

**Государственная служба регулирования и надзора за финансовым
рынком при Правительстве Кыргызской Республики**

Утверждаю:

Председатель Государственной
службы регулирования и надзора за
финансовым рынком при
Правительстве
Кыргызской Республики

С. Муканбетов

«27» августа 2018 г.

Анализ регулятивного воздействия
к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон
Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-
правовой ответственности владельцев автотранспортных средств»
от 24 июля 2015 года № 192»

Бишкек – 2018

Сроки проведения АРВ: «10» августа 2018 г. «22» августа 2018 г.
начало окончание

Рабочая группа:

Сыргатаев А.Т. - начальник отдела политики развития страхования Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики;

Акматалиева Ж.Д. - специалист отдела политики развития страхования Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики;

Молдокулов С.А. - Президент ОЮЛ «Кыргызская ассоциация страховщиков»;

Кемелов Т.Э. - Председатель совета директоров ЗАО «Страховая компания НСК»

Абакиров С. - Независимый эксперт

Контактные данные ответственного лица:

ФИО, тел., E-mail.

Объем - _____ стр. приложений - _____ стр.

Контактные данные ответственного лица

Адрес:

Основание для разработки:

1. Приказ Госфиннадзора от 10 августа 2018 года № 214-п
2. Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192;
3. Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23 июля 1998 года N 96;
4. Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами» от 4 августа 2008 года N 189;
5. Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192;
6. Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности» от 4 августа 1998 года N 114;
7. Гражданский Кодекс Кыргызской Республики (общая часть) от 8 мая 1996 года N 15;
8. Гражданский Кодекс Кыргызской Республики (особенная часть) от 5 января 1998 года N 1.

Глоссарий:

ДТП - Дорожно транспортное происшествие;

Госфиннадзор - Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики;

Минздрав – Министерство здравоохранения Кыргызской Республики;

МЧС – Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики;

МВД – Министерство внутренних дел Кыргызской Республики;

Нацстатком – Национальный статистический комитет Кыргызской Республики;

ДПС – дорожно-патрульная служба при Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики;

Фонд - фонд при Общественном объединении страховщиков;

ДЭП – дорожно эксплуатационное предприятие;

Закон об ОСАГО - Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192;

ОСАГО - обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств;

Правила ОСАГО - Правила обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств;

ЧС – чрезвычайная ситуация.

Введение

Настоящая аналитическая записка подготовлена на основе анализа регулятивного воздействия к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192» с целью законодательного закрепления статуса организации, осуществляющей координацию страховых организаций в системе обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств (далее – обязательное страхование), а также обеспечения надежного и стабильного функционирования системы обязательного страхования, путем введения понятия о Бюро по обязательному страхованию, Автоматизированная информационная система, а также уточнения отдельных положений указанного Закона Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192.

Введение в действие данного проекта Закона Кыргызской Республики будет позитивно влиять на повышение уровня и обеспечения общественной безопасности на автомобильном транспорте, посредством улучшения нормативно-правового механизма *обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за причинение вреда жизни, здоровью или имущества потерпевших, возникших в результате ДТП при эксплуатации автотранспортного средства*. Данный проект Закона Кыргызской Республики предлагает создание скоординированных, действенных и эффективных условий для своевременного и эффективного возмещения причиненного вреда третьим лицам вследствие ДТП.

Настоящий проект Закона Кыргызской Республики рассматривается через анализ норм проекта данного закона, норм национального права, оценки затрат и предполагаемых выгод, связанных с выполнением данного нормативного правового акта. Также вышеуказанные проект направлен на стимулирование развития сектора предпринимательства, вовлеченного в страховую деятельность и стимулирования улучшения страховой инфраструктуры, действующей на территории Кыргызской Республики.

В настоящем анализе рассмотрены правовые и институциональные аспекты в сфере координации страховых организаций в системе обязательного страхования, а также обеспечения надежного и стабильного функционирования системы обязательного страхования, путем уточнения отдельных положений в Законе Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192.

Целью данного анализа является выявление характера процедур, регулирующих отношения, возникающие между государственными

органами, Бюро по обязательному страхованию и иными участниками процесса обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за причинение вреда жизни, здоровью или имущества потерпевших, возникших в результате ДТП при эксплуатации автотранспортного средства (включая момент наступления страхового случая (ДТП и последующей гражданско-правовой ответственности), когда страхователь обязуется возместить ущерб причинение вреда жизни, здоровью или имущества потерпевших, возникших в результате ДТП при эксплуатации автотранспортного средства.

Также данный анализ направлен на изучение регулятивного воздействия и выявление характера процедур, регулирующих отношения, которые возникают при скоординированном взаимодействии между *Бюро по обязательному страхованию*, страхователем, потерпевшим (выгодоприобретателем), страховщиком, страховым посредником (агенты и брокеры), *независимым экспертом*, компетентными государственными органами в области регулирования страховой деятельности, экономики и вопросов безопасности дорожного движения.

Государственными органами и иными организациями, вовлеченными в сферу регулирования обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств перед третьими лицами, являются:

- независимый эксперт – незаинтересованное физическое или юридическое лицо, привлеченное участником обязательного страхования (страховщиком, страхователем, потерпевшим, выгодоприобретателем) для проведения оценки размера причиненного вреда жизни, здоровью и имуществу потерпевшего и дачи на этой основе заключения;
- общественное объединение страховщиков – некоммерческая организация, представляющая собой профессиональное объединение страховщиков, создаваемые ими для координации деятельности, защиты интересов своих членов и осуществления совместных программ при осуществлении страхования;
- страховой арбитр – независимое в своей деятельности физическое лицо, осуществляющее урегулирование взаимоотношений между субъектами страхования, возникающих по вопросам обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств;
- страховщик – юридическое лицо (страховая организация), являющееся коммерческой организацией и имеющее специальное разрешение (лицензию) на осуществление обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств;
- уполномоченный государственный орган, осуществляющий регулирование и надзор за финансовым рынком (Госфиннадзор);
- уполномоченный государственный орган в сфере здравоохранения (Минздрав);
- уполномоченный государственный орган в сфере чрезвычайных ситуаций (МЧС);

- уполномоченный государственный орган в сфере обеспечения общественного порядка и борьбе с преступностью (МВД);
 - уполномоченный государственный орган в сфере статистики (Нацстатком);
 - уполномоченный государственный орган в сфере обеспечения, надзора и контроля за безопасностью дорожного движения (ДПС);
 - уполномоченный государственный орган в сфере регистрации транспортных средств и водительского состава (ДРТС и ВС);
 - Бюро по обязательному страхованию гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств – некоммерческая организация, создаваемая в соответствии с настоящим проектом Закона, в целях защиты интересов потерпевших и обеспечения функционирования системы обязательного страхования. Бюро создается страховщиками, имеющими намерения на осуществление деятельности по обязательному страхованию в организационно-правовой форме учреждения и получает статус юридического лица с момента его государственной регистрации.
 - фонд гарантийных выплат по обязательному страхованию гражданской правовой ответственности владельцев автотранспортных средств – фонд, формируемый из денежных отчислений от страховых премий по обязательному страхованию, производимых страховыми организациями - членами Бюро, целью которых является осуществление гарантийных выплат.
- Также, в процессе взаимодействия будет использоваться *автоматизированная информационная система* - система, содержащая сведения о договорах обязательного страхования, страховых случаях, транспортных средствах и об их владельцах, статистические данные и иные необходимые сведения об обязательном страховании.

Внедрение в Кыргызской Республике правового механизма, определяющего наступление условий обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за причинение вреда жизни, здоровью или имущества потерпевших, возникших в результате ДТП при эксплуатации автотранспортного средства будет регламентировать отношения между субъектом инициатором трансформации и уполномоченным государственным органом.

Методологическим основанием для работы является:

- «Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативно-правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559;
- Закон Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах» от 20 июля 2009 года № 241;
- Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192;

- Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23 июля 1998 года N 96;
- Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами» от 4 августа 2008 года N 189;
- Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192;
- Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности» от 4 августа 1998 года N 114;
- Гражданский Кодекс Кыргызской Республики (общая часть) от 8 мая 1996 года N 15;
- Гражданский Кодекс Кыргызской Республики (особенная часть) от 5 января 1998 года N 1.

Объем документа – XX стр.;

Количество приложений – XX.

Проблемы и основания для государственного вмешательства

Законодательно не закрепленный и не установленный механизм координации взаимодействия участников-системы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств в Кыргызской Республике, обеспечивающее его действенное функционирование.

Современное государство всегда стремится сократить смертность своих граждан и создать для них безопасные, комфортные условия для проживания. Кыргызская Республика также нацелена на обеспечение безопасности и сокращение смертности среди своих граждан. Однако, текущая ситуация по смертности в стране в целом представляет собой весьма тревожную картину. И одним из лидеров среди причин высокой смертности в стране является смерть, наступившая вследствие ДТП.

Ранее, в течение двадцати последних лет на законодательном и правоприменительном уровне предпринимались различные попытки ввести нормативно-правовую систему обеспечения и защиты, законных прав и интересов граждан, пострадавших вследствие ДТП.

23 июля 1998 года в Кыргызской Республике был принят закон «Об организации страхования в Кыргызской Республике» в котором были установлены основные принципы государственного регулирования страховой деятельности (пункт 1 статьи 2). Уже с того момента данная норма создала правовые основы для формирования системы страхования гражданской-правовой ответственности перед третьими лицами за вред причиненные вследствие ДТП.

Следующим шагом, сделанным в направлении защиты законных прав и интересов третьих лиц при возникновении ДТП был закон, направленный на урегулирование вопросов страхования между перевозчиками и пассажирами. 4 августа 2008 в Кыргызской Республике был принят закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами», в котором регулируются отношения, возникающие в области обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами, и устанавливает правовые, финансовые и организационные основы его проведения.

Согласно пункту 1 статьи 3 данного закона было установлено, что Объектом обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами (далее – обязательное страхование ответственности перевозчика) является имущественный интерес страхователя (перевозчика), связанный с его обязанностью, установленной гражданским законодательством Кыргызской Республики, возместить вред, причиненный жизни, здоровью и имуществу пассажиров при их перевозке.

Спустя семь лет, 24 июля 2015 года в Кыргызской Республике был принят Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств». Необходимо отметить, что данный закон устанавливает правовые, экономические и организационные основы регулирования отношений в области обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу потерпевших, возникших в результате дорожно-транспортного происшествия при эксплуатации автотранспортного средства.

