

Досматова А.Н.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА КАМСЫЗДАНДЫРУУ ИШМЕРДИГИН УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУ

Досматова А.Н.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

A.N. Dosmatova

LEGAL REGULATION OF INSURANCE ACTIVITY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 347.4.

Макалада Кыргыз Республикасында камсыздандыруу ишмердигинин функцияларынын жана укуктук жөнгө салуусунун өзгөчөлүктөрү, бул ишмердиктин уруксат берүү режимдерин киргизүү жана жаакшыртуу жолдорун мамлекеттик-административдик уюштуруу-укуктук механизмдерин жөнгө салуусунун жыйынтыгы болгон камсыздандыруу ишмердигинин үч тепкичтик жөнгө салуу системасы каралган.

Негизги сөздөр: камсыздандыруу ишмердиги, административдик жөнгө салуу, камсыздандыруу базары, уруксат тартиби.

В статье рассмотрены особенности правового регулирования и функционирования страховой деятельности в Кыргызской Республике, организационно-правовые механизмы государственно-административного регулирования страховой деятельностью путем введения и совершенствования существующих разрешительных режимов, результатом которого стала трехступенчатая система регулирования страхового рынка.

Ключевые слова: страховая деятельность, административное регулирование, страховой рынок, разрешительный режим.

In the article features of legal regulation and functioning of insurance activity in the Kyrgyz Republic, organizational and legal mechanisms of state and administrative regulation of insurance activity by introducing and improving existing permitting regimes, resulting in a three-tier system of insurance market regulation are considered.

Key words: insurance activity, administrative regulation, insurance market, licensing regime.

Актуальность темы исследования обусловлена возрастающей ролью страхования в жизни общества и, как следствие, развитием отечественного страхового рынка, стремительно охватывающего многие сферы человеческой жизни. Его успешное функционирование в Кыргызстане зависит от наличия адекватной системы страхования, правовых методов и принципов регулирования страховых правоотношений, возникающих при осуществлении страховой деятельности, а также устойчивой нормативно-правовой базы.

Развитие различных сегментов экономики Кыргызстана сопровождается увеличением промышленных и социальных рисков, влекущих за собой увеличение потребности в страховых услугах. Рост потребности общества в различных видах страховых услуг

опережает их предложение, что свидетельствует о несовершенстве механизма правового регулирования страховой деятельности в Кыргызской Республике и отставании отечественного страхового законодательства от складывающихся отношений в этой сфере. Данная тенденция наиболее отчетливо прослеживается в процессе применения правовых инструментов страхования.

По данным Госфиннадзора на 1 января 2016г. в Кыргызской Республике осуществляла страховую деятельность 21 компания, из них 20 - в г. Бишкек и одна компания в Джалал-Абадской области. На территории республики действовало 32 филиала страховых компаний, из них 21 - в г. Бишкек, 3 - в г. Ош, 6 - в Ошской области, по одному филиалу - в Иссык-Кульской и в Джалал - Абадской областях [1, с. 28].

Общие показатели развития страхового рынка за последние пять лет показывают положительную тенденцию роста.

За последние пять лет количество заключенных договоров и страховых сумм по обязательному страхованию стабильно увеличивалось, что обусловлено принятием ряда законов об обязательном страховании. В результате, по сравнению с 2010 г. в 2016 году количество договоров выросло со 155 до 954, а объем страховых сумм увеличился в 22,5 раза.

Несмотря на рост объемов страховой суммы, взносов и выплат, количество заключенных договоров уменьшается. В 2016г. было заключено 170,4 тыс. договоров страхования, что по сравнению с 2015г. на 19,1 тыс. договоров меньше, а в сравнении с 2010г. – на 75,5 тыс. меньше.

Из общего количества заключенных договоров, 94,4 процента приходится на договора с физическими лицами, 5,6 процента – с юридическими лицами. В основном, все заключенные договора – это договора добровольного страхования (169,5 тыс., или 99,4 процента). Из них 85,8 процента – договора личного страхования, 12,6 процента – имущественного страхования и 1,6 процента – страхования ответственности [1, с. 29].

