

От редакции. 17 декабря 2007 года вступил в силу Федеральный закон «О саморегулируемых организациях». Прокомментировать его применительно к Научно-Промышленной Ассоциации Арматуростроителей мы попросили нашего обозревателя Фёдора Тихомирова.



Что такое «СРО»

и с чем их едят

Ф. Тихомиров

В конце прошлого года был принят в третьем чтении Государственной Думой и подписан Президентом Федеральный закон «О саморегулируемых организациях». История его принятия полна подковёрной борьбы и закулисных интриг. В Думе сформировалось сильное лобби, которое яростно противодействовало принятию закона. Почему? Вероятно, потому, что по замыслу авторов законопроекта он призван существенно ограничить всевластие чиновников всех уровней.

Итак, несмотря на все козни, закон принят и есть смысл попытаться понять, какие требования он накладывает и какие возможности даёт субъектам рыночных отношений. Попробуем разобраться в этом на примере Ассоциации арматуростроителей.

Во-первых, закон распространяется только на некоммерческие организации, т.е. с этой точки зрения НПАА — идеально подходящий пример. Во-вторых, под действие закона подпадают только организации, объединяющие в своих рядах не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности. Напомню: в НПАА их более 70. Значит, с этой стороны тоже всё в порядке.

В-третьих, ч.3 ст.3 (забавный каламбур получился — **прим. автора**) закона предусматриваются ещё два основных требования, одновременное выполнение которых необходимо для отнесения некоммерческой организации к разряду саморегулируемых:

- наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;
- обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами посредством установления в отношении членов саморегулируемой организации требования страхования... и посредством формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации.

Что касается стандартов и правил предпринимательской деятельности, то у НПАА с 2002 разработана и действует «Политика противодействия распространению на товарных рынках фальсифицированной трубопроводной арматуры и приводов», к которой присоединились (то есть обязались руководствоваться её положениями и выполнять её требования) все члены Ассоциации, а для вновь вступающих предприятий присоединение к «Политике...» является необходимым требованием. Кроме того, в настоящее время разрабатывается и в этом году планируется к утверждению стандарт НПАА «Арматура трубопроводная. Общие технические требования», который, по замыслу инициаторов его разработки, должен стать неким кодексом корпоративной этики, регламенти-

Из Федерального закона №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»:

Статья 6. Основные функции, права и обязанности саморегулируемой организации

1. Саморегулируемая организация осуществляет следующие основные функции:

1) разрабатывает и устанавливает требования к членству субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации, в том числе требования к вступлению в саморегулируемую организацию;

2) применяет меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные настоящим Федеральным законом и внутренними документами саморегулируемой организации, в отношении своих членов;

3) образует третейские суды для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и потребителями произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), иными лицами, в соответствии с законодательством о третейских судах;

4) осуществляет анализ деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом саморегулируемой организации или иным документом, утвержденными решением общего собрания членов саморегулируемой организации;

рующим правила поведения субъектов рынка трубопроводной арматуры на всех стадиях жизненного цикла продукции – разработки, изготовления, продажи, эксплуатации, ремонта и утилизации. Таким образом, правила и стандарты предпринимательской деятельности у арматуростроителей можно считать, что есть.

С дополнительной имущественной ответственностью тоже всё более или менее ясно: предполагается либо обязательное страхование членами саморегулируемой организации своей ответственности перед потребителями (нечто вроде арматурного ОСАГО), либо делегирование этой ответственности самой саморегулируемой организации путём форми-



рования некоего компенсационного фонда. Здесь следует, забегая немного вперёд, отметить два существенных момента – во-первых, то, что, несмотря на присутствие «И» в формулировке п.3 ч.3 ст.3 «...посредством установления ... требования страхования... и посредством формирования компенсационного фонда...», ч.1 и 2 ст.13 подразумевают выбор либо страхования, либо компенсационного фонда. В той же статье предусмотрены и нижние пределы размеров страховой суммы (30 тысяч рублей в год) и взноса в компенсационный фонд – 3 тысячи рублей с каждого члена саморегулируемой организации.

