

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальность)

Гражданско-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему «Саморегулируемые организации как субъекты гражданского права»

Студент

Р.А. Андреянов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук., О.В. Бобровский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022

## **Аннотация**

Работа посвящена исследованию саморегулируемых организации как субъекты гражданского права.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Введение посвящено обоснованию актуальности, выбранной для выпускной квалификационной работы темы, определению целей и задач, объекта и предмета исследования.

В первой главе дается теоретико-прикладной анализ саморегулируемых организаций.

Во второй главе дается анализ структуры управления и контроля за деятельностью саморегулируемых организаций.

В третьей главе выявляются актуальные проблемы и перспективы развития саморегулируемых организаций.

Заключение предполагает краткое подведение итогов выпускной квалификационной работы.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-прикладной анализ саморегулируемых организаций.....	8
1.1 Понятие саморегулирования и саморегулируемых организаций, их признаки.....	8
1.2 Правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций .....	31
1.3 Членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях, функции, права и обязанности саморегулируемой организации.....	34
Глава 2 Структура управления и контроль за деятельностью саморегулируемых организаций.....	43
2.1 Органы управления саморегулируемой организации.....	43
2.2 Федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций .....	53
Глава 3 Актуальные проблемы и перспективы развития саморегулируемых организаций .....	62
3.1 Проблемы правового регулирования саморегулируемых организаций в Российской Федерации .....	62
3.2 Перспективы развития саморегулируемых организаций .....	74
Заключение .....	81
Список используемой литературы и используемых источников.....	85

## Введение

Актуальность темы исследования. Саморегулирование является относительно новым для российской правовой системы институтом, который нашел окончательное оформление с вступлением в силу Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [36].

До принятия данного Закона государством проводилась активная политика, связанная с поиском эффективных инструментов воздействия на экономические отношения. Становление в России экономики рыночного типа должно было сопровождаться изменением степени и форм участия государства в упорядочении хозяйственных процессов. Для этого прежние методы руководства административно-командного типа уже не могли быть эффективными. К тому же с появлением экономических субъектов, не состоящих в государственном секторе, прямое государственно-управленческое воздействие на них стало невозможным с учетом конституционно декларируемой свободы экономической деятельности (ч. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации [21]). Тем не менее государство не могло и не может самоустраниться от участия в регулировании хозяйственных процессов, создавая правила, благоприятствующие повышению предпринимательской активности, заинтересованности бизнеса в соблюдении законности и экономической дисциплины и необходимые для поступательного развития экономики. Свобода экономической деятельности не может быть абсолютной; она заканчивается там, где начинаются права и законные интересы других участников общественных отношений, публично-властных субъектов. Для обеспечения баланса публичных и частных интересов государство в лице уполномоченных органов исполнительной власти осуществляет различные меры и процедуры упорядочивающего воздействия на участников рынка (контроль и надзор, лицензирование, государственная регистрация, техническое регулирование, аккредитация).

Однако расширение непрямого государственного вмешательства в экономические отношения таит в себе угрозу создания административных барьеров для хозяйствующих субъектов. Собственно, их фактическое наличие утверждается на уровне как бизнеса, так и органов государственной власти, вынужденных искать пути трансформации воздействия на участников рыночных отношений. Одним из направлений такой трансформации должно стать развитие саморегулирования [3, с. 101].

Проводимая с начала XXI в. административная реформа поставила задачу устранить избыточность государственного регулирования, ограничить воздействие государства на хозяйственную деятельность экономических субъектов и развивать систему саморегулируемых организаций в экономической области [32]. В конкретизированном виде эта идея нашла отражение в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах [30], которая стала стратегической основой для подготовки законопроектов, обеспечивающих передачу саморегулируемым организациям отдельных государственных функций и формирование эффективной системы саморегулирования в области экономики. Сложившаяся к настоящему времени система отношений в сфере саморегулирования вызывает споры в юридической науке относительно сущности данного явления.

Однако, существует ряд проблем, которые касаются функционирования данного института. В настоящее время он остается не проработанным, а законодательное регулирование правового положения данных организаций обладает рамочным характером, что образует пробелы, и, как следствие, препятствует эффективной деятельности арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций. Например, не проработаны вопросы организационно-правовой формы, порядка создания и ликвидации организации, формирования компенсационного фонда, особенностей деятельности специализированных органов организаций и т.д.

Степень научной разработанности темы исследования. Что касается разработанности указанной проблемы, то изучением теоретико-практических основ данного института занимались такие специалисты в области права, как В.В.Витрянский, П.Н.Пархоменко, А.В. Романихин, Е.Е. Смирнов, Ю.В. Тай, Н.В. Федоренко и т.д.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с функционированием саморегулируемых организаций.

Предмет исследования - совокупность правовых норм, регулирующих указанные общественные отношения.

Целью дипломной работы является теоретико-правовое осмысление института саморегулирования и, как следствие, выявление проблем в рассматриваемой сфере и путей их решения.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи: раскрыть понятие саморегулирования и саморегулируемых организаций, их признаки; рассмотреть правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций; исследовать членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях, функции, права и обязанности саморегулируемой организации; проанализировать органы управления саморегулируемой организации; охарактеризовать федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций; выявить проблемы правового регулирования саморегулируемых организаций в Российской Федерации, а также перспективы развития саморегулируемых организаций.

Теоретическая основа исследования охватывает фундаментальные разработки гражданского права, включая труды досоветских, советских и российских ученых-юристов, в ряду которых: Е.Н. Абрамова, Н.Н. Аверченко, Т.Д. Аленичева, М.И. Брагинский, В.Н. Ткачев, А.Ф. Трайнин, В.А. Химичев, П.П. Цитович, Г.Ф. Шершеневич и другие.

Нормативную основу работы составили федеральные законы, регламентирующие деятельность саморегулируемых организаций.

Эмпирическую основу исследования составили акты разных судебных инстанций Российской Федерации.

Методологическую основу дипломного исследования составили частноправовые методы исследования: формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой, а также общенаучные приемы, методы и средства познания, среди которых можно выделить анализ и синтез, дедукцию и индукцию.

Структурно дипломная работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованной литературы.

# **Глава 1 Теоретико-прикладной анализ саморегулируемых организаций**

## **1.1 Понятие саморегулирования и саморегулируемых организаций, их признаки**

Построение эффективно функционирующей экономики - одна из важнейших функций государства. В современных условиях, когда небывало высока волатильность финансовых рынков, политические проблемы регулярно вызывают экономические диспропорции, а в условиях пандемии нарушаются налаженные логистические связи, как никогда актуальным становится стабильное функционирование отраслей, интеллектуально обеспечивающих экономическую инфраструктуру во всем мире. В силу целого ряда объективных причин органы государственной власти не могут быстро реагировать на постоянно возникающие новые вызовы и оперативно перестраивать систему управления различными сферами социально-экономической деятельности. Поэтому в настоящее время как в России, так и во всем мире достаточно большая роль отводится институтам саморегулирования как одному из важнейших инструментов управления экономикой.

Саморегулирование подразумевает управление определенным видом деятельности через некоммерческие общественные организации, объединяющие работников определенных отраслей по профессиональному признаку. Цель института саморегулирования - освобождение государственных органов от высокочрезмерных усилий по построению системы управления отраслями, требующими высокого уровня квалификации исполнителей и обеспечения надлежащего уровня качества услуг, которые ими оказываются. Как мы отмечали некоторое время назад, «саморегулирование аддитивно к государственному регулированию социально-экономических процессов в стране и не может быть феноменом,



вытесняющим государство в качестве основного регулятора социальной жизни. Смысл саморегулирования заключается в том, что государство, в целях улучшения управления определенными видами деятельности, через механизм законодательного обеспечения передает часть своих полномочий общественным некоммерческим организациям» [14, с. 12].

Саморегулирование, возникнув в VI в. до н.э. в период динамичного развития древнеримской юриспруденции в форме профессиональных сообществ ремесленников и булочников, швейников и пр., впервые получило регламентацию в Соединенных Штатах Америки. Общеизвестно, что к прообразу организаций, сформированных в соответствии с принципами саморегулирования, относится биржа, которая была создана в конце XVIII в. в Нью-Йорке посредством оформления соглашения брокеров о сотрудничестве, об установлении комиссионной денежной выплаты, о льготах и пр. Соответствующий вывод сформулирован З.М. Баймуратовой [4, с. 42] с применением сравнительно-правового метода исследования. На современном этапе саморегулирование, обусловленное потребностью управлять своей профессиональной (предпринимательской) деятельностью лично, посредством, как объединения физических и (или) юридических лиц в саморегулируемую организацию (при наличии необходимых личных деловых качеств ее субъектов без вмешательства государства) [18, с. 79], так и наделения публично-властными полномочиями, существует во многих иностранных правовых системах различных правовых семей: англо-саксонской (США, Австралия, Великобритания и пр.), романо-германской (Франция, Германии, иные, включая Российскую Федерацию). В контексте правоотношения саморегулирование – категория, признанная в качестве базовой юридической конструкции, характеризующей систему упорядочения отношений в саморегулируемой организации, способствующую корреляции, как внешнего, так и внутреннего управления, равно, как - сохранения константы в отношении эффективности действующего права и жизнеспособности его субъектов. В отечественном праве саморегулирования

является достаточно востребованным предметом исследования, о чем свидетельствует многообразие научных работ, посвященных институту саморегулирования.

Таким образом, саморегулирование зародилось около полутора веков назад в развитых странах Европы, где лица интеллектуального труда традиционно характеризовались высокой гражданской активностью и стремлением к реализации и защите своих прав, в том числе и профессиональных. В разных странах роль института саморегулирования неодинакова, однако везде оно в целом оказывает положительное воздействие на предпринимательский климат. Оно обеспечивает формирование и соблюдение исполнителями определенных отраслевых стандартов, поддержание высоких уровней квалификации, объективности и независимости для работников «экспертных» отраслей, а также уверенность потребителей в высоком качестве получаемых услуг. Кроме того, саморегулируемые организации становятся достаточно серьезным лобби для своих членов в органах государственной власти, обеспечивая принятие отраслевого законодательства с учетом наиболее актуального мирового опыта. В России и государствах СНГ саморегулирование появилось практически с момента перехода к рыночной экономике, и за прошедшие два-три десятилетия этот инструмент менеджмента достаточно эффективно вписался в действующий ряд институтов как государственного управления, так и гражданского общества. Российская Федерация первой среди постсоветских государств приняла рамочный закон «О саморегулируемых организациях», регулирующий организацию и дальнейшее развитие этого общественного института, внедрив его применение в целом ряде отраслей экономики. Можно сказать, что в вопросе саморегулирования наша страна является ориентиром для всех соседей по СНГ как в вопросах законодательства, так и в вопросах его реализации.

Далее мы предполагаем важным проанализировать, на каком уровне находится саморегулирование как в нашей стране, так и за рубежом.

## Саморегулирование в России.

В последнее десятилетие XX века в нашей стране произошли глобальные политические и экономические изменения. В период существования СССР экономика носила плановый характер, и вся экономическая деятельность была под жестким государственным контролем. По сути, понятие и содержание государственного контроля и регулирования в тот период и в настоящее время осталось неизменным. Еще во второй половине 80-х годов XX века на государственном уровне обсуждался вопрос о самоуправлении народа. Однако, возможность самоуправления рассматривалась только в отношении социальных субъектов, таких как объединения писателей, музыкантов, шахматистов и тому подобное. В середине 90-х годов XX века начался активный процесс «разгосударствления», который был направлен на отход от системы тотального государственного контроля практически во всех сферах жизнедеятельности общества. Причиной этому послужило, в том числе, восприятие обществом государства в лице его административных и исполнительных органов как части отжившей системы, в которой уже не было необходимости. Возникла потребность в замене «старых» институтов государственного планирования новыми социальными институтами такими, как «предпринимательство», «частная собственность» и пр. В связи с осознанием этих перемен государство приступило к трансформации методов управления и контроля за деятельностью субъектов права и, как следствие, постепенно изменилось соотношение власти и самоуправления. Было принято решение о создании принципиально иной структуры управления конкретной сферой деятельности. То есть в данном случае взаимодействие государства и предпринимателей достигается посредством саморегулирования через некое промежуточное звено - саморегулируемые организации. Основная идея саморегулирования заключается в соблюдении субъектами права правил и стандартов, которые исходят не от государства, а от них самих и ими же утверждаются. Саморегулируемые организации

являются главным инструментом саморегулирования и создаются для осуществления надзора за выполнением правил и стандартов, для применения санкций к нарушителям.

Таким образом, фактически произошел переход государственных функций по регулированию и контролю за деятельностью субъектов права к негосударственным организациям.

На законодательном уровне саморегулируемые организации впервые были упомянуты еще в 1994 году - в Указе Президента Российской Федерации № 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» [31]. Однако, в названном указе саморегулируемые организации упоминались исключительно в качестве объекта государственного регулирования как объединение участников рынка ценных бумаг. 15 мая 1994 года была официально учреждена Профессиональная ассоциация участников фондового рынка, первоначальными задачами которой были разработка стандартов торговли ценными бумагами и комплекса мер дисциплинарного воздействия на их нарушителей. Данная ассоциация не имела статус саморегулируемой организации, хотя, по сути, выполняла все ее основные функции. Деятельность Профессиональной ассоциации участников фондового рынка на фондовом рынке показала, что объединение всех брокерских ассоциаций в единую общероссийскую организацию позволит лучше координировать их деятельность и более четко, и согласовано представлять и защищать интересы ее участников. В целях реализации нового подхода к организации рынка ценных бумаг в ноябре 1995 года была учреждена Национальная ассоциация участников фондового рынка, которая официально приобрела статус «саморегулируемой» только после принятия 22 апреля 1996 года Федерального закона «О рынке ценных бумаг».

Таким образом, к началу XXI века доля государственного вмешательства в экономику значительно сократилась. Однако, административное давление на субъекты предпринимательской и

профессиональной деятельности по-прежнему сохранялось, а механизм воздействия государства на деятельность субъектов права продолжал быть крайне неэффективным. В целях снижения степени давления государства на предпринимательские и профессиональные отношения требовалось закрепление правового статуса и полномочий саморегулируемых организаций на федеральном уровне. В ноябре 2007 года был принят Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», который, охватывая своим регулированием различные сферы деятельности, обеспечил терминологическое единообразие, общепризнанность и стабильность терминов саморегулирования. В результате принятия данного закона саморегулирование стало активно развиваться практически во всех отраслях. Были внесены соответствующие изменения в федеральное законодательство, регламентирующее специфику различных видов деятельности. Постепенно сложилось две модели саморегулирования: с обязательным членством и с добровольным. При саморегулировании с обязательным членством субъекты права для осуществления своего основного вида деятельности должны вступить в соответствующую саморегулируемую организацию. Это требование является квалификационным и закрепляется на федеральном законодательном уровне. К подобным видам деятельности, в частности, относятся аудиторская деятельность, оценочная деятельность, деятельность в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства.

Со временем саморегулирование с обязательным членством заменило лицензирование данных видов деятельности. Так, ст. 18 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» установила, что в период до 2010 года поэтапно прекращается лицензирование следующих видов деятельности: оценочной, аудиторской, проектирования, строительства и инженерных изысканий для зданий и сооружений и пр. Субъекты,

осуществляющие указанные в ст. 18 виды деятельности, для ее продолжения должны были вступить в соответствующую саморегулируемую организацию. Вторая модель саморегулирования подразумевает участие субъектов права в саморегулируемых организациях на добровольной основе. При этом отсутствие членства в саморегулируемой организации не влияет на право субъекта заниматься тем или иным видом деятельности. В России данная модель саморегулирования сложилась в сфере рекламы.

