Торгово-промышленная палата Российской Федерации

Совет по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности

Резолюция третьей международной Конференции

«Практическое саморегулирование».

(проект)

г. Москва​​​​​​​​       02 декабря 2015 г.

​Конференция организована Советом по саморегулированию предпринимательской и профессиональной деятельности Торгово-промышленной палаты Российской Федерации (далее – Совет), при поддержке Общественного совета по развитию саморегулирования в РФ, а так же при участии (перечисление участвующих в Конференции структур), саморегулируемых организаций и профессиональных объединений в соответствии со списком участников.

​Целями проведения Конференции в соответствии с задачами Совета являются: формирование консолидированной позиции профессионального и предпринимательского сообщества по стратегическим вопросам развития саморегулирования,  обобщение лучшей практики, прежде всего по созданию условий для добросовестных участников рынка во всех сферах саморегулирования, публичное обсуждение проблемных вопросов и выработка рекомендаций, направленных на улучшение деятельности структурных элементов саморегулирования (саморегулируемых организаций и национальных объединений), исполнения ими требований законодательства; экспертный диалог между профессиональным сообществом и представителями органов власти о происходящих изменениях в нормативной правовой базе саморегулирования, выработка согласованной позиции по законодательному совершенствованию механизмов саморегулирования.

Участники Конференции выражают следующее:

​Саморегулирование – необходимый элемент гражданского общества. Профессиональное и предпринимательское сообщество совместно с законодательной и исполнительной властью должно прикладывать усилия для становления и развития этого института. В сознании граждан России саморегулирование уже начинает восприниматься как эффективный инструмент создания цивилизованных рыночных отношений, более открытый обществу, что создает основу развитию добросовестной конкуренции.

За последние годы в отраслях, применяющих саморегулирование, сформировались два основных пути использования СРО:

Первый, коммерческий и недобросовестный, рассчитанный на быстрый сбор денег – это организация торговли правом «входа на рынок».

Второй, ответственный и добросовестный – опирающийся на запуск правовых механизмов контроля качества услуг потребителям и системы управления профессиональной деятельностью, формирование социально-ответственного бизнеса и инструментов реального возмещения ущерба перед потребителем.

Переходя на саморегулирование, бизнес-сообщество становится все более зрелым и ответственным. Саморегулирование становится все более экономически и социально значимым институтом, это, в свою очередь, требует совершенствования правовых основ, для устранения законодательных возможностей появления и существования недобросовестных саморегулируемых объединений и их национальных объединений.

Без выработанной и согласованной с бизнес-сообществом стратегии нормотворчество опасно.

Действующий  закон о саморегулируемых организациях № 315-ФЗ требует серьезной переработки для приведения в соответствие с сутью и практикой саморегулирования. Поправки в указанный закон, разработанные Министерством экономического развития РФ, являются недостаточно эффективными для развития саморегулирования: ряд поправок, по мнению участников Конференции, лишает саморегулирование профессиональной и экономической самостоятельности, что неминуемо приведет к стагнации предпринимательской активности, уничтожит мотивацию к добросовестности и ответственности. Разработанный Министерством экономического развития законопроект о внесении изменений в базовый 315-ФЗ в ряде ключевых положений противоречит Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, одобренной 29 января 2015 года на заседании Правительства РФ.​ Кроме того, законопроект разработан в отсутствии утвержденной Концепции.

​Отраслевое законодательство попало в фазу хаотичных реформ.  Еще одна опаснейшая тенденция 2014-2015 года - внесение в некоторые отраслевые Федеральные законы ряда поправок, направленных на усиление избыточного государственного вмешательства в профессиональную деятельность и в целом на сворачивание саморегулирования во многих сферах экономической деятельности. Данные процессы происходят без должного публичного обсуждения, согласования с профессиональным и предпринимательским сообществом, не опираются на выверенную аналитику или оценку эффективности действующих и предлагаемых норм. Возможность для внедрения таких разрушительных новаций существует по причине отсутствия согласованной с профессиональным и предпринимательским сообществом и отсутствием утвержденной Правительством РФ Концепции развития механизмов саморегулирования.

