

О РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СТРАХОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ

Украина, занимая выгодное географическое положение, не должна оставаться в стороне от европейских транспортных путей. Использование украинских автомобильных, железнодорожных и водных путей, а также воздушного пространства и трубопроводов должно приносить значительную прибыль как государству, так и отдельным субъектам хозяйствования. Межгосударственный транзит через украинскую территорию — большой, но до сих пор не реализованный национальный ресурс. Украина имеет реальные возможности развития транзитного транспорта, о чем свидетельствуют исследования английского института «Ренделл» — по коэффициенту транзитности Украина занимает первое место в Европе¹. Хозяйственная деятельность в сфере транспорта должна быть интернациональной и ориентироваться на европейские рынки сырья и сбыта. И интегрироваться в европейский рынок перевозок должны как украинские транспортные организации, так и страховые компании, действующие в сфере транспорта. Однако такая интеграция возможна лишь при условии соответствия отечественного законодательства и хозяйственной практики европейским стандартам. По этой причине сегодня транспортные организации постепенно интегрируются в европейский рынок перевозок, а страховые компании часто не выдерживают конкуренции даже на внутреннем рынке. Поэтому сейчас приобретает особое значение изучение европейского и мирового законодательства об осуществлении страховой деятельности в сфере транспорта.

Исследованию правовых отношений в сфере транспорта уделяли внимание украинские и российские ученые: М. В. Брагинский, И. В. Булгакова, В. В. Витрянский, В. К. Гижевский, В. Л. Грохольский, В. А. Егиазаров, В. В. Кадала, О. В. Клепикова, Д. К. Медведев, А. В. Милашевич, С. Ю. Морозов, О. В. Певтиев, В. И. Развадовский, Г. П. Савичев, Н. Л. Шелухин и др. Однако отношения по страхованию в сфере транспорта в основном лишь изучаются, в том числе и в части международного регулирования и государственного управления. В связи с этим целью статьи является: на основе изучения иностранного опыта определить роль государства в процессах регулирования страховой и транспортной деятельности и сделать предложения по ее усилению.

Государство должно играть важную роль в осуществлении регулирования страховых и иных отношений в сфере транспорта. Даже в тех капиталистических государствах, где свобода предпринимательства рассматривается в качестве основного принципа функционирования и развития экономики, транспортная деятельность является объектом постоянного и часто достаточно жесткого регулирования со стороны государства. Причем правомерность и необходимость существования такой ситуации давно признана и транспортниками, и общественностью². Однако у нас ситуация выглядит парадоксально. С одной стороны, иностранцам кажется, что у нас слишком жесткое государственное регулирование всех видов хозяйственной деятельности (в т. ч. транспортной и страховой); с другой, — нам бы хотелось усиления государственного контроля во многих отраслях и сферах экономики и повышения его качества. Основными проблемами, возникающими сегодня на пути государственного регулирования и контроля за перевозками, отечественные ученые считают: 1) отсутствие тенденций гармонизации украинского и международного законодательства; 2) отсутствие эффективного механизма контроля за перевозками; 3) несоответствие средств регулирования сегодняшним реалиям и их недостаточная эффективность³. Как видим, на первом месте стоит гармонизация украинского и международного законодательства, на что нужно обратить внимание в ближайшее время.

Как и в других сферах, регулирование хозяйственной деятельности в сфере транспорта осуществляется посредством международного и национального законодательства. При этом

и первое, и второе законодательство направляется на урегулирование отношений (в т. ч. и страховых) при участии предприятий, осуществляющих перевозки разными видами транспорта.

Следует отметить, что в европейских государствах обеспечение качества грузовых, а тем более пассажирских перевозок стоит на первом месте для всех участников отношений в сфере транспорта — государства, перевозчиков, собственников грузов и т. п., и особенно — страховщиков. Европейское отношение страховщиков к качеству перевозок требует проведения сравнения с соответствующим украинским.

В Украине страховые компании, как правило, не заинтересованы в значительном повышении качества и безопасности перевозок и качества дорог и иной дорожной инфраструктуры. В случае повышения опасности при перевозках страховая компания может повысить стоимость своих услуг, допуская, что страховые случаи могут случаться чаще, чем при опасных условиях перевозок. Недобросовестные отечественные страховщики пытаются минимизировать суммы страховых выплат посредством использования различных юридических и бюрократических уловок и неоднозначного трактования положений договоров. В государствах ЕС большинство участников транспортных (в том числе и страховых на транспорте) отношений заинтересовано в повышении качества транспортных средств, инфраструктуры, уровня безопасности пассажиров и грузов и т. п., то есть страховые компании выигрывают от ненаступления страховых случаев.