Данный закон нацелен на обеспечение защиты интересов третьих лиц, которым принесен ущерб вследствие ДТП. И для эффективного право-применения, данный закон будет действовать совместно с целым рядом подзаконных нормативных актов, которые в настоящее время находятся на стадии проектов.

Важно отметить, что в Кыргызстане в период с 2007 по 2017 годы количество аварий возросло в 1,5 раза. Количество жертв в ДТП в эти годы в среднем держалось на

уровне 1 037 человек в год. Травматизм на дорогах повысился почти в два раза. В целом, за 10 лет в Кыргызстане в результате ДТП погибло 11 553 человек, из них 958 – дети. Больше всего аварий происходят на дорогах Бишкека и Чуйской области. Последний регион показывает и самый высокий коэффициент смертности в ДТП¹.

По статистике, опубликованной на сайте Нацстаткома более половины смертей среди кыргызстанцев являются болезни системы кровообращения. Однако, в одном случае из тридцати кыргызстанец гибнет в следствии дорожно-транспортные происшествия².

С другой стороны, при выявлении виновного в ДТП, затрудняется процесс полного и своевременного компенсирования причиненного вреда здоровью, жизни и имуществу третьих лиц. Судебная система Кыргызской Республики, серьезно загружена многочисленными судебными тяжбами и не имеет возможности эффективно рассматривать каждое дело о возмещении причиненного ущерба третьим лицам вследствие ДТП.

В стране действует весьма ограниченный судейский корпус, где общее количество судей не превышает 140 человек³. Учитывая, что далеко не каждый судья рассматривает дела о возмещении причиненного ущерба третьим лицам вследствие ДТП (а их количество достигает свыше 1 000 единиц в год), действующий судейский корпус в настоящий момент не способен эффективно и быстро рассматривать подобные судебные дела.

Указом Президента Кыргызской Республики «О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике» от 8 августа 2012 года № 147 определены основные цели и направления судебной реформы в Кыргызской Республике. Среди таких нацеленных на достижение результатов первоочередным являются развитие альтернативных механизмов разрешения конфликтов, наряду с действующими государственными институтами.

В 2000 году Кыргызстан, как и большинство стран мирового сообщества, приняв Декларацию и Цели Развития Тысячелетия, выразил свою приверженность и принял обязательства, в том числе по решению проблем преодоления нищеты и бедности⁴. Однако, сложившаяся проблемная ситуация с обеспечением возмещения ущерба от ДТП ведет к усугублению бедности населения.

Таким образом, динамика роста ежегодного количества ДТП, а также затруднения в вопросах возмещения причиненного ущерба третьим лицам вследствие ДТП ведет к ухудшению здоровья и благосостояния населения, а также потенциально несет в себе риски ухудшения общественно-политической обстановки при оставлении ситуации без изменений.

1. Дезорганизация взаимодействия участников системы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств препятствует нормальной работе данной системы

24 июля 2015 года в Кыргызской Республике был принят Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств». Необходимо отметить, что данный закон устанавливает правовые, экономические и организационные основы регулирования отношений в области обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств за причинение вреда жизни, здоровью или

¹ По материалам сайта www.knews.kg/2017/07/17/traffic-kg/ - «Страшные цифры ДТП в Кыргызстане: всегда ли надо молчать?», 17.07.2017г.

² Данные изложены на сайте <https://rus.azattyk.org/a/28807663.html>, а также дополнены сведениями НСК КР

³ Данные о количестве судей собраны на официальных сайтах Верховного Суда КР, а также Судебного департамента КР

⁴ Сведения согласно абзацу второму главу 4 Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы

имуществу потерпевших, возникших в результате ДТП при эксплуатации автотранспортного средства.

Данный закон нацелен на обеспечение защиты интересов третьих лиц, которым принесен ущерб вследствие ДТП. И для эффективного право-применения, данный закон будет действовать совместно с целым рядом подзаконных нормативных актов, которые в настоящее время находятся на стадии проектов. Но работа не возможна, так как до сих пор не организовано нормальное функционирование системы обязательного страхования. Данная система не способна в данном качестве снизить негативные факторы в области транспорта.

При этом, до сих пор нормы данного закона работают не эффективно в силу того, что на нормативно-правовом уровне *не проработан действенный механизм по координации взаимодействия* участников системы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств в Кыргызской Республике, что обеспечит его действенное функционирование.

Это в свою очередь не способствует решению проблемы с увеличением количества ДТП на дорогах страны. Сохраняется и смертность вследствие ДТП. Существующая система возмещения вреда не позволяет получить пострадавшим справедливые компенсации. *А отсутствие скоординированного обмена данными* является основной причиной несостоятельности сбора, анализа и обработки сведений о ситуации с ДТП в Кыргызской Республике для населения и государственных органов.

2. Рост количества ДТП на дорогах в Кыргызской Республике ведет к высокой смертности граждан.

Рост количества ДТП на дорогах в Кыргызской Республике ведет к высокой смертности граждан. Невозможность своевременной и полной компенсации причиненного ущерба здоровью, жизни и имуществу пострадавшего в ДТП создает риск социальной напряженности в долгосрочной перспективе.

Последние 10 лет в Кыргызстане ознаменовались стремительным ростом количества автотранспортных средств на дорогах страны. Либеральное законодательство, низкие таможенные пошлины на ввозимые автомобили и опасения населения относительно вступления в Евразийский экономический союз подтолкнули большое количество жителей республики на приобретение автомобилей за счет личных сбережений, и даже заемных средств.

Как уже отмечалось, в Кыргызской Республике за последние 10 лет количество аварий возросло в 1,5 раза. По данным Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения (ГУОБДД) МВД за 2017 год в результате ДТП пострадали 10 510 человек и погибли 907 человек, в том числе 104 ребенка.⁵ Количество жертв в ДТП ежегодно в среднем составляет 1 000 человек в год. В целом, за 10 лет в стране в результате ДТП погибло 11 553 человек, из них 958 – дети (см. График 1)⁶.

⁵ <https://ru.sputnik.kg/incidents/20180119/1037326719/skolko-chelovek-pogibli-v-dtp-v-2017-godu.html>

⁶ По материалам сайта www.knews.kg/2017/07/17/traffic-kg/ - «Страшные цифры ДТП в Кыргызстане: всегда ли надо молчать?», 17.07.2017г.



Транспортная инфраструктура всех крупных городов Кыргызстана создавалась в советское время, когда число автотранспорта было гораздо меньше. Так, согласно первоначальному плану г. Бишкек, автомобильные дороги были рассчитаны на 40 тыс. автомашин. Однако в столице только официально зарегистрированных автомашин более 300 тыс.⁷. То есть, ситуация с ДТП, при нынешней транспортной инфраструктуре и при растущем количестве автомашин будет только иметь тенденцию к постоянному увеличению.

ДТП с участием детей

Серьезной проблемой является высокий процент вовлеченности детей в ДТП: каждый пятый участник дорожно-транспортных происшествий – ребенок. В количественном соотношении большинство аварий с детским участием происходит в Чуйской области и в городе Бишкек⁸.



В Чуйской области и г. Бишкек в среднем за три года уровень смертности детей на дорогах составил 10,5 % и 7,5 % соответственно. Процент детей, получивших травмы за трехлетний период, держится в пределах 13 — 17 % по всем регионам⁹.

⁷ Исаев Т.К. - начальник Дорожно-патрульной службы Министерства внутренних дел Кыргызской Республики 2012-2014 гг. <http://www.knews.kg/society/33042>

⁸ По материалам сайта www.knews.kg/2017/07/17/traffic-kg/ - «Страшные цифры ДТП в Кыргызстане: всегда ли надо молчать?», 17.07.2017г.

⁹ По материалам сайта www.knews.kg/2017/07/17/traffic-kg/ - «Страшные цифры ДТП в Кыргызстане: всегда ли надо молчать?», 17.07.2017г.



Число погибших детей в ДТП заметно выше в Чуйской, Ошской, Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях. Это объясняется неорганизованной детской образовательно-игровой инфраструктурой, а также тем, что большая часть детей играет и проводит время без должного присмотра у основных дорог.

Ситуация усугубляется плохим состоянием автомобильных дорог, низкой культурой вождения и недостаточным уровнем подготовки водителей. Эти и другие факторы, безусловно, негативно влияют на безопасность дорожного движения, повышая риск ДТП.

2. Существующая система возмещения вреда не позволяет получить пострадавшим справедливые компенсации

Статьей 1007 Гражданского Кодекса Кыргызской Республики установлено, что юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельностью и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Однако в настоящее время система возмещения вреда, причиненного гражданам и организациям в результате ДТП при эксплуатации транспортных средств не способна решить эту задачу эффективно. Пострадавшему в ДТП, практически никогда не удается восстановить свое имущество до того состояния, в котором оно было до происшествия. *Для более полноценной защиты нарушенных прав пострадавшего необходима координация работы государственных органов и иных участников системы обязательного страхования.*

Все зависит от того, какие финансовые возможности имеет виновник. Часто, виновные лица пытаются уйти от материальной ответственности. В результате чего, дела доходят до суда и затягиваются на несколько месяцев, а пострадавший не имеет никакой возможности восстановить испорченное имущество или здоровье. Имеют место случаи, когда автомобиль является единственным источником дохода в семье и на период разбирательств целые семьи остаются без «кормильца». Например, особо следует отметить таксистов курсирующих в столице и на междугородних дорогах. Они в основном кормят свои семьи. Среди таких семей есть такие, где работающий таксист является единственным кормильцем в семье. Таким образом, значительная часть общества уже сейчас находится в зоне риска, и может остаться без средств к существованию.

По уровню обеспеченности автомобилями Кыргызстан стал в один ряд со странами со средним уровнем дохода¹⁰. Однако стоит отметить, что по уровню доходов населения наша республика все еще существенно отстает от этих стран.

Таким образом, существующий правовой механизм защиты имущественных интересов участников дорожного движения в Кыргызстане несостоятелен и неэффективен. Участник ДТП, чья вина доказана не всегда способен возместить своевременно причиненный вред в полном объеме. Большое количество рассматриваемых судами Кыргызской Республики не позволяет ограниченному количеству судей эффективно, быстро рассматривать каждое разбирательство, вызванное ДТП.

Процесс получения справедливой компенсации за причиненный ущерб может принести затяжные судебные разбирательства. А если виновник оказывается неплатежеспособным, то полное возмещение становится практически невозможным. В итоге, пострадавший лишается возможности своевременно и в полном объеме получить компенсацию на лечение или восстановление имущества. Кроме того, пользуясь высоким уровнем коррумпированности государственных органов, виновные лица всеми способами пытаются уйти от ответственности, используя родственные и дружеские связи. Тем самым, ущемляются права и законные интересы граждан, особенно социально уязвимых слоев населения.

