

АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

Н.Н. Гонец, Н.В. Варлачева

Томский политехнический университет, г. Томск

E-mail: nng3@tpu.ru

Научный руководитель: Варлачева Н.В., канд. экон. наук, доцент

Авторами исследован вопрос экономической эффективности процессов саморегулирования в строительной отрасли в Российской Федерации с использованием сравнительного анализа норм законодательства и статистических данных. На основании анализа, проведенного авторами, показано, каким образом идея замены формы государственного участия в отношениях экономических субъектов была воплощена в принцип саморегулирования. Авторы полагают, что практика внедрения саморегулирования в строительной отрасли не может отвечать признакам экономической эффективности. Предложен вариант достижения экономической эффективности процесса саморегулирования.

Стремление Российской Федерации стать членом Всемирной торговой организации не оставило без внимания вопрос о применении видов и форм регулирования отношений в сфере предпринимательской деятельности, отличных от мер государственного участия. Одна из таких новых форм нашла свое отражение в Федеральном законе от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой является разработка и установление стандартов и правил, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил, должна была оказаться новым эффективным инструментом экономической политики государства.

Объединение субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемые организации строителей стало неизбежным после подписания Федерального закона от 22.07.2008 N 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». С вступлением в силу указанного нормативного правового акта, виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые могут оказывать влияние на безопасность объектов капитального строительства, могли выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими свидетельства о допуске к таким видам работ, выданные саморегулируемыми организациями (п. 2 ст. 52 № 148-ФЗ).

Процесс саморегулирования как таковой, несомненно, берет свое начало в идее косвенного регулирования государством отношений, складывающихся между участниками профессионального рынка, и проявляется в следующем:

- некоммерческие саморегулируемые организации (СРО) исходят из единства отрасли или рынка произведенных товаров, работ, услуг;
- объединяя субъектов профессиональной деятельности определенного вида, СРО вырабатывают стандарты и правила профессиональной деятельности, которые являются обязательными для выполнения всеми ее членами;
- для осуществления своей профессиональной деятельности, каждый член СРО должен обеспечить гарантию качества работ перед потребителями произведенных

им товаров, работ, услуг и иными лицами путем образования компенсационных фондов и страхования имущественной ответственности за причинение вреда.

С задачей убрать такой барьер к доступу на свободный рынок, как лицензирование и передать контроль над строительной отраслью бизнесу государство справились, невзирая на множество «против», озвученных со стороны самих предпринимателей.

Внедрение в российскую практику института саморегулирования в строительной отрасли было призвано показать, что саморегулирование сможет быть надежным инструментом обеспечения безопасности и качества в строительстве, повышения производительности труда, формирования кадрового потенциала.

Так, на рынке строительной отрасли появились новые субъекты экономической деятельности – Саморегулируемые организации строителей, вступление в члены которых оказалось единственной возможностью у действующих профессиональных участников строительного рынка продолжить свою деятельность.

Определенный положительный социально-экономический эффект от нововведения государством был достигнут в виде:

- сокращения доли государственных расходов на обслуживание системы лицензирования в строительной сфере: начиная с федерального бюджета 2009 года, в каждом субъекте Российской Федерации были сокращены центры лицензирования строительной деятельности;

- роста числа занятых обслуживанием системы саморегулирования от сотрудников самих саморегулируемых организаций до лиц, оказывающих услуги в данной сфере;

- создания образовательных центров, обеспечивающих функционирование системы саморегулирования, что привлекло дополнительные кадровые и материальные ресурсы;

- развития рынка обязательного страхования имущественной ответственности за причинение вреда, связанного с профессиональной деятельностью.

Однако, относительно государственного регулирования справедливым оказывается замечание: сильное государство то, которое способно поддержать соблюдение единых правил игры на рынке, и одновременно позволяет профессионалам рынка, обеспечивать свои интересы путем саморегулирования и самоорганизации. Рынок требует участия государства, в то же время «следует признать, что государство в силу объективных явлений не в состоянии принять на себя в полном объеме всю ответственность за эффективное функционирование экономики» [1]

Принятие любого нормативного правового акта, особенно в сфере предпринимательской деятельности, должно не только отражать государственные и социальные потребности в его необходимости, или воплощать идеи о лучшем государственно-социальном устройстве, но и проходить проверку на предмет его экономической эффективности, так как именно последнее является залогом успешного воплощения будущего эффективного функционирования экономики.

Экономическая теория предлагала на разных этапах своего развития несколько критериев оценки эффективности правового регулирования экономической деятельности:

- во – первых, оценку с точки зрения улучшения положения хотя бы одного из членов общества при условии не ухудшения положения ни одного из остальных его членов (критерий эффективности по Парето);

во – вторых, оценку с позиции максимизации богатства, в соответствии с которой право передается тому, кто готов заплатить более высокую цену (критерий Ричарда Познера);

в – третьих, критерий сравнения выгод одной группы с потерями другой (критерий Калдора - Хикса).