Есть смысл немного подробнее рассмотреть оба предлагаемых варианта обеспечения ответственности членов саморегулируемой

организации перед своими потребителями. Сразу обратим внимание на то, что с финансовой точки зрения оба варианта равноценны – величина страховой суммы в 30 тысяч рублей подразумевает выплату страхователем страховщику премии в размере примерно 10% от этой суммы, т.е. те же 3 тысячи рублей, что и в случае формирования компенсационного фонда.

На первый взгляд, страхование ответственности имеет ряд преимуществ перед системой формирования компенсационного фонда, а именно то, что для её реализации члену саморегулируемой организации достаточно заключить договор со страховой компанией, заплатить страховую премию и – «спать спокойно», зная, что с этого момента всю ответственность за его грехи (*выделено автором*) несёт страховщик.

В случае выбора системы формирования компенсационного фонда сразу возникает необходимость размещения его средств через управляющую компанию (а где её взять? как не попасть в лапы мошенникам?), контроль за которыми должен осуществляться специализированным депозитарием, с которым следует заключить договор. Короче говоря, «Вот дом, который построил Джек...». Кроме того, с учётом гипертрофированного самосознания наших участников рынка, у них неизбежно возникнет вопрос: «Почему компенсация вреда, причинённого ООО «Рога и копыта» осуществляется за счёт моего взноса в компенсационный фонд?».

**Из Федерального закона №315-ФЗ
«О саморегулируемых организациях»:**

Статья 7. Обеспечение саморегулируемой организацией доступа к информации и защита саморегулируемой организацией информации от ее неправомерного использования

1. Саморегулируемая организация посредством опубликования в средствах массовой информации и (или) размещения в информационно-телекоммуникационных сетях обязана обеспечить доступ к информации:

- 1) о составе своих членов;
- 2) об условиях, о способах и порядке обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг);
- 3) о членах, прекративших свое членство в саморегулируемой организации, и об основаниях прекращения их членства, а также о субъектах предпринимательской или профессиональной деятельности, вступивших в саморегулируемую организацию;
- 4) об условиях членства в саморегулируемой организации;
- 5) о содержании стандартов и правил саморегулируемой организации;
- 6) о структуре и компетенции органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации;...

...
4. Саморегулируемая организация в соответствии с положениями части 1 настоящей статьи самостоятельно устанавливает способы раскрытия информации с учетом того, что раскрываемая информация должна быть доступна наибольшему числу потребителей произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), а также акционерам, инвесторам и кредиторам членов саморегулируемой организации...



Итак, несомненно, что на первый взгляд система страхования ответственности предпочтительнее компенсационного фонда. Однако следует иметь в виду, что компенсационный фонд подразумевает возможность, во-первых, прироста средств за счёт их инвестирования в ценные бумаги, недвижимость и т.д., и, во-вторых, их накопление. То есть средства, не израсходованные в отчётном финансовом году на возмещение причинённого вреда, автоматически переходят на следующий финансовый год. В этом — принципиальное отличие компенсационного фонда от системы страхования, в которой, как известно, неизрасходованные на возмещение вреда средства переходят в собственность страховой компании.

**Из Федерального закона №315-ФЗ
«О саморегулируемых организациях»:**

Статья 13. Способы обеспечения имущественной ответственности членом саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами

1. Саморегулируемая организация вправе применять следующие способы обеспечения имущественной ответственности членом саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами:

1) создание системы личного и (или) коллективного страхования;

2) формирование компенсационного фонда.

2. Компенсационный фонд первоначально формируется исключительно в денежной форме за счет взносов членом саморегулируемой организации в размере не менее чем три тысячи рублей в отношении каждого члена.

3. В случае применения в качестве способа обеспечения ответственности членом саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами системы личного и (или) коллективного страхования минимальный размер страховой суммы по договору страхования ответственности каждого члена не может быть менее чем тридцать тысяч рублей в год.

...

5. Размещение средств компенсационного фонда в целях их сохранения и прироста и инвестирование таких средств осуществляются через управляющие компании.

...

7. Доход, полученный от размещения и инвестирования средств компенсационного фонда, направляется на пополнение компенсационного фонда и покрытие расходов, связанных с обеспечением надлежащих условий инвестирования средств компенсационного фонда.

8. Саморегулируемая организация вправе заключать договоры только с управляющими компаниями и специализированным депозитарием, которые отобраны по результатам конкурса, проведенного в порядке, установленном внутренними документами саморегулируемой организации...

