

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 декабря 2004 года № 43 (413) «О результатах проверки действующей нормативно-правовой базы в вопросах государственного регулирования со стороны Федеральной службы страхового надзора за использованием средств федерального бюджета в рамках финансирования обязательного государственного страхования»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

по результатам экспертно-аналитического мероприятия по проверке действующей нормативно-правовой базы в вопросах государственного регулирования со стороны Федеральной службы страхового надзора за использованием средств федерального бюджета в рамках финансирования обязательного государственного страхования

Основание для проведения мероприятия: пункт 4.4.30 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2004 год.

Цель контрольного мероприятия

Анализ действующей нормативно-правовой базы в вопросах государственного регулирования со стороны Федеральной службы страхового надзора за использованием средств федерального бюджета в рамках финансирования обязательного государственного страхования.

Предмет проверки

Законодательные, нормативные, инструктивные, распорядительные, договорные, отчетные и другие документы, относящиеся к теме настоящей проверки.

Объект проверки

Федеральная служба страхового надзора (далее - Федеральная служба).

По результатам экспертно-аналитического мероприятия составлен акт от 1 декабря 2004 года (№ КМ-1571/06-3 от 9 декабря 2004 года).

Результаты контрольного мероприятия

1. Правовые основы государственного регулирования в вопросах обязательного государственного страхования

Основной задачей по развитию страхового дела указанной в Концепции развития страхования в Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2002 года № 1361, является создание эффективного механизма государственного регулирования и надзора за страховой деятельностью, формирование законодательной базы рынка страховых услуг. В рамках выполнения данной Концепции предусмотрено прекращение практики принятия нормативных правовых актов, содержащих декларативные нормы об обязательности страхования, и переход на создание законодательной основы обязательного страхования на территории Российской Федерации.

Законодательной основой обязательности в страховании являются Гражданский кодекс Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс) и Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями в редакции Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 172-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации»») (далее - Закон об организации страхового дела), а также другие законодательные акты, регулирующие особенности проведения обязательного страхования по определенным его видам различных категорий граждан.

Согласно положению статьи 969 Гражданского кодекса «в целях обеспечения социальных интересов граждан и интересов государства законом может быть установлено обязательное государственное страхование жизни, здоровья и имущества государственных служащих определенных категорий», которое осуществляется за счет средств, выделяемых на эти цели из соответствующего бюджета министерствам и иным органам исполнительной власти (страхователям).

В рамках Закона Российской Федерации от 22 января 1993 года «О статусе военнослужащих» порядок проведения обязательного государственного личного страхования военнослужащих осуществлялся в соответствии с постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1993 года № 295 «О порядке проведения обязательного государственного страхования военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел». Данным постановлением устанавливалось, что обязательное государственное личное страхование указанных в нем лиц осуществляется Минобороны России, МВД России, МЧС России, другими заинтересованными министерствами и ведомствами через Военно-страховую компанию, Российскую государственную страховую компанию и другие страховые организации за счет средств, выделяемых на эти цели из бюджета Российской Федерации соответствующим министерствам и ведомствам.

Согласно положению Федерального закона от 26 января 1996 года № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (статья 4) обязательное государственное страхование, обязательность которого была установлена не федеральными законами, а изданными до 1 марта 1996 года нормативными актами Президента СССР и Правительства СССР, является обязательным.

Так, правовое регулирование вопросов обязательного государственного личного страхования сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации получило законодательное закрепление в Указе Президента Российской Федерации от 6 апреля 1994 года № 667 «Об основных направлениях государственной политики в сфере обязательного страхования». Указом было предусмотрено поручение Правительству Российской Федерации внести до 1 сентября 1994 года в Государственную Думу Федерального Собрания проект закона Российской Федерации «Об основах проведения обязательного страхования в Российской Федерации», определив в нем понятие обязательного страхования (в том числе обязательного государственного страхования), а также общие цели, задачи, принципы, порядок и условия проведения в этой форме страхования.

Кроме того, также в принятых за период с 1992 года отдельных законодательных актах было предусмотрено обязательное государственное страхование отдельных категорий российских граждан за счет средств федерального бюджета, в том числе:

- жизни, здоровья и имущества судьи (Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (пункт 1 статьи 20));
- врачей-психиатров, иных специалистов, медицинского и другого персонала, участвующего в оказании психиатрической помощи на случай причинения вреда их здоро-

вью или смерти при исполнении должностных обязанностей (Закон Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (статья 22);

- государственных служащих на случай причинения вреда здоровью и имуществу, в связи с исполнением ими должностных обязанностей (Закон Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «О государственной службе в Российской Федерации» (пункт 1.8 статьи 15);

- сотрудников, военнослужащих и работников Государственной противопожарной службы (статья 9 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»);

- жизни и здоровья сотрудников таможенных органов (статья 42 Федерального закона от 21 июля 1997 года «О службе в таможенных органах Российской Федерации», с изменениями и дополнениями);

- членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы в случае гибели (смерти) вследствие причинения вреда здоровью или причинения увечья или иного повреждения здоровья (статья 22 Федерального закона от 10 февраля 1999 года № 133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

- прокуроров и следователей (пункт 4 статьи 45 Федерального закона от 10 февраля 1999 года № 31-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», с изменениями);

- других категорий (работников вневедомственной охраны, лиц фельдъегерской связи).

В настоящее время обязательное государственное страхование указанных категорий, продекларированное федеральными законами, производится без нормативного установления условий и порядка осуществления страхования, которые должны быть определены в отдельном федеральном законе согласно требованию пункта 4 статьи 3 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Новым этапом правового совершенствования вопросов обязательного государственного страхования военнослужащих явилось принятие Федерального закона от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» (далее - Закон об обязательном государственном страховании военнослужащих), вступившего в силу с 1 июля 1998 года.

В Законе об обязательном государственном страховании военнослужащих определены порядок и условия осуществления страхования указанных в нем лиц, предусмотрен особый порядок лицензирования и дополнительные меры контроля за деятельностью страховой организации, а также вопросы финансирования расходов на обязательное государственное страхование.

В рамках выполнения вышеуказанного Закона было принято постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 года № 855 «О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических

средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительской системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 года № 855), в котором определен перечень документов для принятия решения о выплате страховой суммы и перечень увечий, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая.

Кроме того, в постановлении Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 года № 855 дано указание федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим обязательное государственное страхование, утвердить по согласованию с Минфином России нормативные правовые акты и другие формы документов, необходимые для реализации Закона об обязательном государственном страховании военнослужащих. Во исполнение вышеуказанных требований заинтересованными министерствами и ведомствами были изданы приказы и утверждены инструкции об организации обязательного государственного страхования жизни и здоровья отдельных категорий российских граждан.

В соответствии с положением Закона об обязательном государственном страховании военнослужащих (пункт 2 статьи 2) страховщики должны выбираться на конкурсной основе.

