

Ссылка для цитирования этой статьи:

Салиева Р.Н. Правовое обеспечение деятельности саморегулируемых организаций топливно-энергетического комплекса // Электронный научный журнал «Век качества». 2025. №1. С. 35-45. Режим доступа: <https://www.agequal.ru/pdf/2025/125003.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

УДК 346.548

Правовое обеспечение деятельности саморегулируемых организаций топливно-энергетического комплекса

*Салиева Роза Наильевна,
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник,
зав. лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и
топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии
недропользования Академии наук Республики Татарстан,
Заслуженный юрист Республики Татарстан
г. Казань, Республика Татарстан, Российская Федерация
Roza.Salieva@kpfu.ru*

Согласно основным положениям, закрепленным в Федеральном законе от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», саморегулирование – самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой является разработка и установление стандартов, правил осуществления деятельности, контроль за их исполнением (ч.1 ст. 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»¹).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации² в стране в целях повышения ответственности и эффективности федеральных органов власти необходимо создавать благоприятные условия для приоритетного развития системы саморегулируемых организаций.

Топливо-энергетический комплекс выполняет важные функции в экономике Российской Федерации. В статье проводится анализ состояния саморегулирования, правового обеспечения деятельности саморегулируемых организаций в топливно-энергетическом комплексе, делаются выводы о

¹ О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 №315-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/ (дата обращения: 25.03.2025 г.).

² О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/19750> (дата обращения: 25.03.2025 г.).

необходимости корректировки действующего Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Ключевые слова: правовые условия приобретения, прекращения статуса саморегулируемой организации; способы обеспечения дополнительной имущественной ответственности; обязательные требования; правовые условия развития саморегулируемых организаций.

Топливо-энергетический комплекс (ТЭК) Российской Федерации – группа отраслей национальной экономики, куда входят нефтяная промышленность, газовая промышленность, угольная промышленность, атомная отрасль, электроэнергетика, обеспечивающих производство, транспортировку, переработку первичных энергетических ресурсов и определяющих стратегическое развитие экономики Российской Федерации.

Межотраслевой топливо-энергетический комплекс, производящий более четверти всей продукции страны, оказывает существенное влияние на формирование государственного бюджета, на эффективность и конкурентоспособность национальной экономики.

Правовое обеспечение деятельности саморегулируемых организаций оказывает влияние на национальную безопасность, поэтому эффективность гражданско-правового регулирования в топливо-энергетическом комплексе является ключевой проблемой, определяющей задачи частно-правовой (цивилистической) науки.

Субъекты топливо-энергетического комплекса – физические и юридические лица, владеющие на правах собственности или на ином законном основании объектами ТЭК, хозяйствующие субъекты, участвующие в процессе производства, переработки, транспортировки энергетических ресурсов, - это более 30 тыс. предприятий, которые могут быть участниками саморегулирования ТЭК России.

Как и в других секторах российской экономики, в топливо-энергетическом комплексе наблюдается рост числа саморегулируемых

организаций. Однако количество членов саморегулируемых организаций несравнимо с количеством участников ТЭК.

В законодательном порядке саморегулирование закреплено в теплоснабжении гл. 6 Федерального закона «О теплоснабжении»³. Закон устанавливает критерии приобретения статуса саморегулируемой организации и, в частности, следующие требования

- 1) к численности – не менее 100 членов;
- 2) к обеспечению дополнительной имущественной ответственности - путем создания компенсационных фондов и/или страхования ответственности, причем минимальный размер компенсационного фонда на одного члена установлен законодательно в 50 000 руб. или 15 000 руб. при наличии полиса страхования ответственности;
- 3) к наличию у организации документов, устанавливающих
 - а) требования к членам, допускаемым до определенного вида работ;
 - б) порядок контроля выполнения требований;
 - в) меры дисциплинарного воздействия при несоответствии требованиям члена СРО.

При этом система саморегулируемых организаций в отрасли находится все еще в стадии формирования, официальной реестр, ведение которого возложено было на Минстрой России, не ведется.

В Докладе Минэкономразвития о развитии саморегулирования за 2021 г.⁴ теплоснабжение отнесено к отраслям с добровольным саморегулированием.

³ О теплоснабжении: Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102975/ (дата обращения: 25.03.2025 г.)

⁴ О состоянии развития саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности: Доклад Минэкономразвития России, 2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nsra.ru/?p=1896> (дата обращения: 25.03.2025 г.)

Другой отраслью ТЭК, где законодательно установлено саморегулирование, является электроэнергетика. В отрасли введено обязательное членство в СРО в области энергетического обследования. Саморегулируемые организации осуществляют деятельность в соответствии с положениями гл. 4 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵.

В ст. 18 данного Федерального закона установлены критерии приобретения статуса СРО: требования к минимальному числу членов (25 юр. лиц/40 физ. лиц), наличию стандартов/правил деятельности, обеспечению дополнительной имущественной ответственности. Особенностью приобретения статуса СРО в области энергетического обследования является её обеспечение только путем создания компенсационного фонда в размере не менее 2 млн руб., сформированного за счет взносов членов СРО в области энергетического обследования, как способа обеспечения имущественной ответственности членов СРО в области энергетического обследования перед потребителями услуг, которая может возникнуть в результате причинения им вреда вследствие недостатков оказанных услуг по энергетическому обследованию.