Продолжая анализировать соотношение саморегулирования и государственного регулирования деятельности субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, следует отметить, что в российской действительности саморегулирование является продолжением государственного регулирования и, по сути, заменяет его.

Таким образом, происходит делегирование части полномочий государственных органов саморегулируемым организациям. В этом случае особое внимание заслуживают принципы саморегулирования, среди которых стоит выделить принцип избежания двойного регулирования. Указанный принцип призван исключить двойное регулирование субъектов права одновременно и со стороны государства, и со стороны саморегулируемой организации. Следует отметить, что саморегулирование обладает значительными преимуществами по сравнению с государственным регулированием. В первую очередь, это, безусловно, осуществление контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций непосредственно субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности. Это приводит к более четким и эффективным методам регулирования предпринимательской или профессиональной деятельности.

Также к преимуществам можно отнести механизмы и процедуры разрешения споров, право саморегулируемой организации участвовать в правотворчестве по вопросам формирования и реализации государственной политики в отношении предмета саморегулирования и пр.

Таким образом, трансформация государственного регулирования в саморегулирование предпринимательской или профессиональной деятельности субъектов является закономерным результатом развития экономических отношений.

Согласно п. 3. ч. 3 ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации, саморегулируемые организации имеют организационно-правовую форму ассоциации (союзы). В соответствии с ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», «под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований, указанных стандартов и правил» [36]. Этот закон не раскрывает, что такое саморегулируемая организация, а лишь определяет, что «саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг), либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида», «для защиты прав, представления интересов своих членов в органах власти, местного самоуправления, разработки требований, стандартов, правил добросовестной предпринимательской деятельности, профессиональной деятельности, контроля за их выполнением, регулирования предпринимательских отношений, защиты потребителей и иных лиц, достижения социальных целей общества».

Таким образом, правовая категория «саморегулируемая организация» не раскрывается в законе. Вместе с тем, ее содержание, во-многом,

определяет всю конструкцию норм права, регулирующих институт саморегулируемых организаций. Под саморегулируемой организацией можно рассматривать ассоциацию (союз), объединяющую субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности для защиты прав, представления интересов своих членов в органах власти, местного самоуправления, разработки правил, стандартов, требований. В связи с тем, что саморегулируемые организации устанавливают правила предпринимательской деятельности, профессиональной деятельности, могут обеспечивать добросовестную деятельность в обществе, представлять и защищать интересы своих членов, защищать интересы потребителей, иных лиц для достижения социальных целей общества, их важно рассматривать как универсальный регулятор предпринимательских отношений, особый общественно значимый институт гражданского общества, который может оказывать существенное влияние на повышение эффективности и конкурентоспособности экономики.

Таким образом, проблема определения саморегулируемых организаций существует по сегодняшний день. Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», понятие «саморегулируемая организация» включает в себя некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Саморегулируемые организации можно определить, как бизнес-ассоциации с фиксированным членством, осуществляющие свою хозяйственную деятельность в рамках установленных правил и стандартов.

Можно выделить следующие отличительные черты саморегулируемых организаций: стандартизация процессов ведения бизнеса; мониторинг и



контроль за соблюдением правил и стандартов; наличие системы санкций за нарушение правил; формирование собственно разработанной процедуры внесудебного разрешения споров между членами сообщества и потребителями. Что касается классификации саморегулируемых организаций, то можно их определить, как саморегулируемые организации, которые: наделяются государством полномочиями по лицензированию, некоторому контролю за участниками рынка, как, например, в сфере оценки недвижимости; не наделяемые государством публичными функциями, а созданные исключительно в рамках объединения участников рынка определенной сферы для лоббирования интересов, обмена опытом. Мы считаем, что в юридической науке можно обозначить еще одно определение саморегулируемой организации – как объединение субъектов экономической деятельности, которые могут обмениваться опытом и знаниями, решать вопросы, связанные с профессиональной деятельностью и иметь некоторую автономию, при этом руководствуясь принципами государственного регулирования.

Таким образом, саморегулируемые организации – это вид организаций, чья деятельность направлена на регулирование оценочной сферы и осуществление контроля за деятельностью ее членов. Контроль направлен на соблюдение установленных законом требований.

Согласно п. 1 ст. 5 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях является добровольным. В то же время в соответствии с п. 2 ст. 5 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» установлено, что федеральными законами могут быть предусмотрены случаи обязательного членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях.

В Российской Федерации состав саморегулируемых видов деятельности на федеральном уровне периодически меняется, поскольку законодательные органы государства стараются отразить применимость этого института в различных сферах деятельности и стремятся уберечь потребителей от получения некачественных услуг в том случае, если в какой-то отрасли саморегулируемые организации окажутся неэффективными. Кроме того, существует мнение, что в условиях нарастающей цифровизации многие экспертные профессии серьезно трансформируются, и роль государственных органов в управлении высокоинтеллектуальными видами деятельности будет только возрастать. Социально-правовая обусловленность введения саморегулирования в России как вида управленческой деятельности, установления гражданско-правового и административно-правового статуса саморегулируемой организации заключается в необходимости повышения защиты публичных интересов отдельных организаций, их объединений [5, с. 17].

Данный факт обусловлен реализацией конституционных основ, отраженных в ч.1 ст. 8 Конституции Российской Федерации: одной из ведущих гарантий национального государственного строя признается свобода экономической деятельности. Названный постулат соответствует иным конституционным нормам – о предоставлении экономических прав, свобод каждому, о возможности их реализации и правовой защиты, что соответствует гражданско-правовым нормам (ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации [7]). Саморегулируемые организации признаны в качестве субъекта гражданского и административного права, что подчеркивается в положениях Федерального закона № 315-ФЗ от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и вытекает из дефиниции данной правовой категории, подчеркивающей некоммерческий характер юридического лица. Некоммерческий характер саморегулируемых организаций отражен Ю. В. Соболевой [52, с. 42], а также - А.А. Деминым [8, с. 38]. Особенность административно-правового статуса саморегулируемых

организаций в Российской Федерации, по мнению автора, заключается в следующем: данные организации, обладая административной правоспособностью, дееспособностью и деликтоспособностью, выступают публично-частными юридическими лицами, т. е. субъектами публичного права со спецификой частного-правового регулирования. Данные обстоятельства способствует поддержанию оптимального баланса, как государственных (публичных), так и частных интересов организации. Специфика административно-правового статуса отражена также в том, что организация вправе приобрести подобный статус с момента внесения данных о новом юридическом лице, как в Единый государственный реестр саморегулируемых организаций, так и в Единый государственный реестр юридических лиц.

Следует отметить, что авторская позиция относительно специфики административно-правового статуса саморегулируемых организаций в России отражает субъективное мнение, сформированное в рамках проводимого исследования, не является единственной точкой зрения по соответствующему вопросу и не умаляет умозаключений исследователей, пришедших к иным выводам по данному вопросу, что объясняется, прежде всего, многоаспектностью института саморегулирования и его межотраслевой правовой природой. Например, В.Е. Чиркин относит саморегулируемые организации к числу юридических лиц публичного права [58, с. 9]. К числу основных требований, необходимых для возникновения административно-правового статуса саморегулируемых организаций, относится: необходимость наличия внутренних стандартов и правил деятельности, которые являются в качестве обязательных для членов саморегулируемых организаций; гарантированность дополнительной имущественной ответственности каждого из членов саморегулируемых организаций перед потребителями товаров, работ, услуг, иными лицами; учреждение (в необходимых случаях) специализированных органов, осуществляющих контрольные функции по исполнению локальных правил и

норм, по применению к членам саморегулируемых организаций мер юридической ответственности. Законодательство, закрепляя административно-правовой статус саморегулируемых организаций, отражает позицию, в соответствии с которой, как данный статус, так и роль государства находится в корреляции от оснований возникновения правоотношений саморегулирования, равно, как - от избранных моделей саморегулирования (необязательная и обязательная, смешанная). Административно-правовой статус саморегулируемых организаций, основанных по модели добровольного саморегулирования, возникает у организаций патентных поверенных, сферы пищевой и перерабатывающей промышленности, объединений врачей, фармацевтов, медиаторов и пр. Четкое определение статуса подобных организаций, - условие укрепления законности деятельности и усовершенствования системы саморегулирования [27, с. 75]. Подобный статус организаций, сформированных на обязательной основе (оценочная, аудиторская сферы деятельности, деятельность арбитражных управляющих и пр.), возникает в ситуации, когда государство обладает сведениями признать: в определенном предпринимательском (профессиональном) сообществе сформированы предпосылки осуществления отдельными лицами контрольных функций за своей деятельностью самостоятельно, безопасно, реализуя некоторые публичные полномочия, в том числе - в отношении мер ответственности [9].

К числу основных критериев обязательного саморегулирования определенного вида предпринимательской (профессиональной) деятельности относится не только потребность в специальных правилах и стандартах, но и осуществление контрольных полномочий над их реализацией: подобная функция может быть осуществлена государством. Необходимость защиты контрагентов субъектов данных правоотношений возникает в ситуации, при которой возникают охранительные обязательства членом саморегулируемой организации, в том числе при причинении вреда, неисполнения принятых обязательств в иных обязательственных правоотношениях. В результате,

главной характеристикой некоммерческой корпорации, имеющей правовой статус саморегулируемой организации, признано формирование компенсационного или страхового фонда, средства которого используются в целях погашения задолженностей субъектов подобной организации при их возникновении. Законодателем урегулированы особые правила пополнения средств данного фонда, реализуемые предъявлением требований саморегулируемой организацией к своим членам в рамках регресса. В указанной связи, когда на уровне закона не установлено обязательное саморегулирование, однако, зарегистрировано юридическое лицо, как некоммерческая корпорация, имеющая право на формирование компенсационного фонда, корпорация призвана обладать полномочием на приобретение статуса саморегулируемой организации в качестве ответственного обладателя компенсационного (страхового) фонда. Механизм формирования внутренних стандартов, правил, реализации контрольно-надзорных функций в соответствующей сфере деятельности в подобном случаях характеризуется вспомогательным характером. Определенными особенностями характеризуется административно-правовой статус отдельных видов подобных организаций. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка», статус названной организации возникает в отношении нескольких разновидностей профессиональной деятельности при необходимости соблюдения требований закона о количестве объединяемых организаций.

Организация приобретает административно-правовой статус в соответствии с процедурой, отраженной названным федеральным законом с момента внесения данных в Единый государственный реестр саморегулируемых организаций. В результате, на национальном финансовом рынке реализована модель саморегулирования, характеризующаяся двойным контролем государства: Банк России реализует полномочия: во-первых, по правонаделению, то есть по образованию у юридического лица

административно-правового статуса саморегулируемой организации (это и включение юридического лица в соответствующие государственные реестры, и лицензирование) и, во-вторых, по контролю за членами саморегулируемой организации, которые формируются в обязательном порядке [26, с. 333].

Взаимодействие всех саморегулируемых организаций в рамках реализации публичных полномочий, осуществляется по двум направлениям: в порядке государственно-властного воздействия на субъекты саморегулирования (включая организации, административно-правовой статус которых возникает в соответствии с добровольным членством) - организации вступают участниками административных правоотношений вне зависимости от особенностей членства одновременно с иными юридическими лицами, что свидетельствует о наличии общего административно-правового статуса; в порядке государственно-властного влияния на субъекты саморегулирования при наделении организаций отдельными публично-властными полномочиями (специальный административно-правовой статус).

На сегодняшний день вступление в саморегулируемые организации обязательно, что было предусмотрено 1 января 2009 года. Именно тогда законодатель закрепил, что осуществление проектной, строительной изыскательной деятельности невозможно без вступления лица в саморегулируемые организации. Это дает право на осуществление данной деятельности по аналогии с лицензией и, по сути, заменяет её. Ранее, вступление в саморегулируемые организации было делом добровольным и усматривалось за каждым субъектом самостоятельно. Современная модель обязательного саморегулирования применена российским законодателем в отношении лицензируемых видов деятельности в качестве альтернативы лицензированию. Преимущества саморегулируемых организаций неоспоримы. Во-первых, нормы саморегулирования, гибче и мягче, чем те, которые устанавливаются государством. Во-вторых, они актуальнее и это намного удобнее, поскольку саморегулируемые организации быстрее

адаптируется к новым обстоятельствам и обновлениям, происходящим в государстве. В-третьих, это касается более простого урегулирования взаимоотношений. Воздействовать на саморегулируемые организации проще, чем на государственные органы. При возникновении споров намного быстрее, дешевле и легче разрешить дело с помощью саморегулируемых организаций, чем через суд. Последний потребует дополнительные временные и денежные ресурсы. В-четвертых, саморегулируемые организации берегут бюджетные средства, поскольку выполняют ряд функций государственных органов. С помощью саморегулируемых организаций государство бережет свои ресурсы, поскольку контролирует не каждую организацию или иного участника рынка, а непосредственно саму саморегулируемую организацию, которое, в свою очередь, следит за своими членами самостоятельно [1]. Именно поэтому вопрос саморегулирования – актуальный институт общества, поскольку именно он вобрал в себя ряд инициатив и полномочий по регулированию и контролю определенной сферы общественных отношений и предоставил это право самим гражданам. При характеристике саморегулируемой организации нельзя не отметить её количественные критерии. Законодательное закрепление критериев принуждает обращаться в филиалы столицы, исключая создание саморегулируемых организаций в регионах. Одновременно это затрудняет процесс контроля, поскольку осуществлять контроль из столицы за регионами намного сложнее. С другой стороны это позволяет избежать бесконечное создание мелких саморегулируемых организаций.

Количественный критерий предусмотрен в нормах Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и направлен на поддержание его мобильности. Это также приводит к снижению монополии в данной области, поскольку среди юридических лиц действует всего несколько саморегулируемых организаций. Саморегулируемые организации осуществляют свою деятельность на основании стандартов и правил, которые должны быть разработаны самой

саморегулируемой организацией и проверены на эффективность государством. Они всегда проверяются на соответствие законодательству и правилам [48]. Если саморегулируемая организация стремится создать новые модели саморегулирования, то они проверяются дополнительно на предмет слишком высоких требований. Любые правила не должны выходить из общего установленных норм.

Саморегулируемые организации также предусматривают дополнительную имущественную ответственность для своих членов. Это можно реализовать с помощью двух способов: установить требования о страховании; сформировать компенсационный фонд. Здесь речь идёт о коллективной ответственности, которая в саморегулируемой организации носит понятие субсидиарной. Её реализация происходит с помощью компенсационного фонда или за счёт средств самой страховой организации, а выбор модели зависит от желания саморегулируемой организации. В некоторых видах саморегулируемых организациях также существует страхование, которое означает, что члены берут на себя обязанность организовывать и обеспечивать защиту. Компенсационный фонд будет нести ответственность по обязательствам своего члена в случае причинения ему вреда. Перечисленные выше признаки в полной мере позволяют квалифицировать и признать организацию в качестве саморегулируемой. Кроме основных признаков, ряд исследователей пишет о дополнительных признаках, например, о выделении отдельных органов саморегулируемой организации, которые контролируют соблюдение правил и стандартов или привлекают членов к ответственности за нарушение этих правил и стандартов. При рассмотрении вопроса о саморегулируемой организации недостаточно руководствоваться только нормами Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», данный вопрос регулируют и иные подзаконные акты. Однако это свидетельствует о выборе законодателя охватывать все сферы, но не единым актом, а использованием бланкетных норм. Это на данный момент затрудняет



правоприминительную практику и является не совсем удачным решением законодателя. Помимо указанных характеристик, речь шла и об особенностях ответственности членов саморегулируемой организации. Нормы уголовного, гражданского и административного права предусматривают ответственность членов саморегулируемой организации и самой организации за нарушение законодательных норм и причинение ущерба. Это может быть вызвано недостатками конкретной работы, некачественным проектированием или изысканием, что привело к нарушению безопасности объектов капитального строительства. На данный момент, как пишет А. Э. Захарова, необходимо усиление роли саморегулируемых организаций в современном мире. Данные профессиональные сообщества необходимы для улучшения оценочной деятельности и одновременно облегчают деятельность всем организациям [13, с. 108]. Анализ показывает на необходимость данного института права в России и его эффективность по сравнению с лицензированием. Однако необходимо исследовать данный вопрос и повышать качество услуг в данной сфере, что приведет к улучшению состояния саморегулируемых организаций в целом. Помимо этого необходимо сделать оценщика более материально-ответственным лицом, что защитит других членов.