Этот момент становится особенно актуальным, если учесть, что сумма 30 тысяч рублей эквивалентна на сегодняшний день стоимости одной стальной задвижки диаметром 250 мм на давление 1,6 МПа. То есть, страховка в 30 тысяч рублей мало кому из потребителей покажется убедительной. А если, кроме выхода из строя задвижки был нанесён ущерб предприятию? А как быть с упущенной от внепланового останова выгодой? С одной стороны, конечно, это — вопросы к страховой компании, на то он и страховой бизнес, чтобы нести риски... С другой — возможно, страховщики на этом основании потребуют увеличить страховую сумму до более реальной величины. Эти вопросы обязательно нужно учитывать, выбирая форму обеспечения ответственности членом саморегулируемой организации.

Согласно ч.1 ст.2 закона «...Под саморегулированием понимается ... деятельность, ... содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил..., а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил...». В ч. 4 ст. 3 указывается на необходимость создания в саморегулируемой организации специализированных органов, осуществляющих контроль за соблюдением членами организации установленных стандартов и правил предпринимательской деятельности, а также рассмотрение дел о применении в отношении членом организации мер дисциплинарного воздействия. Статья 19 предусматривает создание двух специализированных органов — по контролю за соблюдением... и по рассмотрению дел... Сразу оговоримся, что эти органы могут осуществлять свою деятельность на общественных началах. Орган по контролю за соблюдением... должен проводить плановые и внеплановые проверки деятельности членом саморегулируемой организации.



Плановые проверки проводятся по решению специализированного органа не реже 3-х и не чаще одного раза в год. Внеплановые проверки проводятся на основании жалобы на нарушение членом саморегулируемой организации установленных стандартов и правил предпринимательской деятельности. Несложный арифметический подсчёт показывает, что при наличии в организации 70 членом орган по контролю должен осуществлять плановые проверки по два раза в месяц. Объём и методика проведения этих проверок регламентируются Положением, которое утверждается коллегиальным органом

управления саморегулируемой организацией. Закон определяет только, что предметом плановой проверки является соблюдение членом саморегулируемой организации требований её стандартов и правил, а в ходе внеплановой проверки исследованию подлежат только факты, изложенные в жалобе, явившейся основанием проверки, или факты, подлежащие проверке, назначенной по другим основаниям.

**Из Федерального закона №315-ФЗ
«О саморегулируемых организациях»:**

Статья 19. Специализированные органы саморегулируемой организации

1. К специализированным органам саморегулируемой организации, которые в обязательном порядке создаются постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, относятся:

1) орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации;

2) орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия.

...

3. Каждый созданный постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации специализированный орган действует на основании соответствующего положения, утвержденного постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

4. Специализированные органы саморегулируемой организации осуществляют свои функции самостоятельно.

5. На основании результатов проведенных органом, осуществляющим контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации, проверок деятельности членов саморегулируемой организации орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия рассматривает жалобы на действия членов саморегулируемой организации, а также дела о нарушениях членами саморегулируемой организации при осуществлении своей деятельности требований стандартов и правил саморегулируемой организации.

6. Орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия направляет в постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации рекомендации об исключении из членов саморегулируемой организации.

7. Порядок рассмотрения дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия устанавливается общим собранием членов саморегулируемой организации...

Следует отметить, что нигде в законе не сказано, что указанные проверки должны быть выездными, указано только, что «член саморегулируемой организации обязан предоставить для проведения проверки необходимую информацию по запросу саморегулируемой организации в порядке, определяемом саморегулируемой организацией», то есть, например, по электронной почте.

Отдельно остановимся на органах управления саморегулируемой организации. Согласно ст. 15 Федерального закона это:

1. Общее собрание.
2. Постоянно действующий коллегиальный орган.
3. Исполнительный орган.