Для эффективного развития рыночного хозяйства необходимо, чтобы экономическая основа любой предпринимательской деятельности опиралась на гражданско-правовую базу, отвечающая требованиям рыночных отношений.

Причем эта основа должна быть взаимоувязана по содержанию, принципам и форме на всех уровнях рыночного хозяйства – от государственного уровня до уровней производителей и потребителей.

Итак, правовую основу страховой деятельности в КР составляют законодательные и подзаконные акты по страхованию:

1) Конституция Кыргызской Республики – правовой документ, имеющий наивысшую юридическую силу (принята всенародным голосованием 27 июня 2010 г.);

2) Правовые документы, имеющие высшую юридическую силу: ГК. КР, часть вторая, глава 46 «Страхование» (принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 5 декабря 1997 года;

3) Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23 июля 1998г №96

4) Закон Кыргызской Республики «О медицинском страховании граждан Кыргызской Республики» от 18 октября 1999г №112

5) Закон Кыргызской Республики «О защите прав потребителей» от 10 декабря 1997 г. №90

6) Приказ министра финансов КР от 02.01.2006 г. №1-п «О максимальном размере ответственности по принятому риску» (зарегистрирован в Министерстве юстиции КР от 22.01.2006г. №5-02);

7) Постановление Правительства КР «О проекте Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 10.04.2006г. №221.

8) Постановление Правительства КР «О проекте Закона Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданской ответственности отпращивателей опасных грузов, легковоспламеняющихся химических и других вредных веществ» от 04.10.2006г. №684.

9) Постановление Правительства Кыргызской Республики от 1 июня 2016 года №292 «Об утверждении минимальных размеров уставного капитала для страховых организаций».

10) нормативные методические материалы, издаваемые органом исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью:

В Кыргызской Республике, как и в ряде западных стран, например, в Германии, сложилась трехступенчатая система регулирования страхового рынка:

- первая ступень - Гражданский Кодекс страны, некоторые законы и правовые акты, имеющие статус кодекса;

- вторая ступень - специальные законы по страховому делу;

- третья ступень - нормативные акты министерств и ведомств по страховому делу.

Гражданско-правовые основы регулирования играют более значительную роль в страховании, нежели в любой иной сфере бизнеса.

Роль гражданского права заключается в том, что оно генерирует исходные принципы регулирования общественной жизни, в том числе рыночного хозяйства страны.

В страховой деятельности гражданское право отдает приоритет интересам клиентов - покупателей и потребителей страхового продукта (товара). Услугу страховой компании не купишь как, например, товары в магазине или услуги в банке. Покупается письменное обещание в обеспечении этой защиты.

Вся система государственного права должна обеспечить равенство прав и обязанностей участников страховой сделки через приоритетную защиту интересов покупателей и потребителей страховых товаров.

Западные юристы, исходя из того, что правовая безопасность клиентов страховых компаний может быть обеспечена только хорошими законами, не противоречащими актам всех ступеней регулирования страховых отношений. В Кыргызской Республике в этом направлении делаются определенные шаги.

В связи с принятием Закона «О страховании в Республике Кыргызстан» от 18.12.1991 года государственное регулирование вопросов страховой деятельности на территории республики возложено на специальный государственный орган – Государственная Служба Регулирования и Надзора за финансовыми Рынками при Правительстве Кыргызской Республики. Настоящим законом определены цели осуществления государственного надзора по страховой деятельности, функции и права данного органа.

Задачами Государственной Службы Регулирования и Надзора за финансовыми Рынками Кыргызской Республики в области страхования являются:

- регистрация и лицензирование страховых компаний;

- надзор за деятельностью страховых компаний;

- разработка законопроектов, постановлений и распоряжений, и других нормативных актов;

- создание и управление централизованным фондом, цель которого заключается в поддержании страховых компаний в случае финансовых кризисов, для выполнения своих обязательств.