#### Саморегулирование в странах СНГ.

Республика Казахстан. В этой стране существуют саморегулируемые организации рынка ценных бумаг, а также саморегулируемые организации оценщиков (саморегулируемые организации оценщиков в Казахстане в соответствии с законом называется Палатой оценщиков). Было бы неверным утверждать, что саморегулирование в Казахстане обрело большую популярность в качестве инструмента управления экономикой. Это объясняется целым рядом факторов, начиная с определенной доли «восточной ментальности», присущей региональной управленческой традиции, и заканчивая местными законотворческими аспектами.

Украина. В Украине принято обязательное саморегулирование для целого ряда отраслей, в основном связанных с интеллектуальной

деятельностью: саморегулируемые организации арбитражных управляющих Украины; аудиторов Украины; оценщиков Украины; актуариев Украины (в страховании Украины); патентных поверенных Украины; кадастровых инженеров Украины; инженерных изобретений Украины (в инженерных изысканиях Украины); архитектурно-строительного проектирования Украины (строителей Украины, проектировщиков Украины, строителей и проектировщиков Украины); в области энергетического обследования Украины (энергоаудиторов Украины). Есть мнение, что институт саморегулирования в Украине находится в начальной стадии; однако следует отметить, что приведенный выше достаточно серьезный перечень саморегулируемых организаций говорит о том, что подобный способ управления высокоинтеллектуальными видами деятельности имеет в данной стране весьма обнадеживающие перспективы.

Беларусь. Процесс саморегулирования в Республике Беларусь в настоящее время находится в начальной фазе. Тем не менее, некоторые результаты уже есть, прежде всего, в области адвокатуры и средств массовой информации. Рынок ценных бумаг - следующая область, где готовится к внедрению механизм саморегулирования. Внедряется саморегулирование и в других областях, например в розничной торговле или в строительстве, где создается новая система строительного комплекса.

Саморегулирование в Америке.

Соединенные Штаты Америки. Саморегулирование в США активно используется в следующих сферах экономической, предпринимательской и профессиональной деятельности: рынок ценных бумаг, адвокатская деятельность, архитектурная деятельность, оценочная деятельность, рекламная деятельность, пресса, туристическая деятельность, в области медицины и ветеринарного обслуживания. Также в США существуют добровольные профессиональные объединения и ассоциации, которые занимаются информированием граждан о различных компаниях, о деятельности благотворительных организаций, внесудебным разрешением

споров и другие. Однако такие объединения не имеют статуса саморегулируемой организации.

Канада. Это одна из тех стран, где институт саморегулирования имеет очень давние традиции и перечень отраслей, его применяющих, весьма обширен: это и большинство сфер экономики, и медицина, и средства массовой информации. Почти весь средний и малый бизнес в этой стране регулируется саморегулируемыми организациями. Саморегулируемые организации в Канаде ведут свою родословную от старинных ремесленных ассоциаций и называются, как правило, орденами. Как отмечают специалисты, «членство в саморегулируемой организации Канады может как добровольным, так и обязательным - например, в инженерных специальностях. Как правило, система саморегулирования в Канаде носит ярко выраженный территориальный характер. В случае переезда специалистов из одного региона в другой – необходимо будет проходить процедуру вступления в местный орден заново» [55].

Бразилия. Следует отметить, что тут складывается весьма парадоксальная ситуация: невзирая на то, что институт саморегулирования в этой южноамериканской стране представлен достаточно обширно (адвокатура, средства массовой информации, рынок ценных бумаг, недвижимость, реклама и т.д.), данные о его развитии исследователи находят не без труда. Отмечается, что «при создании своих саморегулируемых организаций бразильцы опирались на иностранный опыт, в том числе британский. Наиболее известными организациями являются «Орден адвокатов Бразилии», «Национальная ассоциация бразильских средств массовой информации», «Национальный совет саморегулирования в сфере рекламы» и «Исполнительный совет по стандартизации норм бразильской рекламной индустрии» (CENP). Благодаря деятельности двух последних упомянутых организаций, в настоящее время в Бразилии созданы эффективные механизмы регулирования рекламной сферы» [54].

Саморегулирование в Европе.

Великобритания и Ирландия. Саморегулируемые организации появились здесь одними из первых, и первые упоминания о некоммерческих партнерствах бухгалтеров в Шотландии и Англии относятся, по некоторым данным, даже к XVIII веку. В настоящее время они существуют в следующих сферах экономической деятельности: саморегулируемые организации оценщиков; в финансовой сфере, юристов, в области медицины, бухгалтеров. При этом в этих странах существует такое интересное понятие, как «межотраслевые саморегулируемые организации» - например, в сфере рекламы и стимулирования сбыта.

Словакия. В этой небольшой стране, прошедшей через множество экономических укладов, включая социалистический, саморегулирование также имеет давние традиции, опираясь на опыт средневековых ремесленных орденов. В настоящее время институт саморегулирования применяется здесь в следующих сферах экономической деятельности: саморегулируемые организации в медицине; в адвокатуре и нотариате; предпринимателей; аудиторов; в сельском хозяйстве; в строительной сфере; судебных приставов; ветеринаров. Специалисты отмечают, что при оценке развития саморегулирования в Словакии видны негативные тенденции - падение авторитета такого рода организаций в глазах, как собственных членов, так и остальной общественности, стремление профессионалов ликвидировать обязательное членство в ряде коллегий и палат, с последующим выходом из них. По их мнению, коллегии не справляются с задачами снижения бюрократизации в организации их профессиональной деятельности, а, наоборот, создают дополнительные преграды.

Польша. Здесь саморегулируемые организации существуют в следующих сферах предпринимательской и профессиональной деятельности: саморегулируемые организации врачей (обязательное участие); нотариусов и адвокатов (обязательное участие); архитекторов (обязательное участие); аудиторов (обязательное участие); в сельском хозяйстве (обязательное участие); типографов; в туризме; фармацевтов (обязательное участие). Для

саморегулирующих организаций Польши характерен ярко выраженный региональный характер. Региональные палаты как коллективные члены входят в состав общенациональных саморегулируемых организаций. Большинство таких организаций имеет статус организаций с обязательным членством. Палаты ведут реестр всех специалистов, даже в тех случаях, если членство в них является необязательным. Важную роль играет непрерывное повышение квалификации. Практически все саморегулируемые организации составляют и утверждают свои этические кодексы и нормы, которыми обязаны руководствоваться все члены общества в своей профессиональной деятельности. Часто эти нормы действуют параллельно с существующими общеевропейскими или международными стандартами.

Саморегулирование в Австралии и Азии.

Австралия. Саморегулирование в Австралии работает не только в сфере экономики, но и в сфере политики и управления. Саморегулируемые организации занимаются разработкой нормативных актов, а также разработкой проектов кодексов профессиональной этики, которые могут быть как добровольными, так и обязательными для всех специалистов, работающих в данной области. За соблюдение принятого кодекса может нести ответственность вся отрасль. В случаях его нарушения санкции по отношению к виновным принимают не только саморегулируемые организации, но и государственные органы. Что примечательно для саморегулирования в Австралии - это отказ от саморегулирования в области права. Здесь саморегулирование применяется в следующих отраслях деятельности: реклама, финансовый сектор, негосударственные пенсионные фонды, недвижимость, фармакология, частная медицина, розничная торговля, туризм.

Япония. Здесь саморегулируемые организации появились еще в 70-е годы прошлого века, оказав большое влияние на ставшее теперь эталоном качество японских товаров и услуг. Наиболее развитый вариант саморегулируемых организаций в Японии - торговые ассоциации. Именно

они устанавливают правила торговли и стараются оградить область деятельности своих членов от конкурентов и вторжения международных сетевых компаний. Членство в них добровольное, но благодаря явной выгоде, которую они обеспечивают для своих участников, большинство предпринимателей являются членами таких объединений.

Китай. Как и для экономики в целом, для саморегулирования в КНР характерно мудрое совмещение деятельности общественных профессиональных объединений, государственного управления, а также повсеместного идеологически выверенного партийного надзора и контроля. Как показывает статистика последних лет, именно такая удачная комбинация инструментов менеджмента на всех уровнях и привела Китай на лидирующие позиции в мировой экономике. В настоящее время в Китае развито саморегулирование в таких областях, как производство и сбыт продуктов питания, реклама, маркетинг и менеджмент. Важную роль играет саморегулирование и на фондовом рынке КНР – здесь помимо государственной Китайской комиссии по регулированию рынка ценных бумаг работает общекитайская саморегулируемая организация – Ассоциация участников фондового рынка.

Обобщая и анализируя всё вышесказанное, мы можем отметить следующее: саморегулирование в Европе и странах Америки представлено почти во всех государствах и затрагивает как предпринимательскую сферу, так и сферу экономики. Здесь институт саморегулирования прошел испытание временем, и на данный момент он является неотъемлемой частью общественной жизни и экономики; саморегулирование в странах Азии и Австралии во многом базируется на особенностях национального менталитета и может быть как добровольным, так и обязательным. В большей части институт саморегулирования представлен здесь в таких областях, как рынок ценных бумаг, реклама, маркетинг и финансовый сектор; за рубежом саморегулируемые организации могут образовываться в коммерческом и некоммерческом формате, тогда как в России ими могут

быть только некоммерческие партнёрства; в любом случае, на саморегулирование переходят отрасли, связанные с высокоинтеллектуальной деятельностью, в которых требуются максимально возможные компетентностные и моральные характеристики участников. В условиях цифровизации экономики и роста спроса на специалистов аналитического и экспертного профиля можно прогнозировать устойчивое развитие такого института, как саморегулирование, в общественной и экономической жизни.

## **1.2 Правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций**

Современное общество предъявляет особые требования к юридической науке. Формирование и совершенствование законодательной базы исключительно направлено на реализацию правовых норм, которые в полной мере отражают роль государства в социальных сферах. Среди них – предпринимательская деятельность, где изучение законных интересов представителей бизнеса позволит разграничить частное и публичное право в контексте саморегулирования.

Рассматривая правовое регулирование, стоит отметить, что в фундаменте понятия лежит упорядочивание социальных отношений с помощью правовых методов и социально-юридических инструментов. Саморегулирование как понятие транслируется через призму стандартизации процессов и правил, в сущность которых входит их разработка и внедрение на законодательном уровне [50, с. 14]. Основным законом, устанавливающим процесс саморегулирования предпринимательской деятельности является Федеральный закон от 1 декабря 2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». С появлением практики объединения субъектов рынка в профессиональные сообщества потребовалась нормативная база, которая бы позволила выработать единый подход в отношении требований к организациям и к процедуре регулирования, становлению легитимизации и

развитию функций. В ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» особенности саморегулирования отдельных видов предпринимательской деятельности определены специальными законами. Это Гражданский кодекс Российской Федерации, где речь идет о Федеральном законе от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [34], от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности» [37]. Федеральный закон от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» имеет ограниченную сферу действия. Он не распространяется на саморегулируемые организации. Саморегулирование возникает как вариант в ответ на государственный контроль над институциональной средой некоммерческих организаций. Также стоит отметить, что к числу федеральных законов, устанавливающих особенности саморегулирования в отдельных сферах профессиональной и предпринимательской деятельности, относятся, например следующие: Градостроительный кодекс Российской Федерации [6]; Федеральные законы «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и иные.

Развитию саморегулирования предшествовали некоторые процессы, существующие в экономической сфере, среди которых: высокая степень бюрократии между государством и бизнесом; расходы государственного бюджета; сложная иерархия процессов регулирования. Эти факторы повлекли за собой низкую эффективность процесса регулирования со стороны государства. Разграничения в процессах управления предпринимательской деятельностью со стороны государства и владельцев бизнеса, и появление закона о саморегулируемых организациях, а также внедрение понятия «саморегулирование» повлекли за собой модернизацию экономической сферы. Важно также помнить, что полное отрешение государства в вопросах управления предпринимательской деятельностью и экономикой в целом, может повысить социальные риски и привести к анархии. Баланс в разграничении функциональных обязанностей владельцев бизнеса и государства должен базироваться на превентивной системе



контроля за деятельностью всех членов саморегулируемых организаций, которая сможет предотвратить нарушения в деятельности финансового сектора. И.В. Ершова считает, что в законодательстве утеряна универсальность в вопросе саморегулирования, а именно отсутствие принципов саморегулирования, которые можно применить для всех видов предпринимательской деятельности, отсутствие нормотворческой функции у саморегулируемых организаций, что приводит к задвоению в их стандартах норм федерального законодательства [11, с. 18]. Стегленко О.В. указал, что саморегулирование (как вид деятельности) проявляется в передаче прав саморегулируемым организациям или в надзоре за организационной деятельностью ее участниками [56, с. 20].

В концепции саморегулирования, подготовленной Комитетом по собственности Государственной Думы Федерального парламента Российской Федерации, было указано, что саморегулирование – это регулирование рынка посредством общих (свободных) и институциональных (в форме саморегулируемой организации или биржи) законов. Поэтому саморегулирование может быть, как институциональным (как особый субъект права – саморегулируемая организация), так и динамическим (как осуществляемая субъектом деятельность по регулированию и организации собственного поведения).

Таким образом, саморегулирование как правовой аспект, регулирующий сферу предпринимательства следует рассматривать в качестве самостоятельной ветви правового регулирования и развитие ее нормотворческой базы, стандартизация процессов на всех уровнях позволит избежать социально-экономических рисков, а также позволит прозрачно на основе законов регулировать те или иные вопросы.

### **1.3 Членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях, функции, права и обязанности саморегулируемой организации**

Статья 5 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» регламентирует членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях. Часть 1 этой статьи устанавливает общее правило для субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности, заключающееся в применении модели саморегулирования с добровольным членством в виде формирования профессиональных сообществ, основанных на принципах саморегулирования, самоограничения и самоорганизации. Принцип добровольности членства в саморегулируемой организации основывается на ст. 30 Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что каждый имеет право на объединение. Однако необходимо обратить внимание на слабое развитие формирования добровольных институтов саморегулирования. Как указывается в Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, для развития добровольного саморегулирования необходимо создание дополнительных стимулов и повышение уровня доверия потребителей к представителям предпринимательских сообществ и их объединений. К дополнительным стимулам для развития института добровольного саморегулирования следует отнести положение ч. 10 ст. 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предусматривающее условия в виде ограничений по проведению плановых проверок в отношении членов саморегулируемой организации.