На 2021 г. было 88 СРО в области энергообследования, объединявших около 4 тыс. членов. В остальных отраслях ТЭК саморегулирование не получило закрепления в законодательных актах.

Можно отметить некоторые примеры СРО в топливно-энергетическом комплексе:

⁵ Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93978/ (дата обращения: 25.03.2025 г.)

1) *Национальная ассоциация нефтегазового сервиса (НАНГС)* объединяет компании, предоставляющие различные услуги в нефтяной и газовой отраслях. НАНГС занимается разработкой отраслевых стандартов, сертификацией оборудования и контролем за выполнением работ;

2) *Ассоциация строителей атомных электростанций (АСАЭ)* объединяет строительные организации, участвующие в возведении объектов атомной энергетики. АСАЭ устанавливает требования к качеству строительных работ, проводит обучение и сертификацию специалистов;

3) *Саморегулируемая организация «Энергострой»* занимается вопросами регулирования строительной деятельности в электроэнергетике. Организация контролирует выполнение проектных и монтажных работ на объектах электроэнергетики;

4) *Национальный союз энергоаудиторов* объединяет специалистов в области энергоаудита и энергосбережения. Союз занимается разработкой методологии проведения энергоаудитов, повышением квалификации аудиторов и контролем за качеством оказываемых услуг.

Еще один аспект влияния саморегулирования на ТЭК: на объектах ТЭК действуют саморегулируемые организации других сфер деятельности (например, аудитор, проводящий финансовый аудит предприятия отрасли, являющийся членом соответствующей СРО).

На объектах ТЭК выполняются работы по строительству (включая проектирование и инженерные изыскания), другие работы, для выполнения которых необходимо членство в СРО соответствующего профиля (строителей, проектировщиков, изыскателей и др.). Причем, надо отметить, что многие объекты капитального строительства ТЭК относятся к технически сложным и особо опасным объектам, поэтому важную роль играют вопросы членства в СРО и допуска к работам по инженерным изысканиям, строительному проектированию, строительству, которые регулируются документами строительной отрасли.

Правовой основой саморегулирования в топливно-энергетическом комплексе, как и в других сферах, является Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Данные о развитии саморегулирования в Российской Федерации к 2020 г. приводятся в Докладе Минэкономразвития России «О состоянии развития саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности»⁶.

В настоящее время достаточно сложно провести полноценную оценку работы саморегулируемых организаций в топливно-энергетическом комплексе. Росстат собирает данные по численности и структуре саморегулируемых организаций в разных секторах экономики. Однако такая информация предоставляется преимущественно в разрезе общих экономических показателей, таких как количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных в той или иной сфере. Более детальная информация по конкретным видам СРО, например, в строительстве, энергетике или инженерных изысканиях, чаще всего находится в ведении специализированных ведомств.

Это создает правовые трудности, ограничивающие возможность анализа гражданско-правового регулирования саморегулирования в данной сфере. Предоставление данной информации могло бы помочь органам публичной власти, профессиональному и научному сообществу в проведении анализа и мониторинга обеспечения приоритетного развития системы саморегулируемых организаций в Российской Федерации.

Минэкономразвития России играет ключевую роль в анализе данных о развитии саморегулируемых организаций в стране. Однако последний отчет по этому вопросу был опубликован в 2021 г. В нем представлен анализ правоприменительной практики, который сравнивает результаты развития

⁶ О состоянии развития саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности: Доклад Минэкономразвития России. 2021. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nsrau.ru/?p=1896> (дата обращения: 25.03.2025 г.).

саморегулируемых организаций за период с 2016 по 2020 гг. Он показывает, что в Российской Федерации количество саморегулируемых организаций с добровольным членством значительно ниже, чем число организаций с обязательным членством, и что общее количество саморегулируемых организаций и их членов в стране существенно сокращается.

Особенностью правового обеспечения саморегулирования является то, что в настоящее время нормы Федерального закона «О саморегулируемых организациях», регулирующие отношения, возникающие в связи с приобретением и прекращением статуса саморегулируемой организации, деятельностью саморегулируемых организаций, осуществлением взаимодействия саморегулируемых организаций и их членов, потребителей во многом носят обязательный характер. Тем самым они вступают в противоречие с основным принципом саморегулирования – самостоятельной и инициативной деятельностью субъектов предпринимательской, профессиональной деятельности (ФЗ «О саморегулируемых организациях», ст. 2 ч. 1).

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» устанавливает обязательные требования, определяющие, при каком количестве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности допустимо их объединение в саморегулируемые организации, какие способы обеспечения дополнительной имущественной ответственности должны быть использованы.

В ФЗ «О саморегулируемых организациях» установлено только два возможных способа обеспечения дополнительной имущественной ответственности: создание системы личного и (или) коллективного страхования и формирование компенсационных фондов. Уменьшение размеров компенсационного фонда относительно установленного нормативного размера, как и уменьшение количества членов саморегулируемой организации относительно установленного норматива,

служит основанием для исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемой организации уполномоченным органом исполнительной власти.

