

СРО – эффективный механизм для решения задач модернизации народного хозяйства



Н.Н. Андреева, О.И. Исаченко
(ОАО «Гипротюменнефтегаз»)

Self-regulatory organization - an effective mechanism for solving the problems of modernization of the national economy

N.N. Andreeva, O.I. Isachenko (Giprotyumenneftegaz OAO)

An example of the activity of self-regulatory organization German Scientific and Technical Association for Gas and Water, founded in 1859, is given. On the operational experience of the Association some peculiarities of modern self-regulatory organizations are dedicated. The results of the self-regulatory organizations activity in the world practice are given. The peculiarities of the Russian model of self-regulatory organization are considered.

Ключевые слова: СРО, саморегулируемые организации, техническое регулирование, стандартизация, нормативно-правовое регулирование, техническое самоуправление.
Адрес для связи: gtng@gtng.ru

Изначально образование саморегулируемых организаций (СРО) как простых объединений по профессиональному признаку было вызвано социальной потребностью в защите прав потребителя. Отраслевые производители услуг и товаров испытывали общественную необходимость в защите рынка от недобросовестных поставщиков и демпинга. В то же время СРО объединяют конкурентов, готовых честно работать на рынке по выработанным ими же правилами.

В исторической ретроспективе видно, что свое регулирование участники рынка строили без участия государства, власти, под влиянием институтов потребителей. Современные системы зарубежных СРО во многом уходят корнями в прошлое, но постоянно развиваются, отвечая на вызовы мирового рынка.

Примером таких СРО является Немецкая научно-техническая ассоциация по газо- и водоснабжению (DVGW), основанная в 1859 г.

В DVGW входят более 12734 членов, из них:

предприятия снабжения, сетевые предприниматели и др.	1869
органы власти, организации	225
производящие компании	1372
частные лица	9268

Деятельность DVGW распространяется на научные исследования, разработку правовых норм, проверку и сертификацию, профессиональное обучение. Территориально DVGW объединяет девять земельных и 63 районные группы, охватывая всю Германию и являясь открытой для сотрудничества с другими странами.

Цель DVGW – техническое и научно-техническое регулирование в сфере газо- и водоснабжения, с учетом аспектов охраны окружающей среды и гигиены, а также комплексное решение задач других секторов энергетической отрасли.

В целом на опыте DVGW можно выделить следующие особенности современных систем саморегулирования.

- В состав СРО входят компании и отдельные специалисты, например преподаватели высших учебных заведений, ведущие деятельность в данной области.

- Разработка стандартов выполняется в основном за счет и силами этих компаний – так называемое техническое самоуправление.

- Государство делегирует СРО право нормирования и не вмешивается в эту деятельность.

- Государство делегирует СРО право выполнять сертификацию и аттестацию в области своей деятельности.

- Государство занимает партнерскую позицию по отношению к деятельности СРО и вмешивается в ее деятельность в исключительных случаях, что определяется как сорегулирование.

Существует два вида СРО – добровольные и с обязательным участием (требование к членству в последних определено государством). Функционирование СРО за рубежом регулируется отраслевыми законами. Общего закона об основах их деятельности не существует.

Результаты деятельности СРО в мировой практике:

- ускоренное обновление стандартов по видам деятельности как результат объединения усилий множества организаций и независимых экспертов;

- полная или частичная замена государственного регулирования, приведшая к прозрачности процедур и отмиранию лицензирования;

- контроль со стороны государства за деятельностью нескольких сотен СРО вместо десятков тысяч предприятий и организаций.

- усиление ответственности за качество продукции, вытеснение с рынка недобросовестных участников.

Схема нормативно-правового регулирования за рубежом показана на рис. 1.

Как было отмечено, первые европейские СРО со своим уставом образовались 150-200 лет назад, когда в России было еще крепостное право. В 1870 г. была создана первая российская биржа – настоящая СРО в сфере финансового регулирования. Однако октябрьский переворот привел к возникновению тотального государственного контроля сначала через Совет народных комиссаров, ВЧК, а в дальнейшем – через системы партийного, народного контроля, разнообразные надзорные ведомства. Научные и инженерные сообщества были по сути на долгие годы отлучены от разработки как технических стандартов, так и норм поведения на рынке. Единообразие правил на всей территории страны, ведущая