Итак, под добровольным саморегулированием понимается самостоятельная инициативная деятельность субъектов

предпринимательской либо профессиональной деятельности, которая осуществляется на условиях добровольного объединения указанных субъектов в саморегулируемой организации для разработки и установления стандартов и правил такой деятельности, а также обеспечения контроля за соблюдением членами требований указанных стандартов и правил.

Часть 2 статьи 5 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» указывает на необходимость применения иной, не предусмотренной базовыми принципами саморегулирования, модели обязательного саморегулирования. Она применяется в отдельных отраслях предпринимательской и профессиональной деятельности с учетом императивных требований специальных федеральных законов. При применении модели обязательного саморегулирования федеральными законами устанавливаются специфические требования к целям, задачам и функциям саморегулируемой организации и к их членам, определяются особенности порядка осуществления контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации. Указанные особенности необходимо учитывать, в частности, при решении вопроса о приобретении лицом статуса члена в саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. Например, вынося решение по делу, суд указал, что решение о приеме лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ принимаются саморегулируемой организацией одновременно. Следовательно, приобретение статуса члена в саморегулируемой организации возможно при соблюдении в совокупности предусмотренных специальным законодательством требований [40]. В другом деле имеющее значение для вынесения решения членство юридического лица в Некоммерческое партнерство «Союз строителей нефтяной отрасли Северо-Запада» было подтверждено выданным им свидетельством о допуске к определенному виду или видам работ, которые

оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а также принятым на основании заявления субъекта предпринимательской деятельности решением Совета саморегулируемой организации о принятии в члены некоммерческого партнерства данного юридического лица на основании ч. 5 п. 8.4 Устава саморегулируемой организации [43].

Части 3 и 4 статьи 5 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» регламентируют возможность участия субъектов предпринимательской либо профессиональной деятельности в нескольких саморегулируемых организациях. Установлены следующие правила: субъект, осуществляющий различные виды предпринимательской или профессиональной деятельности, может являться членом нескольких саморегулируемых организаций, если они объединяют субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности соответствующих видов (ч. 3); субъект, осуществляющий определенный вид предпринимательской или профессиональной деятельности, может являться членом только одной саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности такого вида (ч. 4).

Таким образом, установлена возможность членства в нескольких саморегулируемых организациях, если субъект осуществляет несколько видов профессиональной либо предпринимательской деятельности, - для каждого из этих видов.

Согласно части 5 статьи 5 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» сведения о членстве в саморегулируемой организации должны быть отражены в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц. Членство в саморегулируемой организации может быть по общему правилу добровольным, но федеральное законодательство закрепляет случаи и обязательного членства в саморегулируемой организации. Так, например, обязательное членство в саморегулируемой организации предусмотрено для

арбитражных управляющих, оценщиков, аудиторов, участников строительных организаций и т.д. Возникает вопрос, какими мотивами руководствуются субъекты предпринимательской деятельности, вступающие в саморегулируемую организацию добровольно? Во-первых, полагаем, что саморегулируемые организации позволяют лоббировать интересы своих участников и потребителей в рамках государственного масштаба. Саморегулируемые организации в данной ситуации занимают положение посредника между компаниями-членами и государством или иным участником рынка. Кроме того, контроль и регулирование профессиональной деятельности членов саморегулируемой организации повышает качество производимых ими товаров и услуг. Во-вторых, важным преимуществом саморегулируемой организации является наличие компенсационного фонда и системы страхования, что представляется выгодным, как и субъектам предпринимательской деятельности, так и потребителям. Здесь же стоит отметить, что с июля 2017 года саморегулируемые организации имеют право представлять интересы своих членов в суде. В-третьих, саморегулируемые организации дают ряд конкурентных преимуществ, благодаря которым ее члены занимают более привилегированное положение, по сравнению с другими субъектами предпринимательской деятельности, организующими свою деятельность «в одиночку» в аналогичной сфере. Например, компаниям легче отслеживать аукционы, тендеры, оценивать уровень конкуренции.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что во исполнение государственной политики ограничения вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательской деятельности на федеральном законодательном уровне был обозначен правовой институт «саморегулирования». Закрепление статуса саморегулируемой организации является важнейшим механизмом регулирования предпринимательской деятельности. В частности, это касается тех сфер деятельности, государственное лицензирование которых было отменено ввиду введения обязательного членства в саморегулируемой организации. Объединение членов

в саморегулируемые организации добровольно имеет большое количество объективных преимуществ, которые позволяют компаниям-членам уверенно «чувствовать себя» в рамках рыночных отношений и взаимодействия с государством. Статья 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» устанавливает общие положения о функциях, правах и обязанностях саморегулируемых организаций. Всего называется 10 основных функций саморегулируемых организаций.

Первая функция состоит в том, что саморегулируемая организация разрабатывает и устанавливает условия членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности.

Следующая функция - применение мер дисциплинарного воздействия в отношении своих членов. Меры дисциплинарного воздействия могут быть установлены комментируемым Законом, а также внутренними документами саморегулируемой организации. Перечень возможных мер дисциплинарного воздействия закреплен в ч. 4 ст. 10 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Следующая функция заключается в том, что в соответствии с законодательством о третейских судах саморегулируемые организации образуют третейские суды для разрешения споров, возникающих между их членами, а также между ними и потребителями произведенных членами саморегулируемых организаций товаров (работ, услуг), иными лицами.

Следующая функция саморегулируемых организаций отражена в п. 4 ч. 1 этой статьи, в соответствии с которым саморегулируемые организации осуществляют анализ деятельности своих членов. Таким образом, в данном пункте установлены основы осуществления саморегулируемыми организациями текущего контроля за деятельностью своих членов.

Следующая функция состоит в том, что саморегулируемая организация представляет интересы своих членов в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного

самоуправления. В силу п. 6 ч. 1 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемые организации организуют профессиональное обучение, аттестацию работников членом саморегулируемой организации или сертификацию произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг).

Следующая функция саморегулируемых организаций - обеспечение информационной открытости деятельности членом саморегулируемой организации, опубликование информации об этой деятельности. Информационная открытость означает, что информация о членах саморегулируемой организации, о лицах, исключенных из данной организации, а также о правилах и стандартах саморегулируемой организации и некоторые иные сведения должны быть опубликованы для всеобщего доступа. В соответствии с п. 8 ч. 1 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемые организации осуществляют контроль за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членом в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемых организациях. Указанная функция предполагает осуществление саморегулируемой организацией последующего контроля за деятельностью своих членом.

Следующая функция состоит в том, что они рассматривают жалобы на действия членом и дела о нарушении членами саморегулируемых организаций требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемых организациях.

Заключительная функция сводится к ведению реестра членом саморегулируемой организации.

Часть 2 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» определяет, что рассмотренный выше перечень функций не является исчерпывающим и саморегулируемые

организации вправе осуществлять и иные, предусмотренные федеральным законодательством и уставом саморегулируемой организации функции. В ч. 3 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» закреплены права саморегулируемых организаций: право на оспаривание актов, решений и (или) действий (бездействий) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы саморегулируемых организаций, ее члена или членов либо создающих угрозу такого нарушения. Порядок оспаривания указанных актов, решений и действий (бездействия) предусмотрен процессуальным законодательством: главой 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [2]; главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [19]; право на участие в нормотворческом процессе. Саморегулируемые организации могут быть участниками обсуждения проектов нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации; право вносить на рассмотрение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в отношении предмета саморегулирования; право запрашивать в органах государственной власти Российской Федерации, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления информацию и получать от этих органов информацию, необходимую для выполнения возложенных на нее федеральными законами функций.

Часть 4 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» определяет, что саморегулируемая



организация может иметь наряду с предусмотренными в ч. 3 данной статьи и иные права.

Некоторые иные права предусмотрены и в ст. 22 Федерального закона от 26.10.2007 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» для саморегулируемых организаций арбитражных управляющих: заявлять в арбитражный суд ходатайства об отстранении или освобождении от участия в деле о банкротстве членов саморегулируемой организации в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом; обжаловать судебные акты об утверждении, отстранении или освобождении арбитражных управляющих - членов саморегулируемой организации.

В ч. 5 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» установлена обязанность саморегулируемой организации осуществлять ряд предусмотренных ч. 1 статьи функций: разработку и установление условий членства в саморегулируемой организации, применение мер дисциплинарного воздействия, обеспечение информационной открытости деятельности своих членов и другие. К числу таких функций не отнесены лишь представление интересов членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами власти, организация профессионального обучения, аттестация работников членов саморегулируемой организации и сертификация произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг) и организация третейских судов, которая с 1 сентября 2016 года в принципе перестает быть одной из функций саморегулируемой организации.

Таким образом, в данной статье законодатель закрепляет перечень основных функций саморегулируемой организации, а затем указывает, что осуществление ряда из них является обязательным для саморегулируемой организации.

Полагаем, что отождествление функций с правами либо обязанностями саморегулируемой организации недопустимо, поскольку право представляет собой меру возможного поведения, предоставленную субъекту в целях

достижения его интереса, обязанность является не чем иным, как обусловленной требованием юридической нормы мерой должного поведения субъекта. Права и обязанности определяют содержание функций. Часть 6 статьи 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» устанавливает запрет на осуществление деятельности и совершение действий, влекущих за собой возникновение конфликта интересов саморегулируемой организации и интересов ее членов или создающих угрозу возникновения такого конфликта. Установление данного запрета направлено на обеспечение экономической независимости субъектов профессиональной и предпринимательской деятельности от саморегулируемой организации как регулятора и формирование у последней экономического интереса в осуществлении саморегулирования как отдельного вида деятельности, отличающегося от деятельности членов саморегулируемой организации.

Подводя итог, отметим следующее.

1. Институт саморегулируемых организаций Российской Федерации недостаточно влияет на регулирование экономических отношений. Вместе с тем, его развитие, консолидация усилий органов власти, местного самоуправления и саморегулируемых организаций может оказать существенное влияние на повышение эффективности, конкурентоспособности экономики и обеспечение национальной безопасности.

2. На современном этапе особое значение приобретает развитие института саморегулируемых организаций в обязательной форме. Их становление как проактивного элемента обеспечения национальной безопасности возможно на основе усиления консолидации, взаимодействия с органами власти и местного самоуправления, создания правового механизма, стимулирующего их развитие в целях содействия организации добросовестной, безопасной деятельности участников экономических отношений.

## **Глава 2 Структура управления и контроль за деятельностью саморегулируемых организаций**

### **2.1 Органы управления саморегулируемой организации**

Статья 15 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» регламентирует органы управления саморегулируемой организации.

Согласно ст. 53 Гражданского кодекса Российской Федерации юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом, каковым для саморегулируемой организации является устав. Ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Федеральный закон от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» не дают определение понятия «орган юридического лица». Эти определения обсуждаются в научных дискуссиях. В частности, Д.В. Ломакин понимает под органами юридического лица поименованные в его уставе, не обладающие правосубъектностью, структурно обособленные части юридического лица, являющиеся средством образования воли или изъявления воли вовне в соответствии с имеющимися у них полномочиями, определенными рамками компетенции, предусмотренной законом, иными правовыми актами, а также уставом и внутренними документами [25, с. 285]. В практических целях представляется более простым и точным понимать в качестве органа юридического лица лицо (единоличный орган) или совокупность лиц (коллегиальный орган), которые в соответствии с законодательством, документами юридического лица либо решением иного уполномоченного на то органа юридического лица наделены определенными полномочиями в отношении юридического лица и через которые данное юридическое лицо осуществляет свою

правоспособность. Ряд исследователей выделяют в структуре саморегулируемых организациях два вида корпоративного управления - внутреннее и внешнее. Внутреннее корпоративное управление представляет собой управление внутри юридического лица, основанное на распределении компетенции между различными органами управления юридического лица, установленном уставными документами саморегулируемой организации как корпоративного юридического лица. Для реализации внутреннего управления применяются нормотворческие и нормореализационные властные компетенции. Внешнее корпоративное управление представляет собой систему властного подчинения членов саморегулируемой организации управленческим воздействиям со стороны саморегулируемой организации. На это направлена прежде всего деятельность специализированных органов саморегулируемой организации [22, с. 101].

Не вдаваясь глубже в теоретические дискуссии, отметим, что органы саморегулируемой организации в зависимости от целей их создания и определенной уставом компетенции могут быть в соответствии с указанным органами управления, органами контроля, специализированными органами (к последним относятся органы, названные в ст. 19 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»). Могут быть также созданы совещательные или рабочие, в том числе временные, органы для выполнения отдельных функций или решения конкретной задачи. Поскольку Закон не содержит специальных норм в отношении контрольных органов саморегулируемой организации, а также совещательных или рабочих органов, руководствоваться при их создании и регламентировании их деятельности следует общими нормами гражданского законодательства, в том числе применяя в соответствии со ст. 6 Гражданского кодекса Российской Федерации аналогию закона (используя нормы других федеральных законов, регулирующие схожие правоотношения) и аналогию права (исходя из общих начал и принципов гражданского законодательства). В частности, во многих саморегулируемых организациях создаются

ревизионная комиссия, наблюдательный совет или ревизор, к функциям которых устав обычно относит ревизию (проверку) финансово-хозяйственной деятельности организации. Функции наблюдательного совета могут быть сформулированы шире: некоторые организации наделяют этот орган правом рассматривать споры о компетенции между органами юридического лица, решать вопросы корпоративной этики и тому подобное.

В качестве рабочих органов в саморегулируемой организации может быть создан, например, экспертный совет (для решения сложных вопросов, в частности разработки предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования деятельности саморегулируемой организации, подготовки экспертных заключений по наиболее сложным вопросам, возникшим при разрешении споров между членами саморегулируемых организаций, и другие), правовой комитет, комитет по стандартам деятельности и другие. Эти органы могут проводить целевые опросы организаций-членов саморегулируемых организаций, готовить тексты обращений в государственные и общественные структуры по актуальным вопросам деятельности саморегулируемой организации, разрабатывать проекты профессиональных стандартов деятельности организаций-членов саморегулируемых организаций и так далее.

Частью 9 ст. 21.1 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» предусмотрено создание в саморегулируемые организации арбитражных управляющих, помимо обычных органов управления и специализированных органов саморегулируемых организаций (органа, осуществляющего контроль за соблюдением членами саморегулируемых организаций требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности, и органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемых организаций мер дисциплинарного воздействия), также органа по отбору кандидатур арбитражных управляющих для представления арбитражным судам в целях утверждения их в деле о

банкротстве. Непосредственно к органам управления саморегулируемых организаций статья 15 в ч. 1 относит общее собрание членов саморегулируемых организаций (это высший орган управления), постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемых организаций и исполнительный орган саморегулируемых организаций. Этот перечень может быть как более узким (ч. 2 статьи 15 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» предусматривает, например, возможность осуществления общим собранием членов саморегулируемых организаций функций постоянно действующего коллегиального органа управления, то есть система управления становится двухуровневой: общее собрание - исполнительный орган), так и более широким, трехуровневым (общее собрание - постоянно действующий коллегиальный орган управления - исполнительный орган).

Федеральные законы могут предусматривать для саморегулируемых организаций в отдельных секторах хозяйственной деятельности обязательность формирования постоянно действующего коллегиального органа управления (например, п. 4 ст. 21 Федерального закона от 26.10.2007 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»). Следует отметить, что Закон, равно как и Федеральный закон от 12.01.1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», не запрещает создавать не один, а несколько исполнительных органов саморегулируемых организаций. Например, могут быть созданы единоличный и коллегиальный исполнительные органы или несколько единоличных органов саморегулируемых организаций, несколько коллегиальных органов. Статья 53 Гражданского кодекса Российской Федерации разрешает установить в уставе юридического лица полномочия нескольких лиц выступать от имени юридического лица, при этом они могут действовать совместно или независимо друг от друга.