Основной функцией надзора является обеспечение строгого соблюдения всеми страховщиками действующего страхового законодательства, освоение и внедрение передового зарубежного и отечественного опыта, оценка возможности цивилизованной конкуренции, стабильности репутации и добропорядочности в страховом бизнесе. В случае нарушения, а также неисполнения страховщиками рекомендаций и указаний Государственной Службы Регулирования и Надзора за финансовыми Рынками Кыргызской Республики имеет право давать страховщикам предписания по устранению таких недостатков, а при невыполнении этих предписаний приостанавливать, либо ограничивать действие лицензии таких страховщиков впредь до устранения выявленных нарушений, либо принимать решение об отзыве лицензии.

В декабре 1997 года был принят Гражданский Кодекс Кыргызской Республики, где глава 46 «Страхование» содержит положения, относящиеся к отраслевой специфике страхового дела

В части II ГК КР страховые обязательства, в том числе возникающие на основе договоров страхования, впервые в кыргызском гражданском праве получили развернутое закрепление.

В ст.921 ГК КР закреплена система страховых обязательств. Прежде всего, они возникают на основании договоров имущественного и личного страхования.

Важнейшим законодательным актом для страховщиков Кыргызской Республики является Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23 июля 1998 года.

Как Гражданский Кодекс Кыргызской Республики констатирует коммерческую правовую систему страны, так и вышеуказанный закон стал своеобразной отраслевой конституцией для регулирования страхового дела, а также для внутренних документов страховых компаний, связанных с оформлением страховых отношений на более высоком уровне. Этот закон дает трактовку содержания многих основных понятий страхового дела, формулирует содержание и специфику договоров страхования, страхового свидетельства (полиса, сертификата), заявления на страхование, страховые тарифы, страховые суммы, страховые резервы и так далее.

Закон установил обязательность форм, принципов и содержания этих документов таким образом, чтобы они, с одной стороны, не расходились принципиально с гражданским правом, с другой стороны, полностью учитывали всю специфику страховой отрасли.

Ведомственные нормативные акты и документы по страхованию, разрабатываемые министерствами и ведомствами, органами страхового надзора, Государственной Налоговой Службой, Министерством финансов конкретизируют положения законодательства применительно к отдельным направлениям страховой деятельности. Например, по налогообложению составление отчетов (финансовых, статистических и т.п.).

Такими актами являются различные постановления, приказы, распоряжения, рекомендации, правила, издаваемые министерствами и ведомствами.

Это, как правило, очень важные акты, например, Положение «О порядке лицензирования страховой деятельности в Кыргызской Республике» [3].

Настоящее Положение разработано в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О лицензировании» и Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 мая 1997 года за №293 «О лицензировании отдельных видов деятельности». Лицензированию подлежит деятельность юридических лиц, осуществляющих страховую деятельность на территории Кыргызской Республики.

Подобные нормативные документы, конкретизируя отдельные статьи специальных законов второй

степени, разгружают эти законы от излишней детализации, поясняют порядок исполнения соответствующих статей законов. Они обязаны при этом обеспечивать соответствие своих положений, превращать их в действующий хозяйственный механизм страхового дела. В случае отклонения положений подзаконных актов от Гражданского Кодекса Кыргызской Республики или специального законодательства приоритет остается за последним.

Подзаконные акты проходят юридическую экспертизу в Министерстве Юстиции Кыргызской Республики и в случае их несоответствия Гражданскому Кодексу Кыргызской Республики или специальным законам, Министерство Юстиции Кыргызской Республики отказывает в регистрации таких актов.

В соответствии с правовым регулированием каждая страховая компания, во-первых, получает строго очерченный и четко сформулированный круг обязанностей перед клиентами, государством и партнерами; во-вторых, определенные права, в том числе по трансформированию своих обязанностей и прав в соответствии с уставными целями и задачами, профилем деятельности и так далее.

