

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СТРАХОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЕГО ЭФФЕКТИВНОСТИ***Евгения Леонидовна ПРОКОПЬЕВА**

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и менеджмента, Хакасский технический институт – филиал Сибирского федерального университета, Абакан, Российская Федерация
evgenia-prokopjeva@yandex.ru

История статьи:

Получена 02.06.2017
Получена в доработанном виде 16.06.2017
Одобрена 30.06.2017
Доступна онлайн 27.07.2017

УДК 368.021

JEL: G22, G23, G32, O38

Ключевые слова:

государственное регулирование, страховой надзор, саморегулируемые организации, конкуренция, качество страховых услуг

Аннотация

Предмет. Вопросы регулирования страхового рынка, подходы и методы, оптимальные для нашей страны, а также степень участия государства обсуждаются давно. Но до сих пор эта проблема вызывает множество разногласий со стороны страхового сообщества, органов государственной власти и потребителей страховых услуг. В связи с этим исследуемая тема является значимой и требует изучения.

Цели. Исследование методов и моделей регулирования российского страхового рынка, используемых в зарубежной и российской практике, и определение дальнейших путей его совершенствования.

Методология. Используются такие методы научных исследований, как сравнение и аналогия, экономический анализ, метод научной абстракции (индукция, дедукция), статистические методы, моделирование, системный подход.

Результаты. Произведено уточнение понятий «страховое регулирование» и «страховой надзор». Изложен позитивный опыт в сфере коммерческого страхования в странах Европы и Америки, проведен сравнительный анализ используемых методов государственного регулирования и саморегулирования в России и за рубежом. Предложена модель двухуровневой системы страхового регулирования и пути перехода к ней.

Выводы и значимость. Отмечены значимые проблемы российской системы регулирования страхования: слабый уровень конкуренции; низкое качество страховых услуг; незаинтересованность страховщиков в защите интересов потребителей; низкая эффективность регулирования страхового капитала. Предложены мероприятия: передача части регулирующих функций на уровень субъектов РФ и СРО; досудебное урегулирование страховых споров; ограничение объема операций крупных страховщиков; стимулирование деятельности страховщиков в регионах; развитие долгосрочных страховых продуктов; расширение перечня налоговых льгот.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2017

Для цитирования: Прокопьева Е.Л. Актуальные вопросы страхового регулирования в России и пути повышения его эффективности // *Финансы и кредит*. – 2017. – Т. 23, № 28. – С. 1690 – 1706.
<https://doi.org/10.24891/fc.23.28.1690>

Введение

Вопрос о государственном регулировании страхования остается актуальным на протяжении всего периода становления рыночной экономики в РФ. Очевидно, что без активного участия государства решить насущные для страхового рынка задачи на современном этапе его развития невозможно.

Тема исследования обусловлена важной ролью страхования в жизни общества, которое охватывает практически все сферы человеческой жизни и экономической деятельности предприятий. Однако, несмотря на достаточно длительный период становления страхового рынка в нашей стране, механизм его регулирования до сих пор окончательно не сформировался: изменяется состояние и структура самого страхового рынка, наблюдаются процессы совершенствования нормативной базы

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований и Министерством образования и науки Республики Хакасия научного проекта № 16-46-190129.

страхования. Проблемы оптимальной организации системы государственного регулирования страхования обусловлены как внутренними факторами страхового рынка, так и общеэкономическими особенностями развития России.

Цель данной работы заключается в исследовании методов и моделей регулирования российского страхового рынка и определении путей его совершенствования.

Проблему регулирования страховых рынков, а также других сегментов финансового рынка, исследуют многие современные авторы. В качестве наиболее заметных можно выделить работы Е.В. Андреевой, О.И. Русаковой [1], Ю.Т. Ахвледиани [2], И.А. Вавиловой [3], П.И. Ефремовой [4], Е.В. Жегаловой [5], М.Е. Иванова, О.В. Пачковой [6], Н.Ю. Каменской [7], Н.В. Комаровой [8], О.В. Мотовилова [9], Л.А. Орланюк-Малицкой, С.Ю. Яновой [10], Е.Л. Прокопьевой [11, 12], Э.А. Русецкой [13], В.Н. Рыбина, И.П. Скобелевой [14], Е.Ю. Симаковой¹, Ю.А. Сплетухова [15], К.Е. Турбиной [16], Д.В. Харченко [17], А.А. Цыганова [18], Р.Т. Юлдашева². После изучения наиболее важных аспектов исследований приведенных авторов можно отметить, что российский страховой рынок имеет сравнительно небольшой опыт функционирования. То же самое можно сказать и о его регулировании. Тем не менее надзорные и регулирующие механизмы совершенствуются, особенно это стало заметным после появления мегарегулятора в лице Банка России. Однако многие авторы склонны считать, что система регулирования еще далека от совершенства и требует

существенной и, возможно, длительной доработки.

Для исследования обозначенной проблемы рассмотрим сущность страхового регулирования и надзора, соотношение этих понятий, а также цели и методы. Кроме того, систематизируем основные системы и модели регулирования страховой деятельности, сложившиеся в зарубежной практике, чтобы оценить возможности использования позитивного опыта в России. Далее рассмотрим проблемы, осложняющие эффективное функционирование страхового рынка в нашей стране и его регулирование, и наметим пути совершенствования регулятивных методов и механизмов.

Подходы к определению и содержанию страхового регулирования и надзора

Подходы к пониманию сущности страхового регулирования неоднозначны, поэтому необходимо уточнить, как именно следует его трактовать, какие методы и элементы оно в себя включает. Наиболее точным нам представляется следующее определение: «Регулирование страховой деятельности – это определенный механизм, представленный системой методов, форм и экономических инструментов воздействия, применяемых в целях обеспечения эффективного функционирования участников и, в частности, субъектов страхового дела» [1, с. 87]. Отсюда следует, что регулирование страхового рынка – понятие достаточно широкое, которое может включать в себя все методы прямого и косвенного воздействия на деятельность участников страхового дела, а также саморегулирование.

Методы регулирования страховой деятельности довольно разнообразны, поэтому в работах ученых они структурированы по-разному.