Спустя семь лет функционирования саморегулирования в строительной отрасли, уже можно делать первые выводы о качестве ранее принятого государством решения.

Но, прежде приведем некоторые данные:

Таблица 1 – Сведения о численности СРО и их членов [1]

Наименование федерального округа	Общее количество по состоянию на 09 октября 2015 г.	Общее количество членов по состоянию на 09 октября 2015 г.
Центральный	129	62 654
Северо-Западный	49	32 429
Южный	12	5 578
Приволжский	29	10 675
Северо-Кавказский	9	1 978
Уральский	14	4 144
Сибирский	20	6 050
Дальневосточный	11	2 354
Итого:	273	125 862

Показателем составной части активов саморегулируемой организации является компенсационный фонд, сформированный ее членами в виде взносов, размер которых установлен законодательно и зависит от вида свидетельства о допуске к организации работ по строительству.

Таблица 2 – Сведения о размере компенсационных взносов

Вид свидетельства с указанием допуска к организации работ по строительству (услуги генерального подрядчика) по одному договору с заказчиком	Размер компенсационного взноса в руб.
не имеющих допуск к организации работ по строительству	300 000
стоимость работ по одному договору не превышает 10 000 000 (десять миллионов) рублей	300 000
стоимость работ по одному договору не превышает 60 000 000 (шестьдесят миллионов) рублей	500 000
стоимость работ по одному договору не превышает 500 000 000 (пятьсот миллионов) рублей	1 000 000
стоимость работ по одному договору не превышает 3 000 000 000 (три миллиарда) рублей	2 000 000
стоимость работ по одному договору не превышает 10 000 000 000 (десяти миллиардов) рублей	3 000 000
стоимость работ по одному договору не превышает 10 000 000 000 (десять миллиардов) рублей и более	10 000 000

Компенсационный фонд призван обеспечить выплаты, возникшие у члена СРО вследствие причинения вреда при осуществлении профессиональной деятельности, при этом он может быть размещен саморегулируемой организацией в целях сохранения и увеличения его размера на депозитах в банках и (или) в депозитных сертификатах российских кредитных организациях (статья 55.16, 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

По данным информационного портала «Все о саморегулировании» общий размер сформированного компенсационного фонда в Российской Федерации на октябрь 2014 года составлял 70 миллиардов рублей. [2]

По отношению к 2015 году размер фонда в целом мог только увеличиться, поскольку:

- ежегодно все большее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей желают приобрести статус члена СРО;

- в случае добровольного выхода или исключения последних из членов СРО по не реабилитирующим признакам размер ранее внесенного компенсационного взноса не возвращается (п. 3 ст. 57 Градостроительного кодекса Российской Федерации);

- выплаты из компенсационного фонда в целях возмещения вреда подлежат восстановлению (п. 5 ст. 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В обязанности членов СРО входит также и обязанность по оплате вступительного и ежемесячных взносов на содержание саморегулируемых организаций. По данным того же портала совокупный объем расходов предприятий на соблюдение требований по обязательному членству обошлось накопительным итогом, начиная с 2009 по 2014 годы, по меньшей мере, в 140 миллиардов рублей и ежегодно прирастает на величину в 15 – 20 миллиардов рублей. При этом размер ежемесячных взносов на содержание СРО без учета прочих расходов производственного характера составляют от 5 до 75 тыс. рублей ежемесячно.

Применительно как к фонду в целом, так и к размеру взносов, следует отметить, что масштаб цифр впечатляет, в то время, когда расходы по лицензированию одновременно составляли для предприятия денежную сумму в размере максимум до 70 т.р. и эти затраты становились расходной частью его бюджета один раз в пять лет.

Каким критерием эффективности руководствовало государство при оценке экономического эффекта от роста издержек предприятия? Сложно представить себе, что принятие законодательства о саморегулировании в строительной отрасли, не сопровождалось расчетами, показывающими увеличение нагрузки на предприятия отрасли, особенно в 2009 году, характеризующимися кризисными явлениями в экономике. Ведь бремя содержания СРО неизбежно влекло за собой рост расходов без права на получение их компенсации. Опасение, что введение обязательного требования к членству СРО, а также требования о страховании ответственности может привести к удорожанию строительства, и невозможности малых предприятий быть участником процесса саморегулирования, стал очевидным в 2009 -2010 годах.

Каким образом можно было сравнить выгоды одной группы лиц, в интересах которых осуществлялась новая форма регулирования деятельности, с потерями другой? Идея саморегулирования в строительной отрасли основывалась на концепции безопасности в строительстве, и, если не искать причину в максимизации богатства,

о которой писал Р.Познер, то именно стремление к безопасности, явилось аргументом «за» против интересов отдельных компаний строительной отрасли.

