении «независимых директоров».
- Функциональный принцип образования СРО: один вид деятельности (одна отрасль) — один вид СРО.

Механизмы индивидуального страхования гражданской ответственности членов СРО

- «Квазиобязательный» (не в соответствии с требованиями ГК) вид страхования гражданской ответственности члена СРО в размере, минимально установленном законом.
- Страхование — механизм защиты интересов потребителей товаров и услуг по определенному пакету рисков (виновных и невиновных).
- Страхование — механизм защиты имущественных интересов членов СРО (по невиновным рискам).

Компенсационные фонды. Основные признаки и правила

- Компенсационный фонд — фактически коллективный страховой (гарантийный) резерв под определенные риски (пакеты рисков), например фонд страхования вкладов или фонд гарантирования в «автогражданке».
- Управление имуществом компенсационного фонда производится (как резервом) управляющей компанией в соответствии с инвестиционной декларацией под контролем спец-депозитария.

Оптимальная вертикальная интеграция институтов саморегулирования

- Первый уровень: «региональные» или узкопрофессиональные СРО.
- Второй уровень: национальные «союзы» СРО отдельных отраслей и бирж.
- Третий уровень: общенациональные «межотраслевые» предпринимательские объединения (например, ТПП, РСПП, АТП).

Два типа национальных союзов СРО отдельных отраслей

- Построенный на ассоциированном членстве СРО в «союзе», есть запрет на прямое членство предпринимателей.
- Построенный на ассоциированном членстве СРО в «союзе» и допускающий прямое членство в «союзе» (переходная модель).

В. Плескачевский