Основные требования к проведению открытых конкурсов по отбору страховщиков для осуществления страхования за счет средств соответствующего бюджета определены в постановлении Правительства Российской Федерации от 4 октября 2002 года № 737 «О конкурсах среди страховщиков для осуществления страхования за счет средств соответствующего бюджета», которым предписано федеральным органам исполнительной власти проводить открытые конкурсы по отбору страховщиков для осуществления страхования с использованием средств федерального бюджета не реже одного раза в 3 года. Однако указанные требования не нашли отражения в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность страховых надзорных органов, в том числе при определении особых условий лицензирования в рамках обязательного государственного страхования.

Государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела (страховой надзор) согласно Закону об организации страхового дела осуществляется органом страхового надзора и его территориальными органами. Согласно Закону (пункт 4 статьи 30) органы страхового надзора в рамках государственного контроля осуществляют следующие функции:

- лицензирование деятельности субъектов страхового дела, аттестацию страховых актуариев и ведение единого государственного реестра субъектов страхового дела, реестра объединений субъектов страхового дела;
- контроль за соблюдением страхового законодательства, в том числе путем проведения на местах проверок деятельности субъектов страхового дела и достоверности представляемой ими отчетности, а также за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности;
- выдачу разрешений на увеличение размеров уставных капиталов страховых организаций за счет средств иностранных инвесторов, на совершение с участием иностранных инвесторов сделок по отчуждению акций (долей в уставных капиталах) страховых организаций, на открытие представительств иностранных страховых, перестраховочных, брокерских и иных организаций, осуществляющих деятельность в сфере страхового дела, а также на открытие филиалов страховщиков с иностранными инвестициями;
- разработку и утверждение нормативных и методических документов по вопросам деятельности субъектов страхового дела;

- обеспечение в установленном порядке реализации единой государственной политики в сфере страхового дела.

Страховой надзор в Российской Федерации до образования Федеральной службы обеспечивал Департамент страхового надзора Минфина России (далее - Департамент).

В Положении о Департаменте, утвержденном Минфином России 3 июля 1998 года № 124, были определены задачи и функции в области государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела в Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» образована Федеральная служба. Фактически с образованием Федеральной службы разделились правоустанавливающие и правоприменительные функции регулирования страховой деятельности.

В соответствии с «Положением о Министерстве финансов Российской Федерации», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации», федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, является Минфин России. С принятием указанного Положения подготовка законодательных и нормативных правовых актов по вопросам совершенствования страхового законодательства, а также реализация единой государственной политики в сфере страхования и деятельности субъектов страхового дела возложена на Департамент финансовой политики Минфина России.

В положении о Федеральной службе, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 330 «Об утверждении положения о Федеральной службе страхового надзора» (далее - Положение о Федеральной службе) определено, что Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере страховой деятельности, и находится в ведении Минфина России.

В соответствии с Положением Федеральная служба не осуществляет в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Федеральная служба наделена полномочиями в принятии решений о выдаче лицензий, ведении единого государственного реестра субъектов страхового дела, проведении аттестации страховых актуариев, получении и анализе страховой отчетности и др.

Штатная структура Федеральной службы определена приказами руководителя Федеральной службы от 1 июня 2004 года № 5 «Об утверждении штатного расписания Федеральной службы страхового надзора» и от 19 июля 2004 года № 9 «О создании территориальных органов Федеральной службы страхового надзора и установлении предельной численности их работников».

В структуре центрального аппарата Федеральной службы численностью 150 человек созданы следующие управления: Управление предварительного контроля; Управление учета и экономического анализа; Управление надзора и финансового контроля; Управление делами.

Положения о каждом управлении Федеральной службы утверждены приказом руководителя Федеральной службы от 27 октября 2004 года № 102.

Кроме того, созданы территориальные органы Федеральной службы - инспекции Федеральной службы страхового надзора во всех федеральных округах Российской Федерации.

2. Действующие нормативные правовые документы по лицензированию деятельности страховых организаций, в том числе в рамках обязательного государственного страхования

Государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела, предусмотренный Законом об организации страхового дела (глава IV), включает в себя, в том числе, лицензирование деятельности субъектов страхового дела.

Федеральная служба в соответствии с Положением о Федеральной службе принимает решения о выдаче или отказе в выдаче, аннулировании, ограничении, приостановлении, возобновлении действия и отзыве лицензии субъектам страхового дела, за исключением страховых актуариев.

Лицензирование страховой деятельности представляет собой процедуру предварительного контроля за платежеспособностью страховщика и соответствие предлагаемых им условий страхования действующему гражданскому законодательству Российской Федерации.

Осуществление функции лицензирования страхового дела возложено на структурное подразделение Федеральной службы - Управление предварительного контроля.

В настоящее время Федеральная служба в вопросах осуществления функции лицензирования страхового дела руководствуется требованиями Закона об организации страхового дела и нормативными документами Минфина России.

Законом об организации страхового дела (пункт 5 статьи 4) установлено, что на территории Российской Федерации страхование (за исключением перестрахования) интересов юридических лиц, а также физических лиц - резидентов Российской Федерации может осуществляться только страховщиками, имеющими лицензии, полученные в установленном настоящим Законом порядке.

Федеральным законом от 10 декабря 2003 года № 172-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» учтены требования положений по условиям лицензирования (приказ Росстрахнадзора от 19 мая 1994 года № 02-02/08 «Об утверждении новой редакции «Условий лицензирования страховой деятельности на территории Российской Федерации») и порядок применения санкций и дачи предписаний органами страхового надзора (приказ Минфина России от 17 июля 2001 года № 52н «Об утверждении Положения о порядке ограничения, приостановления и отзыва лицензии на осуществление страховой деятельности на территории Российской Федерации»).

В соответствии со статьей 32 Закона об организации страхового дела:

- лицензирование деятельности субъектов страхового дела осуществляется на основании документов, предоставленных соискателем лицензии в орган страхового надзора, перечень которых установлен подпунктами 1-13 пункта 2 статьи 32 Закона;

- документы представляются в орган страхового надзора в порядке, установленном органом страхового надзора. О принятии документов к рассмотрению орган страхового надзора уведомляет соискателя лицензии в письменной форме;

- принятие решения о выдаче лицензии или об отказе в выдаче лицензии осуществляется органом страхового надзора в срок, не превышающий 60 дней от даты получения всех предусмотренных Законом документов. О принятом решении сообщается соискателю лицензии в течение 5 рабочих дней.

Статьей 32.1 Закона об организации страхового дела установлены квалификационные и иные требования к руководителям страховых организаций (соискателям лицензий).