Сведения об этом подлежат включению в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ). В п. 24 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 № 25 «О

применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [35] уточняется: «Если учредительным документом юридического лица предусмотрено, что полномочия выступать от его имени предоставлены нескольким лицам, то в отсутствие в ЕГРЮЛ сведений о совместном осуществлении или ином распределении полномочий предполагается, что они действуют отдельно и осуществляют полномочия самостоятельно по всем вопросам компетенции соответствующего органа юридического лица (п. 1 ст. 53 Гражданского кодекса Российской Федерации). Например, если в соответствии с п. 3 ст. 65.3 Гражданского кодекса Российской Федерации в корпорации образовано несколько единоличных исполнительных органов, предполагается, что они действуют независимо по всем вопросам».

В п. 121 названного Постановления также сказано, что если полномочиями единоличного исполнительного органа юридического лица наделяются несколько лиц, то к ним применяется п. 5 ст. 185 Гражданского кодекса Российской Федерации (то есть каждый из них обладает полномочиями, указанными в уставе, а если нет разделения правомочий, то представители осуществляют их совместно). Пределы компетенции каждого из сформированных в саморегулируемых организациях органов, равно как и порядок их образования, определяются уставом в соответствии с законодательством. Единоличные органы юридического лица, члены коллегиальных органов юридического лица обязаны действовать в его интересах добросовестно и разумно. Это требование сформулировано в п. 3 ст. 53 Гражданского кодекса Российской Федерации. Если единоличный орган юридического лица или члены коллегиального органа формально не нарушают нормы законодательства, но в то же время используют свои права во вред организации или иным лицам, то в соответствии со ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации суд может квалифицировать такое поведение как злоупотребление правом и отказать им в удовлетворении их прав.

Согласно ст. 53.1 Гражданского кодекса Российской Федерации лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени (п. 3 ст. 53), обязано возместить по требованию юридического лица, его учредителей (участников), выступающих в интересах юридического лица, убытки, причиненные по его вине юридическому лицу. При этом данное лицо несет ответственность, если будет доказано, что при осуществлении своих прав и исполнении своих обязанностей оно действовало недобросовестно или неразумно, в том числе если его действия (бездействие) не соответствовали обычным условиям гражданского оборота или обычному предпринимательскому риску. Эту ответственность закон возлагает как на единоличный исполнительный орган, так и на членов коллегиальных органов юридического лица, за исключением тех из них, кто голосовал против решения, которое повлекло причинение юридическому лицу убытков, или, действуя добросовестно, не принимал участия в голосовании. В случае совместного причинения убытков юридическому лицу виновные лица обязаны возместить убытки солидарно (то есть юридическое лицо вправе предъявить требование о взыскании убытков к любому из солидарных должников, притом как в части, так и в полной сумме убытков). Соглашение об устранении или ограничении ответственности указанных лиц за совершение недобросовестных действий ничтожно, то есть абсолютно, бесспорно недействительно.

Обязательным органом, создаваемым саморегулируемой организацией, является общее собрание членов саморегулируемых организаций. Исключить этот орган или отнести вопросы его исключительной компетенции к компетенции других органов саморегулируемых организаций не вправе. В то же время возможности формирования и распределения компетенции других органов саморегулируемых организаций Закон формулирует достаточно свободно: функции постоянно действующего коллегиального органа управления могут осуществляться общим собранием членов



саморегулируемых организаций (ч. 2 статьи 15 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»); полномочия единоличного исполнительного органа могут быть переданы другому юридическому лицу - управляющей организации (это следует из абзаца 1 п. 3 ст. 65.3 Гражданского кодекса Российской Федерации, где установлено право как физического, так и юридического лица выступать в качестве единоличного исполнительного органа корпорации). Те же подходы очевидны и в судебной практике.

Например, в частности, в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24 июля 2015 № 305-ЭС15-9153 [41] признано, что «ни Закон о саморегулируемых организациях, ни Закон о некоммерческих организациях не содержат запрета по формированию постоянно действующего коллегиального и исполнительного органа в одном лице». В связи с этим суд не увидел нарушений в том, что саморегулируемая организация решением общего собрания членов саморегулируемых организаций сформировала совет как постоянно действующий коллегиальный орган, при этом председатель совета подписывает договоры и соглашения, одобренные советом, а руководитель аппарата действует в рамках доверенности, выданной председателем совета по решению совета. Важно при этом соблюдать ограничения, установленные ст. 8 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», то есть принимать меры по предотвращению конфликта интересов саморегулируемых организаций и интересов отдельных лиц, входящих в состав ее органов управления, а также контролировать соблюдение единоличным исполнительным органом запретов, установленных ст. 14 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Кроме того, на снижение рисков недобросовестности членов органов управления саморегулируемых организаций, рисков их заинтересованности в совершении саморегулируемой организацией тех или иных сделок направлены такие меры, как квотирование мест в постоянно

действующем коллегиальном органе управления саморегулируемых организаций для независимых членов (не менее одной трети - ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях») и наличие в специальном законодательстве запретов и ограничений для членов органов управления саморегулируемых организаций (например, запрет для лиц, не являющихся членами саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, составлять более чем 25% от числа членов коллегиального органа управления саморегулируемых организаций арбитражных управляющих).

Интересно, что к членам постоянно действующего коллегиального органа управления и специализированных органов саморегулируемых организаций законодательство не предъявляет столь жестких требований и ограничений, как к единоличному исполнительному органу саморегулируемых организаций. Так, в ч. 11 ст. 17 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» указано, что члены постоянно действующего коллегиального органа управления и специализированных органов саморегулируемых организаций аудиторов могут совмещать исполнение этих функций с аудиторской деятельностью (с участием в аудиторской деятельности). Аналогичная норма в отношении медиаторской деятельности членов коллегиального и специализированных органов саморегулируемых организаций медиаторов содержится в ч. 10 ст. 18 ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». В п.п. 2 п. 10 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 16 мая 2014 № 28 «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью» отмечено, что решение об образовании единоличного исполнительного органа и избрании членов коллегиальных органов, а также о передаче полномочий единоличного исполнительного органа общества управляющему не требует отдельного одобрения в порядке, установленном для одобрения крупных сделок или сделок с заинтересованностью [33].

Пленум рекомендовал судам учитывать, что полномочия соответственно единоличного исполнительного органа, члена коллегиального органа, а также управляющего возникают по общему правилу с момента принятия указанного решения (если более поздний момент не предусмотрен самим решением). При этом заключение сделки от имени организации лицом, которое значится в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) в качестве единоличного исполнительного органа, имеет юридическую силу для организации в случаях, установленных абз. 2 п. 2 ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации. В данном абзаце сказано, что лицо, добросовестно полагающееся на данные ЕГРЮЛ, вправе исходить из того, что они соответствуют действительным обстоятельствам. Юридическое лицо не вправе в отношениях с лицом, полагавшимся на данные ЕГРЮЛ, ссылаться на данные, не включенные в указанный реестр, а также на недостоверность данных, содержащихся в нем, за исключением случаев, если соответствующие данные включены в указанный реестр в результате неправомерных действий третьих лиц или иным путем, помимо воли юридического лица.

Юридическое лицо обязано возместить убытки, причиненные другим участникам гражданского оборота вследствие непредставления, несвоевременного представления или представления недостоверных данных о нем в ЕГРЮЛ. Как разъяснил Пленум Высшего арбитражного суда Российской Федерации в Постановлении от 16 мая 2014 № 28, добросовестность контрагента в отношениях, указанных в абз. 2 п. 2 ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации, означает, что он не знал и не должен был знать о недостоверности данных реестра. В случае банкротства саморегулируемых организаций ее деятельность и ее органов осуществляется с ограничениями, установленными законодательством о банкротстве. Так, при отстранении единоличного исполнительного органа юридического лица его волю вовне выражает лицо, на которого арбитражный суд возложил исполнение обязанностей руководителя; после введения конкурсного

производства органы юридического лица отстраняются от управления его делами, полномочия единоличного и коллегиальных органов управления переходят к конкурсному управляющему, за исключением тех, которые перечислены в п. 2 ст. 126 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Особая роль в конкурсном производстве принадлежит собранию кредиторов и комитету кредиторов, которые осуществляют контроль за деятельностью конкурсного управляющего.

Таким образом, представляется целесообразным разделить вопросы построения органов саморегулируемых организаций на две части, требующие различного подхода. Органы управления могут и должны формироваться по общим для юридических лиц, некоммерческих организаций, корпораций принципам. Специализированные органы саморегулируемых организаций, отражающие их цели, реализующие их особые функции, должны создаваться в обязательном порядке. Их количество может зависеть от функций саморегулируемых организаций. Но в законе должны содержаться указания на реализацию именно этих функций, запрет на их совмещение в одном органе, количественные и качественные цензы (например, запрет на участие в этих органах государственных и муниципальных служащих, запрет на перекрестное участие членов в разных органах). В таком контексте логичным будет выборный, срочный (временный) характер их деятельности. Пока эти вопросы не решены единообразно на легальном уровне, можно предложить разработку методических рекомендаций для саморегулируемых организаций их объединениям, профильным (по виду деятельности) федеральным органам исполнительной власти.

## **2.2 Федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций**

Статья 23 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» регламентирует государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций. Деятельность саморегулируемых организаций контролируется уполномоченными государственными органами, которые осуществляют федеральный государственный (контроль) надзор, предусмотренный Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Законодатель в настоящее время не проводит различий между терминами «контроль» и «надзор» [53, с. 63], соответственно, и применительно к деятельности саморегулируемых организаций данные термины должны рассматриваться как синонимы.

В этой статье определяются субъекты, осуществляющие функцию государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, а также правовая основа проведения такого надзора. Федеральный государственный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, именуемыми в статье органами государственного надзора.

В соответствии с Положением о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 № 1202 [38], государственный надзор осуществляется: Министерством финансов Российской Федерации - в отношении саморегулируемых организаций аудиторов; Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору - в отношении саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта

объектов капитального строительства; Министерством энергетики Российской Федерации - в отношении саморегулируемых организаций в области энергетического обследования; Министерством сельского хозяйства Российской Федерации - в отношении саморегулируемых организаций ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов; Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии - в отношении саморегулируемых организаций оценщиков и арбитражных управляющих, саморегулируемых организаций кадастровых инженеров; Федеральной налоговой службой - в отношении саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах и саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах. Общие правила проведения проверок хозяйствующих субъектов определены Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [29]. Вместе с тем ч. 4 ст. 1 данного акта определяет виды государственного контроля (надзора), при осуществлении которых другими федеральными законами могут быть установлены особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры. К числу таких видов относится и государственный контроль за деятельностью саморегулируемых организаций [11, с. 2].

Учитывая профессиональную направленность в определении уполномоченного органа по осуществлению государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, органы государственного надзора при коллизии положений федеральных законов как актов одинаковой юридической силы руководствуются прежде всего специальным

законом, предназначенным для регулирования профессиональной или предпринимательской деятельности.

Например, Верховный Суд Российской Федерации подтвердил специальный характер Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», который закрепил порядок осуществления государственного надзора за соблюдением саморегулируемых организаций аудиторов требований законодательства.

Заявителем оспаривались полномочия Министерства финансов Российской Федерации, установленные Административным регламентом по исполнению Министерством финансов Российской Федерации государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов, утв. Приказом Министерства финансов Российской Федерации 21 сентября 2011 № 115н. Верховный Суд Российской Федерации в своем Определении указал, что вывод о законности оспоренного в части нормативного правового акта сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, и содержания изложенных в нем норм [42].

Государственный контроль (надзор) осуществляется в форме документарных и выездных плановых и документарных и выездных внеплановых проверок, а также путем проведения систематического наблюдения за исполнением обязательных требований саморегулируемых организаций. Органы государственного надзора ежегодно утверждают план проверок.

Предметом проверки саморегулируемых организаций является соблюдение ими требований, установленных федеральным законодательством в отношении саморегулируемых организаций, касающихся, в том числе: соответствия числа членов саморегулируемых организаций установленным обязательным требованиям; разработки и установления условий членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организаций;

стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемых организаций; обеспечения саморегулируемых организаций дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами; осуществления саморегулируемых организаций контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований, установленных федеральным законом, регулирующим соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, иными федеральными законами, стандартами и правилами саморегулируемых организаций, правил деловой и профессиональной этики (в случаях, установленных федеральными законами), а также применения мер дисциплинарного воздействия; обеспечения информационной открытости деятельности саморегулируемых организаций и ее членов, соблюдения стандартов раскрытия информации, а также способов получения, использования, обработки, хранения и защиты информации; аттестации работников членов саморегулируемых организаций или сертификации произведенных членами саморегулируемых организаций товаров (работ, услуг), в случае если саморегулируемых организаций обязана осуществлять аттестацию работников членов такой саморегулируемых организаций или сертификацию товаров (работ, услуг); рассмотрения жалоб на действия членов саморегулируемых организаций и дел о нарушении ее членами требований, установленных федеральным законом, регулирующим соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (в случае, если такое требование предусмотрено федеральным законом), стандартами и правилами саморегулируемых организаций (в том числе в случаях, установленных федеральными законами, федеральными стандартами), а также условий членства в саморегулируемых организациях; осуществления мер по



предотвращению или урегулированию конфликта интересов, установленных уставом некоммерческой организации, стандартами и правилами саморегулируемых организаций; выполнения предписаний, выданных саморегулируемой организацией должностными лицами органов государственного надзора.

Как показывает практика, основными нарушениями саморегулируемых организаций, выявляемыми в ходе плановых проверок, являются несоблюдение требований к необходимому количеству лиц, объединяемых в саморегулируемые организации, к формированию компенсационного фонда в установленном размере, невыполнение требований Закона о проверке саморегулируемых организаций деятельности своих членов, неприменение мер дисциплинарного взыскания в случае выявления нарушений, несоблюдение порядка приема в члены саморегулируемых организаций, выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, несоблюдение требований к открытости саморегулируемых организаций [47, 39].

Как было отмечено, в предмет проверки органа государственного надзора включается осуществление саморегулируемыми организациями контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими правил деловой и профессиональной этики (в случаях, установленных федеральными законами). Однако ряд экспертов считает, что проверка соблюдения таких норм, а уж тем более запрещение осуществлять аудиторскую деятельность во внесудебном порядке за их нарушение не должны относиться к компетенции государственного органа [24, с. 66].

Не случайно в Правилах независимости аудиторов и аудиторских организаций [44] 2012 года применение концептуального подхода к соблюдению требований к независимости связано с невозможностью описать все ситуации, в которых могут возникнуть угрозы независимости, и определить все уместные меры предосторожности.

Однако процедуры мониторинга и дисциплинарного воздействия со стороны аудиторской профессии и уполномоченных государственных органов (данные процедуры распространяются и на проверки в рамках федерального государственного надзора) включены в перечень мер предосторожности, которые могут устранить или свести до приемлемого уровня угрозы соблюдению основных принципов этики [20].

Учитывая, что данные меры включены в Кодекс профессиональной этики аудиторов на основе позиции профессионального аудиторского сообщества, возможность проверки соблюдения соответствующих предписаний органами государственного надзора представляется обоснованной. Внеплановые проверки проводятся органами государственного надзора в связи с истечением предписания об устранении ранее выявленного нарушения, поступлением в органы государственного надзора обращений (жалоб) о фактах нарушения саморегулируемой организацией или ее членами требований законодательства.