Очевидно, что структура органов управления саморегулируемой организации идентична действующей на сегодняшний день системе управления НПAA. Однако есть некоторые отличия, а именно ч.1 ст.15 предусматривается включение в состав коллегиального органа управления не менее 1/3 независимых членов, т.е. лиц, не связанных трудовыми отношениями с саморегулируемой организацией и её членами. То есть, если проводить сравнение с Президиумом НПAA, то в его составе должно присутствовать не менее четырёх независимых членов. Кто это может быть? Кто угодно. Например, представитель Департамента машиностроения Минпромэнерго. Представители основных потребителей трубопроводной арматуры и приводов. Представители надзорных органов, связанных с трубопроводной арматурой, например, Ростехнадзора. Представители Ростехрегулирования. Спектр секторов промышленности и органов власти, из которых можно было бы привлечь независимых членов коллегиального органа управления – предостаточно. Какой от этого вред? Абсолютно никакого. А польза – возможна.

Какие ещё особенности и дополнительные обязательства несёт в себе членство в саморегулируемой организации по сравнению с просто некоммерческой? Собственно, их осталось совсем немного. В наибольшей степени они касаются обеспечения информационной открытости деятельности членов саморегулируемой организации путём:

- анализа деятельности своих членов на основании информации, предоставляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчётов в порядке, установленном уставом организации или другим документом, утверждённым решением общего собрания организации;
- публикации информации о деятельности своих членов в порядке, установленном федеральным законом «О саморегулируемых организациях» и внутренними документами саморегулируемой организации;
- публикации информации о деятельности саморегулируемой организации, в том числе – о результатах проведённых плановых и внеплановых проверок членов саморегулируемой организации.

Здесь нужно внести некоторую ясность. Не следует думать, что законом предусматривается обязанность членов саморегулируемой организации раскрывать о себе всю информацию, в том числе и ту, которая может

Из Федерального закона №315-ФЗ**«О саморегулируемых организациях»:**

Статья 22. Взаимодействие саморегулируемых организаций и уполномоченных федеральных органов исполнительной власти

...

3. Саморегулируемая организация обязана направлять в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, указанный в части 1 или 2 статьи 20 настоящего Федерального закона:

1) стандарты и правила саморегулируемой организации в соответствии с предметом саморегулирования и внесенные в них изменения в течение семи рабочих дней после их внесения постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;

2) сведения о запланированных и проведенных саморегулируемой организацией проверках деятельности членов саморегулируемой организации и о результатах этих проверок.

...

Статья 23. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций

Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется в порядке, установленном федеральными законами.

расцениваться как коммерческая тайна. Закон в этом случае предусматривает возможность членам саморегулируемой организации самим определить круг вопросов, подлежащих раскрытию. В то же время, частями 3 и 5 статьи 7 предусматривается требование предотвращения возникновения конфликта интересов в результате раскрытия информации, а также неправомерного использования работниками саморегулируемой организации информации, ставшей известной им в силу служебного положения.

А теперь – самый главный вопрос: из-за чего весь этот сыр-бор? Что даёт организации и её членам статус «саморегулируемая»?

Если обратиться к истокам, то основная идея создания института саморегулирования заключалась в передаче части функций по регулированию и координации рынка от органов государственной власти к самим участникам рыночных отношений. В частности, предполагалось, что действовавшая в конце XX века в России система лицензирования, будет постепенно заменяться на членство в саморегулируемых организациях, на которые ляжет обязанность контролировать добросовестность своих членов.

Однако картина кардинально изменилась с принятием 25 сентября 1998 года Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» №158-ФЗ, которым было отменено лицензирование во многих областях деятельности. В частности, в статье 17 этого закона, перечисляющей виды бизнеса, подлежащие обязательному лицензированию, отсутствует, например, такой, как производство трубопроводной арматуры. С этого момента реальные рычаги управления и контроля рынка оказались в руках только тех саморегулируемых организаций, чей предмет деятельности был законодательно отнесён к области саморегулирования – например, арбитражных управляющих, финансовых брокеров и т.п.

Таким образом, прямых и явных стимулов для превращения в саморегулируемую организацию у НПАА нет. Однако помимо прямой выгоды существуют различные косвенные преимущества, которые говорят в пользу придания НПАА нового статуса. Например, существование у членов саморегулируемой организации дополнительной, пусть даже пока и эфемерной, имущественной ответственности перед потребителями, по идее должно давать им некие конкурентные преимущества перед остальными участниками рынка. Кроме того, не исключено, что здравый смысл рано или поздно возобладает, и деятельность по обороту трубопроводной арматуры попадёт в перечень видов, влияющих на безопасность людей и промышленности, а значит, будет нуждаться в контроле со стороны бизнес-сообщества. И тогда наличие действующей авторитетной саморегулируемой организации может оказаться весьма кстати.

