

Маненков Юрий Алексеевич, магистрант

Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России)

Яворская Светлана Анатольевна, доцент, кандидат исторических наук

Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России)

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РФ И ПРАКТИКИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация: В статье анализируются актуальные правовые проблемы о саморегулируемых организациях в РФ, связанные с профессиональной и предпринимательской деятельностью как вида некоммерческих юридических лиц.

Ключевые слова: саморегулируемая организация, компенсационный фонд, регистрация, предпринимательская деятельность.

Annotation: The article analyzes current legal issues about self-regulating organizations in the Russian Federation related to professional and entrepreneurial activities as a type of non-profit legal entities.

Keywords: self-regulating organization, compensation Fund, registration, business activity.

Российское законодательство о саморегулируемых организациях сегодня состоит из множества актов, при этом построить их в единую систему, подчиненную определенной закономерности, сложно. Гражданский кодекс Российской Федерации, содержащий основные положения о коллективных субъектах права, созданных в форме юридических лиц, определяет правовое положение некоммерческих организаций, статус их имущества, однако

содержащиеся в нем нормы о правоспособности юридического лица (в том числе о ее содержании, возникновении и прекращении и иные) не определяют особенности российских саморегулируемых организаций.

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [1, с. 55] по сути, содержит только параметры, определяющие статус коллективных субъектов права, созданных в организационно-правовых формах, предусмотренных для некоммерческих организаций, в которых могут создаваться саморегулируемые организации. Основная значимость этого законодательного акта, а также Гражданского кодекса Российской Федерации состоит в закреплении некоторых основ юридической личности российских саморегулируемых организаций.

В этой связи становится непонятным законодательное разделение регулирования рассматриваемых субъектов на тех, которые попадают под действие Федерального закона «О саморегулируемых организациях» [2, с. 33], и тех, которые функционируют исключительно на основе специальных нормативно-правовых актов.

В дополнение к этому, различны органы, выдающие разрешения, регистрирующие саморегулируемые организации в реестре саморегулируемых организаций, в каждой сфере своим законодательным актом установлены дополнительные требования к членству (добровольное, обязательное, количественное и иное) и так далее.

По нашему мнению, отсутствие единой концепции в подходах к регулированию правового статуса саморегулируемых организаций России, как субъектов права, разнообразие нормативно-правовых актов, регулирующих их деятельность, делают статус саморегулируемых организаций подвижным, нестабильным.

Кроме того, российское законодательство о саморегулируемых организациях содержит ряд нерешенных вопросов, влияющих на правовой статус рассматриваемых субъектов права, от решения которых зависит содержание правосубъектности российских саморегулируемых организаций.

Во-первых, в результате выполнения государственных полномочий саморегулируемые организации разрабатывают стандарты и правила осуществления профессиональной и предпринимательской деятельности. Анализ статьи 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» показывает, что нормативно-правовые акты не содержат единых требований к их содержанию и порядку принятия. Это является основанием для их многовариантности, разобщенности, противоречивости.

Существует также проблема в российском законодательстве о саморегулируемых организациях это незащищенность компенсационного фонда и невозможность применения его в качестве дополнительной гарантии ответственности членом саморегулируемых организаций перед потребителями их товаров, работ и услуг.

Поскольку дополнительные меры имущественной ответственности вводятся в целях регулирования профессиональной и предпринимательской деятельности, защиты прав потребителей товаров, работ и услуг членом саморегулируемых организаций, то немаловажным является расширение оснований привлечения членом саморегулируемой организации к такой ответственности. Это стимулирует определенную дисциплину в отрасли.

Сегодня, в соответствии с пунктом 12 статьи 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», основанием для привлечения рассматриваемого субъекта права к ответственности в пределах средств компенсационного фонда является причинение вреда вследствие недостатков произведенных товаров (работ, услуг). В то же время не учитывается возможность наступления вреда в случае ненадлежащего выполнения работ и ненадлежащей квалификации.

В некоторых законодательных актах ограничены выплаты из компенсационных фондов саморегулируемых организаций: до 50% - у саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, до пяти миллионов рублей - у оценщиков, от 2-кратного размера членского взноса (за

один раз) до 10% от размера компенсационного фонда (суммарно в год) - у саморегулируемых организации ревизионных союзов.

Размер компенсационного фонда для ряда отраслей, например, в строительстве, не может покрыть весь объем предъявленных к саморегулируемой организации требований в силу дороговизны работ, масштабы проектов, сбоев в финансировании с последующей ликвидацией (или банкротством) членов саморегулируемой организации.

В этой связи необходимы изменения законодательства в части определения оснований ответственности (расширения их перечня), поскольку данный вопрос лежит в плоскости реализации как публичного интереса, так и частного (корпоративного), поскольку затрагивает права и свободы граждан, юридических лиц и иных субъектов права.

В этой связи справедливым представляется мнение А.А. Герасимова, который считал целесообразным дифференцировать размер взносов членов саморегулируемой организации в компенсационный фонд в зависимости от величины их активов и масштабов деятельности [4, с. 69].

Следующей проблемой, существующей в современном законодательстве о саморегулируемых организациях, является «факультативность» участия саморегулируемых организаций в государственном нормотворческом процессе. Это не государственное полномочие. Статья 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» всего лишь определяет право саморегулируемой организации участвовать в обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, государственных программ по вопросам, связанным с предметом саморегулирования, а также направлять в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых ею независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов.