Обеспечение качества перевозок в европейских государствах во многом зависит от активного участия государства в этих процессах. Качество перевозок и минимизация наступления страховых случаев на транспорте обеспечивается применением государством жесткого отбора при допуске на рынок перевозок транспортных и страховых организаций, водителей путем выдачи разрешений и лицензий и т. п. Следует сказать, что европейские государства в своем большинстве имеют негативный опыт применения рыночного либерализма в транспортной сфере. Так, самоустранение государства с рынка перевозок такси привело к появлению излишнего количества перевозчиков с низким уровнем качества и безопасности перевозок — в Дублине на 1,5 млн. жителей было 10 тыс. перевозчиков такси; в Швеции в 1990-е гг. из-за дерегулирования лишь за год количество такси возросло на 30 %. Это произошло за счет безработных с собственными автомобилями. НПА были и остаются некачественными, а потому позволяют им предоставлять услуги пассажирам⁴; в Нидерландах в 2000 г. началось дерегулирование таксомоторного транспорта, вследствие чего в городах резко возросло количество такси, на 25-30 % возросли тарифы, ухудшилось качество обслуживания, и государство было вынуждено вернуться к жесткому регулированию доступа на рынок и к профессии⁵. В европейских государствах было признано негативным дерегулирование транспортных перевозок, поскольку при его применении полностью отсутствует количественное регулирование и правила определения качества предоставляемых услуг и отбора водителей, то есть было полное дерегулирование и рынка, и допуска к профессии⁶.

Следует подтвердить хозяйственной практикой Украины, что рыночный фундаментализм и отсутствие государственного регулирования не могут обеспечить качественную хозяйственную деятельность, в т. ч. качественное предоставление транспортных и страховых услуг субъектам хозяйствования, государству и гражданам. Поэтому в большинстве европейских государств применяются достаточно жесткие требования и к страховщикам, и к перевозчикам. Первые должны иметь возможность финансово обеспечить клиента в случае причинения ему ущерба. Деятельность вторых является опасной, связанной с угрозами жизни и здоровью людей. Поэтому в законодательстве РФ четко определен исключительный перечень субъектов страховых отношений. Так, статья 4.1. Федерального Закона «Об организации страхового дела в Российской Федерации» содержит перечень участников страховых отношений⁷. У нас же четкий перечень субъектов правоотношений по страхованию отсутствует⁸. Польский страховой рынок контролируется Комиссией Финансового Контроля (KNF). Деятельность страховых компаний проводится по двум основным направлениям: страхование жизни и страхование имущества. Все компании являются членами польской Страховой Палаты, а кроме этого, компании, специализирующиеся на обязательном страховании автогражданской ответственности, обязательно принимают участие в Страховом Гарантийном Фонде⁹. Как видим, государство не только через свои органы, но и через общественные организации контролирует деятельность страховщиков.

Важное значение имеет не только принятие законодательства, но и его соблюдение перевозчиками и страховщиками. В Украине перевозчики часто не регистрируются как субъекты хозяйствования и осуществляют незаконную предпринимательскую деятельность. Соответственно, если ими страхуется автогражданская ответственность собственника транспортного

средства, то никоим образом не страхует жизнь или здоровье пассажиров, стоимость грузов и т. п. В случае ДТП при участии, например, автобуса или автомобиля такси, с использованием которого осуществляется незаконная предпринимательская деятельность, возмещать убытки пострадавшим пассажирам в конечном итоге будет государство. А этот вариант нежелателен в условиях постоянного дефицита Государственного бюджета.

Одним из путей обеспечения эффективного государственного регулирования хозяйственной деятельности транспортных и страховых организаций может быть перевод их в государственную или коммунальную собственность. Благодаря этому компетентные государственные органы (в Украине таковыми чаще всего могут быть КМУ, профильное министерство, комитет или комиссия) — представители государства как собственника имущества транспортных или страховых организаций — могут осуществлять управление деятельностью таких организаций. Государство может финансово поддерживать и транспортные, и страховые организации, действующие на основе государственного имущества. Такими путями развивается транспортная и страховая сфера многих государств с развитой капиталистической экономикой. Например, в Амстердаме на общественном автобусном транспорте тарифная составляющая платы за проезд составляет 30 % от платы за проезд, а 70 % субсидируются органами муниципальной власти. В Люксембурге и Риме уровень субсидий является еще более высоким — 80 %. В Берлине, Вене, Хельсинки, Стокгольме, Лионе, Афинах, Лиссабоне, Копенгагене, Берне и Осло уровень субсидий находится в пределах 28-35 % тарифа на проезд.