Действия уполномоченного органа в рамках государственного надзора в некоторых случаях расцениваются саморегулируемой организацией как неправомерные, выходящие за пределы указанных выше полномочий. Контроль саморегулируемых организаций в сфере финансовых рынков начинается еще на этапе попытки вступления в него нового члена.

Определенный пакет документов передается непосредственно в саморегулируемых организаций, причем отслеживается правильность заверения копий.

Саморегулируемые организации тщательно проверяют соискателя, в случае его формального под хождения для того, чтобы стать ее членом, подготавливаются соответствующие договора. Осуществляется их контроль по подписи со стороны саморегулируемых организаций и отправка для подписи и оплаты будущему возможному члену.

Далее саморегулируемые организации контролируют правильность оплаты соответствующих взносов: обязательного (минимальная сумма от 50

тыс. рублей); страховки, которая не обязательна, но неоплаченная весьма повышает суммы взносов; членских, чья сумма чаще находится в размере до 20000 руб. согласно требованиям саморегулируемых организаций, так как и предназначена для полноценного функционирования.

Однако, согласно Реестру саморегулируемых организаций, они имеют возможность удалить из своих членов любого за: невнесение средств в фонд в оговоренные сроки; нерегулярные выплаты обязательных взносов; невыполнение участником требований или правил саморегулируемых организаций [46].

Не реже одного раза в пять лет и не чаще одного раза в год, обязательно саморегулируемые организации в сфере финансовых рынков осуществляет плановую проверку.

Но особенностью контроля саморегулируемых организаций в области финансовых рынков является дополнительный цензор со стороны Комитета финансового надзора Банка России, который способен дать поручение конкретной саморегулируемой организации по внеплановой проверке. Член саморегулируемой организации по запросу саморегулируемой организации обязан предоставить всю информацию, необходимую саморегулируемой организации для проведения проверки, за исключением информации, составляющей государственную или налоговую тайну.

Также можно отметить, что контроль саморегулируемых организаций пересекается с контролем Банка России, который координирует свои надзорные мероприятия с контрольными мероприятиями саморегулируемых организаций. Также создаются специализированные контрольные органы. Так, например, максимальная численность сотрудников контрольного органа у Всероссийского союза страховщиков - 15 человек, а минимальная численность контрольного органа у саморегулируемой организации «Ассоциация форекс-дилеров» - 2 человека.

Таким образом, можно сделать вывод, что саморегулируемые организации в сфере финансовых рынков – своего рода, посредники между государством и предприятиями.

Причем, часть функций контроля за своими членами саморегулируемых организаций берут на себя, однако обязаны ориентироваться в данном контроле не только на собственные документы, направленные на санкционные или карательные меры по отношению к своим членам за соответствующие нарушения, но и на правовую документацию федерального уровня, причем, за соблюдением указанных в последних ограничений также несут ответственность как контролеры сами саморегулируемые организации.

Подводя итог, отметим, что государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется, в частности, на основании ст. 55.19 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ст. 24.5 Федерального закона от 29 июля 1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Отражая проблемы в сфере государственного контроля (надзора), следует указать на сложности в сфере реализации контрольных (надзорных) функций за саморегулируемыми организациями различных сфер деятельности.

В соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (п.3.2 ст.9), в качестве такового признан федеральный орган исполнительной власти, в полномочия которого включены, в том числе действия по внесению организаций в государственный реестр (исключению).

При этом, как демонстрирует анализ источников российского права, отражающих правовой статус саморегулирующих организаций, законодатель ни в одном из них не указывает на единый орган исполнительной власти, полномочный осуществлять контроль и надзор за их деятельностью.

В практической сфере данный орган определяется в зависимости от сферы деятельности организаций либо на основании Правительства

Российской Федерации от 22 ноября 2012 № 1202 «Об утверждении Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций».

Полагаем необходимым изменить законодательный подход, при котором предусмотрено распределение контрольных и надзорных полномочий за деятельностью данных организаций различных профессиональных направлений между многочисленными государственными органами. Отдельные сегменты саморегулирования находятся, в целом, вне сферы контроля, надзора (нотариальные, адвокатские палаты, ряд других.).

Названные факты способствуют необходимости закрепления данных полномочий за одним органом исполнительной власти – Федеральной службой по надзору за саморегулируемыми организациями (на уровне Правительства Российской Федерации).

## **Глава 3 Актуальные проблемы и перспективы развития саморегулируемых организаций**

### **3.1 Проблемы правового регулирования саморегулируемых организаций в Российской Федерации**

На данном этапе развития Российской Федерации происходят процессы активного внедрения и развития системы саморегулируемых организаций в самые различные экономические сферы деятельности. Эти меры принимаются для того, чтобы переложить основные полномочия контроля и надзора с государственных органов на самих участников рынка в целях оптимизации и упрощения их деятельности. В этом случае сами саморегулируемые организации ведут контроль деятельности организаций, вступивших в них, а государственные органы проверяют уже сами результаты деятельности. Этим они снижают нагрузку на органы контроля и дают большую свободу организациям.

В Распоряжении Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 № 2776-р было отмечено, что за период с 2010 по 2015 год был выявлен рост количества данных организаций в 1,8 раза. Данная информация свидетельствует об интересе к данному виду деятельности. Саморегулирующие организации позиционируют себя как средство упрощения деятельности вступивших в неё субъектов и представляют ряд преимуществ по сравнению с остальными формами. Факт вступления в саморегулируемые организации заменил процедуру получения лицензии, чем сильно облегчил деятельность вступившим. Решение конфликтов, происходящих между членами саморегулируемых организаций, осуществляется без обращения в судебные органы. Саморегулируемые организации формируют компенсационные фонды, из которых производится выплата по нанесенному ущербу, если член саморегулируемой организации

не может в полной мере его возместить. Эти и многие другие преимущества предоставляет вступление в саморегулируемую организацию.

Кроме положительных факторов, саморегулируемые организации имеют ряд недостатков. Особенно эти недостатки проявляются в строительной сфере. По данным, приведенным Национальным объединением строителей, на конец 2021 года было зарегистрировано 225 саморегулируемых организаций. Большая часть находится на территории Москвы – 46. Для сравнения: на территории Дальневосточного федерального округа зарегистрировано 17 таких организаций. А в 11 субъектах м вообще нет зарегистрированных саморегулируемых организаций в сфере строительства. Данные факты указывают на ряд проблем.

Первая проблема заключается в высоком размере взимаемых взносов, что существенно ограничивает возможность вступления представителей малого и среднего бизнеса в данные организации. Можно выделить три основных вида взносов: это вступительные, членские и взносы в компенсационный фонд. Если две первые группы сравнительно невысокие по размерам выплат, то компенсационные взносы варьируются от 100 000 до 5 000 000 рублей, за счет чего оказывается сильное воздействие на всех участников, кроме крупных представителей строительной отрасли. Данные взносы обязательны для всех, а при их исчислении не учитываются размеры компании.

Мы считаем, что решение данной проблемы может заключаться во внесении изменений в текущее законодательство Российской Федерации, а в частности в статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации, содержащую правила исчисления средств в компенсационные фонды. Необходимо закрепить правило установления компенсационного взноса в зависимости от получаемой прибыли, а если фирма только была создана, то от уставного капитала. Кроме того, сумма должна зависеть от места нахождения данной саморегулируемой организации. Эти меры помогут облегчить участие малого и среднего бизнеса в саморегулируемых

организациях. Второй существенной проблемой является установленная законом высокая планка минимального числа членов, которые должны состоять в саморегулируемой организации.

На данный момент для начала работы саморегулируемой организации необходимо не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Исходя из этого критерия саморегулируемые организации стремятся привлечь к своей деятельности как можно больше участников, способных оплатить взносы, что приводит к снижению качества предъявляемых требований к юридическим и физическим лицам. Данный факт негативно влияет на результат предоставляемых услуг и противоречит цели саморегулируемых организаций в сфере повышения качества.

Для решения этой проблемы мы считаем необходимым внесение изменений и усовершенствование ГОСТов в строительной сфере, которые не соответствуют современным стандартам качества. Необходимо также усилить контроль со стороны Национального объединения строителей и Ростехнадзора за саморегулируемыми организациями.

Нельзя также не учитывать факт того, что некоторые компании для осуществления своих корыстных целей могут обманным путем вступать в саморегулируемые организации. По этому вопросу в 2017 году Национальное объединение строителей провело конференцию, на которой был вынесен ряд предложений по решению данного вопроса: во-первых: уделять особенную роль мониторингу деятельности членов саморегулируемых организаций; во-вторых: нужно больше обращать внимания на взаимодействие саморегулируемых организаций с местными органами власти и иными организациями; в-третьих: необходимо придерживаться стандартов, которые были разработаны Ассоциацией «Национального объединения строителей»;

В дополнение к вышеуказанному на данной конференции была продемонстрирована автоматизированная система контроля деятельности в



сфере строительства, реконструкции, инженерных изысканий и капитального ремонта, осуществляемых членами саморегулируемых организаций.

Институт саморегулирования в сфере предпринимательства в Российской Федерации неустанно развивается. Саморегулируемые организации несут дополнительную имущественную ответственность за членов своей организации. В.В. Кванина выделяет предусмотренную законодателем имущественную ответственность саморегулируемых организаций как её обеспечительную функцию, однако, как справедливо отмечается, данная функция законодателем в Федеральном законе от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» в функциях саморегулируемых организаций не отражается. Способами обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций является личное или коллективное страхование и формирование компенсационного фонда саморегулируемых организаций. Законодатель в рамках общих положений о саморегулируемых организациях не дает четкой дефиниции компенсационному фонду, однако в законодательстве, регулирующем деятельность саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, под компенсационным фондом понимается обособленное имущество, принадлежащее саморегулируемой организации на праве собственности, формирующееся за счет членских взносов членов саморегулируемой организации, перечисляемых только в денежной форме. Следует отметить, что компенсационный фонд саморегулируемых организаций не может рассматриваться в качестве обязательства, также не может быть способом обеспечения исполнения обязательств [16, с. 59].

Что касается непосредственно механизма реализации средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций то он имеет несколько недостатков, которые не позволяют в полной мере раскрыть потенциал данного способа обеспечения имущественной ответственности. Целью формирования компенсационного фонда является обеспечение имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций.

Данный фонд формируется из средств, поступающих от обязательных взносов членов саморегулируемых организаций, размеры которых устанавливаются уставом саморегулируемых организаций и не должны быть ниже границ, установленных законодателем. В пределах указанных средств саморегулируемых организаций несет имущественную ответственность по обязательствам своих членов, тем самым выполняя ту самую негласную обеспечительную функцию. Анализируя механизм использования средств компенсационного фонда на примере саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, следует отметить несколько важных аспектов. Для данного вида деятельности характерным является заключение договора обязательного страхования имущественной ответственности арбитражного управляющего. Законодатель устанавливает, что средства компенсационного фонда используются исключительно в случаях, когда страховых выплат, полученных по договору обязательного страхования ответственности арбитражного управляющего, недостаточно для возмещения причиненных убытков. Из этого следует, что компенсационный фонд является лишь вторичным способом обеспечения имущественной ответственности в рамках данного вида деятельности.

Однако, как справедливо отмечает В.В. Кванина в своих научных трудах, существенными недостатками механизма реализации средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций является то, что законодателем не предусмотрена последовательность предъявления требований к причинителю вреда, а именно не указано то, к кому в первую очередь необходимо обращаться с требованиями – к члену саморегулируемых организаций, к саморегулируемой организации или же к страховщику; также справедливо отмечается то, что не обозначены сроки и условия выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций, что также является достаточно серьезным пробелом в механизме реализации обеспечительной функции; и, что также не менее важно, не отражен порядок и сроки восполнения потраченных из средств

компенсационного фонда саморегулируемых организаций денежных средств [17, с. 48].

Проанализировав ч. 3 и ч. 5 ст. 25.1 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», можно сделать вывод, что ответственность саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в пределах средств компенсационного фонда по отношению к арбитражному управляющему и страховщику носит субсидиарный характер. Исходя из этого, ответственность перед лицом, которому действиями арбитражного управляющего были причинены убытки в сфере арбитражного управления, будет наступать в следующем порядке: страховщик – арбитражный управляющий – саморегулируемые организации арбитражных управляющих в пределах средств компенсационного фонда.

Необходимо отметить, что в литературе представлен иной взгляд по данному вопросу. Так, В. В. Кванина отмечает, что, поскольку арбитражный управляющий участвует в формировании компенсационного фонда путем осуществления взноса в сумме не менее чем 200 тысяч рублей (ч. 1, 2 ст. 25.1 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»), он тем самым «покрывает» свои потенциальные убытки. Учитывая, что компенсационный фонд, аналогично договору страхования имущественной ответственности служит в соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» «способом обеспечения имущественной ответственности» арбитражного управляющего, его «броней» от наступления ответственности, автор приходит к выводу о том, что арбитражный управляющий должен замыкать цепочку ответственных лиц [15, с. 128]. В случае ликвидации саморегулируемых организаций арбитражных управляющих возврат средств компенсационного фонда ее членам проводится после завершения ликвидационных процедур. В то время как в соответствии с п. 13 ст. 13 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых

организациях» возврат взносов членам саморегулируемых организаций не допускается.

Ввиду отсутствия до настоящего времени нормативного определения порядка возврата денежных средств арбитражного управляющего при выходе из саморегулируемой организации, данной организацией необходимо разработать локальный нормативный акт, устанавливающий регламент возврата взносов компенсационного фонда, а также вступительного взноса с целью введения дополнительных гарантий независимости арбитражного управляющего. Переходя к вопросу, непосредственно связанному с механизмом увеличения и сохранения средств компенсационного фонда, предусмотренного законодателем, следует отметить то, что законодательство в этой сфере неустанно развивается. Закон о саморегулируемых организациях позволяет размещать средства компенсационного фонда в целях их сохранения и прироста в инвестирование таких средств через управляющие компании. Одним из последних изменений законодательства является возможность, помимо хранения средств на банковском депозите кредитной организации, отдавать их в доверительное управление компаниям, которые являются профессиональными участниками инвестиционного рынка. Правительство Российской Федерации в свою очередь установило рекомендуемые активы, в которые данные средства следует вкладывать саморегулируемой организации или доверительным управляющим. Учитывая, что некоторые рекомендуемые правительством облигации обременены залоговым обеспечением, это понижает риски для потенциальных потребителей. Более того, данные средства могут быть вложены в ценные бумаги Российской Федерации, ее субъектов, ценные бумаги международных финансовых организаций и т.д.

Что касается инвестирования средств компенсационного фонда на примере саморегулируемой организации арбитражных управляющих, немаловажным является тот факт, что законодатель строго ограничивает управляющую компанию, на которую возложена такая обязанность по

договору доверительного управления. Ограничения установлены как на активы, в которые могут осуществляться инвестиции, так и на их объем. Ярким примером такого рода императивной нормы является обязанность управляющей компании инвестировать не менее 20% средств компенсационного фонда в государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации. Одной из проблем А.А. Крылов видит риски финансовых потерь саморегулируемой организации, поскольку, учитывая нестабильное положение на рынке ценных бумаг, инвестиции, осуществляемые за счет средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, могут оказаться убыточными. Учитывая, что процедура продажи ценных бумаг должна пройти максимально оперативно, может быть существенно занижена стоимость этих ценных бумаг, то также негативно скажется на объемах компенсационного фонда [23, с. 14]. Согласно оценке Fitch Ratings Inc. уровень кредитоспособности Российской Федерации составляет ВВВ, что является крайней границей инвестиционного класса, средним уровнем надежности и более высокой чувствительностью к воздействию неблагоприятных перемен в коммерческих, финансовых и экономических условиях. Следует отметить, что облигации с рейтингом ниже показателя ВВВ - являются крайне рискованными для инвестиций.