Необходимость этого права определена, прежде всего, двумя основными причинами. Во-первых, саморегулируемые организации сегодня далеки от должного уровня «саморегулируемости»: основная и определяющая цель их создания - публичная цель - регулирование конкретной сферы; многие механизмы их функционирования определены государством, а те, которые позволяют реализоваться корпоративным интересам, развить инициативность и добровольность, не имеют необходимых механизмов реализации. Кроме того, введение в действие ряда технических регламентов породило в законодательстве практику придания стандартам и правилам саморегулируемых организаций факультативного, необязательного характера. В этой связи участие саморегулируемой организации в государственном нормотворчестве позволит соблюсти определенный баланс публичных и корпоративных интересов.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» [3, с. 45] представители саморегулируемой организации аудиторов могут входить в состав Совета по аудиторской деятельности, создаваемого при уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, который рассматривает вопросы государственной политики в сфере аудиторской деятельности; рассматривает проекты федеральных стандартов аудиторской деятельности и иных нормативных правовых актов, регулирующих аудиторскую деятельность, и рекомендует их к утверждению уполномоченным федеральным органом и так далее.

Однако такое участие саморегулируемых организаций России в нормотворчестве не дает им возможности влиять на принятие нормативно-правовых актов, а только позволяет давать рекомендации по их разработке.

Кроме перечисленных проблем законодательного регулирования правового статуса саморегулируемых организаций можно выделить еще одну более обширную, системную, включающую все остальные. Это законодательное закрепление баланса интересов, позволяющего российской саморегулируемой организации обеспечивать самостоятельное, инициативное,

без вмешательства государства регулирование профессиональной и предпринимательской деятельности (саморегулирование).

Основная проблематика вопроса сводится к неурегулированности вопросов: «что есть конфликт интересов?»; «каким должен быть объем государственной регламентации порядка исполнения полномочий, переданных саморегулируемой организации?»; «какую сферу государственного невмешательства предоставить при их реализации?» [4, с. 98].

Таким образом, сегодня в законодательстве Российской Федерации о саморегулируемых организациях прослеживаются две ситуации:

- саморегулирование, основанное на обеспечении соблюдения государственных регуляторов или стандартов и правил, разработанных путем дублирования их содержания, основанное на регламентированной функции контроля, обеспеченной механизмами реализации, базирующимися на обязательном членстве;

- саморегулирование, имеющее широкую сферу государственного невмешательства, основанное на самостоятельной, инициативной разработке стандартов и правил, при этом контрольные полномочия саморегулируемых организаций не обеспечены механизмами их осуществления (характерно для саморегулируемых организаций с добровольным членством).

В обоих случаях не приходится говорить о саморегулировании, как самостоятельной, инициативной деятельности, направленной на урегулирование профессиональной и предпринимательской деятельности, как деятельности, которая обеспечивает свойство системы - саморегулируемость, а российским саморегулируемым организациям позволяет, реализуя одноименную функцию и полномочия, являющиеся ее содержанием, - достичь цели и реализовать частные и публичные интересы по созданию условий и регулированию профессиональной и предпринимательской деятельности.

В такой ситуации возникает необходимость разработки концепции саморегулируемой организации, определяющей основу статуса этого субъекта российского права, параметры возможных отклонений от него, перспективы

уменьшения государственного влияния и увеличения сферы государственного невмешательства, а также позволяющей классифицировать и, вместе с тем, по возможности, унифицировать видовые расхождения в содержании статусов российских саморегулируемых организаций.

В развитие этой ситуации в будущем, по нашему мнению, необходимо будет принять единый нормативно-правовой акт, федеральный закон - основанный на положениях этой концепции, в том числе отражающий специфику саморегулируемых организаций по отраслям.

Отсутствие решения этой системной задачи и неизменение законодательства соответствующим образом не позволит обеспечить саморегулирование профессиональной и предпринимательской деятельности.

Исходя из вышеизложенного, можно выделить следующие основные проблемы применения законодательства Российской Федерации о саморегулируемых организациях:

отсутствие концептуального подхода к определению статуса саморегулируемых организаций в законодательстве - причина терминологических расхождений и противоречий в правовом регулировании;

саморегулируемые организации, для которых разработка стандартов и правил является необязательной, а также саморегулируемые организации, для которых их содержание регламентировано законом выполняют исключительно, контрольное полномочие, становясь уполномоченными на государственное регулирование лицами (а не саморегулирование); их полномочие по созданию регуляторов профессиональной и предпринимательской деятельности носит формальный характер, фактически отсутствует;

- саморегулируемые организации, в которых членство не носит обязательного характера, лишены действенного механизма, обеспечивающего их контрольную функцию и предоставленные в рамках нее контрольные полномочия;

- формальность полномочия по созданию регуляторов профессиональной и предпринимательской деятельности, а также полномочия по контролю за

соблюдением такого регулятора членами саморегулируемой организации говорит об отсутствии у саморегулируемой организации механизма, обеспечивающего саморегулирование профессиональной и предпринимательской деятельности.

Библиографический список:

1. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7- // СЗ РФ. 196. №3. Ст. 145.
2. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 №315-ФЗ // СЗ РФ. 2007. №49. Ст. 6076.
3. Об аудиторской деятельности: Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 15.
4. Щепотьев А.В., Белкин А.Н. Саморегулируемые организации - часть государственных контрольных функций // Право и экономика. - 2019. - № 7. - С. 14-21.