

Концепция саморегулирования (Общие положения)

«Презумпция негосударственного
регулирования» -
основной принцип административной реформы



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) рисками
 - Рыночными рисками
 - Потребительскими рисками
- В форме:
 - Установления требования к капиталу (или иным механизмам материальной ответственности) компании
 - Лицензирование, как допуск к профессии/деятельности
 - Лицензирование, как допуск к ограниченному ресурсу
 - Аккредитация (общественных профессиональных организаций)
 - Аттестация (сотрудников лицензированных компаний)
 - Установления стандартов качества продукции
 - Сертификация качества продукции



Основные причины разработки «Концепции саморегулирования в Российской Федерации»

- 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 – два типа:
 - Профессиональные (предпринимательские) СРО, основанные, как правило, на обязательном членстве и, как правило, заменяют лицензирование (например: нотариусы, аудиторы, оценщики, арбитражные управляющие, адвокаты, врачи, архитекторы, землеустроители)
 - Предпринимательские СРО, дополняющие лицензирование (например: банки, депозитарии, 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 отсутствии 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 – гарантирования гражданской ответственности членов СРО перед всеми, кому может быть нанесен ущерб профессиональной (предпринимательской) деятельностью членов СРО



Основные функции институтов саморегулирования (предлагаемой модели)

- 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)

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



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

- **Первый:** только право преобразовываться в СРО и только добровольное членство в СРО
- **Второй:** как правило, обязанность преобразовываться в СРО или создавать СРО и, как правило, обязательное членство в СРО
- **Третий:** как правило, обязанность преобразовываться в СРО и, как правило, добровольное членство в СРО (при условии более жесткого регулирования государством не членом 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:
 - Органы разработки правил
 - Органы контроля за исполнением правил
 - Органы дисциплинарной ответственности



Обязательные неквалифицирующие признаки СРО предлагаемой модели

- 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)



Механизм коллективного страхования - 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 спецдепозитария



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 (общая часть)

- Первый: построенный на ассоциированном членстве СРО в «союзе», запрет на прямое членство предпринимателей
- Второй (переходная модель): построенный на ассоциированном членстве СРО в «союзе» и допускающий прямое членство в «союзе»



Схема институционализации отношений профессиональных (предпринимательских) объединений и уполномоченных регуляторов

Уполномоченный орган власти (регулятор)

«Союз» СРО

СРО

СРО

СРО

СРО

Предпринимательское сообщество



Вертикальная интеграция институтов саморегулирования (возможная схема)

Власть

Общенациональное представительство бизнеса перед властью

Межотраслевые НКО

Отраслевые СРО

Крупный бизнес

Средний бизнес

Малый бизнес

Союз Бухгалтеров

Палата аудиторов

Союз СРО банков

Союз страховщиков

СРО бухгалтеров

СРО аудиторов

СРО банков

СРО страховщиков

СРО бухгалтеров

СРО аудиторов

СРО банков

СРО страховщиков

Предпринимательское (профессиональное) сообщество