Так, П.И. Ефремова систематизирует методы регулирования страхования в зависимости от его целей, выделяя следующие направления: регулирование платежеспособности и финансовой устойчивости страховщиков; регулирование тарифов, цен, издержек и комиссионных по страховым продуктам; государственная поддержка по видам

¹ Симакова Е.Ю. Особенности государственного регулирования страхового рынка в Российской Федерации. // Государственное регулирование экономики в условиях глобализации. Сборник научных статей всероссийской научно-практической конференции. Центр научных и образовательных технологий. 2015. С. 50–60.

² Юлдашев Р.Т. Некоторые проблемы государственного регулирования страхования // Риск-менеджмент в экономике устойчивого развития. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых с международным участием. Елабуга: Елабужский институт (филиал) федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет», 2015. С. 9–10.

страхования или категориям страхователей саморегулируемых организаций; ограничения деятельности иностранных страховщиков; правила инвестирования, налогообложения и т.п. [4].

Ученые Е.В. Андреева и О.И. Русакова выделяют следующие направления страхового регулирования: законотворчество в области страхования; контроль за соблюдением участниками страхового рынка законодательства; регулирование финансовой устойчивости и платежеспособности страховщиков; контроль за уплатой участниками страхового дела налогов и сборов; применение санкций за нарушение установленных требований [1].

Исследователь Е.Ю. Симакова отмечает, что государственное регулирование страховой деятельности проводится по нескольким направлениям: прямое участие государства в развитии системы защиты имущественных интересов; законодательное обеспечение национального страхового рынка; государственный страховой надзор; защита конкуренции и пресечение монополизма на страховом рынке³.

Отсюда следует вывод о том, что систематизировать все методы и направления страхового регулирования затруднительно, поскольку они разнообразны и могут реализовываться как прямыми, так и косвенными способами. Причем задействованными могут быть различные государственные органы и структуры.

Что же касается Банка России как основного регулирующего органа в своей деятельности, он разграничивает регулирование и надзор финансовых рынков (в том числе страхового рынка) – на официальном сайте они отражены в разных разделах⁴. Так, в раздел «Регулирование финансовых рынков» входит Перечень нормативных актов и документов, регулирующих деятельность субъектов

страхового дела, включающий кодексы и законы РФ, регламентирующие порядок осуществления страховой деятельности или ее отдельные вопросы; постановления Правительства РФ, приказы Министерства финансов РФ, положения и указания Банка России. То есть основным элементом системы регулирования является нормативно-правовое обеспечение страховой деятельности в РФ.

В то же время приоритет в российском страховом праве у методов страхового надзора, которому на государственном уровне придается большее значение как наиболее важному инструменту организации страхования. Это обусловлено тем, что надзорная деятельность направлена прежде всего на субъекты страхового дела и призвана обеспечить прозрачность и законность их деятельности в интересах страхователей и общества. Если рассматривать соотношение данных правовых категорий, то страховой надзор следует считать базовым элементом страхового регулирования. Правовой основой надзорной деятельности является ст. 30 «Надзор за деятельностью субъектов страхового дела» Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в РФ». В частности, она устанавливает, что «Страховой надзор осуществляется Банком России и включает в себя: лицензирование деятельности субъектов страхового дела и ведение единого государственного реестра субъектов страхового дела и их объединений; контроль за соблюдением страхового законодательства, в том числе путем проведения проверок деятельности субъектов страхового дела и их отчетности, а также за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности; выдачу разрешений на увеличение размеров уставных капиталов страховщиков за счет средств иностранных инвесторов, на иные операции с иностранными инвестициями; принятие решения о назначении временной администрации в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)»⁵.

Страховой надзор призван обеспечить соответствие деятельности страховщика

³ Симакова Е.Ю. Особенности государственного регулирования страхового рынка в Российской Федерации // Государственное регулирование экономики в условиях глобализации. Сборник научных статей всероссийской научно-практической конференции. Центр научных и образовательных технологий. 2015. С. 50–60.

⁴ Финансовые рынки. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrId=common_inf

⁵ Пункт 4 ст. 30 Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

требованиям закона, соблюдение утвержденных правил страхования и обеспечение добросовестной конкуренции. В то же время задачами регулирования являются контроль за правомерностью операций на страховом рынке, развитие страхового рынка и расширение полномочий его участников (в том числе путем саморегулирования). То есть регулирующая и надзорная деятельность имеют разные задачи, но в совокупности представляют собой единую систему и цель, которая состоит в обеспечении стабильности страхового рынка.

Модели регулирования страхового рынка в мировой практике

С точки зрения организации деятельности органов государственной власти можно выделить три типа построения системы регулирования страхования. В большинстве европейских стран применяют единую систему страхового регулирования. В Канаде некоторые аспекты страхования регулируются на федеральном уровне, но основные полномочия переданы властям провинций. Двухуровневая система регулирования также успешно реализуется в Германии, Франции и некоторых Европейских странах. В США федеральное законодательство в области страхования отсутствует, а регулирование осуществляется на уровне штатов [1]. При этом в США есть орган федерального уровня – Национальная ассоциация страховых комиссаров, которая выполняет функции национального регулятора.

До формирования Европейского Союза модели страхового регулирования и надзора отличались разнообразием подходов и методов. Так, в Великобритании, Ирландии и Нидерландах существовала «морская модель», которая базировалась на лицензировании страховой деятельности при одновременном требовании к финансовым гарантиям, марже платежеспособности, достаточности страховых резервов, инвестиционной деятельности и прозрачности операций. В Австрии, Германии и Швейцарии была принята «альпийская модель», которая предполагала жесткое регулирование рынка, включающее получение предварительного разрешения на каждый

страховой продукт, и установление тарифов. В средиземноморских странах существовала одноименная модель, которая характеризовалась существенной долей участия государства в страховании, отсутствием развитого страхового рынка и законодательства, в том числе и в сфере регулирования [7].

Среди перечисленных моделей регулирования явно просматриваются два полярных направления регулирования финансовых рынков, которые традиционно принято выделять. Это англо-саксонская и континентальная (германская) модели. Первая соответствует «морской» модели, вторая имеет большинство признаков «альпийской» модели. Стоит заметить, что англо-саксонская модель исторически отличалась преобладанием либеральных методов, германская – более жестких надзорных методов. В настоящее время наблюдается тенденция их унификации в рамках Директивы платежеспособности Solvency II.