В отношении законопроекта о внесении поправок в Федеральный закон №315-ФЗ участники Конференции отмечают:

Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не решает поставленных в поручения Президента РФ и Правительства РФ задач:

а именно:

➢ Не точно определены цели создания саморегулируемых организаций;

➢ Законопроект усиливает двойственность контроля как со стороны саморегулируемых организаций, так и со стороны государственных органов;

➢ Законопроект устанавливает неэффективные, на данном этапе развития саморегулирования, финансовой инфраструктуры и судебной системы, механизмы имущественной ответственности саморегулируемых организаций за деятельность своих членов;

➢ Законопроектом не определены инструменты и способы внесудебного урегулирования споров между потребителями и саморегулируемыми организациями и их членами.

Законопроект направлен исключительно на уточнение отдельных положений Федерального закона «О саморегулируемых организациях». При этом законопроект создает конкуренцию норм проектируемого закона и, например, Градостроительного кодекса Российской Федерации, в котором сохраняет законную силу норма части 4 статьи 4, устанавливающая приоритет норм Кодекса над гражданским законодательством, в том числе Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», при применении норм о саморегулировании в строительстве.

​Законопроектом фактически вводится увеличение финансовой нагрузки на членов саморегулируемой организации. Определение обязательности наличия работников в штате саморегулируемой организации для целей обеспечения исполнения функций специализированных органов и подробная регламентация механизмов деятельности саморегулируемой организации приводят к необоснованному увеличению членских взносов для обеспечения функций саморегулируемой организации. Такое положение не способствует развитию механизмов и инструментов обеспечения эффективности контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций, рассмотрения споров между саморегулируемой организацией и ее членами, между потребителями и членами саморегулируемой организации.

Опираясь на результаты работы профильных секций и мнения докладчиков пленарного заседания участники Конференции решили:

1. Направить Президенту Российской Федерации обращение о недопустимости складывающейся ситуации в сфере саморегулирования создающая угрозу для малого и среднего бизнеса, являющегося основными субъектами рыночной деятельности и саморегулирования.

2. Направить в Правительство Российской Федерации предложение об утверждении одобренной 29 января 2015 года Концепции совершенствования механизмов саморегулирования с учетом предложений профсообщества, а так же обращение о необходимости устранения противоречий по ключевым положениям законодательства о саморегулировании, ведущих к появлению нормативного акта, не отвечающего задачам развития добросовестной конкуренции, предпринимательского и инвестиционного климата в России.

3. Отметить следующие ключевые противоречия законопроекта о внесении изменений в базовый 315-ФЗ:

— Предлагаемые законопроектом принципы имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций перед потребителями товаров, работ, услуг не соответствуют реалиям бизнеса, сложившейся судебной системе:

o Установление Компенсационного Фонда (КФ) в качестве единственного системообразующего механизма не соответствует сути Саморегулирования. Лучшая мировая практика и накопленный опыт деятельности Российских предпринимательских и профессиональных объединений показывает, что  эффективное обеспечение ответственности должно базироваться на множественности инструментов имущественной ответственности и праве их свободного выбора саморегулируемой организацией для гарантирования возмещения ущерба, что отражено в тексте Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, разработанной Минэкономразвития России и одобренной на заседании Правительства РФ 29 января 2015 г.

o Неприемлемым является принуждение СРО к размещению средств КФ исключительно через управляющую компанию (УК), а в случае ликвидации СРО размещение и оставление таких средств на депозите нотариусов. Размещение КФ через УК повышает риски его утраты в следствие некачественного управления и незащищенности денег, размещенных через УК. Оставление КФ на депозите нотариусов  однозначно приведет к попыткам искусственных ликвидаций СРО, выводу средств из КФ и всяческому препятствованию для их возврата добросовестным членам СРО и потребителям.