3. Несостоятельность системы сбора, анализа и обработки сведений о ситуации с ДТП в Кыргызской Республике для населения и государственных органов

В настоящее время, из-за отсутствия технических возможностей компетентные государственные органы не обладают возможностью предоставлять качественные и достоверные статистические данные в сфере дорожного движения.

В настоящее время государственные органы располагают только поверхностными статистическими данными, на основании которых сложно оценить реальную ситуацию с безопасностью дорожного движения.

Невозможность создавать и вести сбор качественных и достоверных статистических данных в сфере дорожного движения негативно сказывается на определении приоритетов и основных целей государственной политики в области транспортной безопасности, стратегического планирования и прогнозирования динамики развития всей транспортной сферы.

Неэффективная, устаревшая система персонифицированного учета водителей и их (или предоставленных им в пользование) транспортных средств не позволяет выработать эффективный механизм контроля и учета транспортных средств на дорогах страны. Более того, такая неэффективность, не позволяет допустить к управлению транспортным средством только тех граждан, которые имеют возможность покрыть затраты в случае наступления гражданской ответственности перед третьими лицами, которая возможна в случае ДТП.

Таким образом, в Кыргызской Республике действует несовершенная система сбора, обработки и анализа качественных и достоверных статистических данных в сфере дорожного движения. Кроме того, существующая система персонифицированного учета водителей и их (или предоставленных им в пользование) транспортных средств не способствует выработке и принятию адекватных мер по снижению количества ДТП и смертности на дорогах.

Масштаб проблемы

В экономическом измерении

В целом, общие экономические потери от ДТП у государства и населения можно сложить из прямых и косвенных потерь. К прямым потерям можно отнести:

¹⁰ Группа Всемирного банка, «Количество автомобилей на 1000 человек»
<http://data.worldbank.org/indicator/IS.VEH.NVEH.P3>

- потери владельцев автомобильного транспорта, участвовавших в ДТП;
- затраты службы по эксплуатации дорог (ДЭП) при ликвидации последствий ДТП;
- потери грузоотправителей;
- затраты ДПС и юридических органов на расследование дорожно-транспортных происшествий;
- затраты медицинских учреждений на лечение потерпевших;
- затраты на проведение похорон;
- потери предприятий, сотрудники которых стали жертвами ДТП;
- затраты государственных органов социального обеспечения (пенсии);
- затраты на реабилитацию и выздоровление пострадавших.

К косвенным потерям можно отнести:

- человеко-часов временного или полного выбытия человека, как члена общества, из сферы материального производства;
- человеко-часов временного нарушения производственных связей на предприятии (организации);
- потери рабочего времени родственников потерпевших;
- моральные потери потерпевших;
- стоимость простоя, перепробега автотранспорта, не участвовавшего в ДТП, но оказавшегося рядом;
- временные, финансовые и иные потери пассажиров общественного транспорта, не участвовавшего в ДТП.

Элементы прямых и косвенных потерь определяют полную оценку ущерба от ДТП. Величина экономического ущерба от ДТП включает ущербы в результате следующих событий:

- гибели и ранения людей;
- повреждения транспортных средств;
- порчи груза;
- повреждения дороги.

Оценки стоимости человеческой жизни также имеют большое экономическое значение, не говоря о большом общественном интересе к этой теме. Кроме того, в настоящее время сложилась практика, когда виновники аварий чаще всего договариваются с родственниками погибших или самим пострадавшим. В таких соглашениях человеческая жизнь в среднем оценивается в 200 тыс. – 300 тыс. сомов¹¹.

Более того, на сегодня повысилась стоимость запасных частей для автомобилей и лекарственных средств. Расходы на восстановление имущества и лечение значительно увеличились, тем самым это будет мотивировать виновников автоаварий уклоняться от компенсации причиненных убытков.

Таким образом, совокупность сложившихся негативных факторов ведет к тому, что для системы обязательного страхования требуется координация взаимодействия всех ее участников.

В социальном измерении.

В совокупности вышеперечисленные факторы могут привести к росту смертности от ДТП, в том числе детской.

Средний возраст погибающих в ДТП составляет 20-40 лет, то есть жертвами становятся граждане наиболее продуктивного возраста.

¹¹ По материалам сайта <https://knews.kg/2017/11/11/dorogi-smerti-v-kyrgyzstane-kto-vinovat/> - «Дороги смерти» в Кыргызстане: кто виноват?, 11.11.2017г.

ДТП вызывает острое негодование и тревогу не только у близких участников ДТП, но и окружающих. Поэтому, рост случаев ДТП, особенно с летальным исходом и с участием детей, будет влиять на состояние степени социальной напряженности в определенных регионах. Это также чревато возникновением фактов совершения преступлений установленных статьями Уголовного Кодекса Кыргызской Республики 98 (убийство в состоянии сильного душевного волнения); 104 (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью); 105 (умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью); 106 (умышленное причинение тяжкого или менее тяжкого вреда здоровью в состоянии сильного душевного волнения); 112 (умышленное причинение легкого вреда здоровью); и наконец, статьей 353 (самоуравство).

При этом, медленная и не эффективная работа государственных органов и местных органов власти может спровоцировать местное население на стихийные митинги, а также привести к несанкционированному перекрытию дорог. В условиях горной местности, где каждая дорога, не только республиканского, но даже областного значения имеет стратегическую важность, любое препятствие передвижению по ней пассажиров, грузов и почтовых отправлений может пагубно сказаться на всей общественно-политической и экономической ситуации в Кыргызской Республике. В черте города Бишкек, а также в прилегающих к столице районах, риск таких негативных явлений также несут в себе большой негативный потенциал.

Подразделения, созданные при Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики в лице «патрульной полиции» не способны эффективно снизить и предотвратить ДТП. Обычные меры по вовлечению населения в предотвращение ДТП на дорогах страны не является эффективными. Следовательно, необходимы более эффективные меры по введению дополнительных условий допуска водителя к управлению транспортным средством, созданию экономической базы для покрытия гражданской-ответственности в случае ее наступления при ДТП. Также нужны цивилизованные, простые и понятные гражданам и государственным органам способы внесудебного решения спора, возникшего вследствие ДТП. Также, в социальном плане, при оставлении ситуации без изменений, возможен упадок всей страховой отрасли. В этом случае ожидается потеря редких и дорогостоящих профессиональных кадров, так как не найдя перспектив в Кыргызстане, многим из них придется искать работу в других странах, где действует ОСАГО.

Во временном измерении.

При сохранении общей динамики роста ввозимых в страну автотранспортных средств, и оставлении без изменений дорожно-транспортной инфраструктуры, а также при отсутствии решительных и действенных мер по работе с населением, количество ДТП будет увеличиваться. Основываясь на статистике и динамике предыдущих 10 лет исходя из количества официально зарегистрированных, количество ДТП в Кыргызской Республике в последующие годы эта тенденция может сохраняться, забирая жизни граждан.

Это негативно скажется на состоянии здоровья и благосостояния населения, что повлияет на процесс увеличения уровня бедности среди населения. Высокая смертность от ДТП, проблемы с возмещением ущерба третьим лицам также негативно скажутся на целом ряде признанных международных рейтингах и индексах, где Кыргызстан занимает и сейчас не самые лучшие позиции.

В долгосрочной перспективе, при оставлении данной ситуации без изменения будет падать уровень доверия населения перед государством.

В территориальном измерении.

Данная проблема распространяется абсолютно на всю территорию Кыргызской Республики, где используется автомобильный транспорт и существует риск возникновения ДТП. Наиболее проблемные территориальные участки включают в себя

города Бишкек, Ош, а также Чуйская, Ошская, Джалал-Абадская и Иссык-кульская области.

Международный опыт

Ниже рассмотрим как регулируется данная сфера отношений на примере зарубежных стран.

Международная практика показывает, что наиболее эффективным и действенным механизмом защиты интересов участников дорожного движения является введение системы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств. В США данный вид страхования получил широкое распространение еще в 20-х годах XX века, а в Европе в 40-50-х годах.

На сегодняшний день обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств получило широкое распространение по всему миру и работает не только в пределах одного государства, но и в рамках транснациональных соглашений – например, «Зеленая карта», «Белая карта»¹².

Страхование действует и во всех государствах членах Евразийского экономического союза. В связи с этим, одним из мероприятий по приведению законодательства Кыргызской Республики в соответствие с договорно-правовой базой Евразийского экономического союза, является принятие и реализация Закона Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств».

Кроме этого Кыргызская Республика является членом Организации Экономического Сотрудничества в рамках которого разработана схема «Белой карты».

Основным условием присоединения к схеме «Белой карты» является наличие у стран-членов ОЭС национальной системы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев транспортных средств.

Наиболее успешная практика введения обязательного автострахования из стран ЕАЭС наблюдается в Республике Армения. Согласно Закону Республики Армения «Об обязательном страховании ответственности, вытекающей из использования транспортных средств» принятому в 2010 году Бюро автостраховщиков Армении обладает широкими полномочиями в том числе, по утверждению Правил страхования, страховых тарифов, установлению перечня документов, необходимых для получения страхового возмещения. Бюро Автостраховщиков Армении также управляет автоматизированной информационной системой и гарантийным фондом. Совет Бюро Автостраховщиков Армении состоит из 7 членов, включая представителей органов государственной власти, страховых организаций и представителей общественных организаций.

В системе обязательного страхования Российской Федерации функции координирующего органа выполняет профессиональное объединение страховщиков – Российский союз автостраховщиков (РСА). Ключевые решения, отнесенные к компетенции РСА принимаются Президиумом, который состоит из представителей органов государственной власти и страховых организаций.

В Финляндии аналогичным органом выступает Финский центр автострахования, который действует на основании отдельного Закона о финском центре автострахования.

В Великобритании с 1946 года работает Бюро автостраховщиков, которое обладает широкими функциями и тесно взаимодействует с органами полиции в вопросах выявления незастрахованных водителей.

¹² «Белая карта» предоставляет возможность приобрести полис страхования авто-гражданской ответственности, который будет действовать во всех странах-членах ОЭС и позволять автотранспортным средствам беспрепятственно пересекать границу той или иной страны члена ОЭС.