После объединения стран Европы в ЕЭС страховое законодательство и система регулирования были ограничены определенными рамками в целях создания единого страхового пространства. Обязательными условиями является лицензирование страховщиков, надзор за финансовой устойчивостью и платежеспособностью. В то же время минимальное внимание уделяется тарифной политике и особенностям страхового продукта [1].

В странах ЕС действуют специализированные органы регулирования, куда относятся Европейский банковский надзорный орган, Европейский надзорный орган в сфере страхования и пенсионного обеспечения, Европейский надзорный орган в сфере ценных бумаг и финансовых рынков, Европейский коллегиальный орган по системному риску.

Национальные особенности функционирования страховых рынков Европы в основном сохранены. Так, в Германии очень развито перестрахование, в Италии, Франции и Испании – банкострахование. Также в Германии установлено обязательное требование

об инвестиционной деятельности иностранных страховщиков исключительно на территории данной страны. В Великобритании система страхового надзора довольно либеральна, в то же время предъявляются жесткие квалификационные требования к руководителям страховых организаций. Стоит отметить достаточно детализированную систему регулирования накопительного страхования в Великобритании. Французский страховой рынок ориентирован на страхование жизни, социальное страхование и автострахование. В странах Европы активно сочетается государственное регулирование и саморегулирование, причем последнее весьма значимо.

В зависимости от организационных форм регулирования финансового рынка (частью которого является страховой рынок) на современном этапе выделяют три модели [5]: институциональная, при которой регулирование и надзор осуществляются в зависимости от вида финансового института (банки, страховщики, фондовые посредники и т.д.); функциональная, предполагающая регулирование и надзор определенных видов деятельности (проведение расчетов, вкладные операции, фондовые операции, страховая деятельность и т.п.); целевая модель действует в зависимости от целей, определяемых государством (основными целями являются поддержание системной стабильности, пруденциальный надзор, антимонопольное регулирование, защита прав потребителей, и др.).

Анализируя существующие подходы к регулированию страхования, следует отметить, что в нашей стране присутствуют элементы практически всех приведенных моделей, однако преобладает централизованное регулирование. В то же время в России отсутствуют некоторые элементы регулирования, способные защитить интересы страхователей и обеспечить страховому рынку устойчивость. Сюда можно отнести тарифное регулирование добровольных видов страхования, систему гарантийных депозитов, институт омбудсменов и т.п. Мы считаем, что на данном этапе функционирования страхового рынка является обоснованным установление лимитов тарифных

ставок в социально и экономически значимых видах добровольного страхования (автострахование, страхование жилья и т.п.). Это обусловлено тем, что еще не сложился механизм равновесного ценообразования, отсутствует прозрачность в этом процессе. Как следствие, имеет место значительная дифференциация тарифных ставок у страховщиков. Например, в страховании КАСКО различие в тарифах составляет до 10 раз. Рекомендуемые ограничения будут способствовать упорядочению рынка, формированию средней нормы рентабельности и снижению стоимости страхования. Система гарантийных депозитов необходима для защиты страхователей на случай неплатежеспособности страховщика. Она должна охватывать прежде всего страховщиков, работающих в сегменте накопительного страхования по аналогии с банковской системой страхования вкладов. В рискованных видах страхования острой необходимости в гарантировании нет, поскольку потенциальные потери страхователей незначительны.

Нельзя не принимать во внимание, что Россия – страна с большой территориальной протяженностью и дифференцированными социально-экономическими условиями развития регионов. Поэтому полностью централизованная организация государственного регулирования в сфере страхования зачастую не является эффективной. Здесь полезным для нас может быть опыт стран с аналогичными географическими условиями – Канада и США, где основополагающие принципы построения системы установлены на федеральном уровне, а решение конкретных вопросов отдано на откуп региональным властям.

Интересным представляется опыт США, где страховой рынок является одним из наиболее развитых и масштабных. На Федеральном уровне реализуются только общегосударственные виды страхования. Штаты имеют достаточно широкие полномочия: они устанавливают требования к капиталу, осуществляют выдачу лицензий и тарифное регулирование.

В качестве обобщения сказанного можно отметить, что регулирование и надзор на

мировом страховом рынке характеризуются рядом приоритетов: преобладание превентивного надзора; рискориентированный подход к деятельности субъектов страхового рынка; концентрация надзора над системными рисками и системно значимыми финансовыми институтами; защита потребителей услуг в совокупности с гарантийными механизмами [5].

Проблемы эффективного функционирования страхового регулирования в России

Рассмотрим наиболее значимые проблемы системы регулирования страхования в РФ. Ряд авторов считают важной проблему государственной поддержки страхового сектора, что проявляется в отсутствии целевого финансирования проектов развития, фондов поддержки, налоговых льгот, организации инфраструктуры (брокеров, актуариев и т.п.)⁶.

Также аналитики выделяют проблемы в деятельности страховщиков, обусловленные некомпетентностью их сотрудников, что влечет за собой несоблюдение внутреннего контроля, нарушения страхового законодательства, а также низкий уровень профессионализма сотрудников всех уровней. Все это приводит к финансовой неустойчивости отдельного страховщика и рынка в целом, поскольку провоцирует недоверие страхователей [3].

Проблему нарушений и некомпетентности Банк России пытается решить путем внедрения на страховом рынке института кураторов, для чего был разработан документ «Положение о кураторах страховых организаций»⁷. Целью назначения кураторов является обеспечение осуществления Банком

России функции контроля и надзора за деятельностью страховых организаций. Ожидаемый результат от использования данной меры заключается в выявлении недостатков в деятельности страховщиков и оперативное реагирование на них, что должно способствовать поддержанию финансовой устойчивости рынка.

Институт кураторов в банковской сфере действует уже несколько лет, однако он не показал свою эффективность, что выражается в регулярном отзыве лицензий у банков. Поэтому данная мера в страховании, безусловно, оправданная, однако необходимо четко проработать функции и полномочия кураторов, сферу ответственности, а также критерии оценки деятельности страховщиков. Это позволит снизить риски субъективного подхода к анализу деятельности страховщика. Кураторы смогут более глубоко исследовать проблемы страховщиков и гибко на них реагировать, нежели это способен делать мегарегулятор.

