

**Попова О. С.,**

аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту  
Академії фінансового управління  
Міністерства фінансів України

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СТРАХОВИХ КОМПАНІЙ**

*Розглянуто правові питання розвитку страхового ринку України.  
Досліджено історичні аспекти впровадження нормативно-правової  
бази, яка регулює страхову діяльність.*

Ключові слова: страховий ринок, державне регулювання, правове забезпечення, євроінтеграція, законодавча база, реформування, законопроект, концепція.

Функціонування ринкової економіки, основу якої становить господарська (підприємницька) діяльність з використанням різних форм власності та механізму державного регулювання відносин у сфері економіки, зумовлює потребу у створенні адекватного розвинутих економічних відносинам ринку страхових послуг.

Для вдосконалення законодавчого поля в умовах розвитку ринкових відносин і підвищення ролі страхового ринку в їх розбудові держава та її органи повинні приділяти належну увагу формуванню нормативно-правової бази страхування. Ця база має визначати поведінку не тільки суб'єктів страхової діяльності, а й важливих інститутів її інфраструктури. Створення такої бази, чітке визначення прав і обов'язків кожного суб'єкта страхових відносин є неодмінними чинниками формування цивілізованого страхового ринку.

Питанням нормативно-правового забезпечення діяльності страхових компаній присвячено чимало наукових праць. Серед вітчизняних та зарубіжних учених, які досліджували цю проблематику, С. С. Осадець, В. Д. Базилевич, В. І. Грушко, М. Д. Лутак, Л. І. Рейтман, В. В. Шахов, І. В. Яковенко, К. Г. Воблій, О. Д. Василик, М. С. Клапків, Л. О. Орланюк-Малицька, А. А. Чухно та ін. Проте деякі аспекти зазначеної теми залишаються недостатньо висвітленими.

Метою цієї статті є структуризація основних документів, які регламентують розвиток існуючої системи страхової діяльності в Україні, з'ясування підходів щодо її вдосконалення.

Аналіз сучасного стану, тенденцій і проблем розвитку вітчизняного страхового ринку свідчить про певні здобутки та численні недоліки, притаманні функціонуванню як окремих страхових компаній, так і всієї системи страхування.

Розвиток страхового ринку стримує низка факторів: відсутність державної політики розвитку як економіки в цілому, так і програми розвитку ринків фінансових послуг, неузгодженість господарського і страхового законодавства, недосконалість податкового законодавства, нестабільність фінан-

сового середовища суб'єктів господарювання і населення, слабкість стимулів у розвитку страхування.

Державне регулювання страхової діяльності в Україні здійснюється на базі двох взаємопов'язаних і водночас найвпливовіших форм, а саме: правового забезпечення і здійснення нагляду за страховою діяльністю. Ці форми мають бути покладені в основу формування державного механізму регулювання страхової діяльності, який перебуває на етапі структурної адаптації до новостворюваного ринкового середовища. Правове забезпечення, з одного боку, встановлює необхідні державі “правила гри”, а з другого – передбачає сприятливі умови для розвитку страхової діяльності за пріоритетними напрямками. Державний нагляд за страховою діяльністю дає змогу реалізувати всі функції державного регулювання найважливіших завдань розвитку страхової діяльності як на стадії запобігання системному ризику, коли банкрутство однієї страхової компанії може призвести до “ланцюгової реакції” усієї страхової системи, так і на стадії стимулювання ефективності страхової системи, тобто надійне та прибуткове функціонування страхового сектора шляхом забезпечення платоспроможності страховиків та підтримки раціональних масштабів конкуренції на страховому ринку України. Головною метою державного регулювання страхової діяльності в умовах перехідної економіки є підвищення ефективності страхового ринку та його впливу на економіку країни.

Для розв'язання завдань регулювання страхової діяльності у розпорядженні держави найбільш ефективними є методи прямого втручання. Комплекс прямих методів регулювання середовища функціонування страхового бізнесу включає нормативно-правове забезпечення страхової діяльності та застосовування дій органів центральної виконавчої влади (ліцензійна політика, регулювання норм платоспроможності страховика).