Варианты регулирования

- 1. Оставить все как есть;**
- 2. Вариант регулирования «Принятие проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192»;**
- 3. Вариант регулирования «Передача механизма координации взаимодействия в области обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств государственной страховой компании».**

1. Вариант регулирования «Оставить все как есть»

Данный вариант регулирования предполагает, что обязательное страхование гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами со стороны владельцев автотранспортных средств в случае ДТП будет внедрено согласно ранее принятому Закону. *При этом не будет нормативно закреплён механизм по координации взаимодействия ее участников системы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств в Кыргызской Республике.*

В этом случае в Кыргызской Республике сохраниться негативная тенденция по динамике роста количества аварий. Данные государственных органов и общественных организаций будут отражать рост количества ДТП, рост численности пострадавших, а также отмечать увеличение смертности на дорогах. При этом, даже эти данные будут отражать лишь приблизительную картину. С учетом рассмотренной выше динамики роста количества жертв в ДТП, ежегодно в среднем это число будет составлять не менее 1 100 человек в год. В целом, за следующий десятилетний период в стране в результате ДТП прогнозируется гибель не менее 20 000 человек, среди которых более 1 000 человек составят дети.

В таком случае, ситуация с безопасностью дорожного движения будет и дальше ухудшаться. Будет нарастать недовольство населения относительно беспорядка на дорогах. Могут участиться случаи стихийных митингов и фактов перекрытий дорог в целях добиться справедливости. Многие граждане будут страдать от недобросовестных водителей, не выполняющих свои обязательства. Общий уровень доверия граждан перед государством будет падать.

Существующая система обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств не будет эффективно способствовать возмещению нанесенного ущерба причиненного ДТП.

Параллельно будет снижаться уровень благосостояния населения и как следствие будет расти уровень преступности, а также социальной напряженности.

Цели регулирования и индикаторы достижения цели

Основной целью регулирования является обеспечение гарантии защиты прав и законных интересов всех участников дорожного движения на возмещение причиненного вреда третьим лицам в результате ДТП при эксплуатации автотранспортных средств. Также целью регулирования является защита имущественных интересов владельцев автотранспортных средств, застраховавших свою ответственность.

Индикаторами оценки результативности являются:

Количественные индикаторы – у более 1 000 000 владельцев автотранспортных средств не будет застрахована гражданско-правовая ответственность перед третьими лицами за причиненный ущерб вследствие ДТП.

Качественные индикаторы – не будет обеспечено никаких правовых гарантий возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших лиц от ДТП. Также, не будет надлежащего и эффективного обеспечения защиты прав и интересов страхователей и выгодоприобретателей.

2. Вариант регулирования «Принятие проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192»;

2.1. Способ регулирования

Данный вариант регулирования предполагает, что Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192 претерпит изменения.

Данные изменения будут представлены в части введения координирующего органа, а именно Бюро по обязательному страхованию. Также, в вышеуказанный Закон планируется ввести понятие об автоматизированной информационной системе. Кроме того, изменения коснутся и более точного понятия о Фонде гарантийных выплат по обязательному страхованию гражданской правовой ответственности владельцев автотранспортных средств. В новой редакции этот Фонд, будет формироваться из денежных отчислений от страховых премий по обязательному страхованию, производимых страховыми организациями - членами Бюро, целью которых является осуществление гарантийных выплат».

Также вводимые изменения вводят ряд уточнений отдельных положений указанного Закона. Определится исчерпывающий перечень лиц, имеющих право выступить в качестве эксперта:

- государственные и негосударственные судебно-экспертные организации;
- государственные и частные лечебные учреждения;
- медико-социальная экспертная комиссия;
- оценщики и оценочные организации,
- иные физические и юридические лица, осуществляющие деятельность, по оценке причиненного вреда.

Вводимая статья «3¹» предусматривает круг владельцев транспортных средств, на которые обязанность по страхованию гражданско-правовой ответственности не распространяется:

- а) транспортных средств, с рабочим объемом двигателя менее 50 куб. см или максимальной конструктивной скоростью менее 50 км/час;
- б) транспортных средств с грузоподъемностью менее 500 кг с электродвигателем, предназначенные для движения по автомобильным дорогам общего пользования
- в) транспортных средств военного назначения, используемых Вооруженными силами Кыргызской Республики;
- г) транспортных средств, используемых в ходе соревнований, испытаний или учебной езды в специально отведенных для этого местах – только в случае их использования в этих местах.

Наконец проектом Закона вводится статья «2¹», согласно которой владелец автотранспортного средства имеет право на свободный выбор страховщика, осуществляющего обязательное страхование.

Система обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств базируется на следующих принципах:

- 1) гарантия возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших, в пределах, установленных Законом об ОСАГО;
- 2) всеобщность и обязательность страхования гражданско-правовой ответственности владельцами автотранспортных средств с учетом ограничений, установленных Законом об ОСАГО;

- 3) непрерывность действия обязательного страхования в течение всего срока эксплуатации автотранспортного средства на территории Кыргызской Республики;
- 4) экономическая заинтересованность владельцев автотранспортных средств в защите имущественных интересов;
- 5) улучшение общего состояния безопасности на дорогах, в виду наличия дополнительного барьера для водителей.

Таким образом, для полноценной реализации вышеперечисленных принципов важно *введение полноценной координации для работы системы* обязательного страхования.

Обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств занимает особое место среди многочисленных видов страхования ответственности.

Оно является наиболее популярным видом, обеспечивающим выплату потерпевшему денежного возмещения в размере суммы, которая была бы взыскана с владельца транспорта по гражданскому иску в пользу потерпевшего (или выгодоприобретателя) в случае их увечья или смерти, а также повреждения или гибели принадлежащего им имущества, происшедших в результате аварии или другого дорожно-транспортного происшествия (ДТП) по вине страхователя.

Все владельцы автотранспортных средств в Кыргызской Республике будут обязаны застраховать свою гражданскую ответственность путем заключения договора страхования гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами со страховыми организациями, получившими соответствующую лицензию у уполномоченного государственного органа.

При страховании ответственности владельцев автотранспортных средств, страховая компания берет на себя ее ответственность перед третьими лицами за возможное причинение им вреда. При этом страховая компания защищает имущественный интерес владельцев автотранспортных средств, выплачивая страховое возмещение пострадавшим в результате ДТП. Если владелец автотранспортного средства не застрахует свою ответственность, то будет обязан сам выплачивать пострадавшим из собственных средств. Более того, водителя с отсутствием страхования гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами не будет допущен к управлению автотранспортным средством.

2.2. Регулятивное воздействие

С введением вышеуказанного проекта Закона Кыргызской Республики на всей территории страны начнет действовать скоординированная система обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств.

Как уже ранее отмечалось, в целях защиты прав и законных интересов потерпевших на возмещение причиненного вреда в результате дорожно-транспортного происшествия при эксплуатации автотранспортных средств, а также защиты имущественных интересов владельцев автотранспортных средств, застраховавших свою ответственность, 24 июля 2015 года был принят Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств».

Согласно первой редакции Закон вступал в силу с 7 февраля 2016 года. Однако в связи с ухудшением экономической ситуации в республике по инициативе Жогорку Кенеша был принят Закон, предусматривающий продление срока вступления в силу Закона «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» на три года до 7 февраля 2019 года.

Поскольку обязанность по страхованию гражданско-правовой ответственности, предусмотренная Законом распространялась на всех владельцев автотранспортных средств, ожидаемое вступление в силу Закона вызвало активную дискуссию в общественности. В ходе общественного обсуждения подзаконных актов депутатами Жогорку Кенеша, бизнес-ассоциациями и экспертами были озвучены различные мнения относительно введения обязательного автострахования в Кыргызской Республике. В частности, отмечалась неготовность страховых компаний к реализации проекта в масштабах всей республики, отсутствие активной информационно-разъяснительной кампании, несовершенство отдельных норм Закона.

Актуальной редакцией Закона предусмотрена деятельность Общественного объединения страховщиков. Однако в Законе не определен статус данного объединения, порядок его создания и особенности его деятельности. В этой связи законопроектом предлагается создание специализированного Бюро по обязательному страхованию на условиях обязательного членства страховых организаций, осуществляющих обязательное страхование. Бюро будет осуществлять свою деятельность на принципах саморегулирования, устанавливая правила профессиональной деятельности и контролируя их соблюдение своими членами.

Бюро будет обладать отдельными функциями и полномочиями, которые в актуальной редакции Закона отнесены к компетенции Правительства. В основном это функции организационного и технического характера, такие как изготовление бланков страховых полисов, управление автоматизированной информационной системой и фондом гарантийных выплат.

В целях обеспечения учета интересов государства в принятии решений в орган управления Бюро включаются представители уполномоченных государственных органов в сфере регулирования и надзора за страховой деятельностью, обеспечения безопасности дорожного движения и транспорта. Предлагаемый механизм с одной стороны обеспечит оперативное решение задач и с другой стороны учет интересов государства при принятии решений. Вместе с тем, такие важные и значимые вопросы как утверждение Правил страхования, страховых тарифов остаются в компетенции Правительства.

Также законопроектом предлагается уточнить определение фонда гарантийных выплат по обязательному страхованию. Согласно ст.1 Закона фонд гарантийных выплат по обязательному страхованию – это отчисления, производимые на регулярной основе страховыми организациями - участниками системы обязательного страхования, целью которых является осуществление гарантийных выплат.

В целом законопроект направлен на усиление роли Бюро в системе обязательного страхования как органа, обеспечивающего стабильное и эффективное функционирование и развитие системы обязательного страхования на принципах саморегулирования. С созданием Бюро, гораздо эффективнее будут проводиться информационно-разъяснительные работы среди населения, поскольку Бюро сможет мобилизовать ресурсы всех страховых компаний и проводить различные просветительские мероприятия и рекламные кампании по разъяснению необходимости обязательного автострахования.

Всем участникам дорожного движения будет обеспечена гарантия возмещения вреда, причиненного в результате ДТП. Население будет защищено от непредвиденных расходов на восстановление имущества и лечение и не будет вынуждено просить помощи от государства, иных благотворительных организаций. Субъекты предпринимательства будут надежно защищены от возможных финансовых потерь, связанных с использованием автотранспортных средств, а также будут получать своевременную и справедливую компенсацию за испорченное имущество.

Также повысится уровень доверия к государственным институтам, так как система одинаково защищает интересы всех участников дорожного движения, независимо от социального статуса и материального положения.

Кроме того, за счет применения различных коэффициентов при определении стоимости страхового полиса, система будет стимулировать водителей к соблюдению правил дорожного движения и безаварийной езде.