Помимо этого можно отметить проблему конкуренции на российском страховом рынке. Эффективное функционирование рынка страховых услуг предполагает конкуренцию между страховщиками. В практике страховой деятельности имеют место случаи нарушения антимонопольного законодательства на финансовых рынках и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Документально это подтверждается большим количеством жалоб страхователей на действия страховщиков. Так, по данным Банка России, из всех обращений граждан, связанных с деятельностью некредитных финансовых организаций, в 2016 г. 80% приходится на субъекты страхового дела. Из них 86% – обращения, связанные с ОСАГО, по 4% приходится на КАСКО и страхование от несчастного случая, 3% – страхование жизни, остальные виды составляют менее 1%. Стоит заметить, что по сравнению с 2015 г. в 2,5 раза сократилась доля жалоб по страхованию КАСКО, что связано с сокращением автокредитования и, соответственно, автострахования. Общее число обращений в год составляет около 30 тыс. и неуклонно растет.

⁶ Юлдашев Р.Т. Некоторые проблемы государственного регулирования страхования // Риск-менеджмент в экономике устойчивого развития. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых с международным участием. Елабуга: Елабужский институт (филиал) федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет», 2015. С. 9–10.

⁷ Положение о кураторах страховых организаций (утв. Банком России 22.12.2014 № 447-П).

Наибольшее недовольство страхователей вызывает ОСАГО. Это неудивительно, многочисленны нарушения здесь налицо. Ярким примером явился сговор страховщиков накануне повышения тарифов по ОСАГО в 2014 г., что проявлялось в отказах страховщиков от заключения договора без приобретения дополнительных услуг; неприменении КБМ; переносе центров урегулирования убытков в удаленные населенные пункты. Реакция Банка России и антимонопольных органов на эти действия была запоздалой – первые судебные решения относительно действий страховщиков в регионах были вынесены спустя год. Фактически проблема в том и состоит, что нарушение законодательства не пресекается сразу в досудебном порядке, хотя такой механизм должен существовать.

И, конечно, необходим контроль соблюдения Закона «О защите конкуренции» со стороны ФАС. Основные направления этой деятельности состоят в предотвращении ограничивающих конкуренцию действий со стороны органов власти; недопущении использования доминирующего положения; пресечении соглашений, ограничивающих конкуренцию.

Проблему сверхконцентрации страхового рынка и неразвитости конкуренции подчеркивают В.Н. Рыбин и И.П. Скобелева, отмечая при этом именно региональную несбалансированность, а также отсутствие развития взаимного страхования в РФ [14].

В качестве проблем регулирования рынка страхования можно назвать и снижение качества предоставляемых страховых услуг; незаинтересованность страховщиков в защите интересов потребителей; ненадлежащее исполнение страховыми организациями обязательств по договорам страхования [2]. В качестве путей решения проблем автором предлагается совершенствование регулирования обязательного и стимулирование добровольного страхования; развитие инфраструктуры; защита прав потребителей страховых услуг.

Проблема низкого качества страховых услуг является следствием слабоконкурентного рынка. В силу этого компании-монополисты

слабо заинтересованы в повышении качества обслуживания. Особенно это касается массовых видов страхования, где страховые премии не столь значительны. В то же время страховщики склонны проявлять индивидуальный подход и высокое качество обслуживания в отношении крупных объектов.

Другие авторы отмечают проблему низкой эффективности государственного регулирования капитала в страховом секторе [4]. Государство заинтересовано в использовании финансовых ресурсов страховых компаний в качестве инвестиций. Развитие инвестиционной деятельности российских страховых компаний позволит организовать сбережения населения для целей долгосрочных инвестиций в реальный сектор экономики. Для этого нужно стимулировать долгосрочные виды страхования инвестиционного и накопительного характера, проблемы реализации которых исследованы в предыдущих работах [11, 12].

Нужно признать, что политика стимулирования накопительного страхования в нашей стране реализуется крайне слабо. Спрос на соответствующие страховые продукты отсутствует в силу высокого риска, низкой доходности и недостаточной платежеспособности населения. В последнее время рынок страхования жизни считается драйвером роста, обеспечивая значительно больший прирост премий, чем среднерыночный (*табл. 1*).

В 2016 г. рост наиболее заметен – это происходит преимущественно за счет инвестиционного страхования жизни, накопительное же возрастает синхронно с темпом инфляции. Основная причина этого – активность банков в привлечении вкладчиков к инвестиционному страхованию. Эксперты считают, что данный рост носит конъюнктурный характер и связан с избыточной банковской ликвидностью⁸. Инвесторы начнут массово отказываться от таких страховок, как только осознают реальную доходность и риски этих операций. Поэтому данный финансовый ресурс

⁸ Страхование жизни в России. 2016.

URL: http://raexpert.ru/project/life_insurance/2016/resume

страхового потенциала нельзя признать стабильным.

По нашему мнению, именно накопительное страхование составляет будущую финансовую и инвестиционную основу страхования, поэтому требует более серьезных регулятивных мероприятий и создания правовой базы. В качестве целевого ориентира следует рассматривать повышение доверия к долгосрочным страховым продуктам, чего можно достичь путем использования механизмов гарантирования сбережений.

Ряд авторов отмечают отраслевые проблемы регулирования – например, низкую эффективность государственного регулирования в сельском хозяйстве [17]. Россия – аграрная страна, в особенности это касается большинства ее регионов, поэтому проблема страхования сельскохозяйственных рисков для предприятий АПК крайне актуальна. Сельское хозяйство – отрасль убыточная, поэтому во многих странах существуют меры государственной поддержки. Правовой основой в России является Федеральный закон от 25.07.2011 № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства». К сожалению, субсидии сельхозпроизводителям носят компенсационный характер и предоставляются после оплаты страхового взноса. С учетом финансового положения предприятий это сложно осуществить в период подготовки и проведения сезонных работ. Также высокие затраты на страхование и отсутствие гибких страховых программ делает сельскохозяйственное страхование недоступным для предприятий. Поэтому в первую очередь нужно рассмотреть возможность перехода от компенсационной системы субсидирования к системе софинансирования.

Итак, проблемы государственного регулирования страховой деятельности в РФ очевидны. Основные сложности развития страхового рынка заключаются в отсутствии здоровой конкуренции, которая способствовала бы повышению качества и снижению цен. Актуальным вопросом остается отсутствие

адекватной государственной поддержки, как организационной, так и финансовой, и формальность действия механизмов саморегулирования.