Комментарий

Алексея Гевардовского

По существу нового закона автор все изложил, в целом, верно. Можно, конечно, еще углубиться в какие-то правовые аспекты. Но особого смысла в этом нет. Вообще нет смысла обсуждать эту тему: на текущий момент НПАА однозначно противопоказано принимать на себя права и обязанности саморегулируемой организации. Не потому что СРО — плохая или ненужная штука. А в известном смысле наоборот — потому что хорошая...

Действительно, саморегулирование — это очень серьезный инструмент! Недаром при обсуждении закона столько копий было сломано. Нет никаких сомнений, что приобретение статуса СРО резко усилило бы имидж и возможности Ассоциации. Но в то же время такой шаг потребовал бы кардинальной перестройки отношений НПАА со своими членами, в том числе запуска жестких финансово-правовых механизмов, на которых согласно закону должны зиждиться взаимоотношения СРО и ее участников.

Очевидно, что арматурное сообщество к такому повороту дел, мягко говоря, не вполне готово. Эта неготовность выражена, например, в фактической роли НПАА внутри данного сообщества. Ассоциация воспринимается подавляющим большинством своих членов в первую очередь как организатор «тусовки», и заодно — как поставщик той или иной полезной информации и связей (что, собственно, и включает в себя понятие «тусовка»). Никаких регулирующих функций НПАА не выполняет, да и не способна выполнять. Политика по борьбе с фальсификацией? А есть ли хоть один реальный инструмент, правовой или силовой, с помощью которого упомянутую политику можно практически воплощать в жизнь? Ни оперативных мероприятий, ни процессуальных действий НПАА провести своими силами не сможет. Сможет разве что попугать, в самом страшном случае — ах, какой кошмар! — отлучить от «тусовки». Если представить себе реакцию фальсификатора на подобные меры воздействия — сразу почему-то вспоминается присказка про непуганого ежа...



Почему в арматурной Ассоциации до сих пор нет ни грамотного юриста, ни специалиста в сфере экономики и финансов? Во-первых, потому что они толком не нужны при той роли, которую она играет в отрасли. Во-вторых, уровень зарплаты, который необходим для их приглашения, не впишется в бюджет НПАА. Ведь членские взносы — униженительно малы, это ничтожные доли процента оборота серьезных арматурных компаний. Почему? Потому что членский взнос НПАА — это вот именно «входной билет на тусовку». А такой билет чисто психологически может стоить лишь ту сумму, которая незаметна для кошелька его покупателя.

В какой-то степени, видимо, так сложилось исторически. Но фундаментальная причина такого положения дел в том, что понятие «общие интересы» по сей день остается для арматуростроителей абстрактно-декларативным. Порассуждать-то об этих интересах каждый горазд, но как только речь заходит о том, чтобы заплатить ради них конкретные деньги... И если, откинув лукавство, назвать вещи своими именами, следует признать: в арматуростроении до сих пор каждый сам за себя. Во всяком случае, ощутимо вкладываться в отраслевую стратегию никто толком не готов. А уж платить за то, чтобы тебя жестко регулировали — это для большинства арматурных компаний недостижимо высокий уровень «стратегического самосознания».

Не надо, ох, не надо НПАА лезть в саморегулирование! Потому что сегодня на самом деле это никому в отрасли не нужно. Ну а если отбросить политесы и выразиться грубо и безо всяких обиняков, то вывод будет такой. Закон о СРО, дамы и господа, — это серьезная организационно-правовая игрушка для взрослых дядей. А арматуростроение в части правосознания — детский сад, в крайнем случае — младшие классы школы. Нельзя, ну нельзя детей сажать за руль настоящего автомобиля! Пусть пока подрастают, по ходу данного увлекательного процесса радостно эксплуатируя авто игрушечные.

*Я не научился любить свою родину с закрытыми глазами,
с преклоненной головой, с запертыми устами...
Я полагаю, что мы пришли после других для того,
чтобы делать лучше их, чтобы не впасть в их ошибки,
в их заблуждения и суеверия.*

Петр Чаадаев