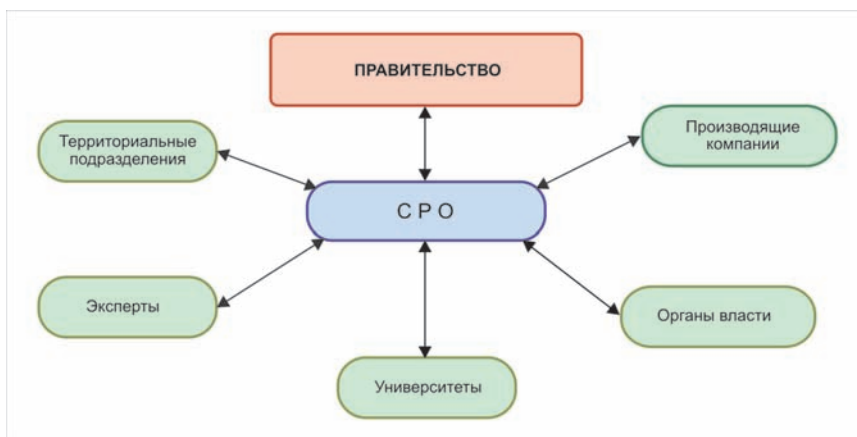


Рис. 1. Схема нормативно-правового регулирования за рубежом

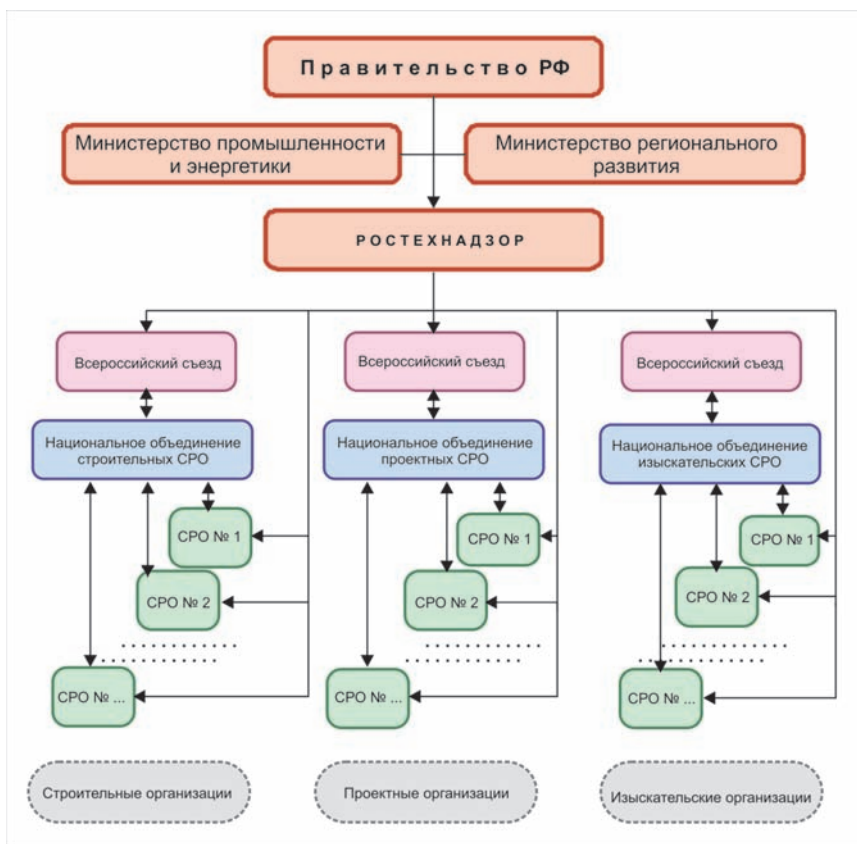


Рис. 2. Схема нормативно-правового регулирования в Российской Федерации

роль государства считались благом и противопоставлялись «рыночной анархии». По нашему мнению, это нанесло огромный ущерб развитию народного хозяйства. Не случайно в первые же годы рыночной экономики многие отрасли разорились, не выдержав конкуренции.

Просто замечательно, что нашлись ответственные российские политики, взявшие на себя разработку закона и его идеологическую поддержку. Российская модель СРО, определенная законом «О саморегулируемых организациях», в целом аналогична зарубежной модели, так как никакого отечественного опыта к моменту принятия закона не существовало. Разработчики закона постарались сделать его работоспособным с первых шагов.

Общие для обеих систем элементы следующие.

✓ Существует два вида СРО – добровольные и с обязательным участием. К СРО с обязательным участием в России относятся:

- осуществляющие строительство;
- выполняющие инженерные изыскания для строительства;
- подготавливающие проектную документацию для строительства.

✓ Принцип «сорегулирования» – участие государства в деятельности СРО с обязательным участием определено законодательно.

Положительным отличием Российской системы СРО является то, что принципы саморегулирования впервые в мире определены законом «О саморегулируемых организациях», где предусмотрена частная и корпоративная ответственность СРО за негативные последствия производственной деятельности, что также необходимо в российской практике после отмены лицензирования.

Отрицательными факторами следует признать следующие.

Форсированное создание СРО. Весьма быстрое создание большого числа СРО привело к возникновению ряда «марионеточных» организаций, подвластных промышленным корпорациям или «подставных» СРО, торгующих допусками.

Большое число СРО. Тогда как за рубежом существуют десятки СРО, в которые входят десятки и сотни тысяч членов, то в России существуют десятки сотен СРО, в которые входят от 50 до 100 членов. Результативность взаимодействия между большим числом мелких СРО вызывает большое сомнение. Национальные объединения СРО вряд ли решат проблему координации действий таких СРО.

Ограничения в нормотворческой деятельности. СРО в настоящее время не могут активно участвовать в процессе стандартизации, ключевая роль в которой остается за государством.

Влияние государства. Если за рубежом государство оказывает влияние на СРО путем партнерского участия, то для Российских СРО (по крайней мере для обязательных) сохраняется функция контроля государственных надзорных органов (рис. 2). Поэтому мы видим попытки

реанимации стандартов, разработанных десятки лет назад, консервирующих технологическую отсталость.

Для решения задач модернизации народного хозяйства СРО – эффективный механизм, так как в него вовлечены миллионы людей. Представляется, что он станет работать лучше, если будут решены следующие проблемы.

- В СРО начнут передаваться экспертные функции, что позволит вовлечь в них не только организации, но и отдельных сильных профессионалов.
- Финансирование разработки стандартов будет проводиться в равных долях за счет средств госбюджета и средств СРО в соответствии с мировой практикой.
- Результаты деятельности СРО будут анализироваться и станут публичными.