Пути совершенствования системы регулирования страхового рынка на федеральном и региональном уровнях управления

Для стимулирования развития страхового рынка Банку России необходимо активизировать политику по укреплению финансового потенциала страховщиков и поддерживать развитие добровольного страхования. Особенно остро стоят эти проблемы на уровне региональных страховых рынков. Если обобщить мировой и отечественный опыт регулирования страхования, можно обозначить следующие направления его совершенствования в РФ.

1. В целях стимулирования развития страховых рынков в регионах обоснован постепенный переход к двухуровневой системе регулирования. Для этого необходимо четкое разграничение полномочий между Банком России и региональными органами власти. Примерная модель системы регулирования представлена на *рис. 1*.

На федеральном уровне должны быть закреплены общегосударственные аспекты регулирования. Регулятивными функциями Банка России должны оставаться: разработка правовой базы в страховой сфере; реализация стратегий развития страхового рынка; стимулирование инвестиционной деятельности страховщиков; анализ и обобщение финансовой отчетности страховщиков; тарифное регулирование общегосударственных и обязательных видов страхования; государственная поддержка субъектов страхового дела.

2. Передача ряда полномочий на уровень саморегулирования. В настоящее время в реестре зарегистрированы 40 объединений участников страхового рынка, из них 18 организаций национального и 22 – регионального уровня⁹. Большая часть их занимается вопросами медицинского

⁹ Субъекты страхового дела. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrId=sv_insurance

страхования, также присутствуют объединения страховых посредников, страховщиков жизни, ОВС. При таком количестве и территориальном распределении СРО потребности в их создании нет, достаточно расширить полномочия уже существующих. На уровень саморегулирования предлагается передать следующие полномочия:

- 1) лицензирование страховых брокеров, агентов и других субъектов рынка (за исключением страховщиков). Речь идет о субъектах страхового рынка, которые не принимают на себя больших финансовых обязательств. Деятельность страховых агентов тоже должна быть лицензированной, что даст им статус профессиональных участников и ограничит доступ на рынок для всех желающих заниматься продажами. Лицензию на агентскую деятельность могут получить и действующие агенты, а также независимые агенты, но определяющим условием должно быть наличие в штате квалифицированных сотрудников;
- 2) защита интересов страхователей, конкуренции и пресечение монополизма, в том числе рассмотрение жалоб и досудебных споров. Для этого законодательно СРО должны быть наделены правами рассматривать обращения страхователей по вопросам нарушения их прав и договорных условий, оперативно на них реагировать и взаимодействовать с Банком России, ФАС и органами прокуратуры. Стоит также рассмотреть возможность создания в России института страхового омбудсмена в целях защиты интересов страхователей. Однако этот вопрос должен решаться путем принятия соответствующего закона с определением источников финансирования деятельности данного субъекта.

В любом случае на федеральном уровне с помощью государственного регулирования и саморегулирования должны решаться проблемы, актуальные для всего страхового рынка, а также в части регулирования системно значимых страховых компаний¹⁰.

¹⁰ Крупные страховщики вошли в список системно значимых компаний, составленный Центробанком. URL: <http://www.insur-info.ru/press/109922>

3. Регулирование рисков страховщиков, поддержание их финансовой устойчивости и платежеспособности на основе развития конкуренции. Регулирование необходимо осуществлять путем диверсификации страхового портфеля. Данный вопрос должен решаться на уровне субъекта РФ, так как дисбаланс в структуре страхового портфеля здесь более ярко выражен. В качестве примера приведена структура страховых премий по России и для сравнения по Республике Хакасия (регион СФО) (рис. 2 и 3).

При этом в субъектах РФ с низким уровнем экономического развития значительную долю составляет обязательное страхование (ОСАГО), страхование имущества и рисковые виды личного страхования (рис. 3). Поэтому возникает зависимость страховщика от конкретных рыночных сегментов. Целесообразно определить максимальную долю страховой премии, которую страховщик (или филиал) может привлекать по определенному виду страхования. Эта доля может варьироваться с учетом реальности условий регионального развития и спроса на страховые услуги (для регионов ЦФО это может быть 10%, а для Сибири с неразвитым рынком – 20%). Для тех страховщиков, которые не соблюдают требования диверсификации рисков, можно предложить на выбор иной инструмент защиты от риска, например, повышенный размер уставного капитала, перестрахование или открытие гарантийного депозита в Банке России или СРО на случай неплатежеспособности.

4. Стимулирование создания и деятельности страховщиков в регионах РФ. Крайне важно обеспечить функционирование самостоятельных страховых компаний в субъектах РФ. Это будет способствовать более гибкому ценообразованию и определению страховой и инвестиционной политики для региона. В настоящее время в большинстве субъектов РФ отсутствуют самостоятельные страховщики, функционируют исключительно филиалы. Последние не обладают юридической самостоятельностью, поэтому не вправе определять направления страховой политики в регионах. Также привлекаемые страховые ресурсы перетекают в ЦФО, вместо того

чтобы выступать в качестве инвестиционных ресурсов региона. Таким образом, региональным органам власти следует использовать различные стимулы создания страховых компаний в регионах, например, определить статус регионально значимых страховых компаний, установив для них перечень льгот (пониженный размер уставного капитала, льготное налогообложение и т.п.).

5. Развитие накопительного страхования и инвестиционной деятельности страховщиков. Прежде всего необходима система гарантирования страховых накоплений. При этом часть инвестиций нужно направлять в реальные активы либо в обязательства субъекта РФ, средства от продажи которых будут вложены в развитие предприятий на территории региона. Чтобы стимулировать региональные инвестиции страховщиков, важно определить приоритетные виды страхования для региона (например, страхование жизни, жилых строений, сельскохозяйственных рисков). Прибыль от таких страховых продуктов может освободиться от налогообложения при инвестировании в регионе.

6. Повышение качества предоставляемых страховых услуг, а также возможность их оценки потребителями. Качество страховых услуг проявляется в компетентности сотрудников, доступности информации о страховых продуктах и в оперативной системе урегулирования. Самый эффективный механизм при этом – конкурентный рынок. Поэтому перечисленные ранее меры по стимулированию конкуренции должны этому способствовать. Но наиболее важно со стороны регулирующего органа обеспечить раскрытие страховщиками информации об условиях добровольного страхования по видам, о тарифах и корректирующих коэффициентах. Данное требование уравнивает ценовые параметры страховых услуг и повысит спрос на них, что можно считать качественным ростом рынка.