Перечень оснований для отказа соискателю лицензии в выдаче лицензии предусмотрен пунктом 1 статьи 32.3 Закона об организации страхового дела, в котором содержатся следующие основания:

- наличие у соискателя лицензии на дату подачи заявления об осуществлении дополнительных видов добровольного и (или) обязательного страхования, взаимного страхования, не устранившего нарушения страхового законодательства;
- несоответствие представленных документов требованиям Закона и нормативным правовым актам органа страхового надзора;
- не обеспечение страховщиками своей финансовой устойчивости и платежеспособности в соответствии с нормативными правовыми актами органа страхового надзора;
- наличие неисполненного предписания органа страхового надзора и др.

В практической деятельности органов страхового надзора, в период после внесения изменений в Закон об организации страхового дела, имеет место выдача лицензии при наличии неисполненного предписания органа страхового надзора. Так, ОАО «АльфаСтрахование» был выдан перечень от 4 марта 2004 года № 16 к лицензии 4624 Д на осуществление обязательного государственного страхования военнослужащих при наличии неисполненного предписания от 12 декабря 2003 года № 24-345495-02/2239. ЗАО «Гута-Страхование» также выдан перечень от 30 марта 2004 года № 22 к лицензии 3585 Д на осуществление обязательного государственного страхования военнослужащих при наличии неисполненного предписания от 16 января 2004 года № 24-02/1820-06. Указанные действия противоречат требованиям статьи 32.3 Закона об организации страхового дела в части порядка доведения до соискателя отказа в выдаче лицензии.

Законом об организации страхового дела также предусмотрено ограничение или приостановление действия лицензии при выявлении нарушения страхового законодательства. В таких случаях субъекту страхового дела органами страхового надзора дается предписание об устранении нарушения.

Данное положение Закона действует и в отношении страховщиков, имеющих лицензию на осуществление обязательного государственного (личного) страхования. Отдельных нормативно-правовых документов, регулирующих действия органов страхового надзора в отношении страховщиков, нарушающих страховое законодательство и требования органов страхового надзора в части страховщиков, имеющих лицензии на обязательное государственное страхование, не предусмотрено.

Перечень оснований для выдачи предписаний предусмотрен Законом об организации страхового дела (пункт 2 статьи 32.6), в котором предусмотрены следующие нарушения:

- осуществление страховыми организациями деятельности, запрещенной законодательством, а также деятельности, с нарушением условий, установленных для выдачи лицензии;
- несоблюдение страховщиками установленных требований к обеспечению нормативного соотношения активов и принятых обязательств, иных установленных требований к обеспечению финансовой устойчивости и платежеспособности;
- нарушение субъектом страхового дела требований о представлении в орган страхового надзора и (или) его территориальный орган установленной отчетности;
- установление факта предоставления субъектом страхового дела в орган страхового надзора и (или) его территориальный орган неполной и (или) недостоверной отчетности;
- другие случаи, установленные Законом.

По результатам выявленных нарушений в ходе осуществления контроля и надзора за деятельностью страховых организаций за 2003 год выдано 1804 предписания (в том числе органом страхового надзора - 1258, территориальными органами страхового надзора - 546), за 9 месяцев 2004 года выдано 1180 предписаний (в том числе Федеральной службой - 892, территориальными органами страхового надзора - 288).

Статьей 32.6 Закона об организации страхового дела также предусмотрены порядок и сроки направления предписаний страховщикам и сроки рассмотрения и исполнения

предписаний. Этой же статьей Закона установлено, что неисполнение предписаний надлежащим образом или в установленный срок, а также в случае уклонения страховщика от получения предписания, действие лицензии:

- ограничивается, что означает запрет на осуществление отдельных видов страхования, взаимного страхования, а также перестрахования (пункт 5);

- приостанавливается, что означает запрет для страховщиков на осуществление всех видов страхования, взаимного страхования, а также перестрахования (пункт 6).

Основанием для отмены ограничения или приостановления лицензии является удержание страховщиком выявленных нарушений в установленный срок и в полном объеме. Возобновление действия лицензии означает восстановление права страхователя на осуществление вида страховой деятельности, на которую была выдана лицензия, в полном объеме.

По информации Федеральной службы (письмо от 1 декабря 2004 года № 44-2948/03-01-07) к страховым организациям в период с 2003 года по октябрь 2004 года применялись в отношении действия лицензии на страховую деятельность следующие санкции:

Санкции	Количество лицензий	
	2003 г.	9 месяцев 2004 г.
Действие лицензии:		
приостановлено	89	69
возобновлено	37	33
ограничено	3	1
отозвано лицензий	80	266

Основанием для прекращения деятельности субъекта страхового дела в соответствии со статьей 32.8 Закона об организации страхового дела является решение органа страхового надзора об отзыве лицензии. Лицензия отзывается в случае не устранения в установленный срок нарушений страхового законодательства, явившихся основанием для ограничения или приостановления действия лицензии, а также в случае, если страховщик не приступил к осуществлению деятельности в течение 12 месяцев со дня получения лицензии. Указанное положение Закона не конкретизирует обстоятельства отзыва лицензии в случае неосуществления деятельности, т. е. отзыв лицензии осуществляется в случае, если страховщик не приступил к страховой деятельности или к осуществлению определенного вида страховой деятельности в соответствии с полученными лицензиями. Отсутствие четкого толкования статьи Закона не позволяет Федеральной службе в настоящее время применять норму Закона в практической деятельности. Вместе с тем из 18 страховщиков (из них 4 страховщика получили лицензии в 2003-2004 годах), имеющих лицензию на осуществление обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним категорий, только 5 страховых организаций практически осуществляют данный вид деятельности.

Законом об организации страхового дела (пункт 4 статьи 3) предусмотрено, что условия и порядок осуществления обязательного страхования должны определяться федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования. Федеральный закон о конкретных видах обязательного страхования должен содержать положения, определяющие: субъекты страхования; объекты, подлежащие страхованию; перечень страховых случаев; минимальный размер страховой суммы или порядок ее определения; размер, структуру или порядок определения страхового тарифа; срок и порядок уплаты страховой премии (страховых взносов); срок действия договора страхования; порядок определения размера страховой выплаты; контроль за осуществлением страхования; последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования и иные положения.

В настоящее время полному перечню требуемых условий для осуществления субъектами страхования обязательного государственного страхования соответствуют следующие нормативные правовые акты:

1. Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции».

2. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1991 № 340 «О государственной налоговой службе Российской Федерации».