Мнение автора, что такой баланс интересов спустя несколько лет не соблюден, подтверждает тот факт, что на сегодняшний момент отсутствуют какие-либо факты значительных выплат из компенсационного фонда лицам, которые пострадали от действий недобросовестных строителей. В Томской области, например, по данным СРО НП «Томские строители», компенсационные выплаты отсутствуют [3]. Выплаты из средств компенсационного фонда не производились и по сведениям самой многочисленной в России саморегулируемой организацией НП СРО «ОБИНЖ СТРОЙ», объединяющей в своих рядах около 6 тыс. членов [4].

Желание отказа предприятий от участия в процессе саморегулирования, очевидно, однако принятие закона о саморегулировании, это не принятие отдельного нормативного правового акта, а, по-сути, логический элемент выстраивания концепции регулирования, которая была заложена в начале 2000-х. В связи с чем, критикуя решение о переходе на новую форму взаимодействия государства и бизнеса, можно лишь вносить в нее коррективы.

Полагаю, что в данной ситуации следовало бы обратиться к другому критерию экономической эффективности, которую можно было описать как полезность. Если наличие компенсационного фонда неизбежно, то его использование должно отвечать большему числу потребителей и полнее удовлетворять их потребности.

Действующее законодательство сегодня позволяет хранить средства компенсационного фонда на депозитах кредитных организаций. Наличие таких депозитов, хотя бы и носящих краткосрочный характер (с правом востребования в течение 10 рабочих дней с момента обращения), является для банков гарантированным источником пополнения банковских резервов, а для саморегулируемой организации источником увеличения компенсационного фонда за счет процентов по ним.

При отсутствии статистики выплат из компенсационного фонда средств в качестве возмещения вреда, экономически не целесообразно все те же проценты по депозитам аккумулировать на счетах СРО. В данном случае, с уверенностью можно сказать, что эти средства важнее для бизнеса, и могли в свою очередь послужить компенсацией за те потери, которые предприятия строительной отрасли несут на обслуживание этого процесса.

Конечно, здесь могут возразить правоведа, и будут правы, ссылаясь на невозможность в силу действующих норм права, производиться выплаты членам некоммерческой организации за счет средств этой организации, полученной в результате размещения ее имущества на счетах банках. В данном случае, государство должно быть готово на иной механизм компенсации потерь бизнесу.

Во-первых, необходимо разделение компенсационного фонда на две части, позволяющее определить какая часть фонда относится к средствам, внесенным действующими членами, а какая часть фонда вместе с накопленными процентами относится к средствам выбывших или исключенных членов. Во-вторых, желательно создание лицевых счетов предприятий - членов СРО с отнесением на них суммы компенсационного взноса в целях расчета процентов по депозиту, выплачиваемых по сроку конкретной компании. В-третьих, в полной мере предусмотреть возможность предприятиям – членам СРО переход из одной саморегулируемой организации в члены другой с переносом внесенных средств в компенсационный фонд, что запрещает сегодня действующее законодательство.

Именно эти благоприятные условия и стимулы, позволят компаниям быть не только обязанным по отношению к статусу своего членства в саморегулируемой организации, а свободно, но при этом подконтрольно распоряжаться своими активами в виде компенсационных взносов и получать от них текущий доход.

С 2007 года пять видов лицензирования заменены обязательным членством в саморегулируемых организациях, при этом требование об обязательном членстве в соответствующих саморегулируемых организациях установлено в 8 видах предпринимательской и профессиональной деятельности. Не секрет, что последние пять лет дискуссии подвергается вопрос о необходимости внедрения саморегулирования в смежную строительству область пожарной безопасности. Хочется верить, что на примере не самой лучшей оценки экономической эффективности данного процесса, можно будет избежать ошибок при принятии очередных государственных решений.

Список использованной литературы.

1. Губин Е.П. Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С. 32.

2. Жидков С. Минэкономразвития подготовило критический доклад о развитии саморегулирования [Электронный ресурс] // URL: <http://www.all-sro.ru> дата обращения: 09.10.2015).

3. Вступление в Партнерство [Электронный ресурс] // Саморегулируемая организация Некоммерческое партнёрство «Томские строители» 2012 URL: http://www.sro-npts.ru/catalog/Joining_the_SRO (дата обращение 09.10.2015).

4. Перечень выплат из компенсационного фонда [Электронный ресурс] // Саморегулируемая организация Некоммерческое партнёрство «Томские строители» 2012 URL: http://sro-npts.ru/catalog/perechen_vyplat_iz_kompensacionnogo_fonda (дата обращение 09.10.2015).

5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 13.07.2015).

6. Федеральный закон Российской Федерации «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. от 25.06.2012).

7. Познер Ричард А. Экономический анализ права. В 2 т.; СПб., 2004.

8. Кванина В.В. Системные недостатки института саморегулирования // Закон. 2014 № 8. С. 141