Страхование, как вид предпринимательской деятельности, представляет собой профессиональную защиту имущественных интересов физических и юридических лиц, за счет средств которых происходит формирование денежных фондов, предназначенных для покрытия материального ущерба, связанного с наступлением определенных событий. Эффективно работающая, финансово стабильная система страхования защищает общество от многих социальных потрясений, стимулирует деловую активность, улучшает инвестиционный климат, способствуя экономическому росту в стране в целом. По этим причинам страхование во многих странах мира признано стратегическим сектором экономики, что обуславливает довольно жесткое правовое регулирование данного вида деятельности, с одной стороны, и государственную поддержку - с другой [4, с.10].

Начало развитие страхового сектора экономики в Кыргызстане пришлось на конец XX века, что было связано с экономико-политическими преобразованиями в стране, отменой государственной монополии на страховое дело, переходом на рыночную форму хозяйствования и структурными преобразованиями в экономике, которые значительно увеличили риски в производстве и промышленности и существенно ослабили финансовую защищенность населения по сравнению с планово-распределительной экономикой. В то же время необходимо признать, что в современном Кыргызстане страховым обеспечением охватывается всего только 10-15% социальных и предпринимательских рисков.

Массовое страхование существует только в обязательной форме, поскольку эта форма страхования не учитывает желания страховщиков и их потенциальных клиентов, а навязывается обществу государством. Однако обязательное страхование не может

защитить общество от всех рисков, оно лишь обеспечивает минимальный уровень защиты.

Таким образом, государство заинтересовано в максимальном распространении добровольной формы страховых отношений в обществе, поскольку массовое страхование существенно снижает бюджетные расходы на покрытие ущерба от различного рода непредвиденных событий катастрофического характера (стихийные бедствия, экологические и техногенные катастрофы и т.п.), кроме того, оно создает весьма внушительный инвестиционный ресурс в виде страховых фондов, который может использоваться для вложений в базовые отрасли народного хозяйства и перспективные сферы деятельности.

Но, для того, чтобы привлечь средства населения в страховой сектор, необходимо существенно повысить уровень доверия к страховым компаниям, обеспечить их финансовую устойчивость и минимизировать злоупотребления и мошеннические действия на рынке страховых услуг.

Страхование должно стать доступным, выгодным и надежным способом вложения свободных денежных средств. Эту задачу можно решить с помощью государственного административного регулирования страховой деятельности, путем введения и совершенствования существующих разрешительных режимов.

Грамотная и последовательная политика государственного регулирования банковской деятельности позволила в значительной степени повысить уровень доверия населения к отечественным банковским институтам, результатом чего стал стремительный рост банковских вкладов.

Представляется, что и в страховании возможно добиться таких же результатов, детально проработав

механизмы административного воздействия на страховщиков.

Проанализировав законодательную основу развития страхования в Кыргызской Республике можно сделать следующие выводы:

- ❖ Страховой рынок в Кыргызстане пока не получил широкого развития т.к не существует адекватная нормативно-правовая база для регулирования страхового дела

- ❖ Отсутствует культура страхования у населения.

- ❖ Не доверия со стороны населения институту страхования.

- ❖ Отсутствие прозрачности в деятельности страховых компаний.

- ❖ Не высокий размер уставного капитала страховых компаний и слабая материально-техническая база, которая не позволяет страховать имущества крупных компаний

- ❖ Зависимость Кыргызских страховых компаний от зарубежных в области перестрахования.

Литература:

1. Данные Госфиннадзора Кыргызской Республики за 2011-2016 гг: Официальный сайт Правительства КР. - Режим доступа: gove.kg.
2. Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г. // ИПС «Токтом».
3. Положение «О порядке лицензирования страховой деятельности в Кыргызской Республике»: утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 февраля 1998 года за №81.
4. Колесников Ю.А. Административно-правовое регулирование страховой деятельности в Российской Федерации: Автореф. канд дис.. д-ра юрид.наук. - Москва, 2006.

Рецензент: д.ю.н. Токтобаев Б.Т.