В Законе об обязательном страховании военнослужащих предусмотрены особый порядок лицензирования указанной деятельности страховщиков и дополнительные меры контроля за их деятельностью. Особый порядок лицензирования также предусматривает особые требования к страховщику, основными из которых являются:

- разрешения (лицензии) на осуществление обязательного государственного страхования выдаются страховым организациям при условии их соответствия установленным действующим законодательством Российской Федерации требованиям по защите государственной тайны;

- к деятельности по обязательному государственному страхованию допускаются страховые организации, уставный капитал которых сформирован без участия иностранных инвестиций и которые имеют практический опыт работы в области личного страхования не менее 1 года, и показатели финансовой надежности, установленные федеральным органом по надзору за страховой деятельностью, гарантирующие финансовую обеспеченность взятых на ответственность страховых обязательств. На момент проверки установлено, что Федеральная служба не осуществляет должного контроля за страховщиками, имеющими лицензию на осуществление обязательного государственного страхования и нарушившими после ее получения условия осуществления данного вида страховой деятельности. Таким нарушением является участие в уставном капитале ОАО «РОСНО» иностранных инвестиций, что не допускается Законом об обязательном государственном страховании военнослужащих.

Справочно: ОАО «РОСНО» в соответствии с перечнем от 14 сентября 1999 года № 14 к основной лицензии № 4026 Д разрешено осуществлять страховую деятельность по обязательному государственному личному страхованию сотрудников государственной налоговой службы и обязательное государственное страхование военнослужащих в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ. В настоящее время ОАО «РОСНО» осуществляет обязательное государственное личное страхование сотрудников государственной налоговой службы.

Кроме того, ООО «Группа Ренессанс Страхование» при получении лицензии на осуществление обязательного государственного страхования военнослужащих (перечень от 29 марта 2001 года № 10 к лицензии № 3259 Д) предоставило в Департамент страхового надзора сведения об учредителях. Согласно учредительным документам ООО «Группа Ренессанс Страхование» единственным его учредителем является ООО «Гаруда-Холдинг», доля (97,31 %) в уставном капитале которого принадлежит иностранному инвестору.

Порядок предоставления страховщиками в органы страхового надзора документов для получения лицензии на осуществление обязательного государственного страхования был определен письмом Минфина России от 30 июня 1998 года № 24-05/01 «Об особен-

ностях порядка предоставления документов для получения лицензии на обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников Федеральных органов налоговой полиции». В письме Минфина России от 30 июня 1998 года № 24-05/01 определено, что для получения лицензии на осуществление обязательного государственного страхования представляются документы, определенные пунктом 4.1 «Условий лицензирования страховой деятельности на территории Российской Федерации» от 19 мая 1994 года, за исключением правил страхования. При этом в составе расчета страхового тарифа представляется только методика расчета с указанием структуры (пункт 4.1.6).

Кроме того, в письме Минфина России были предусмотрены дополнительные документы, необходимые для получения лицензии на осуществление обязательного государственного страхования, а именно:

- нотариально заверенная копия разрешения (лицензии) на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну;
- сведения об учредителях (акционерах страховой организации) с указанием доли их участия в уставном капитале;
- сведения о практической деятельности в области личного страхования;
- образец договора обязательного государственного страхования.

Справочно: указанные документы (кроме нотариально заверенной копии лицензии на проведение работ, связанных с государственной тайной) в формализованном виде представляются в Федеральную службу в соответствии с приложениями к письму Минфина России.

Законом об организации страхового дела установлено, что определенный пунктом 8 статьи 32 перечень документов, предоставляемый соискателями лицензий для получения лицензий, является исчерпывающим, т. е. Законом подводится черта под перечнем документов, предоставляемых в Федеральную службу для получения лицензии на осуществление всех видов страховой деятельности, классифицированных статьей 32.9 Закона об организации страхового дела.

Таким образом, Федеральная служба в вопросах лицензирования деятельности страховых организаций по осуществлению обязательного государственного страхования военнослужащих руководствуется письмом Минфина России от 30 июня 1998 года № 24-05/01, а по вопросам надзора за исполнением условий лицензий - Законом об организации страхового дела.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 31 декабря 1991 года № 340 «О государственной налоговой службе Российской Федерации» вопросы лицензирования обязательного государственного страхования сотрудников государственной налоговой службы осуществляются страховщиками в порядке, установленном действующим законодательством.

Так, в Указе Президента Российской Федерации от 6 апреля 1994 года № 667 «Об основных направлениях государственной политики в сфере обязательного страхования» содержатся требования по обеспечению единства основных положений порядка и условий проведения обязательного страхования в Российской Федерации.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 апреля 1994 года № 667 Росстрахнадзор (письмо от 24 июня 1994 года № 05/1-6р/01 «Об отдельных вопросах применения Условий лицензирования страховой деятельности на территории Российской Федерации от 19 мая 1994 года № 02-02/08 при лицензировании видов обязательного страхования») определил порядок, перечень документов, основания и условия получения страховщиками лицензий на осуществление обязательного государственного

го личного страхования сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации и обязательного личного страхования пассажиров.

Таким образом, в настоящее время действуют несколько нормативных правовых актов, определяющих перечень документов, предоставляемых страховщиками в Федеральную службу для получения лицензии на осуществление обязательного государственного страхования.

Законом об обязательном государственном страховании военнослужащих установлено, что объектами обязательного государственного страхования являются жизнь и здоровье военнослужащих и приравненных к ним лиц, а Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 1991 года № 340 определено, что объектами обязательного государственного личного страхования являются жизнь и здоровье сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации.

Во исполнение своих полномочий по лицензированию страховой деятельности Федеральная служба осуществляет выдачу страховщикам лицензии на право страховой деятельности по обязательному страхованию от несчастных случаев и болезней в рамках осуществления личного страхования.

Лицензирование страховой деятельности страховщиков по осуществлению ими обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц, а также обязательного государственного личного страхования сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации осуществлялось Федеральной службой (Департаментом) путем выдачи приложения к основной лицензии. В указанном приложении содержится перечень возможных видов страховой деятельности по обязательному страхованию от несчастных случаев и болезней, а также с указанием в нем полного наименования лиц, их ведомственной принадлежности, жизнь и здоровье которых являются объектом страхования.

На основании предоставленной Федеральной службой информации о страховых организациях, имеющих лицензии на осуществление обязательного государственного страхования военнослужащих и обязательное государственное личное страхование сотрудников налоговой службы установлено, что по состоянию на 1 октября 2004 года лицензии на обязательное государственное страхование военнослужащих имеют 18 страховых организаций, из них 17 страховых организаций находятся в Москве и 1 в Санкт-Петербурге. Наибольшее количество лицензий (7) выдано до 2000 года.

В настоящее время обязательное государственное страхование военнослужащих осуществляют 5 страховых организаций, получивших лицензию в период с 1996 по 2000 год (ОАО «Военно-страховая компания», ЗАО «Московская акционерная страховая компания», ЗАО «Страховая компания правоохранительных органов», ОАО «Чрезвычайная страховая компания», ОАО «Российская государственная страховая компания»).

Лицензии на обязательное государственное личное страхование сотрудников Государственной налоговой службы имеют 35 страховых организаций, из них 15 находятся в Москве, остальные в разных регионах России. Наибольшее количество лицензий (28) выдано до 2000 года, причем 16 лицензий выдано в 1994-1995 годах.

