

АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СТРАХОВОГО РЫНКА

В условиях рыночной экономики, где на одной чаше весов – независимость хозяйственной деятельности субъектов, на другой – необходимость активного вмешательства государства в сферу страхования, государственное регулирование страхования считается не только правомерным, но и крайне необходимым. Особый акцент автором делается на результаты продуманных законодательных изменений, вносимых именно властью. Все проводимые мероприятия и издаваемые законы должны поднять страховой рынок на качественно новый уровень функционирования и защитить его участников, тем самым обеспечить баланс интересов государства, общества и коммерческих организаций.

Социально-экономическое развитие общества в условиях рыночного хозяйства неизбежно требует создания системы защиты имущественных интересов граждан, хозяйствующих субъектов и государства. Такой системой, как известно, является страхование, представляющее все необходимые гарантии для восстановления утраченных имущественных интересов, возникших вследствие непредвиденных рисков как экономического и политического, так и технологического и социального характера. Помимо снижения нагрузки на расходную часть бюджета (поскольку возмещаются убытки при наступлении непредвиденных природных и техногенных явлений), страхование позволяет успешно решать вопросы социального обеспечения, являясь элементом социальной системы государства, кроме этого, страхование – важнейший механизм привлечения в экономику инвестиционных ресурсов.

Проблемы государственного регулирования страхования (как и в целом проблемы страховой защиты в условиях рыночной экономики) стали особенно актуальны в период перехода к рыночной экономике. На нынешнем этапе реформирования экономики для достижения целей проводимых реформ и обеспечения социально-экономической стабильности российского общества наряду с совершенствованием налоговой, бюджетной систем важным условием стабилизации социально-экономического положения является создание мощной системы страховой защиты, развитие которой не может происходить без серьезной и продуманной государственной поддержки.

Развитие рыночных отношений, появление хозяйствующих субъектов с различными формами собственности, отказ от государственной монополии во многих сферах экономической деятельности серьезным образом ограничили возможности государства в части его воздействия на экономику. Государство перешло от непосредственного управления экономикой и ее субъектами к более мягкому воздействию на их деятельность. Поэтому создаваемая в новых условиях национальная система страхования требует новых форм опосредованного управления, которые, с одной стороны, обеспечивают возможность влияния государства на процессы в сфере страхования, а с другой – независимость хозяйственной деятельности субъектов страховых правоотношений.

В каких пропорциях должно сочетаться государственное и рыночное регулирование экономики, каковы границы и направления государственного вмешательства, – по этим вопросам существует широкий спектр мнений и подходов – от полного государственного монополизма до крайнего экономического либерализма. Однако необходимость выполнения государством определенных функций в экономике не подвергается сомнению. В настоящее время предпринимаются попытки найти более обоснованное сочетание государственного управления и регулирования с самостоятельностью хозяйствующих субъектов.

Регулирование отношений в страховании имеет свою специфику. Это связано с особенностями периода действия договора страхования, который имеет долгосрочный характер взаимодействия страховщика и страхователя (например, сроки действия договора страхования жизни могут достигать несколько десятков лет). Большинству клиентов, особенно физическим лицам, трудно оценить как качество страхового продукта, так и надежность выбранной компании. Поэтому государственное регулирование страхования не только правомерно, но и крайне необходимо. Эффективная защита населения без регулирующей роли государства невозможна. Основной задачей государственного регулирования страховой деятельности является повышение социальной защищенности населения и общества в целом, защита интересов страхователей, обеспечение баланса интересов государства, общества, коммерческих организаций.

Под этим подразумевается, прежде всего, надежная защита интересов клиента, в первую очередь, через обеспечение платежеспособности и добросовестности компаний – это главное требование к регулированию в страховании, а также обеспечение необходимых условий по доступности страховых услуг для всех слоев общества, полной прозрачности деятельности страховых компаний с предоставлением необходимой информации для потребителей. Кроме этого, целью регулирования страхования является создание условий для повышения эффективности деятельности, как отдельных страховщиков, так и всей системы в целом, обеспечение равных условий для конкуренции, пресечение монопольной деятельности и нездоровой конкуренции на страховом рынке.

Практика рыночных реформ в стране показала, что многие общественно значимые задачи, в том числе и удержание рыночных отношений в конкурентных рамках, невозможно решать вне государственно-правового механизма. При помощи законов государство формирует правовые нормы, в рамках которых должны действовать участники страховых отношений. Государство и созданные им органы надзора и контроля следят за соблюдением этих норм и вмешиваются лишь в случае нарушения последних, предотвращая мошенничество, защищая субъекты договорных отношений, которые действовали в рамках принятых правил и норм.

