

Уроки саморегулирования

Начальник Управления контроля социальной сферы и торговли ФАС России **Тимофей Витальевич Нижегородцев** о том, чем объясняется обязательность свода правил в рамках саморегулирования для всех участников рынка услуг розничной торговли, как можно гарантировать принцип обязательности, почему в отрасли должна быть только одна СРО и какие полномочия готово делегировать ей государство.

— **Истории саморегулирования на потребительском рынке более восьми лет. Тимофей Витальевич, как Вы оцениваете опыт применения этого института и какие нужны шаги, чтобы повысить его эффективность?**

— Опыт применения неудачный. Институт саморегулирования не показал той эффективности, на которую рассчитывали, принимая Закон № 315-ФЗ о СРО¹. Этот инструмент был опробован в нескольких отраслях, в частности в строительной сфере, оценочной, финансовой. Однако как успешный институт и попытка замены госрегулирования он не состоялся ни в одной из них.

Центральная задача, которую необходимо решить, — обеспечение обязательности тех требований, которые принимаются на уровне саморегулирования. Причем для всех без исключения участников рынка.

Компания может не входить в СРО, не участвовать в выработке ее решений, но должна понимать, что все одобренные в рамках само-

регуляторики стандарты становятся частью обязательных правил в отрасли и их нужно соблюдать. Надо исключить ситуации, когда одни добросовестно выполняют требования и несут дополнительные издержки, а другие нет и получают при этом преимущества.

Если мы говорим о передаче СРО элементов госрегулирования, то должны предусмотреть практически такой же порядок распространения требований и их соблюдения бизнесом, как и тот, который действует для норм, установленных государством. Как показала практика, добровольная модель с самоограничениями не работает и работать не будет.

В Межотраслевом экспертном совете по развитию потребительского рынка, куда входят ведущие и наиболее активные объединения поставщиков, розничной торговли и потребителей, есть процедуры выработки и принятия решений, но вот механизма обеспечения их обязательности для участников нет. Все это разваливает процесс саморегули-

¹ Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Нужны законодательные поправки, которые дали бы ясный сигнал, что решения СРО являются источником определенных норм поведения бизнеса

рования с точки зрения восприятия рынком и делает его декларативным и имитационным.

Что касается саморегулирования, то на рынке услуг розничной торговли инициативы, которые мы обсуждаем, — уже третий подход к снаряду. Первый был после принятия в 2010 году Закона о торговле². Второй — после второго пакета поправок в 2016 году³. Сам по себе второй пакет поправок возник, когда стало понятно, что существующие противоречия не удастся решить с помощью инструментов саморегуляторики. Чтобы нынешние инициативы стали успешными и институт саморегулирования по-настоящему начал работать, нужно обеспечить обязательность решений СРО.

— Как это сделать?

— С помощью системы обеспечения обязательств в государстве. В данном случае должны подключаться регуляторы в лице ФАС России, Роспотребнадзора или другие по соответствующему предмету ведения и суды. Например, если компания не соблюдает закрепленные на уровне саморегулирования требования, чем наносит ущерб в том числе конкуренции, то сначала дело разбирает внутренний арбитраж СРО.

Если его решение игнорируется, подается жалоба в антимонопольный орган, который

в порядке преюдиции учитывает обстоятельства, принимает доказательства и материалы, установленные и собранные при рассмотрении дела в СРО. Все это ложится в основу административного расследования, что позволяет регулятору в короткие сроки квалифицировать действия, вынести решение и уже своими инструментами госконтроля в виде обязательного для исполнения предписания или штрафа заставить нарушителя выполнять выработанные в отрасли правила.

Конечно, при необходимости антимонопольный орган проводит дорасследование. Но в любом случае работа в паре с саморегулируемой организацией в режиме взаимодополнения улучшит ситуацию с выявлением нарушителей и максимально упростит рассмотрение дел.

Аналогично материалы арбитражного процесса в рамках саморегулирования должны ложиться и в основу судебного дела, если компания оспаривает решение СРО или антимонопольного органа.

— Нужны поправки в законодательство, чтобы принцип преюдиции заработал?