o Преждевременным является введение принципа солидарной ответственности, как механизма для возмещения ущерба. Устройство судебной системы в России в совокупности с несформированными правилами профессиональной деятельности приведет к молниеносному опустошению КФ как в следствие действительных ущербов, так и деятельности групп недобросовестных юристов.  Как результат, добросовестные предприниматели будут вынуждены платить за недобросовестных и за чужие нарушения, это, в свою очередь, лишит добросовестных участников рынка ключевых преимуществ СРО и нанесёт ущерб саморегулированию.  Сегодняшний уровень совершенства профессиональных стандартов и этических норм находится лишь на стадии формирования и осознания профессионалами необходимости их системного совершенствования, поэтому на этом этапе эволюционного развития для саморегулирования приемлема только субсидиарная ответственность и множественность свободного выбора инструментов обеспечения имущественной ответственности перед потребителем.

— Внесенные в законопроект процедуры применения мер дисциплинарного воздействия не достаточно универсальны для различных сфер деятельности, как не универсальны и составы возможных нарушений; избыточная детализация процедур не обоснована и не проверена практикой внедрения данных норм. Необходимо исключить установление негибких схем контроля и мер дисциплинарного воздействия из Базового закона, он должен содержать лишь основные принципы, относя процедурные и организационные вопросы на уровень саморегулируемых организаций.

— Отсутствие принципов формирования и обозначения приоритетов деятельности Национальных объединений саморегулируемых организаций в законодательстве является одной из главнейших причин хаоса во всех сферах саморегулирования. В Концепции совершенствования механизмов саморегулирования так же отражена необходимость закрепления единых принципов,  направленных на появление добросовестных, эффективно управляемых, компетентных Национальных объединений саморегулируемых организаций, действующих в интересах сообщества, а не отдельных персоналий или узких групп.

o Предлагаемые в 315-ФЗ поправки содержат ряд статей о формировании Национальных объединений, но не создают основы для формирования добросовестных Национальных объединений и эффективной деятельности органов управления в объединениях

o Созданы законодательные преимущества для крупных СРО при создании Национальных объединений, что недопустимо во избежание манипулирования рынком. Из законопроекта необходимо исключить положение о том, что СРО, объединяющиеся в Национальное объединение, должны в своем составе иметь более 50% участников рынка. Необходимо более точное определение компетенций и порядка деятельности органов управления Национального объединения и принципов публичности такой деятельности.

Участники III Международной конференции «Практическое саморегулирование» считают необходимым:

В целях практической реализации задачи совершенствования механизмов саморегулирования в России, эффективного выполнения Поручения Президента Российской Федерации от 27 мая 2014 года № Пр-1168

1. Поддержать Концепцию совершенствования механизмов саморегулирования, в редакции, одобренной на заседании Правительства Российской Федерации 29 января 2015 г. с учетом предложений профессионального и предпринимательского сообщества, обсужденных на Конференции.

2. Направить доработанную Концепцию в Правительство Российской Федерации как общественный договор между бизнесом и властью.

3. Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть и утвердить Концепцию совершенствования механизмов саморегулирования в редакции, одобренной на заседании Правительства 29 января 2015 года, с учетом предложений профессионального сообщества.

4. Обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением ввести мораторий на внесение поправок в Федеральные законы, регулирующие сферы профессиональной и предпринимательской деятельности, до утверждения Концепции и приведения базового Федерального закона о саморегулировании №315-ФЗ в соответствие с утвержденной Концепцией.

5. Обратиться в Министерство экономического развития Российской Федерации с предложением доработать проект Федерального закона "О внесении поправок в Федеральный закон №315-ФЗ "О саморегулируемых организациях", после утверждения Концепции, в полном соответствии с Концепцией и с учетом предложений профессионального сообщества.

6. Обратиться в Государственную Думу Российской Федерации с предложением провести Парламентские слушания по проекту Федерального закона "О внесении поправок в Федеральный закон №315-ФЗ "О саморегулируемых организациях", сразу после его внесения в Государственную Думу.