Государственное регулирование страховой деятельности реализуется в таких формах, как страховой надзор, контроль, регистрация и лицензирование страховой деятельности. В конечном счете, результатом применения форм, инструментов и методов государственного регулирования страховой деятельности в обязательном порядке является их трансформация в ту или иную правовую форму. Именно законодательство определяет общие принципы организации страховой деятельности, порядок осуществления страховых операций, требования к субъектам страховой деятельности, формы организации государственного регулирования страхования.

В настоящее время в Российской Федерации действуют несколько сотен нормативных актов, регулирующих страховую деятельность. Кроме того, Россия несет обязательства по целому ряду межгосударственных соглашений, в той или иной степени связанных со страховой деятельностью непосредственно на территории Российской Федерации.

Реализация государственной страховой политики и обеспечение законности в сфере страхования осуществляется в рамках полномочий, возложенных на соответствующие государственные органы по регулированию страховой деятельности.

Конституция РФ и страховое законодательство четко не определяют систему органов государственной власти, регулирующих страховую деятельность в России. Однако анализ федерального законодательства позволяет сделать вывод, что в реализации государственно-правового воздействия на страховые организации и осуществляемую ими страховую деятельность участвуют: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство, Банк России, другие государственные органы, в частности, Министерство РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, Федеральная комиссия

по рынку ценных бумаг, Министерство по налогам и сборам. Существенное влияние на страховую деятельность оказывает деятельность судебных органов, непосредственно влияющая на укрепление законности в страховой деятельности, защиту прав и интересов государства, прав и законных интересов физических и юридических лиц. Судебная практика, ее изучение и обобщение непосредственным образом корректирует практику самой страховой деятельности и способствует укреплению законности в страховой сфере.

Упомянутые государственные органы действуют на основе принципов взаимного участия в разработке вопросов страховой политики, взаимного информирования о предполагаемых действиях. При этом без постоянной координации между органами государственной власти и управления невозможно достижение согласованных совместных действий, исключение дублирования полномочий между органами государства в рассматриваемой сфере. Это общее требование, обеспечивающее эффективное руководство всеми сферами жизнедеятельности государства, в том числе и страховой. В связи с этим актуальным является вопрос четкого определения системы органов государственной власти, осуществляющих функции государственного регулирования страховой сферы и разграничения полномочий между ними. Фактически существующая в Российской Федерации система государственных органов, регулирующих страховую деятельность и действующая в определенных формах, нуждается в законодательном закреплении.

Для выполнения своих функций государство использует как административные (прямые) методы государственного воздействия, так и косвенные. Мерами косвенного воздействия государства на страховой рынок являются, в частности, экономические регуляторы, целью которых является сохранность и эффективное размещение денежных накоплений, а также обеспечение надежности страховщиков и в целом страховой системы. Экономическое регулирование деятельности страховых организаций базируется, прежде всего, на нормативном методе регулирования посредством разработки и установления научно-обоснованных правил, норм, обязательных экономических нормативов деятельности страховщиков, а также налоговой политики.

В процессе государственного регулирования страховой деятельности используются не только административные методы, но и договорные, рыночные механизмы, регулируемые нормами гражданского законодательства, не связанные с осуществлением государственно-властных полномочий, в основе которых находятся договорные, а не административные правоотношения.

Политика государства по развитию системы страхования и страхового рынка в первую очередь определяется направленностью и содержанием законодательного регулирования страхования.

Продуманные законодательные изменения позволят оградить страховой рынок от работы сомнительных компаний, поднять на качественно новый уровень контроль над финансовой устойчивостью страховщиков, защитят участников страхового рынка, что, несомненно, поднимет уровень доверия всех потенциальных страхователей к страхованию.

Рассматривая право как регулятор страховых отношений, надо отметить, что, к сожалению, наше страховое законодательство серьезно отстает не только по причине отсутствия многих законов, учитывающих потребности современного страхового рынка, но и в силу недостаточной оперативности соответствующих органов в издании норм, способствующих нормальному функционированию страховой системы.

Литература

1. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. авт. колл. Д.С. Львов. РАН. М., 1999.
2. Жилкина М.С. Государственное регулирование страхового рынка. М., 2002.
3. Архипов А.П., Гомелля В.Б. Основы страхового дела. М., 2002.

4. Балабанов В.С., Булочникова Л.А., Демидова Л.А. Государственное стимулирование экономического роста. М., 2004.
5. Борисова Н.Ю. Формирование рыночных условий развития страхования // Управление риском. 2005. № 3.

Северо-Кавказский научный центр высшей школы

26 мая 2007 г.