Во избежание случаев неполучения страхователями компенсаций в связи с принудительной ликвидацией страховщика, учреждается фонд гарантирования страховых выплат. Данный фонд позволит получить страхователю страховые выплаты в случае, если страховщик, с которым он заключил договор страхования, принудительно ликвидирован (признан банкротом). Для функционирования фонда действующие страховые организации регулярно производят отчисления денежных средств в фонд.

В рамках введения системы обязательного страхования будет действовать автоматизированный информационный центр, который будет содержать сведения о договорах страхования и страховых случаях. Тем самым будет сформирована уникальная единая электронная база данных, которая будет служить источником достоверной статистической информации. На основе достоверных и расширенных статических данных, государство сможет предпринимать кардинальные меры по улучшению безопасности дорожного движения.

Также введение обязательного страхования позволит Кыргызстану стать полноправным членом международной системы «Белая карта», что существенно сократит расходы кыргызских автоперевозчиков, так как страховой полис «Белой карты» приобретенный в Кыргызстане будет действовать во всех странах-членах ОЭС.

Согласно предлагаемому варианту регулирования обязательным страхованием будут охвачены как население, так и субъекты предпринимательства.

Обязательное страхование гражданско-правовой ответственности будет способствовать:

- 1) гарантии возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших лиц;
- 2) обеспечению защиты прав и интересов страхователей и выгодоприобретателей;
- 3) совершенствованию законодательной базы по страхованию в Кыргызской Республике;
- 4) увеличению поступлений страховых премий, рост создания технических страховых резервов страховых компаний, активизация и развитие рынка страховых услуг;
- 5) формированию резервов за счет страховых компаний на закупку государственных ценных бумаг и облигаций на фондовом рынке, тем самым увеличение своей капитализации, поступление в государственный бюджет дополнительные финансовые ресурсы в виде налогов.

Ниже представлена шкала оценки положительных и отрицательных сторон предлагаемого варианта регулирования (таблица 3).

Таблица 3.

Для государства	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Снижение смертности и аварийности на дорогах страны	5	Нет
Увеличение рынка страховой деятельности	5	Нет
Улучшение общественно-политической ситуации	5	Нет
Снижение объема долгового бремени населения перед третьими лицами	5	Нет
Формирование дополнительных финансовых ресурсов для ликвидации последствий ДТП и ЧС на дорогах	5	Нет
Объем новых рабочих мест	4	1

Модернизация страховой системы страны	4	1
---------------------------------------	---	---

Для введения обязательного страхования гражданской правовой ответственности перед третьими лицами от государства не требуются никаких инвестиций и средств. Произойдет улучшение общественно-политической ситуации. Снижение смертности и аварийности на дорогах страны, а также новые удобные механизмы разрешения имущественных споров будут влиять на снижение социальной напряженности. Снижение а долгового бремени населения перед третьими лицами будет способствовать преодолению бедности. А само расширение рынка страхования подстегнет рынок труда к созданию новых рабочих мест. В целом это повлияет и на модернизацию страховой системы страны.

Поскольку предлагаемый проект нормативно-правового акта будет непосредственно затрагивать сферу предпринимательской деятельности, ниже приведена таблица оценки регулятивного воздействия для бизнес-сообщества (таблица 4).

Таблица 4.

Для бизнес-сообщества	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Увеличение рынка страховой деятельности	5	Нет
Улучшение общественно-политической ситуации	5	Нет
Открытие новых филиалов и представительств, наем инспекторов	3	2
Модернизация страховой системы страны	5	Нет

Поскольку предлагаемый проект нормативно-правового акта будет непосредственно затрагивать и интересы обычных граждан, ниже приведена таблица оценки регулятивного воздействия для граждан (таблица 5).

Таблица 5.

Для граждан	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Снижение смертности и аварийности на дорогах страны	5	Нет
Снижение объема долгового бремени населения перед третьими лицами	5	Нет
Возможность эффективного получения причиненного вреда в следствие ДТП	5	Нет
Объем новых рабочих мест	5	Нет
Увеличение ассортимента услуг в области страхования	5	Нет
Дополнительные затраты граждан	1	4

Для граждан позитивно будет сказываться и улучшение транспортной обстановки, снижение аварийности, особенно в тех местах, где есть постоянный высокий риск ДТП. Граждане могут негативно отнестись к появлению дополнительных затрат на страхование.

2.3. Реализационные риски.

При реализации данного варианта каких-либо потенциальных трудностей не наблюдается, поскольку основные стейкхолдеры (государство в лице Госфиннадзора, бизнес-сообщество в лице страховых, транспортных и иных компаний, а также сознательные граждане) заинтересованы в принятии данного нормативно-правового акта. Как и любое нововведение, предусматривающее дополнительные затраты граждан, обязательное страхование может вызвать у населения негативное отношение.

Введение координации в системе обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств сделает более эффективным все предусмотренные процедуры. Это в свою очередь снизит количество граждан и организаций, выступающих против данной инициативы.

Существует риск недовольства, и возмущения некоторой маргинальной части населения, которая не **видит положительного эффекта** от принимаемого решения. Лица, которые не чувствуют личной ответственности за управление автомобилем, как средством повышенной опасности, которые не задумываются о возможном наступлении ущерба перед третьими лицами, будут против принимаемого варианта регулирования. Однако, при этом, те же лица практически полностью считают высокую аварийность и смертность от ДТП серьезной проблемой.

Прежде всего, это связано с низким правосознанием и низкой информированностью населения о страховых услугах. К сожалению, не понимая сути, некоторые граждане воспринимают обязательное страхование как еще один налог.

Для минимизации данного риска необходимо провести широкую информационно-разъяснительную работу среди населения. Также необходимо провести несколько социальных опросов для выявления основных причин негативного отношения к затратам на страхование

В целях информирования общественности о необходимости обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств Госфиннадзором был разработан медиа-план, который предусматривает проведение круглых столов, пресс-конференций, изготовление видео-аудио материалов для размещения в средствах массовой информации, издание буклетов, брошюр и прочее.

2.4. Экономический анализ

№	I. Расчет затрат страховых (перестраховочных) организаций	Сом
	Общие прямые затраты, в том числе:	900 147 000
1	Оплата лицензии (1 000 сом x7 страх орган.)	7 000
2	Оплата за изготовление бланков (договор, страховой полис, заявление, акт о страховом случае)	10 000
3	Управленческие расходы	20 000
4	Прочие расходы	5 000
5	Оплата независимому эксперту за 5 происшествий *3 000 сом*7 страховых органов	105 000
6	Резерв на выплату страхового возмещения 90 % от страховой премии 250 000 000 сом (60 % резерв + 30 % выплата страхового возмещения)	900 000 000
	Косвенные затраты ($Kз = Зср * nt/t$)	154 514
1	Средняя заработная плата по СК ($Зср$) 15 665*7 человек	109 655
2	кол-во рабочих часов в месяце (t)	176
3	кол-во часов, затраченных на одну процедуру (nt) 8 час*31 дней	248
	Итого затрат по СК (ПК):	900 301 514
	II. Расчет затрат государства	
	Прямые затраты (уполномоченного органа по страховому надзору) всего, в том числе:	8 281
1	Изготовление лицензии (100 сом. x7 страховых организаций)	700
2	Ведение реестров и других документов	150
3	Контроль соблюдения законодательства (1 проверка в год) 3 800 сом/31 дней *7 страховых организаций *4 дня*2 сотруд = 6 888 сом	6 888
4	Мониторинг 5 600 сом/31 дней *3	543
	Косвенные затраты ($Kзг = к * (Зср * nt/t)$)	1 025
1	коэффициент функциональной загрузки (к)	0,80
2	ср. зар. плата по гос. органу ($Зср$) 3 800+5 600 = 9 400 сом	9 400

3	кол-во раб. часов в месяце (t)	176
4	кол-во часов, затрач. на одну процедуру (nt) 8 час*3 дня	24
	Итого затрат по государственному органу:	9 306
	III. Расчет затрат юридических лиц	
	Прямые затраты всего, в том числе:	500 000 000
1	Оплата страховых взносов	500 000 000
	Косвенные затраты (Кзг = к*(Зср*nt/t)	491
1	коэффициент функциональной загрузки (к)	0,30
2	ср. зар. плата	6 000,00
3	кол-во раб. часов в месяце (t)	176,00
4	кол-во часов, затрач. на одну процедуру (nt) 6 дней *8 часов	48,00
	Итого затрат юридических лиц:	500 000 491
	Итого общих затрат:	500 009 797

Примечание. Расчет затрат произведен по семи страховым компаниям, так как для осуществления деятельности по обязательным видам страхования, а именно по ОСАГО из 17 страховых организаций 7 страховых компаний могут увеличить уставный капитал в размере свыше 150 млн. сом.

Издержки экономики (Иэ) = Издержки страховых (перестраховочных компаний) компаний (И ск пк) + Издержки государства (Иг) + Издержки юридических лиц (Июл) + Издержки физических лиц (Ифл) =
900 147 000,00 + 9 306,00 + 500 000 491,00 + 500 000 000,00 = 1 900 156 797 сом.

Обоснование затрат:

1) Расчет затрат страховых (перестраховочных компаний):

Согласно третьему абзацу части 1 пункта 30 статьи 1 проекта Закона Кыргызской Республики Бюро по обязательному страхованию гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств – это некоммерческая организация, создаваемая в соответствии с настоящим Законом, в целях защиты интересов потерпевших и обеспечения функционирования системы обязательного страхования.

Согласно части 5 статьи 1 проекта Закона финансирование деятельности Бюро осуществляется за счет средств, формируемых из отчислений страховщиков, являющихся членами Бюро. Эти отчисления также ложатся в основу затрат страховых организаций.

Согласно проекту Закона Размеры отчислений, порядок и сроки их осуществления определяются координационным советом Бюро. Отчисления страховщиков на финансирование деятельности Бюро и в фонд гарантийных выплат признаются текущими расходами страховщиков и включаются в состав финансового результата по обязательному страхованию (часть 5, статья 1).

А) прямые затраты

- оплата лицензии (1 000 сом * 7 страховых организаций) = 7 000 сом;
- оплата за бланки (договор, заявление) т.е. расходы, связанные с оформлением договоров - 10 000 сом:
 - а. оформление договоров, заявлений и полисов со страхователям – 8 000 сомов;
 - б. оформление договоров страхования с перестраховочными компаниями – 2 000 сом;
- управленческие расходы, связанные заключением договоров страхования, то есть расходы на связь, транспортные расходы, аренда помещения – 20 000 сом.
- прочие расходы, т.е. непредвиденные затраты – 5 000 сом.