Важно отметить, что в настоящее время нормы права ФЗ «О саморегулируемых организациях» противоречат требованиям, которые должны применяться к установлению обязательных требований, согласно Федеральному закону от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»⁷. В соответствии с этим Законом, должна проводиться оценка фактического воздействия норм ФЗ «О саморегулируемых организациях» в целях анализа обоснованности установления обязательных требований, определения и оценки последствий фактического воздействия и выявления избыточных условий, ограничений, запретов.

С принятием в 2020 г. ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» положения ФЗ «О саморегулируемых организациях» вошли в противоречие с требованиями данного Закона и должны быть соответственно скорректированы для создания непротиворечивых правовых условий развития саморегулирования в топливно-энергетическом комплексе.

Выводы

1. В топливно-энергетическом комплексе осуществляется деятельность саморегулируемых организаций, которая могла бы активизироваться при условии изменения действующего законодательства.

2. Анализ динамики саморегулируемых организаций и правоприменительной практики демонстрирует, что общее число таких организаций в топливно-энергетическом комплексе уменьшается. В связи с

⁷ Об обязательных требованиях в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358670/ (дата обращения: 25.03.2025 г.)

этим возрастает необходимость внесения изменений в нормативно-правовое регулирование, а также обеспечения взаимодействия между государственными органами и саморегулируемыми организациями, включая делегирование некоторых государственных полномочий саморегулируемым организациям.

3. Правовое обеспечение деятельности саморегулируемых организаций в топливно-энергетическом комплексе основывается на основополагающих положениях Федерального закона «О саморегулируемых организациях», отдельные нормы которого ограничивают самостоятельную и инициативную деятельность участников саморегулирования и противоречат требованиям, при которых возможно применение императивных норм в нормативно-правовом регулировании деятельности хозяйствующих субъектов.

4. В целях повышения эффективности правового обеспечения деятельности саморегулируемой организации федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по формированию официальной статистической информации о социально-экономических процессах, целесообразно формировать и предоставлять данные о саморегулируемых организациях, в том числе в топливно-энергетическом комплексе.

5. В целях создания эффективного правового обеспечения деятельности саморегулируемых организаций представляется важным проведение оценки действующих норм, регулирующих отношения участников саморегулирования, с целью учета требований Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», определяющих правовые условия установления обязательных требований. Согласно данному закону, должна проводиться оценка последствий их фактического воздействия, должны выявляться избыточные нормы права, ограничения. Внесение изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» окажет позитивное влияние на обеспечение развития

саморегулирования в топливно-энергетическом комплексе и в Российской Федерации.

Список литературы

1. Мхитарян Ю.И. Конституционный статус и защита деятельности саморегулируемых организаций // Век качества. - 2024. - № 2. - С. 9-27. - Режим доступа: <http://www.agequal.ru/pdf/2024/224001.pdf>.
2. Салиева Р.Н. Институт саморегулирования как правовое средство стимулирования развития самоорганизации в сфере предпринимательства в топливно-энергетическом комплексе современной России // Конкурентное право. - 2019. - № 4. - С. 16-21.
3. Салиева Р.Н. Правовое регулирование отношений в сфере обеспечения экологической и энергетической безопасности // Национальная безопасность в экологической сфере: проблемы теории и практики: Сб-к материалов Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Н.В. Хураськина. – Чебоксары: Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, 2017. - С. 247-258.
4. Салиева Р.Н. Правовые аспекты саморегулирования предпринимательской деятельности в строительной отрасли и обеспечение безопасности окружающей среды // Век качества. - 2022. - № 2. - С. 38-52. - Режим доступа: <http://www.agequal.ru/pdf/2022/222002.pdf>.

Legal support of the activities of self-regulatory organizations of the fuel and energy complex

Salieva Roza Nailevna,

*Doctor of Law, Professor, Chief Researcher, Head of the Laboratory of Legal Problems of Subsoil Use, Ecology and Fuel and Energy Complex of the Institute of Subsoil Use Ecology Problems of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan
Kazan, Republic of Tatarstan, Russian Federation*

Roza.Salieva@kpfu.ru

According to the main provisions enshrined in Federal Law of 01.12.2007 No. 315-FZ "On self-regulatory organizations," self-regulation is an independent and initiative activity carried out by business or professional entities, the content of which is the development and establishment of standards, rules for the implementation of activities, control over their implementation/

In accordance with the Decree of the President of the Russian Federation, in order to increase the responsibility and effectiveness of federal authorities, it is necessary to create favorable conditions for the priority development of the system of self-regulatory organizations.

The fuel and energy complex performs important functions in the economy of the Russian Federation. The article analyzes the state of self-regulation, legal support for the activities of self-regulatory organizations in the fuel and energy complex, draws conclusions about the need to adjust the current Federal Law "On self-regulatory organizations."

Keywords: legal conditions for the acquisition, termination of the status of a self-regulatory organization; ways to ensure additional property liability; mandatory requirements; legal conditions for the development of self-regulatory organizations.