

Смирнова Л.В. Формы и методы саморегулирования в сфере информационных услуг [Электронный ресурс] // Информационно-экономические аспекты стандартизации и технического регулирования: Научный интернет-журнал. 2012. – № 1(5). Режим доступа http://iea.gostinfo.ru/files/2012_01/2012_01_12.pdf

УДК 338.46

ФОРМЫ И МЕТОДЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ УСЛУГ

Смирнова Л.В., доцент кафедры «Общественные финансы и кредитование» ФГБОУ ВПО «Государственный университет управления», соискатель ФГУП «Российский научно-технический центр информации по стандартизации, метрологии и оценке соответствия», г. Москва

В статье рассмотрены основные модели, формы и методы саморегулирования в сфере информационных услуг. Установлена необходимость развития гибридных саморегулируемых структур, объединяющих провайдеров информационных услуг и представителей ассоциаций потребителей, как наиболее перспективного института регуляции, обеспечивающего поддержание качества долгосрочных доверительных отношений с урегулированием разногласий в досудебном порядке, с помощью медиации представителями профессионального сообщества и потребителей.

Ключевые слова: саморегулирование, информационные услуги, медиация, третейский суд.

UDC 338.46

FORMS AND METHODS OF SELF-REGULATION IN THE FIELD OF INFORMATION SERVICES

Smirnova L.V., docent at «Public Finance and Credit» Department of FBGOU VPO «State University of Management», applicant at FSUE «Russian Science and Technology Center for Information on Standardization, Metrology and Conformity assessment»

The article describes the main models, forms and methods of self-regulation in the field of information services. The necessity of self-regulated development of hybrid structures that combine information service providers and representatives of consumer associations, as the most promising institution regulation ensures that the quality of long-term relationship of trust with the settlement of disputes out

of court , through mediation by representatives of the professional community and consumers.

Keywords: regulation, information services, mediation, arbitration court.

Существует несколько моделей функционирования саморегулируемых организаций (СРО). Так, западными исследователями выделяются четыре существующих правовых режима функционирования СРО: делегированное, санкционированное, императивное и диспозитивное.

Научные исследования по разработанной И. Айресом (I. Ayres) и Дж. Брэйтвэйтом (J. Braithwaite) теории «санкционированно-диспозитивного саморегулирования», согласно которой компании самостоятельно устанавливают свои внутренние правила, одобряющиеся затем органом регулирования, позволяют сделать следующий вывод: по отношению к государственному регулированию выделяются СРО с делегированными полномочиями (в таких вариантах, как обязательное членство в одной или нескольких СРО, или же необязательное членство, дающее дополнительные права или же ослабления государственного регулирования) и добровольные, которые регулируют деятельность членов по вопросам, не охваченным государственным регулированием).

Поскольку в качестве органа регулирования зачастую выступает СРО, это определяет две ступени саморегулирования. Первая подразумевает формирование саморегулируемых компаний в том секторе, в котором они будут устанавливать и применять устав регулирования так же или более эффективно, чем государство. Вторая ступень саморегулирования предполагает обеспечение саморегулируемой компанией возможности для своих участников самостоятельно разработать и соблюдать устав, который мог бы быть принят в рамках СРО, но, с другой стороны, руководящие органы СРО могут решить, что при определенных условиях самостоятельное урегулирование участниками своих внутренних процессов поспособствует их более эффективной работе в соответствующем рыночном секторе.

В связи с многообразием сферы информационных услуг и отсутствием специального государственного регулирования большинства их видов более эффективной представляется схема с добровольным саморегулированием. К его основным принципам можно отнести:

- отсутствие определенных действий со стороны государства;
- обеспечение информацией и разработка указаний;
- использование инструментов рынка;
- саморегулирование процессов;
- социальные партнерские соглашения;
- предоставление рекомендаций.

Эксперты по данной теме отмечают, что теория «ничего неделания» государства не подразумевает отмену регулирования процессов. Регулирование процессов наиболее эффективно реализовывать в рамках базового законодательства без формирования специфических регулирующих норм в конкретных отраслях.

Другой подход, ключевым пунктом которого является предоставление информации и разработка указаний, является сравнительно недорогим и довольно эффективным способом регулирования. Этот метод традиционно сочетается с разнообразными законодательными процедурами, т.к. изначально предполагает выявление изменений в способах регулирования. Инструменты рынка предполагают изменение размера налогов, схем торговли и регулирование политики в области отношений между конкурентами.

Саморегулирование подразумевает разработку норм регулирования непосредственно участниками рынка, не используя законодательные механизмы: например, социальные партнерские соглашения базируются на представительстве руководителей предприятий и трудящихся на федеральном уровне управления. Также возможно предоставление рекомендаций, не обладающих юридической силой, но дающих отдельным участникам сегмента информационных услуг ориентиры для действий в конкретных ситуациях.