- оплата независимому эксперту 5 происшествий *3 000 оплата за услугу*7 стр. компаний = 105 000 сом.
- резерв на выплату страхового возмещения 90 % от страховой премии 1 000 000 000,00 сом (60 % резерв + 30 % выплата страхового возмещение) = 900 000 000,00 сом.

Примечание. Независимые эксперты привлекаются в случаях, когда страхователь не согласен с принятым решением страховщика по выплате страхового возмещения, по признанию страхового случая и др. По предварительным статистическим данным в 1 год введения законопроекта возможны привлечения экспертов на 35 происшествий. На каждую страховую компанию подпадают 5 происшествий (35/7 компаний).

Итого прямых затрат – 900 147 000,00 сом.

Б) косвенные затраты

Сотрудники страховых компаний 7 чел. с заработной платой (15 665) сомов потратят 248 часов или 31 дней на оформление документов и на передачу рисков по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств, т.е. косвенные затраты составят – 154 514,00 сом.

Итого косвенных затрат – 154 514,00сомов.

Итого затрат страховых (перестраховочных) компаний – 900 301 514 сомов.

2) Расчет затрат государства.

А) прямые затраты

- изготовление лицензии 100 сом*7страх.организаций = 700 сом
- ведение книги «Реестр страховых организаций, занимающихся обязательными видами страхования» – 150 сом.
- контроль соблюдения законодательства (1 плановая проверка в год) 3 800 сом /31 дней = одноднев. з/п 1 сотруд. 123 сома , одноднев. з/п 2-х сотрудников составит 246 сом (123/*2). На проверку потратят 4 дня в год. 246 сом*4дня = 984 сом. За проверку 7 страховых компаний заработная плата составит 6 888 сом (984 сом*7 страх компаний).
- мониторинг т.е. один специалист (сотрудник) Госфиннадзора будет принимать отчеты и проводить мониторинг за 24 дня в год или 2 дня в месяц. Однодневная заработная плата гл. специалиста составит 181 сом (5 600/31).За 3 дня з/п составит 543 сома (3 дня*181).

Итого прямых затрат – 8 281,00 сом.

Б) косвенные затраты

2 сотрудника Госфиннадзора проведут 1 проверку за 4 дня в год и мониторинг за 24 дня в год, т.е. косвенные затраты составят – 1 025 сом.

Итого косвенных затрат – 1 025,00 сом.

Итого затрат по государственному органу – 9 306,00 сом.

3) Расчет затрат юридических лиц:

А) прямые затраты

- Оплата страховых взносов – 500 000 000,00 сом.

Итого прямых затрат – 500 000 000,00 сом.

Б) косвенные затраты

- Сотрудник предприятия один раз в год потратит 48 часов или 3 дня на оформление документации при заключении договоров страхования и 3 дня при наступлении страхового случая.

Итого косвенных затрат – 491,00 сом.

Итого затрат по предприятию – 500 000 491,00 сом.

4) Расчет затрат физических лиц:

А) прямые затраты

- Оплата страховых взносов – 500 000 000,00 сом.

Итого прямых затрат – 500 000 000,00 сом.

Итого общих затрат – 1 000 000 491,00 сом.

2.5. Выгоды для страховых компаний, государства, юридических лиц и физических лиц

Расчет выгод для страховых (перестраховочных) компаний:

При внедрении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за первый год примерно поступит 1 млрд. сом, из них:

- 1) 500 млн. сом - от юридических лиц;
- 2) 500 млн. сом - от физических лиц.

Всего поступившие премии от юридических лиц 500 000 000,00 сом и физических лиц 500 000 000,00 сомов = 1 000 000 000,00 сомов – 900 301 514,00 сомов = **99 698 486,00** сом.

Примечание. Как показывает международная практика, в первый год введения системы ОСАГО, обязательное страхование охватывает примерно 50-60 % зарегистрированных автомобилей. В этой связи допускается, что в первый год введения ОСАГО в Кыргызской Республике, охват будет составлять 50 %. Учитывая то, что в Кыргызской Республике зарегистрировано свыше 1 000 000 автомобилей и 50 % из них заключают договор обязательного страхования по среднему тарифу 2 000 сом, то примерная сумма затрат физических и юридических лиц составит 1 млрд. сом.

Выгода страховых организаций: 99 698 486,00 сомов. в среднем каждая из 7 страховых организаций сможет получить выгоду в размере 14 242 641 сомов, которая будет направлена на капитализацию и развитие страховых организаций.

В случае введения ОСАГО страховой сектор дополнительно получит около 1 млрд. сомов страховых премий. Это придаст новый импульс для развития национального страхового рынка, а также стимулирует систему перестрахования. Страховые организации смогут существенно увеличить объем страховых резервов, тем самым увеличив инвестирование страховых ресурсов в национальную экономику. Кроме того, повысится инвестиционная привлекательность самого страхового сектора республики.

Расчет выгод для государства:

- 1) При наступлении страхового случая и банкротстве предприятий, имеющие транспортные средства или невозможности выплаты предприятия пострадавшим и потерпевшим государству не придется возмещать ущерб. Выплату будут производить страховые компании в случае наступления страхового события и это выгода государству составляет в сумме 300 000 000,00 сомов (примерно 30 % от премии: $1\,000\,000\,000 \cdot 30\%$).
- 2) от выдачи лицензий поступит государству от страховых компаний 1 000 сом от 7 компаний = 7 000 сом;

3) государству поступит в виде налога с продаж – 20 000 000 сомов, налога на прибыль – 9 985 349 сом = 29 985 349 сом.

Всего выгод: $300\,000\,000,00 + 7\,000 + 29\,985\,349 = 329\,992\,349$ сом.

$329\,992\,349 - 9306,00 = 329\,983\,043$ сом

Выгоды государства 329 983 043 сом.

6. Расчет выгод юридических и физических лиц:

По данным Национального статистического комитета в 2014 году погибло 1 022 человек. Лимит ответственности в случае гибели будет установлено 200 000 сомов на 1 человека. То при наступлении страхового случая страховую сумму выплачивает страховая компания, и это сумма является выгодой юридических и физических лиц и составила бы 204 400 000 сом ($1\,022 * 200\,000$).

Всего выгода юридических и физических лиц составит 204 400 000 сом

Всего выгоды: 99 698 486,00 сом (выгоды СК) + 329 983 043 сомов. (выгоды государства)+204 400 000 сом (выгода юридических и физических лиц) = 634 245 840 сомов.

2.5. Правовой и антикоррупционный анализ

Предложенный вариант регулирования разработан в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192.

В результате проведенного правового анализа установлено, что нормы представленного проекта соответствуют нормам внутреннего и международного законодательства. Данный вариант регулирования не создает коррупционных рисков. В нем нет отсылочных и бланкетных норм, а также завышенных требований определенным группам интересов.

Проект не представляет какому-нибудь должностному лицу каких-либо дискреционных полномочий, в рамках которых оно может самостоятельно принимать решения и использовать это право в коррупционных целях. В ней нет норм, которые предоставляют права тому или иному органу власти самостоятельно определять для себя условия и процедуры решений проблем.

Предлагаемый вариант регулирования отвечает требованиям Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241. Вариант регулирования не имеет противоречий с другими нормативными правовыми актами, не противоречит действующему законодательству Кыргызской Республики и международному праву, не дублирует другие нормативные правовые акты и не требует внесения изменений в другие нормативные акты.

2.6. Результаты общественного обсуждения.

Консультации по предложенному проекту были проведены с следующими группами интересов:

1) Бизнес-сообщество

Круг предпринимателей (перевозчиков), бизнес-ассоциаций и сознательных граждан однозначно поддержал данный законопроект. Этот проект позволит рынка страхования в более масштабных объемах, что создаст условия для привлечения в эту сферу высококлассных специалистов. Большие объемы оказываемых страховых услуг позволят более успешно найти инвестиции для отечественной страховой компании. В обсуждении данного варианта принимали участие представители государственных органов, бизнес ассоциаций, предпринимательских структур (необходимо указать наименование компаний).

В отношении данного варианта со стороны обозначенных сторон поступили предложения, только поддерживающие данный вариант регулирования.

2) Государственные органы исполнительной власти

Данный проект закона будет в порядке установленным регламентом Правительства Кыргызской Республики согласован с министерствами и ведомствами.

3) Общественное обсуждение

В соответствии со статьями 22 и 23 Закона Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах» от 20 июля 2009 года N 241 на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики (www.gov.kg) был размещен проект постановления «О мерах по реализации «Закона Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданской правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192».

В соответствии со статьей 21 вышеуказанного Закона было также проведено предварительное обсуждение с заинтересованными министерствами и ведомствами.

В обсуждении данного варианта принимали участие представители государственных органов, бизнес ассоциаций, предпринимательских структур (необходимо указать наименование компаний).

В рамках работы межведомственной рабочей группы по разработке предлагаемого варианта регулирования от Ассоциации станций технического осмотра автотранспортных средств Кыргызской Республики поступило предложение о том, что необходимо включить обязанность страхователей при заключении договора обязательного страхования предоставлять диагностическую карту. Данное предложение было рассмотрено межведомственной рабочей группой и по результатам обсуждения было решено добавить соответствующий пункт в Правила ОСАГО, согласно которому страхователь вправе предоставить страховщику диагностическую карту при условии, что обязанность иметь такую карту установлена в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

В отношении данного варианта регулирования со стороны обозначенных сторон из остальных предложений поступили только поддерживающие данный вариант регулирования.

3. Вариант регулирования №3 «Передача механизма координации взаимодействия в области обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств государственной страховой компании».

3.1. Способ регулирования

При введении варианта регулирования произойдет передача механизма координации взаимодействия в области обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств Государственной страховой компании.

В целях обеспечения функционирования системы обязательного страхования и координации взаимодействия ее участников в Кыргызской Республике создается Государственная страховая компания.

Государственная страховая компания будет обеспечивать систему обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств. Работа Государственной страховой компании базируется на следующих принципах:

- 1) гарантия возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших, в пределах, установленных Законом об ОСАГО;
- 2) всеобщность и обязательность страхования гражданско-правовой ответственности владельцами автотранспортных средств с учетом ограничений, установленных Законом об ОСАГО;
- 3) непрерывность действия обязательного страхования в течение всего срока эксплуатации автотранспортного средства на территории Кыргызской Республики;
- 4) экономическая заинтересованность владельцев автотранспортных средств в защите имущественных интересов;
- 5) улучшение общего состояния безопасности на дорогах, в виду наличия дополнительного барьера для водителей.