— Да, нужны изменения, которые дали бы ясный сигнал всем институтам государственной власти, что решения СРО,



выработанные и принятые по установленным процедурам, являются источником определенных норм поведения бизнеса. Эти решения должны восприниматься как новые стандарты, квалифицирующие добросовестные и недобросовестные действия участников рынка.

— **Какой круг регуляторных полномочий необходимо передать рынку?**

— Разработку и внедрение в соответствии с определенными процедурами и механиз-

мами обязательных для отрасли требований, определяющих добросовестность ведения бизнеса.

И это, безусловно, позитивный момент, поскольку в законодательном процессе может быть инерция: или опоздания с принятием необходимых поправок, или, наоборот, преждевременные шаги в виде порой строгих ограничений. Кроме того, регулятор не может бесконечно менять содержание законодательства, пытаясь угнаться за развивающимися правоотношениями сетей

² Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

³ Федеральный закон от 03.07.2016 № 273-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации“ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Палата регуляторов — это крышечка, которая в случае возрастающего давления помогает выпустить лишний пар

и поставщиков. А в рамках модели саморегулирования государство делегирует самой отрасли полномочия выработать свод правил, и она получает возможность оперативно реагировать на быстро меняющиеся среду и практику.

Другое направление в системе СРО — мониторинг и контроль за исполнением принятых требований и решений. Причем саморегулируемая организация заинтересована проводить тщательное наблюдение на предмет нарушений, чтобы обеспечить выполнение установленных стандартов.

Также необходимо создать и развивать внутренний арбитраж СРО, который должен рассматривать возникающие споры. В случае если накопились нерешенные вопросы или когда участники рынка не могут прийти к консенсусу и снять противоречия, СРО должно подключать государство для обсу-

ждения с ним пула проблем и подготовки пакета поправок.

— **Сколько саморегулируемых организаций на рынке услуг розничной торговли должно функционировать?**

— Конечно, одна. Поскольку речь идет о передаче рынку части регуляторных функций государства, формировании единой политики стандартов и контроля за их исполнением в определенной сфере, нескольких СРО быть не может.

Иначе история будет развиваться по типичному сценарию, вследствие которого саморегулируемые организации неизбежно будут вынуждены конкурировать друг с другом. Как они могут это делать? Снижать требования для привлечения новых членов и ослаблять надзор над ними. В итоге искусственная и непозитивная конкуренция приведет к обесцениванию правил и деградации контроля.

Согласитесь, невозможно, чтобы множество органов власти занимались одними и теми же вопросами, конкурируя между собой.

Кроме того, уже сейчас участники рынка определенной категории товаров могут создавать какие-то самостоятельные СРО, чтобы договориться о дополнительных стандартах и установить для своего круга, например, правила по улучшению корпоративного качества работы с целью получения конкурентных преимуществ. Но пока это не при-

О личном

К какому типу Вы себя относите: физик или лирик?

Я ироничный биолог.

Ваша профессиональная мечта?

Победа над равнодушием и некомпетентностью.

Что Вас вдохновляет?

Природа.

водит к ярким историям успеха в сфере саморегулирования.

— **Какой должна быть структура саморегулируемой организации на рынке услуг розничной торговли?**

— Это формальный и технический момент. У нас свадьба порой важнее жениха и невесты. Если мы решим ключевые вопросы, которые мешают саморегулированию работать и развиваться, то дальше сможем безопасно обсуждать самые причудливые формы и структуры.

Вообще рассматривалась идея трехпалатной СРО: поставщики, торговые сети и регуляторы. Звучали предложения включить еще палату потребителей. При этом логично вы-

строить всю работу на базе ТПП РФ, которая обладает необходимыми ресурсами — отделениями во всех регионах.

Исходим из того, что палаты поставщиков, сетей и потребителей функционируют самостоятельно и обращаются в палату регуляторов, когда возникают неразрешимые в рамках саморегулирования противоречия. Далее совместно принимается решение, как эти противоречия снять. Палата регуляторов, образно говоря, крышечка, которая в случае возрастающего давления помогает выпустить лишний пар.

Интервью подготовила

Оксана Бодрягина,

шеф-редактор журнала «Конкуренция и право»