Далее, по степени участия других сторон, не относящихся к производителям (поставщикам услуг), выделяются следующие варианты – без участия аутсайдеров или же с их участием для: а) согласования правил; б) разрешения споров; в) участия в управлении; кроме того, выделяется сорегулирование.

Очевидно, что особое внимание к процессам саморегулирования необходимо проявлять в отношении услуг, некачественное оказание которых влечет за собой наиболее существенные риски. К таковым относится ряд информационных услуг, особенно в области медицины и уголовного права. В данных областях развитие эффективных механизмов саморегулирования не должно противопоставляться схемам госрегулирования, так как государственные органы в любом случае обязаны контролировать минимальный уровень качества и безопасности таких услуг.

Таким образом, как модель регулирования сегмента информационных услуг необходимо использовать сорегулирование. Понятие «сорегулирование» концентрирует внимание на комплексной природе термина «регулирование» и на сложной структуре взаимоотношений субъектов экономики.

Сорегулирование основано на объединении действий различных структур регулирования. Основное преимущество сорегулирования – его гибкий подход и большая определенность при принятии регулирующих мер. Признанные исследователи урегулирования Хелд и Шульц считают, что в сфере взаимодействия с государством саморегулирование сталкивается со стремлением к примирению частных интересов, вследствие этого они предложили использовать определение «регулируемое саморегулирование».

Также данные специалисты классифицировали регулируемое саморегулирование следующим образом:

- преднамеренное саморегулирование;
- сорегулирование;
- аудируемое саморегулирование.

У российских исследователей отсутствует единое мнение о механизме действия саморегулирования, формирующегося в данный момент. Большинство специалистов формально озвучивается стратегия внедрения преднамеренного саморегулирования, но при этом по закону о саморегулируемых организациях необходимо внедрять аудируемое саморегулирование. Но, по прогнозам, в конце концов, будет преобладать модель сорегулирования, так как государству выгодно использовать ряд инструментов регулирования.

В сегменте информационных услуг данная модель не только прогнозируема, но и является наиболее желаемой.

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» [1] (п. 3 ч. 1 ст. 6) предусматривает возможность создания при СРО третейских судов. Порядок их деятельности в России определен соответствующим Федеральным законом [2]. В нем, в частности, предусмотрено, что «в Российской Федерации могут образовываться постоянно действующие третейские суды и третейские суды для разрешения конкретного спора» (ст. 3).

Применительно к саморегулируемой организации, третейские суды могут создаваться, в частности, для урегулирования конфликтов, возникающих между ее участниками, потребителями и другими сторонами.

Следовательно, саморегулируемые организации обладают такой важной функцией, как внесудебное урегулирование конфликтов при рассмотрении жалоб потребителей к участникам саморегулируемой организации.

Однако если саморегулируемая организация будет состоять лишь из представителей провайдеров информационных услуг, то попытка навязать клиентам договорную подсудность в собственной СРО может привести к «карманному правосудию», ущемляющему права потребителей.

По мнению автора, императиву устранения институциональной слабости потребителей и стабилизации рынка долговременных информационных услуг соответствуют лишь гибридные формы саморегулирования или сорегулирования, предусматривающие обязательное участие аутсайдеров в разрешении споров.

Роль таких аутсайдеров могут играть достаточно распространенные в настоящее время организации по защите прав потребителей. В настоящее время в России они преимущественно реализуют свои функции в сфере индивидуальной реактивной защиты прав конкретных потребителей по факту их нарушения (действуя, фактически, как специализированные юридические конторы), однако пример ряда зарубежных стран показывает возможность организации мощных организаций потребителей с достаточно большими доходами (складывающимися из членских взносов, пожертвований, доходов от консалтинговой и просветительской деятельности, доходов от судебных процессов по защите прав потребителей и пр.), которые имеют возможность, как обобщать мнение больших групп потребителей, так и нанимать дорогостоящих высококвалифицированных экспертов для адекватного представительства интересов потребителей во всех деловых и государственных кругах, в т.ч. и в саморегулируемых организациях.

Транспарентность процессов разрешения споров в рамках СРО позволит минимизировать число конфликтов, перерастающих в судебную стадию разрешения споров, и стимулировать поиски компромисса, поскольку в противном случае провайдер информационной услуги рискует не только собственной репутацией, но и репутацией СРО в целом, наносит ущерб собственному рынку, поэтому в целях повышения потребительского доверия можно ожидать существенно более быстрого и эффективного удовлетворения потребительских претензий. Иначе говоря, вполне возможно возложить на СРО, при условии информационной прозрачности ее деятельности, функции медиации на первом этапе спора о качестве оказанных услуг.