Реально обязательное государственное личное страхование сотрудников налоговой службы осуществляют 2 страховые организации (ОАО «Военно-страховая компания» и ОАО «РОСНО»), получившие лицензии в 1996 и 1999 годы, соответственно.

В 2003 году органами страхового надзора и его территориальными подразделениями в вышеуказанных страховых организациях было проведено 159 проверок. По результатам выявленных нарушений в страховые организации направлено 21 предписание. В 2004 году (на 1 октября 2004 года) проведено 25 проверок, по результатам которых направлено 12 предписаний. Всего в результате исполнения надзорных функций страховым

организациям, осуществляющим обязательное государственное страхование, было выдано в 2003 году 37 предписаний и за 9 месяцев 2004 года - 29 предписаний.

Особую актуальность при лицензировании страховых организаций, осуществляющих обязательное государственное страхование, приобретает реализация полномочий Федеральной службы по осуществлению контроля и надзора за обеспечением страховщиками показателей финансовой надежности, установленных федеральным органом по страховому надзору за страховой деятельностью, гарантирующих финансовую обеспеченность взятых на ответственность страховых обязательств.

3. Порядок контроля и надзора за финансовой устойчивостью и платежеспособностью страховых организаций в соответствии с требованиями существующих нормативно-правовых документов

Законом об организации страхового дела (подпункт 2 пункта 4 статьи 30) установлен контроль Федеральной службы за соблюдением страхового законодательства путем проведения на местах проверок деятельности субъектов страхового дела и достоверности предоставляемой ими отчетности, а также за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности.

Обеспечение надзорных функций и полномочий по контролю за субъектами страхования их финансовой устойчивости и платежеспособности в структуре Федеральной службы осуществляют Управление учета и экономического анализа и Управление надзора за финансовым состоянием страховщиков.

Законом об организации страхового дела (пункт 1 статьи 25) установлено, что гарантиями обеспечения финансовой устойчивости страховщика являются: экономически обоснованные страховые тарифы; страховые резервы, достаточные для исполнения обязательств по договорам страхования, сострахования, взаимного страхования; собственные средства; перестрахование.

Уровень страхового тарифа является для страховщика одним из составляющих страховой деятельности, с помощью которого формируются показатели его финансовой устойчивости и платежеспособности.

Справочно: в комментарии пункта 1 статьи 9 указано, что страховые тарифы по обязательным видам страхования устанавливаются законами об обязательном страховании или уполномоченным Законом компетентным органом.

Приказом Минфина России от 7 сентября 1998 года № 172 «Об утверждении страхового тарифа по обязательному государственному личному страхованию сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации» утвержден страховой тариф в размере 0,02 % от страховой суммы (страховая сумма на каждого застрахованного определяется в размере 12,5-кратного годового должностного оклада и доплат за классный чин и выслугу лет).

Законом об обязательном государственном страховании военнослужащих (пункт 1 статьи 9) размер страхового тарифа по обязательному государственному страхованию определяется страховщиком по согласованию со страхователем и федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной финансовой и бюджетной политики.

Согласно письму Минфина России от 30 июня 1998 года № 24-05/01 при решении вопроса о получении лицензии на осуществление обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации в Минфин России представляется методика расчета с указанием структуры страхового тарифа.

Законом об обязательном государственном страховании военнослужащих (пункт 3 статьи 9) установлено, что расходы страховщика на осуществление обязательного государственного страхования, подлежащие возмещению страхователем, не могут превышать 6 % размера страхового взноса. Следовательно в структуре страхового тарифа при получении лицензии нетто-ставка всегда будет составлять 94 процента.

Справочно: по информации Федеральной службы ею контролируется лишь величина расходов на ведение дела, доля которой в страховых премиях установлена соответствующими законами. По данным проверок, проводившихся Федеральной службой, превышения размера расходов на ведение дела над установленной величиной выявлено не было.

Страховой тариф - это ставка страховой премии с единицы страховой суммы или объекта страхования, на основании которой рассчитывается страховая премия.

Размер страховой премии (пункт 2 статьи 9 Закона об обязательном государственном страховании военнослужащих) по обязательному государственному страхованию не может превышать 3 % фонда денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц соответствующего федерального органа исполнительной власти.

На момент проверки положение Закона об обязательном государственном страховании военнослужащих по согласованию страхового тарифа с федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной финансовой и бюджетной политики, в настоящее время не исполняется.

В соответствии с Законом об обязательном государственном страховании военнослужащих размер страхового тарифа при осуществлении страховыми организациями обязательного государственного страхования является основополагающим финансовым критерием, определяющим объем необходимого бюджетного финансирования на проведение обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц.

По информации Федеральной службы, при оценке используемых страховыми организациями страховых тарифов она оценивает только соответствие расчета страхового тарифа тем методикам, на основании которых была выдана лицензия.

3.1. Контроль Федеральной службы за формированием страховыми организациями активов и страховых резервов

Страховые резервы и собственные средства страховщика должны быть обеспечены активами, соответствующими требованиям диверсификации, ликвидности, возвратности и доходности.

Собственные средства страховщиков (за исключением обществ взаимного страхования, осуществляющих страхование исключительно своих членов) включают в себя уставный капитал, резервный капитал, добавочный капитал, нераспределенную прибыль.

Страховщики должны обладать полностью оплаченным уставным капиталом, размер которого должен быть не ниже установленного настоящим Законом минимального размера уставного капитала.

Минимальный размер уставного капитала страховщика определяется на основе базового размера его уставного капитала, равного 30 млн. рублей, и соответствующих коэффициентов:

- для осуществления личного страхования (страхования от несчастных случаев, включая страхование жизни) - 60 млн. рублей;
- для осуществления личного страхования (страхования от несчастных случаев, без страхования жизни) и (или) имущественного страхования - 30 млн. рублей;

- для осуществления перестрахования, а также страхования в сочетании с перестрахованием - 120 млн. рублей.

Справочно: при расчете минимального размера уставного капитала страховщиками, осуществляющими обязательное государственное страхование, применяется коэффициент, предусмотренный для страхования от несчастных случаев и болезней.

Изменение минимального размера уставного капитала страховщика допускается только федеральным законом не чаще 1 раза в 2 года при обязательном установлении переходного периода.

Внесение в уставный капитал заемных средств и находящегося в залоге имущества не допускается.

Проведенный Федеральной службой анализ соответствия размера уставного капитала требованиям Закона об организации страхового дела показал, что такое несоответствие имеется у 437 страховых организаций, из них осуществляющих:

- личное страхование (включая страхование жизни) - 6;
- личное страхование (без страхования жизни) и (или) имущественное страхование - 398, в том числе медицинское страхование - 251;
- перестрахование - 23;
- страхование в сочетании с перестрахованием - 10.