7. Целесообразно ввести налоговые льготы по региональным и местным налогам в целях стимулирования отдельных видов страхования. К примеру, при заключении договора страхования автотранспортных

средств стоит предусмотреть освобождение от транспортного налога. Можно также законодательно предусмотреть и возможность вычета по НДФЛ в пределах уплаченной премии. Здесь, однако, усматривается снижение бюджетной эффективности за счет уменьшения налоговых поступлений. Недостающую сумму должны компенсировать страховщики за счет формирования резерва предупредительных мероприятий и направления аккумулируемых средств на ремонт дорог.

Для стимулирования страхования недвижимости можно ввести льготы по земельному налогу и налогу на имущество. В основном этот механизм нужно использовать при страховании имущества граждан. В случае если он докажет свою эффективность, эту практику можно распространить и на предприятия. Снижение налоговых поступлений по данным видам налога будет компенсироваться уменьшением финансовой нагрузки на бюджет в случаях стихийных бедствий и пожаров. Это положительным образом отразится на бюджетной эффективности. Конечно, разнородность жилых объектов по стоимости, месту расположения и другим характеристикам затрудняет их оценку. Для понимания механизма проведем ее на примере одного из муниципалитетов Республики Хакасия, где все жилые дома являются частными домовладениями в сельской местности. Данный район в наибольшей степени пострадал от массовых пожаров в 2015 г. Тогда были уничтожены огнем 1 600 домов по всей Хакасии, общая сумма ущерба составила 7 млрд руб., погибли 34 человека. При этом 90% рисков граждан не было застраховано.

Рассмотрим ситуацию, что было бы, если бы все эти дома оказались застрахованы по договору добровольного страхования имущества от огня и стихийных бедствий. Эффектом для бюджета будет снижение расходов в связи с выплатой компенсаций по имуществу пострадавшим, а в качестве затрат можно рассматривать потери налоговых поступлений по налогу на имущество физических лиц, от которого предлагается освободить страхователей. Количественные показатели и результаты расчетов сведены в *табл. 2*.

По данным таблицы видно, что примерно 60–70% расходов гражданина на страхование компенсируются за счет получения льготы при налогообложении. В перспективе страхование будет еще более выгодно, так как понижающий коэффициент, применяемый при расчете суммы налога, будет возрастать к 2021 г. до 100%.

По результатам расчета экономия бюджетных средств в 40 раз превышает недополученную сумму налога. Однако нужно понимать, что данный пример представляет собой катастрофическую ситуацию, а не среднестатистический убыток, но тем более актуальной представляется необходимость страхования имущества. Стоит сделать оговорку, что потери по налогу несет местный бюджет, а экономия на выплатах, как правило, возникает у регионального. Эта проблема может быть решена путем межбюджетного регулирования.

Заключение

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. Регулирование страховой деятельности – понятие, точно не определенное законодательно. После изучения разных подходов, можно отметить, что оно включает методы широкого спектра действия на различные субъекты экономики, вступающие в страховые отношения. Приоритет в российском страховом праве отдается методам страхового надзора, который является элементом системы регулирования и направлен прежде всего на страховщиков.
2. По результатам анализа зарубежного опыта построения систем регулирования страхования следует отметить следующие особенности. Это превентивный надзор; рискориентированный индивидуальный подход к деятельности субъектов страхования; концентрация надзора за системно значимыми финансовыми институтами; защита потребителей услуг. В последнее десятилетие наблюдается тенденция унификации общих принципов

регулирования и надзора в рамках ЕС, но сохраняются и национальные различия, которые носят в основном протекционистский характер. Интересен опыт США и Канады, где сложилась двухуровневая модель регулирования – на федеральном и региональном уровне. В нашей стране представлены различные элементы существующих западных моделей, однако преобладает централизованное жесткое регулирование.

3. В качестве наиболее значимых проблем российской системы страхового регулирования можно отметить: отсутствие адекватной государственной поддержки; недостаточный уровень профессионализма сотрудников страховых организаций и посредников; слабый уровень конкуренции на российском рынке и его сверхконцентрация; низкое качество страховых услуг; незаинтересованность страховщиков в защите интересов потребителей; низкая эффективность регулирования капитала в страховом секторе; недостаточное правовое и экономическое обеспечение механизмов страхования в значимых отраслях экономики.
4. Можно выделить следующие направления совершенствования страхового регулирования в РФ: переход к двухуровневой системе (в целях стимулирования развития страховых рынков в регионах); наделение СРО большими регулирующими полномочиями; лицензирование страховых агентов; стимулирование конкуренции и ограничение объема операций крупных страховщиков; регулирование рисков страховщиков, поддержание их финансовой устойчивости и платежеспособности; стимулирование создания и деятельности страховщиков в регионах РФ; развитие страхования жизни долгосрочного характера; повышение качества предоставляемых страховых услуг, а также возможность их оценки потребителями; расширение перечня налоговых льгот и вычетов в целях стимулирования массовых видов страхования.

Таблица 1**Премии по страхованию жизни в общей структуре страховых премий (2013–2016 гг.)****Table 1****Premium for life insurance in the general structure of insurance premiums (2013–2016)**

Период	Страховые премии, всего		Премии по страхованию жизни	
	Сумма, тыс. руб.	Темп роста, %	Сумма, тыс. руб.	Темп роста, %
2013	904 863 559	111,37	84 890 345	160,52
2014	987 772 587	109,16	108 530 980	127,85
2015	1 023 819 318	103,65	129 714 705	119,52
2016	1 180 631 588	115,32	215 740 164	166,32

Источник: Субъекты страхового дела. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrId=sv_insurance

Source: Insurance entities. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrId=sv_insurance

Таблица 2**Показатели бюджетной эффективности (на примере одного из муниципалитетов Республики Хакасия)****Table 2****Budget efficiency values: evidence from a municipality of the Republic of Khakassia**

Показатель	Значение
Число домовладений, ед.	11 640
Количество уничтоженных жилых объектов, ед.	500
Средняя стоимость частного дома, тыс. руб.	750
Предоставленная бюджетная помощь на строительство, тыс. руб.	1 200 000
Ставка страхового тарифа по страхованию от огня и стихийных бедствий, %	0,6
Средняя страховая премия, тыс. руб.	4,5
Число объектов, которые могут быть застрахованы (85–90%), ед.	10 000
Ставка налога на имущество, %	2
Средняя сумма налога на имущество граждан, тыс. руб.	3
Потери бюджета МО за счет льготы по налогу на имущество граждан, тыс. руб.	30 000
Бюджетная эффективность, коэфф.	40