В России принят Федеральный закон о процедуре медиации [3]. В указанном Федеральном законе применяются следующие основные понятия (ст. 2):

«...2) процедура медиации – способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения;

3) медиатор, медиаторы – независимое физическое лицо, независимые физические лица, привлекаемые сторонами в качестве посредников в урегулировании спора для содействия в выработке сторонами решения по существу спора;

4) организация, осуществляющая деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации, – юридическое лицо, одним из основных видов деятельности которого является деятельность по организации проведения процедуры медиации, а также осуществление иных предусмотренных настоящим Федеральным законом действий»;

Определение задач и целей совершенствования механизмов саморегулирования в сегменте информационных услуг поднимает вопрос об основе для формирования саморегулируемых организаций в России.

Автор полагает, что в качестве такой основы могут эффективно выступать уже существующие предпринимательские объединения РФ, могущие послужить основой для создания базы процесса практической передачи саморегулируемым организациям, которые находятся под контролем государства, тех функций государства, для которых свойственны более специфические и тонкие методы регулирования определенных видов деятельности в определенных сегментах рынка, причем этот процесс будет проходить без ущерба для самого государства.

При использовании этого механизма саморегулируемые организации и государство имеют различные роли. Саморегулируемые организации несут ответственность за утверждение стандартов качества товаров и услуг, а также обеспечение потребителей и участников рынка соответствующей информацией, отражающей, в том числе, тенденции развития соответствующего рыночного сектора. Государство занимается контролем безопасности услуг, оказываемых потребителям, а также контролирует деятельность отдельных участников рынка, злоупотребляющих монопольной властью. Взаимодействие СРО и государства в основном строится на разработке соответствующих законодательных актов, регулирующих какую-либо сферу деятельности и

способствующих ее эффективному развитию. С помощью развития саморегулирования возможно обеспечение положительного эффекта для всех участников рынка:

- для государства – сократятся бюджетные расходы на регулирование, а также повысятся доходы за счет развития сегментов рынка;
- для отдельных участников определенных сегментов рынка в виде увеличения прозрачности рынка;
- для потребителей – расширится потребительский выбор и повысится качество услуг.

Следовательно, современному сектору информационных услуг необходимо изменение подхода к его регулированию. Главным направлением совершенствования развития регулирования должно стать эффективное развитие механизмов саморегулирования. Основную роль при воплощении этой задачи могут сыграть государственные органы управления, которые способны сформировать инфраструктуру саморегулирования и передать некоторую часть регулирующих полномочий саморегулируемым организациям. В России переход к саморегулированию в конкретной сфере, в силу ее особенностей, необходимо осуществлять на добровольной основе.

Саморегулирование в области действия законодательства имеет межотраслевую законодательную природу. Во-первых, саморегулирование является воплощением гражданско-законодательного способа регулирования отношений в соответствующих общественных сферах. Во-вторых, для наиболее эффективной и всесторонней реализации возможностей саморегулирования необходима обеспеченность публично-законодательными мерами, такими как фиксирование рамок саморегулирования, формулирование правовых норм создания СРО, в том числе нормативной регистрации саморегулируемой организации, реализация механизмов общественного надзора (контроля), а при совершении противоправных действий – возложение на нарушителя юридической ответственности.

В рамках теории саморегулирования необходимо сформулировать правила [4], которые должны определять:

- основные требования, которые предъявляются к претенденту на членство в организации саморегулирования (требования к квалификации, образованию, опыту работы претендента или его работников, если претендент – юридическое лицо, владению определенными технологиями, оборудованием и т.п.);

- базовые технические требования к осуществлению деятельности в определенном сегменте (параметры качества продуктов и услуг, требования к формам, методам и полноте предоставления информации о продуктах или услугах, требования к взаимодействиям с конкурентами и контрагентами, требования к технологии и т.п.);

- юридические требования к деятельности членов системы (типовые формы договоров, условия, обязательно включаемые в контракты с контрагентами, требование обязательной третейской оговорки в контрактах и т.п.);

- финансовые условия осуществления деятельности и ведения отношений с организацией саморегулирования (ограничения и/или требования к условиям оплаты продукции либо услуг, требование обязательного страхования ответственности за профессиональную деятельность, порядок и размеры различных платежей организации, членских взносов, компенсационных выплат третьим лицам и иных платежей организации);

- порядок и условия разрешения конфликтов между организацией и ее участниками, между участниками организации и контрагентами — поставщиками и потребителями, между конкурентами и т.п.

Реализация предложенных моделей саморегулирования позволит значительно повысить качество функционирования рынка информационных услуг.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 01.12.2007 г. «О саморегулируемых организациях» № 315-ФЗ // СЗ РФ. – 2007. – №49. – Ст. 6076.
2. Федеральный закон от 24.07.2002 г. «О третейских судах в Российской Федерации» № 102-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – №30. – Ст. 3019.
3. Федеральный закон от 27.07.2010 г. «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» № 193-ФЗ // СЗ РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4162.
4. Ломакин М.И., Докукин А.В. Стандартизация качества продукции с ориентацией на интеграцию // Российское предпринимательство. – 2012. – № 1.

© Л.В. Смирнова, 2012