Кроме того, 367 страховых организаций имеют лицензии на страхование жизни и иные виды личного и имущественного страхования, оплаченный уставный капитал которых ниже 20 млн. рублей.

Результаты проведенного анализа доведены до страховщиков письмом Федеральной службы от 16 июня 2004 года № 44-ИЛ. В письме страховые организации извещены о том, что у страховых организаций, не выполнивших требования по формированию размера уставного капитала, Федеральная служба с 1 июля 2004 года отзывает лицензии без предварительного подписания.

Для обеспечения исполнения страховщиками обязательств по страхованию, перестрахованию Законом об организации страхового дела (статья 26) предусмотрено создание страховых резервов, их размещение и использование.

Положениями Закона об организации страхового дела установлено, что:

- средства страховых резервов используются исключительно для осуществления страховых выплат;
- страховые резервы не подлежат изъятию в федеральный бюджет и бюджеты иных уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- страховщики вправе инвестировать и иным образом размещать средства страховых резервов в порядке, установленном нормативным правовым актом органа страхового надзора.

Размещение средств страховых резервов должно осуществляться на условиях диверсификации, возвратности, прибыльности и ликвидности.

Порядок формирования страховых резервов определен приказом Минфина России от 11 июня 2002 года № 51н «Об утверждении Правил формирования страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни» (с изменениями от 23 июня 2003 года) (далее - Правила).

Справочно: о применении Правил Минфином России издано разъяснительное письмо от 4 ноября 2002 года № 24-08/13-1 «О порядке применения страховыми организациями Правил формирования страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни, утвержденных приказом Минфина России от 11 июня 2002 года № 51н».

Правилами определен также состав и порядок формирования страховых резервов (расчет величины страховых резервов, являющихся выраженной в денежной форме оценкой обязательств страховщика по обеспечению предстоящих страховых выплат) по договорам страхования, сострахования и договорам, принятым в перестрахование, относящимся к страхованию иному, чем страхование жизни. Кроме того, предусмотрена возможность согласования с Минфином России иных, чем установлено Правилами, методов расчета резерва заявленных, но неурегулированных убытков, и резерва произошедших, но незаявленных убытков, при условии представления страховой организацией соответствующего экономического обоснования.

В исполнение пункта 2 приказа Минфина России от 11 июня 2002 года № 51н письмом Минфина России от 18 октября 2002 года № 24-08/13 «О примерном положении о формировании страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни» доведено до страховщиков примерное положение, которое рекомендуется использовать при утверждении страховщиком положения о формировании страховых резервов и их соответствии Правилам. Положение содержит также методику расчета резервов и убытков, входящих в состав страховых резервов.

По информации Федеральной службы «каких-либо специальных требований к страховщикам, осуществляющим страхование за счет средств соответствующих бюджетов, законодательными или иными нормативными правовыми актами не установлено».

В соответствии с Правилами страховая организация формирует следующие виды страховых резервов:

- резерв незаработанной премии (РНП);
- резерв заявленных, но неурегулированных убытков (РЗУ);
- резерв произошедших, но незаявленных убытков (РПНУ);
- стабилизационный резерв (СР);
- резерв выравнивания убытков по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (резерв выравнивания убытков);
- резерв для компенсации расходов на осуществление страховых выплат по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств в последующие годы (стабилизационный резерв по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств);
- иные страховые резервы.

Страховщик рассчитывает страховые резервы на отчетную дату при составлении бухгалтерской отчетности на основании данных учета и отчетности страховщика.

В примерном положении о формировании страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни, выделены учетные группы, по которым распределяются договоры для целей расчета страховых резервов.

Обязательное государственное страхование, осуществляемое страховыми организациями в соответствии с отдельными федеральными законами, отнесено Федеральной службой к виду деятельности по обязательному страхованию от несчастных случаев и болезней. Страхование (перестрахование) от несчастных случаев и болезней отнесено к первой учетной группе для расчета страхового резерва по этому виду страхования.

В случае заключения страховщиком договоров, относящихся согласно установленному группированию их к нескольким учетным группам, для целей расчета страховых резервов указанные договоры разделяются на отдельные условные договоры, каждый из которых относится к соответствующей учетной группе.

Величина резерва незаработанной премии (также как и величина других видов резервов) определяется путем суммирования резервов незаработанных премий, рассчитанных по всем учетным группам договоров.

Управление учета и экономического анализа осуществляет надзор за субъектами страхового дела в части формирования страховых резервов. Контроль осуществляется на основании информации из отчетности, предоставляемой страховщиками в порядке надзора (форма № 8-страховщик «Отчет о страховых резервах по страхованию иному, чем страхование жизни» (впервые введена в годовую отчетность, представляемую в порядке надзора за 2003 год).

Законом об организации страхового дела (пункт 4 статьи 26) установлено, что размещение страховщиками страховых резервов осуществляется в порядке, установленном нормативным правовым актом органа страхового надзора. Такой порядок установлен Правилами размещения страховщиками страховых резервов, утвержденными приказом Минфина России от 22 февраля 1999 года № 16н.

Под размещением страховых резервов понимаются активы, принимаемые в покрытие (обеспечение) страховых резервов. Правила устанавливают требования к активам, принимаемым в покрытие (обеспечение) страховых резервов, видам активов, требования к структуре активов.

Правилами установлено 19 видов активов, принимаемых в покрытие страховых резервов, среди которых государственные ценные бумаги Российской Федерации, государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации, муниципальные ценные бумаги, акции, инвестиционные паи паевых инвестиционных фондов, банковские вклады (депозиты), в том числе удостоверенные депозитными сертификатами и др.

В покрытие страховых резервов принимается недвижимое имущество, за исключением отдельных квартир, а также подлежащих государственной регистрации воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания и космических объектов.

Активы, принимаемые в покрытие страховых резервов, не могут служить предметом залога или источником уплаты кредиторам денежных сумм по обязательствам гаранта (поручителя).

Общая стоимость активов, принимаемых в покрытие страховых резервов, должна быть не меньше суммарной величины страховых резервов.

Под нормативным соотношением между активами страховщика и принятыми им страховыми обязательствами (нормативный размер маржи платежеспособности) понимается величина, в пределах которой страховщик, исходя из специфики заключенных договоров и объема принятых страховых обязательств, должен обладать собственным капиталом, свободным от любых будущих обязательств, за исключением прав требования учредителей, уменьшенным на величину нематериальных активов и дебиторской задолженности, сроки погашения которой истекли (фактический размер маржи платежеспособности).

Действующими нормативными правовыми актами специальных требований к составу и структуре активов по созданию страховых резервов в рамках осуществления обязательного государственного страхования не предусмотрено.