Источник: составлено автором

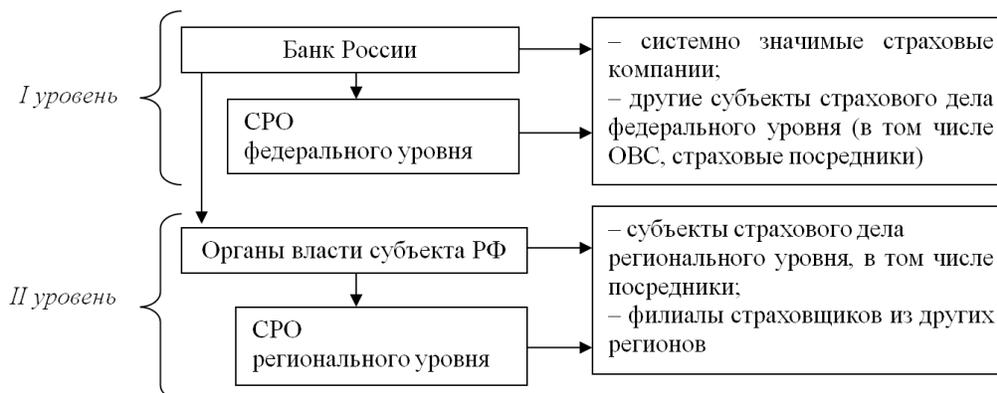
Source: Authoring

Рисунок 1

Модель регулирования страхового рынка в РФ

Figure 1

A model of regulation of the insurance market in Russia



Источник: составлено автором

Source: Authoring

Рисунок 2

Структура страховых премий в Российской Федерации в 2016 г.

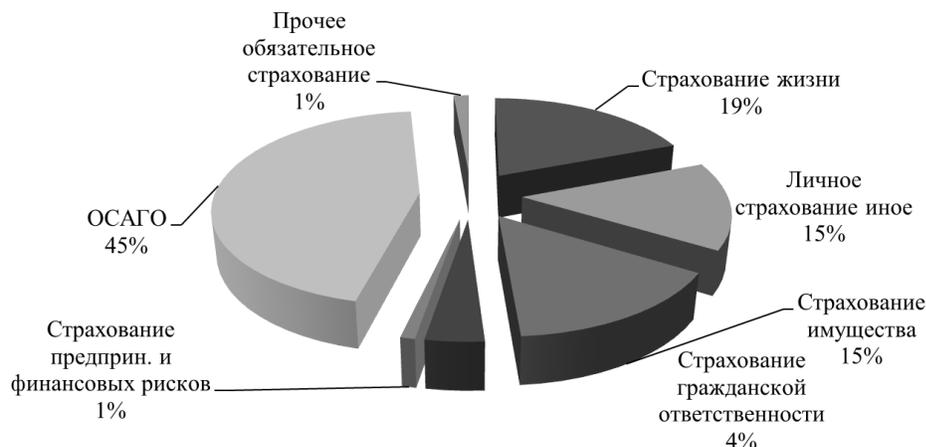
Figure 2

The structure of insurance premiums in the Russian Federation in 2016



Источник: составлено автором

Source: Authoring

Рисунок 3**Структура страховых премий в Республике Хакасия в 2016 г.****Figure 3****The structure of insurance premiums in the Republic of Khakassia in 2016**

Источник: составлено автором

Source: Authoring

Список литературы

1. Андреева Е.В., Русакова О.И. *Страховая деятельность и ее регулирование на современном страховом рынке*. Иркутск: Байкальский государственный университет, 2015. 160 с.
2. Ахведиани Ю.Т. Стратегические направления развития российского страхового рынка // *Страховое дело*. 2015. № 12. С. 3–8.
3. Вавилова И.А. Новая парадигма роли государства в развитии страхования // *Страховое дело*. 2014. № 7. С. 3–8.
4. Ефремова П.И. Роль государственного регулирования в концентрации капитала в страховом секторе финансового рынка // *Страховое дело*. 2013. № 10. С. 3–8.
5. Жегалова Е.В. Развитие регулирования и надзора на мировом страховом рынке в условиях глобализации: зарубежный и российский опыт // *Экономические науки*. 2015. № 131. С. 113–116.
6. Иванов М.Е., Пачкова О.В. Особенности современной институционально-интегрированной модели регулирования финансового рынка России // *Казанский педагогический журнал*. 2014. № 4. С. 166–175.
7. Каменская Н.Ю. Реформа страхового надзора в Европейском Союзе // *Страховое дело*. 2012. № 6. С. 51–54.
8. Комарова Н.В. Основные тенденции развития современного российского страхового рынка // *Вестник СПбГУ. Серия 5. Экономика*. 2013. № 1. С. 91–99.
9. Мотовилов О.В. Актуальные проблемы регулирования деятельности банков // *Вестник СПбГУ. Серия 5. Экономика*. 2014. Вып. 2. С. 70–86.
10. Орланюк-Малицкая Л.А., Янова С.Ю. Страхование как зеркало национальной экономики // *Журнал правовых и экономических исследований*. 2016. № 3. С. 154–161.

11. *Прокопьева Е.Л.* Состояние и развитие страхования жизни в России в общемировых тенденциях // *Научное обозрение*. 2015. № 22. С. 325–332.
12. *Prokopjeva E.L.* Life insurance in Russia: features of regional development // *Экономика региона*. 2015. № 1. С. 223–233.
13. *Русецкая Э.А., Шахбиев М.Т.* Страхование в системе экономической безопасности России. М.: Анкил, 2012. 167 с.
14. *Рыбин В.Н., Скобелева И.П.* Государственное регулирование страховой деятельности в регионах Российской Федерации на основе целевых показателей и индикаторов // *Экономика и управление в XXI веке: наука и практика*. 2015. № 2. С. 113–125.
15. *Сплетуков Ю.А.* Регулирование страховой деятельности в странах ЕАЭС: сходство и различия // *Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал*. 2015. № 3. С. 83–90.
16. *Турбина К.Е.* Влияние американских и европейских экономических санкций на международное перестрахование российских страховщиков // *Страховое право*. 2015. № 2. С. 37–47.
17. *Харченко Д.В.* Государственная помощь в условиях формирования рынка сельскохозяйственного страхования // *Страховое дело*. 2014. № 1. С. 6–10.
18. *Цыганов А.А.* Эффекты глобализации и интеграционные процессы на страховом рынке России // *Страховое дело*. 2015. № 7. С. 37–44.