Что касается рисков, связанных с вопросами размещения средств саморегулируемой организации на депозитах кредитной организации, следует отметить труды С.А. Сеницына и Е.В. Позднышевой, которые приходят к выводу о том, что, несмотря на то, что кредитные организации не имеют права отвечать по обязательствам средствами саморегулируемой организации, в случае банкротства кредитной организации не установлен четкий механизм возврата средств саморегулируемой организации [51, с. 21]. Таким образом, до сих пор остается открытым вопрос возвратности (порядка и сроков) денежных средств компенсационного фонда в случае несостоятельности (банкротства) кредитной организации, принявшей в депозит денежные средства компенсационного фонда.

Говоря об эффективности реализации самого механизма имущественной ответственности нельзя не сказать о пороговых значениях размеров взносов в компенсационный фонд: напомним, что по общему правилу, установленному в Законе о саморегулируемых организациях, этот размер составляет три тысячи рублей, в отдельных законах - в среднем от тридцати до пятидесяти тысяч рублей. С учетом того, что плательщиками взносов являются, как правило, юридические лица, представляется, что при установлении такого формального требования в законе не было проведено надлежащей экономической экспертизы, результаты которой были бы направлены на установление реальных нужд саморегулируемой организации и объективных значений «наполненности» компенсационных фондов саморегулируемых организаций. В итоге формалистский подход законодателя приводит к возникновению ситуации, когда средств компенсационного фонда оказывается недостаточно для покрытия всех расходов, связанных с возмещением вреда (убытков). И в этом случае единственным возможным способом обеспечения восстановительной функции является введение механизма регрессной ответственности члена саморегулируемой организации за причиненный ущерб.

Кроме того, о возможности инвестирования средств компенсационного фонда, стоит сказать, что на практике предусмотренные законодательством механизмы инвестирования обеспечивают низкую доходность, а значит и низкую пополняемость средств, за счет которых происходит возмещение ущерба, что отражается на исследованиях эффективности распределения денежных средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций [57, с. 10]. Также в законодательстве не установлены требования к организациям, на счетах которых имеет право размещать свои средства саморегулируемая организация [10, с. 43].

Таким образом, существующими на настоящий момент проблемами реализации механизма имущественной ответственности саморегулируемых организаций являются: отсутствие единообразия в выборе характера

ответственности саморегулируемых организаций по обязательствам своих членов; отсутствие экономического обоснования в отношении размеров минимальных взносов в компенсационные фонды саморегулируемых организаций; неэффективность инвестиционных способов повышения пополняемости компенсационных фондов.

Проанализировав законодательство, регулирующее вопросы формирования и использования средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, следует вывод, что существует множество пробелов, которые ограничивают возможность в полной мере эффективно и справедливо осуществлять выплаты из средств компенсационных фондов саморегулируемой организации. Что касается рисков потерь средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в рамках их инвестирования с целью увеличения их объемов, то успешное или неудачное вложение во многом зависит от текущей ситуации на тех или иных финансовых рынках, а, учитывая нестабильную экономическую ситуацию в Российской Федерации, составить инвестиционный прогноз представляется крайне сложным.

Также обратим внимание на то, что из Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» следует, что деятельность является инициативной, а членство в организациях добровольным, но одновременно допускается обязать субъекты объединяться и вступать в саморегулируемые организации. С точки зрения автора, в указанном контексте положения Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» противоречат друг другу. Стоит отметить, что в определении понятия «саморегулируемые организации» отсутствует слово «добровольные», что соответствует допущению обязательного саморегулирования. Как же исключить в положениях указанное противоречие понятий «обязательное» и «добровольное»/«инициативная»? По нашему мнению, существует необходимость изменения формулировок в ч. 1 ст. 2 и ч.1 ст. 5 Федерального

закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», соответственно:

- «Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил»;
- «Членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях является добровольным, за исключением случая, предусмотренного ч. 2 настоящей статьи».

В результате изменения формулировок предложенным образом противоречие между положениями будет исключено. Саморегулируемые организации с добровольным и обязательным членством будут разграничены в рамках норм и определений, содержащихся в базовом Законе.

Другая проблема, которую считаем существенной, также связана со случаями обязательно саморегулирования предпринимательской или профессиональной деятельности.

В настоящее время, базовым Федеральным законом от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» никак не закреплён вопрос определения критериев для признания необходимым введение обязательного саморегулирования для конкретных видов предпринимательской или профессиональной деятельности. В Распоряжении Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 № 2776-р, содержащем Концепцию совершенствования механизмов саморегулирования такие принципы указаны, но это несет в себе характер фрагментарности законодательства о саморегулировании. Также положениями указанного Распоряжения установлено, что Концепция должна быть осуществлена в три этапа. В рамках осуществления первого этапа в 2016 года необходимо было



установить общих принципов саморегулирования (внесение изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях»). Основная цель этапа - на законодательном уровне обеспечить принятие общегосударственной модели и осуществление эффективного контроля. Однако, распоряжения Правительства Российской Федерации не имеют нормативный характер, в отличие от Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Необходимо отметить, что в настоящее время, и в Федеральном законе от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» содержатся положения, устанавливающие критерии определения лицензируемых видов деятельности в соответствии со ст. 2, а обязательное саморегулирование преимущественно введено в отраслях, где ранее действовало лицензирование. Следовательно, считаем допустимым использовать Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» по аналогии в качестве примера.

Таким образом, по нашему мнению, критерии введения обязательного саморегулирования предпринимательской или профессиональной деятельности относятся к общим принципам саморегулирования, что соответствует Распоряжению, и должны быть закреплены в базовом Федеральном законе от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», имеющим нормативный характер. Так, будет достигнут принцип открытости системы саморегулирования в Российской Федерации и будет установлен определенный порядок введения обязательного саморегулирования в отраслях.

Исходя из всего вышеперечисленного можно сделать вывод, что саморегулируемые организации является оптимальным инструментом оптимизации взаимодействия органов государственной власти и субъектов предпринимательства, которые вступают в саморегулируемые организации.

### 3.2 Перспективы развития саморегулируемых организаций

Тенденция к развитию и внедрению саморегулирования в различных сферах общественной жизни продиктована усложнением гражданско-правовых отношений в обществе. Именно с целью распределения функций по контролю и надзору за деятельностью субъектов предпринимательства, снижения административных преград в их деятельности в Российской Федерации развивается система саморегулирования [28, с. 58].

Шансы попасть на консультацию к мошенникам, а не к профессионалам, дорожающим своей репутацией, выше у пенсионеров и тех, кто никогда ранее не имел дела с юристами. Связано это в первую очередь с тем, что при выборе фирмы многие руководствуются исключительно рекламой, распространяемой на радио, по телефону, в газетах, на улице и в интернете. Первая задача мошенников - заинтересовать клиента. Популярной приманкой является «бесплатная консультация». Задача вторая - получить согласие клиента на оказание ему услуг. Для этого его могут запугивать, рассказывая о неблагоприятных последствиях, которые будут его ожидать, если за дело быстро не возьмется юрист. Но, даже если проблема, с которой пришел клиент, и имеет правовое решение, это вовсе не значит, что ее будут решать. Задача третья - получить деньги еще до выполнения работы. Для этого с клиента берется предоплата, порой достигающая 100% стоимости работ по договору, значительная часть которой по договору является невозвратным задатком. Задача четвертая - оттянуть время или сделать вид, что работа выполнена. После того, как деньги от клиента получены, юристы-мошенники больше в нем не заинтересованы и могут ничего не делать.

Зачастую итог оказывается таким, что, «исчез юрист», «юрист перестал отвечать на звонки», «юрист перестал ходить на судебные заседания». А сами услуги оказываются в лучшем случае бесполезны: документы - скачанные из интернета шаблоны, не переделанные с учетом обстоятельств конкретного дела, - отправляются не в тот суд. Вернуть обратно деньги

практически невозможно. Добровольно мошенники их не вернут, взыскивать придется через суд. Из-за деятельности таких юристов-мошенников ложится тень на всю правовую отрасль. В настоящее время в России нет профессионального сообщества юристов, которое могло бы защищать и отстаивать наши интересы, параллельно решая вопросы внутреннего структурирования профессионального юридического сообщества и выработки единых для всех правил поведения на рынке. Такое профессиональное сообщество объективно необходимо. И необходимо именно в форме саморегулируемой организации. И шаги в этом направлении юридическое сообщество уже предпринимает – достаточно вспомнить опыт Уральской правовой палаты, Западно-Сибирской правовой палаты, «Палата судебных поверенных» и иных профессиональных объединений юристов.

Наиболее интересен опыт уральских коллег. В 2005 году, впервые в стране, без всякого государственного участия реализовалась идея саморегулирования в юридическом бизнесе - по инициативе крупнейших уральских юридических фирм была учреждена Уральская правовая Палата. Эта общественная организация быстро вышла за пределы одного региона, объединив в своих рядах несколько десятков игроков юридического рынка со всей России. Члены Палаты договорились поддерживать в своих рядах высокие профессиональные и этические стандарты правовой работы. Для этой цели были разработаны и приняты обязательные для членов Палаты «Стандарты профессиональной деятельности на рынке юридических услуг». Пример Уральской правовой Палаты показывает, что существует иной, реально работающий механизм регулирования рынка юридических услуг, альтернативный адвокатской монополии. И, на наш взгляд, более эффективный. При этом к нему явно тяготеет большинство юристов-практиков.

Немаловажно, что в современных теориях государственного управления саморегулирование считается более эффективным, нежели прямое государственное вмешательство.

Во-первых, никто так хорошо не знает всю специфику рынка правовых услуг, как сами участники этого рынка – юристы-практики и юридические фирмы. Если юридический бизнес ответственно подойдет к решению вопроса о качестве и профессионализме работы на рынке, то только он сам сможет правильно сформулировать проблемы, требующие решения, разобраться в их причинах и разработать способы их преодоления.

Во-вторых, юридический бизнес сделает это не только лучше, но и быстрее, чем государственные органы в лице Министерства юстиции. Нельзя решение проблем рынка оставлять только на откуп законодателя и контролирующих органов. Юристы сами должны разработать правила деятельности на юридическом рынке, стандарты работы. Ведь законотворческий процесс может тянуться годами. Саморегулирование же в этом отношении может быть более мобильным и гибким. Принятие стандартов профессиональной деятельности – процесс менее формализованный, не так обременен обязательными процедурами. Саморегулируемые организации могут быстрее реагировать на вновь возникающие вопросы, нежели это сделает неповоротливая законотворческая машина.

В-третьих, привлечение к ответственности за профессиональные проступки (например, за обман клиента, неоказание оплаченной услуги) сопряжено с целым рядом проблем. Если это делать через госорганы, то процесс рассмотрения дела может быть длительным, а результат не гарантирован. Саморегулируемая же организация может надавить на участника рынка, повлиять силою авторитета, возможностью распространить через СМИ информацию о недобросовестности фирмы, возможностью внести фирму в публичный реестр недобросовестных предпринимателей, имущественной ответственностью ее членов перед потребителями услуг путем формирования компенсационного фонда или индивидуального /коллективного страхования гражданской ответственности членов

саморегулируемых организаций и т.п. Зарубежный опыт и опыт других отраслевых рынков в России доказывает действенность таких механизмов.

Объединение юристов в саморегулируемые организации – это высокие стандарты юридической профессии, направленные на повышение качества образования и на воспитание молодых юристов. Полагаем, что вопрос создания саморегулируемой организации профессиональных участников рынка правовых услуг в настоящее время является самым актуальным для нашей профессии.

Наиболее оптимальной формой такой организации, на наш взгляд, является некоммерческое партнерство. Обязав частных предпринимателей объединяться в саморегулируемые организации, государство планировало существенно повысить качество предоставляемых услуг. На сегодняшний день можно утверждать, что такие организации справляются с поставленной задачей.

В настоящее время существуют реальные проблемы государственного контроля и надзора за деятельностью частных медицинских организаций.

Часто субъекты предпринимательства в сфере оказания медицинских услуг сталкиваются со сложностями получения лицензии на осуществления медицинской деятельности, а органы государственной власти, в свою очередь, испытывают сложности с проведением обязательной аккредитации и реаккредитации медицинских работников, осуществляющих свою деятельность в негосударственных организациях. Именно поэтому предлагается законодательно установить обязательное членство в саморегулируемых организациях в сфере медицины для негосударственных учреждений и коммерческих организаций, занимающихся оказанием медицинских услуг. Но саморегулирование негосударственных субъектов предпринимательства, предоставляющих платные медицинские услуги населению, имеет специфичный характер и ряд практических проблем в реализации.

В первую очередь, невозможность полностью заменить государственные аккредитации медицинских работников и лицензирование медицинской деятельности на допуск к осуществлению такой деятельности, выдаваемый саморегулируемой организацией.

По мнению экспертов, переход к саморегулированию может занять от 10 до 15 лет. Вот что говорит по этому поводу президент Национальной медицинской палаты Леонид Рошаль: саморегулирование профессиональной деятельности в России сегодня возможно, но необходимы основы, закрепленные законодательно. Это общепризнанный путь повышения профессионального уровня врачей.

Нам нужно было доказать руководству страны, что саморегулирование – самый короткий путь к повышению качества оказания медицинской помощи.

В настоящее время наиболее развита система саморегулирования в области медицины в Германии. Ассоциация врачей является профессиональным органом самоуправления в Германии. Члены ассоциации также подлежат аккредитации и обязаны проходить курсы по повышению квалификации, но контроль уровня профессионализма медицинских работников и качеством оказанных ими услуг возлагается на каждую конкретную палату, структурное подразделение ассоциации, созданной по территориальному признаку. В таком случае государству, а точнее, каждой из 16 федеральных земель проще контролировать ситуацию в области медицины, осуществляя проверки деятельности саморегулируемых организаций, а не каждого отдельно взятого субъекта предпринимательства, осуществляющего медицинскую деятельность. В связи с сохранением государственных медицинских организаций и учреждений, которые на данный момент не представляется возможным перевести на саморегулирование, необходимо предусмотреть двойственную систему саморегулирования, в данном случае, исключительно частных негосударственных организаций.

Сохранение фактически государственного бесплатного здравоохранения и создание саморегулируемых организаций в области платных медицинских услуг с обязательным членством выражает переходный этап к саморегулированию области медицины в целом.

На основании ст. 69 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» осуществлять медицинскую деятельность вправе лица, получившие медицинское образование в Российской Федерации в соответствии с Федеральными государственными стандартами и имеющие свидетельство об аккредитации специалиста.

Такое лицо может быть сотрудником государственных медицинских учреждений на основании трудового договора. В том случае, если лицо заинтересовано в осуществлении медицинской деятельности в негосударственных организациях или в качестве частнопрактикующего врача, необходимо обязательное членство в саморегулируемой организации и получение допуска к предоставлению медицинских услуг.

В таком случае саморегулируемой организации могут быть переданы функции по проведению аккредитаций специалистов в соответствии с государственными требованиями, а также по осуществлению контроля за прохождением профессиональных программ участниками саморегулируемых организаций.

При этом создание саморегулируемых организаций в сфере медицины должно основываться на территориальном принципе для создания открытости и доступности обращений граждан в случае оказания некачественных медицинских услуг членами саморегулируемых организаций [45, с. 56].