3.2. Порядок осуществления Федеральной службой страхового надзора за финансовым состоянием страховых организаций

Управление надзора и финансового контроля при осуществлении контроля за финансовым состоянием страховщиков использует данные, содержащиеся в годовой форме отчетности страховых организаций (форма № 6-страховщик «Отчет о платежеспособности страховых организаций»).

Приказом Минфина России от 2 ноября 2001 № 90н было утверждено Положение «О порядке расчета страховщиками нормативного соотношения активов и принятых ими страховых обязательств».

Положение устанавливает методику расчета маржи платежеспособности, расчет которой производится ежеквартально на основании данных бухгалтерского учета и отчетности страховщика. Фактический размер маржи платежеспособности страховщика не должен быть меньше нормативного.

Положением установлено, что в случае, если на конец отчетного года фактический размер маржи платежеспособности страховщика превышает нормативный размер менее чем на 30 %, страховщик представляет для согласования в Федеральную службу в составе годовой бухгалтерской отчетности план оздоровления финансового положения. План должен включать мероприятия, обеспечивающие соблюдение соотношения между фактическим и нормативным размерами маржи платежеспособности на конец каждого финансового года, в течение которых планируется его реализация. В плане также должны быть конкретные мероприятия, способствующие стабилизации финансового положения, с указанием срока проведения мероприятия и сумма дохода (экономии), планируемого к получению от данного мероприятия.

При несоблюдении страховщиком соотношения между фактическим и нормативным размером маржи платежеспособности, непринятии мер по оздоровлению финансового положения, а также непредставлении сведений о ходе выполнении плана оздоровления, к страховщику применяются санкции в соответствии с Законом об организации страхового дела.

Кроме того, страховщики предоставляют в Федеральную службу бухгалтерскую и статистическую отчетность, а также иные сведения по формам и в порядке, которые установлены страховым надзором.

Федеральная служба и ее территориальные органы принимают отчетность страховых организаций в составе и порядке, установленном письмом Федеральной службы от 27 июля 2004 года № 04-02/04, которым определены формы отчетности.

Образцы форм бухгалтерской отчетности страховых организаций, формы отчетности, предоставляемые в порядке надзора, а также порядок их составления и представления утверждены приказом Минфина России от 8 декабря 2003 года № 113н.

Результаты по операциям обязательного государственного страхования отражаются в форме № 11-страховщик по строкам 141 «Обязательное государственное личное страхование сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации» и 142 «Обязательное государственное страхование военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц».

Форма ведомственного государственного статистического наблюдения № 2-С «Сведения о деятельности страховой (страховой медицинской) организации за ___ год», утверждена приказом Минфина России от 13 января 2004 года № 2н, содержит данные об объемах страховых премий, страховых выплатах, количестве договоров и другую статистическую информацию по видам страхования.

Справочно: статистическая информация по обязательному государственному страхованию содержится в разделе 5 «Обязательное личное страхование» по кодам строк:

- № 140 «Обязательное государственное личное страхование сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации»;
- № 150 «Обязательное государственное страхование военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц» (всего), в том числе:
 - по строке 151 - военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы,
 - по строке 155 - сотрудники органов внутренних дел,
 - по строке 157 - сотрудники Государственной противопожарной службы,
 - по строке 158 - сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ,

- по строке 160 - сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы,
- по строке 165 - сотрудники федеральных органов налоговой полиции.

Размер страховых премий и страховых выплат по обязательному государственному страхованию отражается в форме № 1-С «Сведения об основных показателях деятельности страховой организации» (квартальная) в графах 9 «Обязательное государственное личное страхование сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации» и 10 «Обязательное государственное страхование военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц».

Департаментом страхового надзора Минфина России разработано положение о порядке приема и рассмотрения годовой бухгалтерской отчетности страховых организаций. Положением определен порядок приема и регистрации отчетности, рассмотрения отчетности на предмет полноты, комплектности и взаимоувязки показателей, обработки и рассмотрения отчетности для оценки финансового состояния страховщиков, порядок направления предписаний страхового надзора по выявленным нарушениям в отчетности и финансовом состоянии страховщиков.

Поступающая отчетность регистрируется в журнале регистрации входящей корреспонденции и в «Журнале учета годовых бухгалтерских отчетов страховых организаций» (далее по тексту - Журнал учета) с фактической датой поступления отчетности.

При рассмотрении отчетности Управление надзора и финансового контроля страховых организаций руководствуется Инструкцией о порядке заполнения типовых форм годовой бухгалтерской отчетности страховых организаций и Инструкцией о порядке заполнения годовой отчетности страховых организаций, представляемой в порядке надзора в Федеральную службу, утвержденными приказом Минфина России от 8 декабря 2003 года № 113н «О формах бухгалтерской отчетности страховых организаций и отчетности, представляемой в порядке надзора» и Рекомендациями по взаимоувязке показателей форм годовой бухгалтерской отчетности и отчетности, представляемой в порядке надзора.

Федеральная служба с помощью компьютерной программы контроля проверяет отчетность на комплектность, полноту и правильность заполнения показателей в формах отчетности, взаимоувязку показателей форм отчетности, соответствие наименований и кодов вложений, идентичность данных отчетов на бумажных и магнитных носителях, соответствие содержания пояснительной записки требованиям, установленным инструкциями и статьей 30 Закона об организации страхового дела.

По результатам рассмотрения отчетности на предмет ее соответствия или не соответствия отчетным требованиям, ей присваивается статус «норма», «принудительная норма» или «не норма», о чем делается отметка в Журнале учета, причем при оценке отчетности «не норма» или при непредставлении отчетности в установленные сроки готовится предписание, о чем также делается отметка в Журнале учета.

По мере рассмотрения бухгалтерской отчетности еженедельно формируются списки страховых организаций, в которых нарушения группируются по видам нарушений требований законодательных или нормативных актов.

Очередность обработки бухгалтерской отчетности устанавливается в зависимости от вида и количества нарушений законодательства, влияющих на финансовую устойчивость страховых организаций.

По мере выявления страховых организаций, имеющих нарушения законодательства, и в порядке очередности отдел надзора за финансовым состоянием страховщиков Федеральной службы осуществляет ее анализ на основании данных годовой и промежуточной бухгалтерской отчетности страховщиков и отчетности, представляемой в порядке надзора, утвержденными приказами Минфина России.

По результатам рассмотрения бухгалтерской отчетности страховых организаций, имеющих нарушения законодательства, в зависимости от вида нарушения Федеральной службой предпринимаются следующие меры:

- подготавливаются заключение о финансовом состоянии страховой организации и служебная записка с предложением о приостановлении действия лицензии для рассмотрения и принятия решения руководителю службы, о чем делается отметка в Журнале учета;
- подготавливаются предписания и заключения о возможности согласования плана оздоровления финансового положения страховой организации, где предусматривается перечень документов и показателей, подлежащих регулярному контролю и сроки их представления в орган надзора.