В виду того, что Государственная страховая компания будет способствовать полноценной реализации вышеперечисленных принципов, в обязанности этой организации ляжет в том числе введение полноценной координации для работы системы обязательного страхования.

Государственная страховая компания создается за счет выделенных из Республиканского бюджета финансовых средств. Данная организация будет иметь намерения на осуществление деятельности по обязательному страхованию в организационно-правовой форме учреждения и получает статус юридического лица с момента его государственной регистрации.

- Государственной страховой компанией будут осуществляться следующие функции:
- координация деятельности своих членов при осуществлении обязательного страхования;
 - обеспечение взаимодействия с государственными органами в целях осуществления обязательного страхования;
 - оказание содействия в защите интересов потерпевших и страхователей и развитии системы обязательного страхования;
 - управление автоматизированной информационной системой и фондом гарантийных выплат;
 - ведение реестров страховых агентов и независимых экспертов по обязательному страхованию;
 - иные функции, предусмотренные настоящим Законом и уставом Государственной страховой компании.

Все владельцы автотранспортных средств в Кыргызской Республике будут обязаны застраховать свою гражданскую ответственность путем заключения договора страхования

гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами с Государственной страховой компанией, получившими соответствующую лицензию у уполномоченного государственного органа.

При страховании ответственности владельцев автотранспортных средств, Государственная страховая компания берет на себя ее ответственность перед третьими лицами за возможное причинение им вреда. При этом страховая компания защищает имущественный интерес владельцев автотранспортных средств, выплачивая страховое возмещение пострадавшим в результате ДТП. Если владелец автотранспортного средства не застрахует свою ответственность, то будет обязан сам выплачивать пострадавшим из собственных средств. Более того, водителя с отсутствием страхования гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами не будет допущен к управлению автотранспортным средством.

3.2. Регулятивное воздействие

Функция по страхованию гражданско-правовой ответственности перед третьими лицами в случае наступления ущерба от ДТП ляжет на Государственную страховую компанию. Данная организация полностью берет на себя всю работу по координации и осуществлению системы обязательного страхования.

Как уже ранее отмечалось, в целях защиты прав и законных интересов потерпевших на возмещение причиненного вреда в результате дорожно-транспортного происшествия при эксплуатации автотранспортных средств, а также защиты имущественных интересов владельцев автотранспортных средств, застраховавших свою ответственность, 24 июля 2015 года был принят Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств».

Согласно первой редакции Закон вступал в силу с 7 февраля 2016 года. Однако в связи с ухудшением экономической ситуации в республике по инициативе Жогорку Кенеша был принят Закон, предусматривающий продление срока вступления в силу Закона «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» на три года до 7 февраля 2019 года.

Поскольку обязанность по страхованию гражданско-правовой ответственности, предусмотренная Законом распространялась на всех владельцев автотранспортных средств, ожидаемое вступление в силу Закона вызвало активную дискуссию в общественности.

Исполнения функций по обязательному страхованию Государственной страховой компанией позволит надежно обеспечить исполнение возмещения причиненного ущерба (при наступлении гражданско-правовой ответственности) наступившего вследствие ДТП. Более того, учредителем такой организации будет выступать государство, что выступить дополнительной гарантией перед гражданами.

Государственная страховая компания будет обладать отдельными функциями и полномочиями, которые в актуальной редакции Закона и так отнесены к компетенции Правительства. В основном это функции организационного и технического характера, такие как изготовление бланков страховых полисов, управление автоматизированной информационной системой прочее.

В целях обеспечения учета интересов государства в принятии решений в орган управления Бюро включаются представители уполномоченных государственных органов в сфере регулирования и надзора за страховой деятельностью, обеспечения безопасности дорожного движения и транспорта. Предлагаемый механизм с одной стороны обеспечит оперативное решение задач и с другой стороны учет интересов государства при принятии решений. Вместе с тем, такие важные и значимые вопросы как утверждение Правил страхования, страховых тарифов остаются в компетенции Правительства.

Так как Государственная страховая компания обладает полномочиями по надзору и регулированию за страховой деятельностью, может охватить риски на республиканском масштабе.

В целом законопроект направлен на усиление роли государства (в лице Государственной страховой компании) в системе обязательного страхования как органа, обеспечивающего стабильное и эффективное функционирование и развитие системы обязательного страхования на принципах саморегулирования. С созданием Государственной страховой компанией, гораздо эффективнее будут проводиться информационно-разъяснительные работы среди населения и проводить различные просветительские мероприятия, рекламные кампании по разъяснению необходимости обязательного автострахования.

Всем участникам дорожного движения будет обеспечена гарантия возмещения вреда, причиненного в результате ДТП. Население будет защищено от непредвиденных расходов на восстановление имущества и лечение и не будет вынуждено просить помощи от государства, иных благотворительных организаций. Субъекты предпринимательства будут надежно защищены от возможных финансовых потерь, связанных с использованием автотранспортных средств, а также будут получать своевременную и справедливую компенсацию за испорченное имущество.

Также повысится уровень доверия к государственным институтам, так как система одинаково защищает интересы всех участников дорожного движения, независимо от социального статуса и материального положения.

Кроме того, за счет применения различных коэффициентов при определении стоимости страхового полиса, система будет стимулировать водителей к соблюдению правил дорожного движения и безаварийной езде.

Введение обязательного страхования позволит Кыргызстану стать полноправным членом международной системы «Белая карта», что существенно сократит расходы кыргызских автоперевозчиков, так как страховой полис «Белой карты» приобретенный в Кыргызстане будет действовать во всех странах-членах ОЭС.

Согласно предлагаемому варианту регулирования обязательным страхованием будут охвачены как население, так и субъекты предпринимательства.

Обязательное страхование гражданско-правовой ответственности будет способствовать:

- 1) гарантии возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших лиц;
- 2) обеспечению защиты прав и интересов страхователей и выгодоприобретателей;
- 3) совершенствованию законодательной базы по страхованию в Кыргызской Республике;
- 4) увеличению поступлений страховых премий, рост создания технических страховых резервов страховых компаний, активизация и развитие рынка страховых услуг;
- 5) формированию резервов за счет страховых компаний на закупку государственных ценных бумаг и облигаций на фондовом рынке, тем самым увеличение своей капитализации, поступление в государственный бюджет дополнительные финансовые ресурсы в виде налогов.

В секторе страхования при введении данного варианта регулирования, будут созданы новые рабочие места в рамках созданной Государственной страховой компании - придется нанимать новых сотрудников, открывать филиалы. Это также будет способствовать улучшению и модернизации финансового потенциала страны.

Ниже представлена шкала оценки положительных и отрицательных сторон предлагаемого варианта регулирования (таблица 3).

Таблица 3.

Для государства	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Снижение смертности и аварийности на дорогах страны	5	Нет
Увеличение рынка страховой деятельности	1	4
Улучшение общественно-политической ситуации	3	2
Снижение объема долгового бремени населения перед третьими лицами	3	2
Формирование дополнительных финансовых ресурсов для ликвидации последствий ДТП и ЧС на дорогах	1	4
Объем новых рабочих мест	4	1
Модернизация страховой системы страны	4	1

Введение данного регулирования не ляжет бременем в виде административного барьера для субъектов предпринимательства и бизнес структур (страховых организаций). Кроме того, четкая регламентация полномочий уполномоченного государственного органа и Государственной страховой организации исключит нормативные барьеры в отношении субъектов предпринимательства, а также позволит гражданам знать предъявляемые к ним права и требования (в случае ДТП и возмещении вреда).

Однако, для введения обязательного страхования гражданской правовой ответственности перед третьими лицами от государства потребуются значительных инвестиций и дополнительных финансовых средств, что ляжет бременем на Республиканский бюджет. Взятие государством обязательств перед третьими лицами повлечет улучшение общественно-политической ситуации. Снижение смертности и аварийности на дорогах страны, а также новые механизмы разрешения имущественных споров будут влиять на снижение социальной напряженности. Снижение долгового бремени населения перед третьими лицами будет способствовать преодолению бедности, при этом государством будут испытываться трудности по изысканию средств для обязательного страхования. Сам охват рынка обязательного страхования приведет к правовой коллизии, так как подстегнет рынок к созданию новой монополии. Необходимы интеллектуальные и организационные ресурсы для правового обоснования правомерности создания такой государственной монополии.

Поскольку предлагаемый проект нормативно-правового акта будет непосредственно затрагивать сферу предпринимательской деятельности, ниже приведена таблица оценки регулятивного воздействия для бизнес-сообщества (таблица 4).

Таблица 4.

Для бизнес-сообщества	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Увеличение рынка страховой деятельности	1	4
Улучшение общественно-политической ситуации	3	2
Открытие новых филиалов и представительств, наем инспекторов	2	3
Модернизация страховой системы страны	1	4

Введение данного регулирования не дает никаких новых возможностей по увеличению рынка страховой деятельности для предпринимателей. Для них новые производственные возможности останутся прежними. В целом при таком варианте регулирования будет улучшение общественно-политической ситуации. Открытие Государственной страховой компании и ее новых филиалов и представительств, может вызвать дополнительные расходы, но только для государства.

Поскольку предлагаемый проект нормативно-правового акта будет непосредственно затрагивать и интересы обычных граждан, ниже приведена таблица оценки регулятивного воздействия для граждан (таблица 5).

Таблица 5.

Для граждан	Шкала оценки сторон (от 1 до 5)	
	Положительные	Отрицательные
Снижение смертности и аварийности на дорогах страны	5	Нет
Снижение объема долгового бремени населения перед третьими лицами	2	3
Возможность эффективного получения причиненного вреда в следствие ДТП	2	3
Объем новых рабочих мест	4	1
Увеличение ассортимента услуг в области страхования	2	3
Дополнительные затраты граждан	1	4

Введение данного регулирования будет способствовать повышению возможности эффективного получения причиненного вреда в следствие ДТП у граждан. Это также повлияет на снижение смертности и аварийности на дорогах страны. Создание Государственной страховой компании создаст новые рабочие места, что также важно для граждан. В совокупности, с вышеизложенным для граждан будет играть небольшую роль появление нового ассортимента услуг в области страхования.

Для граждан позитивно будет сказываться и улучшение транспортной обстановки, снижение аварийности, особенно в тех местах, где есть постоянный высокий риск ДТП. Однако граждане могут негативно отнестись к задержкам выплат по возмещению ущерба, а также к появлению дополнительных затрат на страхование.