При наделении саморегулируемых организаций полномочиями по контролю качества и безопасности медицинской деятельности, надзору за соблюдением стандартов и принципов деятельности, будет значительно облегчена и разгружена работа органов государственной власти,

осуществляющих государственный контроль в сфере здравоохранения [49, с. 13].

Так, например, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения вместо многочисленных проверок отдельных медицинских учреждений сможет проводить более полную и всестороннюю проверку деятельности саморегулируемых организаций и документов, касающихся всех её участников.

Переходный характер к саморегулированию в области медицины будет заключаться в том, что медицинский работник государственных учреждений не обязан вступать в саморегулируемую организацию, но юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие оказание возмездных медицинских услуг, подлежат обязательному членству в саморегулируемых организациях.

Саморегулирование негосударственных медицинских организаций позволит сделать более эффективной выработку совместных стандартов и принципов деятельности, что, несомненно, повысит уровень оказываемых услуг.

Для потребителя же подобная система будет удобна упрощённым порядком получения компенсации за оказание медицинских услуг ненадлежащего качества.

Разрешение саморегулируемой организацией споров, возникающих между потребителями медицинских услуг и организаций, предоставляющих их, поспособствует разгрузке деятельности судов.

Кроме этого, саморегулирование в данной сфере позволит повысить качество оказываемых медицинских услуг и достичь большей оперативности контроля этого качества, что, несомненно, говорит о большей защищённости интересов граждан – получателей платных медицинских услуг.

В общих чертах, саморегулирование в сфере медицины – это шаг к развитию и совершенствованию гражданского общества в Российской Федерации.



## Заключение

Институт саморегулирования в национальном праве, соответственно, развивается на базе разумной корреляции интересов государственных и частных, принадлежащих субъектам предпринимательской (профессиональной) деятельности, которые реализуются саморегулируемой организацией, характеризующейся особым административно-правовым статусом, с учетом прав и законных интересов ее членов, как и потребителей товаров, работ и услуг. Однако, с учетом того факта, что отдельным организациям делегированы публичные полномочия в определенной экономической сфере, включая полномочия, отражающие контрольно-надзорные функции, а также в силу отсутствия названного признака данных юридических лиц в законе, предлагается новая дефиниция, отражающая названные особенности (ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»): «Саморегулируемыми признаются такие некоммерческие организации, которые основаны на членстве субъектов предпринимательской деятельности, с учетом единства интересов соответствующей отрасли экономики, либо субъектов профессиональной деятельности определенного вида, которые созданы для реализации предусмотренных законом полномочий, включая публичные полномочия».

Членство в саморегулируемых организациях может быть по общему правилу добровольным, но федеральное законодательство закрепляет случаи и обязательного членства в саморегулируемых организациях. Так, например, обязательное членство в саморегулируемой организации предусмотрено для арбитражных управляющих, оценщиков, аудиторов, участников строительных организаций и т.д.

Федеральный закон от 1 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» выделяет:

а. Органы управления (ст. 15):

- 1) общее собрание членов саморегулируемой организации;
- 2) постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации;
- 3) исполнительный орган саморегулируемой организации.

б. Специализированные органы (ст. 19):

- 1) орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами саморегулируемых организаций требований стандартов и правил саморегулируемой организации;
- 2) орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемых организаций мер дисциплинарного воздействия;
- 3) иные органы, которые могут создаваться.

Законодательством Российской Федерации на саморегулируемые организации возлагается обязанность по формированию компенсационного фонда возмещения вреда. Необходимо отметить, что на саморегулируемые организации в сфере строительства в случаях, установленных Градостроительного кодекса Российской Федерации, возложена обязанность по созданию двух компенсационных фондов: вышеуказанного и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств. Создание второго фонда было обусловлено необходимостью, так как из компенсационного фонда невозможно возместить убытки, возникающие при ненадлежащем исполнении или неисполнении договорных обязательств (здесь только возможно говорить о внедоговорных обязательствах). Законодателем за счет компенсационного фонда предусмотрена субсидиарная ответственность саморегулируемых организаций в сфере строительства, но только в отношении тех обязательств, которые возникли на основании договора, заключенного с использованием конкурентных способов.

Деятельность саморегулируемых организаций контролируется уполномоченными государственными органами, которые осуществляют

федеральный государственный (контроль) надзор, предусмотренный ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Считаем необходимым изменить законодательный подход, при котором предусмотрено распределение контрольных и надзорных полномочий за деятельностью организаций различных профессиональных направлений между многочисленными государственными органами. Отдельные сегменты саморегулирования находятся, в целом, вне сферы контроля, надзора (нотариальные, адвокатские палаты, ряд других). Названные факты способствуют необходимости закрепления данных полномочий за одним органом исполнительной власти – Федеральной службой по надзору за саморегулируемыми организациями (на уровне Правительства Российской Федерации).

Государство, на наш взгляд, «доверяет» контролирующие (надзирающие) функции самим юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям путем объединения их в крупные саморегулируемые организации. Это «разрешение» сопровождается уменьшением контроля и надзора как за данным видом правоотношений, так и за саморегулируемыми организациями. Можно сказать, что таким методом государство избавляется от экономической нагрузки администрирования всего государственного аппарата. Вместе с тем, хотелось бы отметить, что саморегулируемые организации, по сути, лишены внешневластных полномочий, они могут воздействовать только на членов данной организации. Хотелось бы отметить, что государственный контроль в отличие от контроля саморегулируемых организаций обладает всеми элементами механизма, а саморегулируемые организации могут осуществлять управленческую деятельность только применительно к ее членам.

Тенденция к развитию и внедрению саморегулирования в различных сферах общественной жизни продиктована усложнением гражданско-

правовых отношений в обществе. Именно с целью распределения функций по контролю и надзору за деятельностью субъектов предпринимательства, снижения административных преград в их деятельности в Российской Федерации развивается система саморегулирования.

В работе предложено создать саморегулируемые организации юристов. Объединение юристов в саморегулируемые организации – это высокие стандарты юридической профессии, направленные на повышение качества образования и на воспитание молодых юристов. Полагаем, что вопрос создания саморегулируемой организации профессиональных участников рынка правовых услуг в настоящее время является самым актуальным для нашей профессии. Наиболее оптимальной формой такой организации, на наш взгляд, является некоммерческое партнерство. Обязав частных предпринимателей объединяться в саморегулируемые организации, государство планировало существенно повысить качество предоставляемых услуг. На сегодняшний день можно утверждать, что такие организации справляются с поставленной задачей.

Также отмечено, что в настоящее время существуют реальные проблемы государственного контроля и надзора за деятельностью частных медицинских организаций. Предлагаем создать саморегулируемые организации в сфере медицины. Саморегулирование медицинских организаций позволит сделать более эффективной выработку совместных стандартов и принципов деятельности, что, несомненно, повысит уровень оказываемых услуг. Для потребителя же подобная система будет удобна упрощенным порядком получения компенсации за оказание медицинских услуг ненадлежащего качества.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Аверкина Ю. Б. К вопросу о саморегулируемых организациях в России. URL: <https://cyberle№i№ka.ru/article/№/k–voprosu–o–samoreguliruemyh–orga№izatsiyah–v–rossii> (дата обращения: 10.04.2022).
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // Российская газета, № 137, 27.07.2002.
3. Асадов А. М. Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов : дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2014. 369 с.
4. Баймуратова З. М. Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект: автореф...дис...кандидата юридических наук: 12.004.14. М., 2010. 199 с.
5. Глазунова И. В. К вопросу об административной ответственности в сфере саморегулирования в РФ // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2019. №3 (48). С. 17-20.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // Парламентская газета, № 5-6, 14.01.2005.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // Российская газета, № 238-239, 08.12.1994.
8. Демин А. А. Субъекты административного права Российской Федерации. М.: Книгодел, 2010. 272 с.
9. Егорова М. А. К вопросу о правовом статусе саморегулируемых организаций в Российской Федерации. URL: <http://lexa№dbusi№ess.ru/view-article.php?id=7578> (дата обращения: 10.04.2022).

10. Егорова М. А. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra: монография. М.: Юстицинформ, 2017. 180 с.

11. Ершова И. В. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности (лекция в рамках учебного курса «Предпринимательское право») // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». 2014. № 3. С. 2 - 15.

12. Ершова И. В. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 18-19.

13. Захарова А. Э. Особенности ответственности членов саморегулируемых организаций оценщиков в Российской Федерации / А. Э. Захарова // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2019. № 42. С. 108–112.

14. Иванов А. В. Роль институтов саморегулирования в обеспечении устойчивого развития. // Проблемы устойчивого развития регионов и потребительской кооперации в контексте глобальных экономических процессов: материалы международной научно-практ. конференции. Владимирский филиал Российского университета кооперации. Владимир, 2018. С. 12-14.

15. Кванина В. В. Защитные институты в сфере предпринимательской и профессиональной деятельности: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 630 с.

16. Кванина В. В. Механизм обеспечительной функции саморегулирования // Журнал российского права. 2019. № 1. С. 59-66.

17. Кванина В. В. Системные недостатки института саморегулирования // Закон. 2018. № 8. С.48-50.

18. Кепов В. А., Ткачев П. А. Обзор зарубежного опыта развития саморегулируемых организаций // Вестник Санкт-Петербургского

университета Государственной противопожарной службы МЧС России. 2019. № 1. С.79-85.

19. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2021, с изм. от 13.01.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // Российская газета, № 49, 11.03.2015.

20. Кодекс профессиональной этики auditors, одобренного Советом по аудиторской деятельности 22.03.2012, протокол № 4 // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [http://mi.gov.ru/commodities/upload/library/2013/07/Kodeks\\_etiki-deystvuet\\_s\\_1-01-2014.pdf](http://mi.gov.ru/commodities/upload/library/2013/07/Kodeks_etiki-deystvuet_s_1-01-2014.pdf) (дата обращения: 10.04.2022).

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

22. Координация экономической деятельности в российском правовом пространстве: Монография / К.М. Беликова, А.В. Габов, Д.А. Гаврилов и др.; отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2015. 845 с.

23. Крылов А. А. Компенсационные фонды СРО // Саморегулирование и Бизнес. 2018. № 4. С. 14-20.

24. Курбатов А. Я., Турбанов А. В. Правовые проблемы саморегулирования аудиторской деятельности // Предпринимательское право. 2015. № 2. С. 66 - 75.

25. Ломакин Д. В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М.: Статут, 2008. 665 с.

26. Малунова З. А. Саморегулируемые организации на финансовом рынке: к вопросу о «переходной» модели регулирования // Пермский юридический альманах. 2018. № 1. С.333-343.

27. Масалаб А. Ф. Саморегулируемые организации как юридические лица публичного права // Law Enforcement Review 2019, vol. 3, № 4, pp. 75-81.
28. Новожедина А. В. О проблемах в сфере саморегулируемых организаций // Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные Науки. 2015. № 3(30). С. 58-60.
29. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 08.03.2022) // Парламентская газета, № 90, 31.12.2008.
30. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р // Собрание законодательства РФ, 2005, № 46, ст. 4720; 2009, № 12, ст. 1429.
31. О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 04.11.1994 № 2063 (ред. от 14.07.2011) // Российская газета, № 217, 10.11.1994 (утратил силу).
32. О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 // Собрание законодательства РФ, 2003, № 30, ст. 3046.
33. О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью: Постановление Пленума ВАС РФ от 16.05.2014 № 28 (ред. от 26.06.2018) // Вестник ВАС РФ, № 6, июнь, 2014.
34. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 30.12.2021, с изм. от 03.02.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // Российская газета, № 209-210, 02.11.2002.
35. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 8, август, 2015.



36. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Российская газета, № 273, 06.12.2007.

37. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Российская газета, № 148-149, 06.08.1998.

38. Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций: Постановление Правительства РФ от 22.11.2012 № 1202 (ред. от 15.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 27.09.2021) // Российская Бизнес-газета, № 46, 04.12.2012.

39. Обобщение практики реализации Росреестром функций по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков по результатам проведенных в 2021 году проверок их деятельности // Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. URL: <https://rosreestr.ru/upload/Doc/07-upr/Обзор%21за%202115%21год.pdf> (дата обращения: 10.04.2022).

40. Определение Верховного Суда РФ от 20 октября 2014 года по делу № 305-ЭС14-2415 // СПС «КонсультантПлюс».

41. Определение Верховного Суда РФ от 24 июля 2015 года № 305-ЭС15-9153 // СПС «КонсультантПлюс».

42. Определение Верховного Суда РФ от 24 июня 2014 года № АПЛ14-242 // СПС «КонсультантПлюс».

43. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 мая 2014 года по делу № А56-77917/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

44. Правила независимости аудиторов и аудиторских организаций // Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: [http://mi.nfi.ru/commo/upload/library/2013/07/Pravila\\_Nezavis-deystvuut\\_s\\_1-01-2014.pdf](http://mi.nfi.ru/commo/upload/library/2013/07/Pravila_Nezavis-deystvuut_s_1-01-2014.pdf) (дата обращения: 10.04.2022).

45. Ракова Ю. А. Государственный контроль в сфере возмездного оказания медицинских услуг // Право: современные тенденции. 2017. № 8. С. 56-58.
46. Реестр СРО // Информационно-консультационный портал СРО. URL: <https://www.reestrso.ru/articles/vstuplenie-v-sro-v-2019/> (дата обращения: 10.04.2022).
47. Результаты проверок деятельности саморегулируемых организаций в первом квартале 2021 года // Официальный сайт Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. URL: [http://www.gosnadzor.ru/building/innspect/proverki\\_2021](http://www.gosnadzor.ru/building/innspect/proverki_2021) (дата обращения: 10.04.2022).
48. Романов Ю. А. К вопросу о правовом статусе саморегулируемых организаций в России. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-pravovom-statuse-samoreguliruemyh-organizatsiy-v-rossii> (дата обращения: 10.04.2022).
49. Романовская О. В. Саморегулирование в сфере здравоохранения // Менеджер здравоохранения. 2018. № 4. С. 13-19.
50. Рубцова Н. В. Правовое регулирование и саморегулирование предпринимательской деятельности: вопросы соотношения // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2017. №1 (50). С. 14-18.
51. Сеницын С. А., Позднышева Е. В. Компенсационный фонд СРО в строительстве // Законодательство и экономика. 2015. № 1. С. 21-23.
52. Соболева Ю. В. Административно-правовой статус негосударственных организаций: дис. ... док-ра юрид. наук, Саратов, 2018. 434 с.
53. Спектор А. А. Виды контроля в сфере предпринимательства // Пробелы в российском законодательстве. 2019. № 6. С. 63-66.
54. СРО в Бразилии // Все о саморегулировании. URL: [http://www.all-sro.ru/sro\\_in\\_the\\_world/sro-v-brazilii](http://www.all-sro.ru/sro_in_the_world/sro-v-brazilii) (дата обращения: 10.04.2022).

55. СРО в Канаде // Все о саморегулировании. URL: [http://www.all-sro.ru/sro\\_i№\\_the\\_world/sro-v-ka№ade](http://www.all-sro.ru/sro_i№_the_world/sro-v-ka№ade) (дата обращения: 10.04.2022).

56. Стегленко О.В. Саморегулирование российского общества: современное состояние и перспективы развития: Автореферат дис. канд. социол. наук. Ростов-на-Дону, 2011. 48 с.

57. Чекавинская Г. А. Проблемы спецификации прав собственности в аудиторской деятельности в Российской Федерации // Журнал «Аудитор». № 5. Май, 2017. С. 10-12.

58. Чиркин В. Е. Публичный и частный интересы юридических лиц, выполняющих публичные функции // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 9 - 16.