В случае ухудшения финансового положения страховой организации, выявленного на основании анализа промежуточной отчетности, неполного представления запрошенных документов, руководителю Федеральной службы подготавливается служебная записка с предложением о применении к страховой организации санкций (ограничение, приостановление, отзыв лицензии) и заключение о финансовом состоянии страховщика, о чем делается отметка в Журнале учета.

Рассмотрение бухгалтерской отчетности и отчетности, представляемой в порядке надзора, оформляется протоколом контрольных соотношений, где делается отметка о результате принятого решения в отношении страховой организации.

Результаты анализа финансового состояния страховщиков обобщаются и докладываются руководителю Федеральной службы (начиная с III квартала текущего года). Показатели отчетности, соответствующие предъявляемым требованиям, помечаются как «норма» или «принудительная норма» и включаются в базу данных для дальнейшей работы с ними.

В течение 2003 года Федеральной службой проводился финансовый анализ бухгалтерской отчетности и отчетности страховщиков, представляемой в порядке надзора за 2001, 2002 годы и I полугодие 2003 года. Кроме того, осуществлялся анализ отчетности, поступившей в ответ на предписания и запросы.

Всего за 2003 год было рассмотрено 1172 годовых и промежуточных отчета страховщиков.

По результатам рассмотрения отчетности в страховые организации направлено:

- 105 предписаний за нарушение требований страхового законодательства к финансовой устойчивости страховщиков;
- 135 писем, преимущественно в связи с нарушением требований Правил размещения страховщиками страховых резервов, применением заниженных тарифов, несоответствием размера уставного капитала и стоимости чистых активов.

Подготовлено 82 служебные записки о снятии предписаний с контроля и предложения о приостановлении действия лицензий 16 страховых организаций.

Общее количество страховых организаций, не обеспечивших выполнение установленного соотношения между активами и обязательствами и не имеющих разрешенных активов в обеспечение страховых резервов, по мере присвоения отчетности статуса «норма» или «принудительная норма» имеет тенденцию к увеличению.

Так, по данным отчета за 2003 год по всему массиву отчетности ориентировочное число неплатежеспособных страховщиков составило 175 страховых организаций. Из страховщиков, отчетности которых присвоен статус «норма», неплатежеспособных - 25, «принудительная норма» - 51. Согласно положению о порядке приема и рассмотрения бухгалтерской отчетности отделом в первую очередь рассмотрена отчетность этих 76 страховых организаций, то есть 43 % от общего числа страховщиков, не выполнивших установленное соотношение между активами и обязательствами.

Управлением по надзору за финансовой устойчивостью страховых организаций разработаны рекомендации для структурных подразделений (инспекций) Федеральной службы по подготовке заключения о финансовом состоянии страховой организации. Рекомендации содержат весь спектр используемых данных отчетности, методов и показателей для составления заключения о финансовом состоянии страховой организации.

Специальные требования к формам и методам контроля со стороны органов страхового надзора за финансовым состоянием страховщиков, осуществляющих обязательное государственное страхование, нормативными правовыми актами не установлены.

По информации Федеральной службы, в настоящее время основными страховыми организациями, осуществляющими обязательное государственное страхование, являются открытое акционерное общество «Военно-страховая компания» и закрытое акционерное общество «Страховая компания правоохранительных органов».

Деятельность страховых организаций за 2003 год и I полугодие 2004 года по объемам полученных страховых премий и произведенным выплатам страховых сумм по видам страхования характеризуются следующими показателями:

Наименование показателей	2003 г.			I полугодие 2004 г.		
	Страховые премии, млн. руб.	Страховые выплаты, млн. руб.	% страхов. выплат к сумме страхов. премий	Страховые премии, млн. руб.	Страховые выплаты, млн. руб.	% страхов. выплат к сумме страхов. премий
Всего по всем видам обязательного и добровольного страхования	432464,8	284472,5	65,8	252320,2	134862,8	53,5
Добровольное страхование	329547,0	208115,5	63,2	178076,6	79631,9	44,7
Обязательное страхование всего	102917,8	76357,0	74,2	7443,6	55330,9	74,5
обязательное государственное страхование	3872,1	3765,4	97,2	3683,3	1824,7	49,5
военнослужащих и приравненных к ним лиц	3857,1	3756,5	97,4	3682,3	1812,6	49,3
сотрудников Государственной налоговой службы Российской Федерации	15,0	8,9	59,4	1,0	12,1	-0,12

Приведенные в таблице данные деятельности страховых организаций показывают, что доля произведенных выплат по обязательному государственному страхованию от суммы полученных премий составила в 2003 году 97,2 %, за I полугодие 2004 года - 49,5 процента.

Выводы и предложения

1. В функциях органов страхового надзора не предусмотрено осуществление государственного контроля за использованием бюджетных средств, выделенных министерствам и ведомствам на обязательное государственное страхование.

Нормативными правовыми актами контроль и надзор со стороны Федеральной службы страхового надзора за прохождением через страховые организации средств, полученных ими в рамках осуществления обязательного государственного страхования, не предусмотрен.

Целесообразно определить порядок осуществления государственного контроля со стороны органов страхового надзора за использованием средств федерального бюджета

та, выделенных министерствам и иным органам исполнительной власти на финансирование обязательного государственного (личного) страхования.

2. В настоящее время законодательными актами Российской Федерации предусмотрено обязательное государственное страхование отдельных категорий российских граждан (судей, депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, прокуроров и следователей, сотрудников таможенной службы и др.) без установления обязательных условий и порядка осуществления страхования в соответствии с требованиями статьи 3 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Необходимо принять отдельный федеральный закон, в котором определить порядок и условия осуществления обязательного государственного страхования жизни, здоровья и имущества государственных служащих отдельных категорий в соответствии с действующими законодательными актами Российской Федерации.

3. Положением о Федеральной службе страхового надзора контроль со стороны Федеральной службы за обоснованность установления страховыми организациями страховых тарифов по обязательному государственному страхованию не предусмотрен.

В своей деятельности Федеральная служба страхового надзора осуществляет проверку только методики расчетов страховых тарифов, на основании которых была выдана лицензия.

Государственное регулирование страховых тарифов по обязательному государственному страхованию нормативными правовыми актами не предусмотрено.

Требуется установление государственного контроля за страховыми тарифами по обязательному государственному (личному) страхованию и коэффициентами страховых тарифов, применительно к различным категориям и видам обязательного государственного страхования российских граждан.

4. Существующие нормативные правовые акты по формированию и размещению страховых резервов не содержат специальных требований к финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций, осуществляющих обязательное государственное (личное) страхование.

5. Отчетность, представляемая страховыми организациями в Федеральную службу страхового надзора, не содержит информацию об источнике средств, поступающих в страховые организации в качестве страховых премий в рамках обязательного государственного (личного) страхования.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. О. ШОХИН