Реализационные риски

Наиболее явный реализационный риск при таком варианте регулирования заключается в финансировании Государственной страховой компании. Поскольку частные (негосударственные) страховые организации являются объединением профессиональных участников страхового рынка, сохраняется риск сговора. При данном варианте регулирования риска сговора на рынке не произойдет, так как организация является одной единственной. Однако необходим дополнительный контроль со стороны государства. В этой связи предлагается осуществлять контролирующие функции над Государственной страховой компанией уполномоченным государственным органом в области страхования и финансового рынка. А это повлечет дополнительные расходы и распыление ресурсов со стороны государства.

Наконец, при наступлении страховых случаев и возникновении гражданско-правовой ответственности за причиненный ущерб вследствие ДТП будет необходимо задействовать значительные финансовые ресурсы. Учитывая существующий дефицит Республиканского бюджета, покрывать расходы, связанные с выплатами на покрытие ущерба в системе обязательного страхования будет крайне сложно. Образовавшиеся

обязательства перед третьими лицами создадут дополнительную нагрузку на Республиканский бюджет.

Правовой и иные анализы

По результатам правового анализа установлено, что данный способ противоречит принятому Закону Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств». Также, данный вариант регулирования противоречит законодательству об антимонопольной политике, так как по данному виду страхования будет создана государственная страховая организация.

Указанная норма создает дискриминирующие условия для всех страховых организаций, для Государственной страховой организации создаются благоприятные условия, что ведет к ограничению конкуренции в сфере обязательного страхования.

В соответствии со статьей 9 Закона Кыргызской Республики «О конкуренции», государственным органам и органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминирующие или благоприятные условия для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты и (или) действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению либо устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов хозяйствующих субъектов и (или) физических лиц, в том числе установление иных привилегированных или дискриминирующих условий для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие условия ограничивают конкуренцию.

Также согласно статьи 5 Закона Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23 июля 1998 года №96, государство обеспечивает соблюдение и защиту имущественных и других прав и законных интересов страховых организаций, условий свободной конкуренции в осуществлении страховой деятельности.

В соответствии со статьей 4 Закона Кыргызской Республики от 1 февраля 2001 года №15, государство гарантирует предпринимателям независимо от форм собственности равные права и возможности доступа к финансовым, трудовым, природным, информационным и интеллектуальным ресурсам и создание условий для защиты и развития конкуренции. Не допускается вмешательство государства и его органов в деятельность предпринимателей, кроме как по установленным законодательством основаниям и в пределах полномочий соответствующих органов.

В частности, в соответствии со статьей 13 данного закона, предпринимательская деятельность предполагает страхование ее участников. Предприниматель вправе свободно выбирать как государственный, так и другой вид страхования.

Также необходимо отметить, что в соответствии со статьей 15 данного закона, государственная поддержка предпринимательства осуществляется государственными органами и органами местного самоуправления в соответствии с их компетенцией путем создания благоприятных организационных и экономических условий.

На основе вышеуказанного, полагаем, что исключительное право Государственной страховой организации заниматься обязательным страхованием жилых помещений от пожара и стихийных бедствий противоречат вышеуказанным нормативным правовым актам Кыргызской Республики.

Государственная политика в сфере антимонопольного регулирования направлена на защиту и развитие конкуренции, пресечение фактов недобросовестной конкуренции.

Применение антимонопольного законодательства Кыргызской Республики к хозяйствующим субъектам осуществляется одинаковым образом и в равной мере независимо от организационно-правовой формы и места регистрации таких хозяйствующих субъектов.

На основании вышеуказанного, данный вариант регулирования будет иметь несоответствие законодательству о конкуренции, в части предоставления возможности всем страховым организациям заниматься обязательным страхованием жилых помещений от пожара и стихийных бедствий.

Экономический анализ

По результатам проведенного экономического анализа следует, что передача регулирования вопросов обязательного страхования Государственной страховой компании приведет к тому, что система ОСАГО не будет эффективно функционировать.

Экономический анализ предлагаемого варианта регулирования рассматривается на основе метода анализа «расчет затрат и выгод».

№	I. Расчет затрат страховых (перестраховочных) организаций	Сом
	Общие прямые затраты, в том числе:	900051000
1	Оплата лицензии (1 000 сом x1 страх орган.)	1000
2	Оплата за изготовление бланков (договор, страховой полис, заявление, акт о страховом случае)	10000
3	Управленческие расходы	20000
4	Прочие расходы	5000
5	Оплата независимому эксперту за 5 происшествий *3 000 сом*1 страх орган	15000
6	Резерв на выплату страхового возмещения 90 % от страховой премии 250 000 000 сом (60 % резерв + 30 % выплата страхового возмещения)	900000000
	Косвенные затраты ($Kз = Зсп \cdot nt/t$)	49424
1	Средняя заработная плата по СК (Зсп) 7 000*7 человек	49000
2	кол-во рабочих часов в месяце (t)	176
3	кол-во часов, затраченных на одну процедуру (nt) 8час*31 дней	248
	Итого затрат по СК (ПК):	900100424
	II. Расчет затрат государства	
	Прямые затраты (уполномоченного органа по страховому надзору) всего, в том числе:	1774
1	Изготовление лицензии (100 сом. x1 страховых организаций)	100
2	Ведение реестров и других документов	150
3	Контроль соблюдения законодательства (1 проверка в год) 3 800 сом/31 дней *1 страхов орг *4 дня*2 сотруд = 980,65	980,65
4	Мониторинг 5 600 сом/31 дней *3	543
	Косвенные затраты ($Kзг = \kappa \cdot (Зсп \cdot nt/t)$)	1 025,00
1	коэффициент функциональной загрузки (κ)	0,8
2	ср. зар. плата по гос. органу (Зсп) 3 800+5 600 = 9 400 сом	9400
3	кол-во раб. часов в месяце (t)	176
4	кол-во часов, затрач. на одну процедуру (nt) 8 час*3 дня	24
	Итого затрат по государственному органу:	9306
	III. Расчет затрат юридических лиц	0
	Прямые затраты всего, в том числе:	500 000 000,00
1	Оплата страховых взносов	500 000 000,00

	Косвенные затраты (Кзг = $\kappa \cdot (Зср \cdot nt/t)$)	491
1	коэффициент функциональной загрузки (κ)	0,3
2	ср. зар. плата	6 000,00
3	кол-во раб.часов в месяце (t)	176
4	кол-во часов, затрач. на одну процедуру (nt) 6 дней *8 часов	48
	Итого затрат юридических лиц:	500000491
	IV. Расчет затрат физических лиц	0
1	Оплата страховых взносов	750000000
	Итого затрат физических лиц:	500000000
	Итого общих затрат:	1000000491

Примечание. Расчет затрат произведен по одной страховой компании, так как для осуществления деятельности по обязательным видам страхования, а именно по ОСАГО из 17 страховых организаций 1 страховая компания будет допущена всего одна – Государственная страховая компания.

Издержки экономики (Иэ) = Издержки страховых (перестраховочных компаний) компаний (И ск пк) + Издержки государства (Иг) + Издержки юридических лиц (Июл) + Издержки физических лиц (Ифл) =
900 147 000,00 + 9 306,00 + 500 000 491,00 + 500 000 000,00 = 1 900 156 797 сом.

3.3. Правовой и антикоррупционный анализ

Предложенный вариант регулирования не будет соответствовать Закону Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192.

В силу того, что к осуществлению функций по обязательному страхованию допускается только Государственная страховая компания данный вариант регулирования создает ряд коррупционных рисков. В нем создается широта усмотрения уполномоченных лиц в данной компании. Также, сохраняется возможный риск завышенных требований определенным группам интересов.

Проект может предоставить какому-нибудь должностному лицу дискреционные полномочия, в рамках которых оно может самостоятельно принимать решения и использовать это право в коррупционных целях. В рамках данного варианта регулирования имеются нормы, которые предоставляют права органам власти самостоятельно определять для себя условия и процедуры решений проблем.

Предлагаемый вариант регулирования отвечает требованиям Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года N 241. Вариант регулирования имеет противоречия с нормативными правовыми актами в области антимонопольного регулирования.

3.4. Результаты общественного обсуждения.

Консультации по предложенному проекту были проведены с следующими группами интересов:

2) Бизнес-сообщество

Круг предпринимателей (перевозчиков), бизнес-ассоциаций и сознательных граждан не однозначно поддержал данный законопроект. Значительная часть рынка страхования будет охватываться только одной государственной компанией. В обсуждении данного варианта принимали участие представители государственных органов, бизнес ассоциаций, предпринимательских структур.

В отношении данного варианта со стороны обозначенных сторон поступили предложения отказаться от принятия такого варианта регулирования.

2) Государственные органы исполнительной власти

Данный проект закона будет в порядке установленным регламентом Правительства Кыргызской Республики проходит согласование с министерствами и ведомствами.

4) Общественное обсуждение

В соответствии со статьями 22 и 23 Закона Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах» от 20 июля 2009 года N 241 на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики (www.gov.kg) был размещен проект постановления «О мерах по реализации «Закона Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192».

В соответствии со статьей 21 вышеуказанного Закона было также проведено предварительное обсуждение с заинтересованными министерствами и ведомствами.

В обсуждении данного варианта принимали участие представители государственных органов, бизнес ассоциаций, предпринимательских структур (необходимо указать наименование компаний).

Результаты общественных обсуждений

На этапе общественного обсуждения данного варианта регулирования Объединение юридических лиц «Кыргызская ассоциация страховщиков» выразило мнение, что передача государственного регулирования правоотношений в сфере ОСАГО является нецелесообразной, так как это противоречит законодательству Кыргызской Республики. Было отмечено, что политику данного рода должны вести только государственные органы.

Также, нарушится функционирование деятельности системы ОСАГО.

4. Рекомендуемое регулирование

Сравнение вариантов регулирования

С каждым годом ситуация с безопасностью дорожного движения в Кыргызстане ухудшается. Тысячи человек становятся жертвами автомобильных аварий. Возникает острая необходимость внедрения эффективного механизма возмещения вреда пострадавшим в результате ДТП. Однако в настоящее время существующее законодательство не может обеспечить таких гарантий.

Исходя из вышеизложенного, вариант №2 является более предпочтительным, так как находится в рамках законодательства Кыргызской Республики, имеет минимальные риски и обеспечивает достижение установленных индикаторов результативности.

В этой связи предлагается принять меры по внесению изменений в Закон Кыргызской Республики «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств» от 24 июля 2015 года № 192 описанные в варианте №2.