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

**TOPICAL ISSUES OF INSURANCE REGULATION IN RUSSIA
AND THE WAYS TO IMPROVE ITS EFFECTIVENESS****Evgeniya L. PROKOP'EVA**Khakassia Technical Institute, Branch of Siberian Federal University, Abakan, Republic of Khakassia, Russian Federation
evgenia-prokopjeva@yandex.ru**Article history:**

Received 2 June 2017

Received in revised form

16 June 2017

Accepted 30 June 2017

Available online 27 July 2017

JEL classification: G22, G23,
G32, O38**Keywords:** State regulation,
insurance supervision,
self-regulatory organization,
competition, quality, insurance
service**Abstract****Importance** The paper focuses on the issues of regulation of the insurance market, the optimal approaches and methods as well as the degree of government involvement.**Objectives** The aim of this article is to study and identify methods and models of regulation of the Russian insurance market used in foreign and Russian practices.**Methods** The main research methods of the work are comparison, analogy, economic analysis, scientific abstraction, statistical methods, modeling, and the systems approach.**Results** In this study, I clarified the concepts of *insurance regulation* and *insurance supervision*. I also present international best practices in the field of commercial insurance, carry out a comparative analysis of the methods of State regulation and self-regulation. Consequently, I propose a model of two-level system of insurance regulation.**Relevance** Having identified the problems and matters of the Russian system of insurance regulation, I propose certain activities to improve its efficiency.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2017

Please cite this article as: Prokop'eva E.L. Topical Issues of Insurance Regulation in Russia and the Ways to Improve Its Effectiveness. *Finance and Credit*, 2017, vol. 23, iss. 28, pp. 1690–1706.
<https://doi.org/10.24891/fc.23.28.1690>**Acknowledgments**

The publication was prepared within the framework of research project No. 16-46-190129, supported by the Russian Foundation for Basic Research and the Ministry of Education and Science of the Republic of Khakassia.

References

1. Andreeva E.V., Rusakova O.I. *Strakhovaya deyatel'nost' i ee regulirovanie na sovremennom strakhovom rynke* [Insurance and its regulation in the modern insurance market]. Irkutsk, Baikal State University Publ., 2015, 160 p.
2. Akhvlediani Yu.T. [Strategic directions of the development of the Russian insurance market]. *Strakhovoe delo = Insurance*, 2015, no. 12, pp. 3–8. (In Russ.)
3. Vavilova I.A. [The new paradigm of the State's role in the development of insurance]. *Strakhovoe delo = Insurance*, 2014, no. 7, pp. 3–8. (In Russ.)
4. Efremova P.I. [The role of government regulation in the cluster of capital in the insurance sector of the financial market]. *Strakhovoe delo = Insurance*, 2013, no. 10, pp. 3–8. (In Russ.)
5. Zhegalova E.V. [Development of regulation and supervision in the global insurance market in the conditions of globalization: foreign and Russian experience]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2015, no. 131, pp. 113–116. (In Russ.)

6. Ivanov M.E., Pachkova O.V. [Features of modern institutionally-integrated model of regulation of the financial market of Russia]. *Kazanskii pedagogicheskii zhurnal = Kazan Pedagogical Journal*, 2014, no. 4, pp. 166–175. (In Russ.)
7. Kamenskaya N.Yu. [Reform of insurance regulation in EU]. *Strakhovoe delo = Insurance*, 2012, no. 6, pp. 51–54. (In Russ.)
8. Komarova N.V. [The mainstream of the modern Russian insurance market development]. *Vestnik SPbGU. Seriya 5. Ekonomika = St. Petersburg University Journal of Economic Studies*, 2013, no. 1, pp. 91–99. (In Russ.)
9. Motovilov O.V. [Vital problems of regulation of banks activities]. *Vestnik SPbGU. Seriya 5. Ekonomika = St. Petersburg University Journal of Economic Studies*, 2014, no. 2, pp. 70–86. (In Russ.)
10. Orlanyuk-Malitskaya L.A., Yanova S.Yu. [Insurance as a mirror of the national economy]. *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy = Journal of Legal and Economic Studies*, 2016, no. 3, pp. 154–161. (In Russ.)
11. Prokop'eva E.L. [State and development of insurance in Russia in the world tendencies]. *Nauchnoe obozrenie = Science Review*, 2015, no. 22, pp. 325–332. (In Russ.)
12. Prokop'eva E.L. [Life insurance in Russia: features of regional development]. *Ekonomika regiona = Economy of Region*, 2015, no. 1, pp. 223–233. (In Russ.)
13. Rusetskaya E.A., Shakhbiev M.T. *Strakhovanie v sisteme ekonomicheskoi bezopasnosti* [Insurance in the system of economic security in Russia]. Moscow, Ankil Publ., 2012, 167 p.
14. Rybin V.N., Skobeleva I.P. [State regulation of insurance activities in the Russian Federation]. *Ekonomika i upravlenie v XXI veke: nauka i praktika = Economics and Management in the 21st Century: Science and Practice*, 2015, no. 2, pp. 113–125. (In Russ.)
15. Spletukhov Yu.A. [Regulating insurance activities in the EAEU: common and different aspects]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal = Financial Research Institute. Financial Journal*, 2015, no. 3, pp. 83–90. (In Russ.)
16. Turbina K.E. [Impact of U.S. and European economic sanctions on the international reinsurance of Russian insurers]. *Strakhovoe pravo = Insurance Law*, 2015, no. 2, pp. 37–47. (In Russ.)
17. Kharchenko D.V. [National assistance in the conditions of formation of the market of agricultural insurance]. *Strakhovoe pravo = Insurance Law*, 2014, no. 1, pp. 6–10. (In Russ.)
18. Tsyganov A.A. [Effects of globalization and integration processes in the insurance market of Russia]. *Strakhovoe delo = Insurance*, 2015, no. 7, pp. 37–44. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.