В развитых государствах проведение рыночных реформ на пассажирском автотранспорте является достаточно сложным процессом. В крупных городах США основные транспортные компании перешли в государственную собственность еще в конце 60-х годов, и доля субсидий сейчас составляет около 60 %¹⁰. Понимание необходимости придать торговому флоту государства национальный характер существует давно. Во Франции еще в конце XVIII в. закон признавал судно тогда, когда оно полностью принадлежало французским подданным и судовой экипаж на % состоял из французов (Навигационный акт от 21 сентября 1703 г.). Аналогичную позицию выражали: ст. 1 закона Дании о мореплавании от 20 июня 1891 г.; ст. 1 закона Норвегии о мореплавании от 20 июля 1893 г. и закона Норвегии о торговом мореплавании от 25 августа 1894 г.¹¹ В конце XIX в. проблема национальности морского судна нашла отражение в проекте правил, касающихся использования национального флага торговыми судами, подготовленном Гаагским институтом международного права в 1896 г. Однако проект не получил официального закрепления¹². Принадлежность транспортного средства определенному государству дает последнему возможность осуществлять управление и регулирование качества перевозок. Но важным с точки зрения повышения эффективности перевозок является нахождение в государственной или коммунальной собственности не только транспортных, но и страховых компаний. В Законе Республики Беларусь «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами» от 9 января 2002 г. № 88-З¹³ в норме ч. 1 ст. 5 «Страховщик» определено, что страховщиком является государственная коммерческая организация, созданная для удовлетворения страховой деятельности, которой в установленном законодательством порядке выдано специальное разрешение (лицензия) на осуществление страховой деятельности, что дает право на проведение обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами¹⁴.

Считаем, что грузоотправители, собственники груза, грузополучатели, перевозчики и пассажиры будут иметь больше если не гарантий, то уверенности в случае, когда имущество их страховщика будет находиться в собственности государства или территориальной общины. Поэтому целесообразно постепенно увеличивать долю государственных и коммунальных страховых компаний среди всей совокупности страховщиков в Украине. И делать это необходимо экономическими методами — путем создания новых компаний, предоставления ими качественных услуг и занятия своего места в конкурентной среде.

Итак, на основе проведенного исследования позитивного зарубежного опыта предложены организационные и имущественные механизмы повышения роли государства в регулировании отношений по страхованию на транспорте и предложено более активно влиять на эти процессы, в т. ч. путем создания государственных страховых компаний и активного влияния на них. Это будет способствовать повышению уровня безопасности перевозок и защиты интересов всех участников отношений в сфере транспорта.

1 Ващенко Н. Структурні особливості розвитку транспортної системи України // Підприємство, господарство і право. — 2005. — № 6. — С. 148-150.

2 Найденов Н. Маркетинговый анализ регионального рынка пассажирских перевозок // Найденов Н., Астафьев Д. Маркетинг. — 2003. — № 1 (68). — С. 28-36.

- 3 Міщенко А. Засоби державного регулювання і контролю за автомобільними перевезеннями // Юридична Україна. — 2005. — № 12. — С. 55-59.
- 4 Криницький Е. Таксомоторный транспорт — важное звено в цепи, обеспечивающей мобильность населения (Продолжение) // Автомобильный транспорт. — 2004. — № 9. — С. 8-11.
- 5 Криницький Е. Таксомоторный транспорт — важное звено в цепи, обеспечивающей мобильность населения (Окончание) // Автомобильный транспорт. — 2004. — № 10. — С. 7-11.
- 6 Криницький Е. Таксомоторный транспорт — важное звено в цепи, обеспечивающей мобильность населения (Начало) // Автомобильный транспорт. — 2004. — № 8. — С. 11-16.
- 7 Об организации страхового дела в Российской Федерации: Федеральный Закон РФ от 27 ноября 1992 года № 4015—1 в редакции Закона от 25 декабря 2012 года № 267—ФЗ // Российская газета. 2012. 28 дек.
- 8 Якібчук Н. Особливості суб'єктного складу правовідносин страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів // Вісник Львівського університету. Серія юридична. — 2008. — Вип. 47. — С. 110-116.
- 9 Центральне Статистичне Управління Польщі // <http://www.stat.gov.pl>.
- 10 Губанова Л. І. Дослідження зарубіжного досвіду розвитку страхового ринку Польщі та його впровадження в Україні <http://nauka.kushni r.mk.ua/?p=29815>.
- 11 Блудян Н. Реформирование пассажирского транспорта (в порядке обсуждения) // Автомобильный транспорт. — 2005. — № 2. — С. 29-31.
- 12 Юридический справочник по торговому мореплаванню / Под ред. А.С. Кокина. — М., 2000.
- ¹³ Никитюк М.В. Сущность и значение регистрации торговых судов // Актуальні проблеми політики. — 2009. — Вип. 37, — С. 419-423.
- ¹⁴ Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами: Закон Республики Беларусь от 9 января 2002 года №88-3 (в ред. Законов Республики Беларусь от 13 ноября 2003 года № 245-3, от 5 января 2006 года № 87-3) <http://www.levonevski.net/pravo/razdel2/num8/2d837.html>.