Правове забезпечення страхування здійснюється шляхом прийняття законодавчих та нормативних актів, що регулюють страхову діяльність як у цілому, так і за її окремими напрямками.

Система правового регулювання страхової діяльності включає норми, визначені такими правовими документами:

- Конституцією України;
- міжнародними угодами, що їх підписала та ратифікувала Україна;
- Цивільним кодексом України;
- законами та постановами Верховної Ради України;
- указами та розпорядженнями Президента України;
- декретами, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України;
- нормативними актами (інструкціями, методиками, положеннями, наказами), які прийняті міністерствами, відомствами, іншими центральними органами виконавчої влади і зареєстровані в Міністерстві юстиції України;
- нормативними актами органу, що згідно із законодавством України здійснює нагляд за страховою діяльністю;

- нормативними актами органів місцевої виконавчої влади у випадках, коли окремі питання регулювання страхової діяльності були делеговані цим органам за рішенням Президента або Кабінету Міністрів України;
- окремими нормативними актами колишнього Радянського Союзу та УРСР, що не були відмінені законодавством незалежної України<sup>1</sup>.

Актуальність питання розвитку страхового ринку України зумовлює необхідність розробки державної політики ефективного розвитку страхування у поєднанні із загальнонаціональними економічними пріоритетами, яка б передбачала умови для:

- подальшого розвитку та удосконалення законодавчої бази;
- визначення основних напрямків формування механізму страхових послуг для забезпечення соціального захисту, зокрема: страхування майна, відповідальності, фінансових ризиків, а також медичне страхування, страхування життя від нещасних випадків на виробництві. Необхідно передбачити розширення переліку страхових послуг, інфраструктури, удосконалення порядку оподаткування страхової діяльності, подальшу інтеграцію України в міжнародні структури.

Нині Україна стала на шлях інтеграції в ЄС, саме тому сфера надання страхових послуг в країні повинна розвиватися за європейськими стандартами. Останніми роками правові засади національного ринку страхування були значно вдосконалені. Так, істотним зрушенням у сфері наглядової політики названо вступ України до Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS)<sup>2</sup>. Проте страхування – це така сфера економічних відносин, що потребує вжиття серйозних заходів з реформування, що стосується не тільки власне законодавства, а й застосування його на практиці, створення необхідних рамкових організаційних структур та умов.

На цьому етапі розвитку ринку страхових послуг у законодавчому полі існує низка пріоритетних питань, що потребують нагального вирішення. Насамперед це стосується положень Закону України “Про страхування”<sup>3</sup>, який визначає понад 40 видів обов’язкового страхування. У країнах ЄС згаданий перелік містить значно менше таких видів страхування, саме тому Держфінпослуг запропонувала законопроект, який зменшує його до 11 видів.

Залишається актуальною проблема розвитку інфраструктури ринку страхових послуг. Зокрема, відсутня правова база щодо регулювання посередницьких відносин. Ситуація, що склалася, зумовлює необхідність розробки та ухвалення Закону України “Про страхове посередництво”.

---

<sup>1</sup> *Бабенко В.* Канали розподілу страхових послуг у промислово розвинутих країнах / *В. Бабенко* // *Економіка України*. – 2006. – № 7. – С. 82–87.

<sup>2</sup> Концепція розвитку страхового ринку України до 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?st=2127&god=2005>.

<sup>3</sup> Про страхування : закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 18. – 105 с.

Підписання у 1994 р. Угоди про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами, їх державами-членами та Україною (УПС) започаткувало тісні відносини між нашою країною та, без сумніву, найпотужнішою організацією держав, об'єднаних за принципами спільного ринку та європейських традицій демократичного життя. Для молодшої Української держави це означало якщо не прорив, то великий крок уперед до утвердження себе на загальноєвропейському просторі й відображало головні пріоритети зовнішньої політики – повноцінну інтеграцію до європейського економічного, суспільно-політичного, культурного простору.

Україна є не єдиною державою, з якою Євросоюз має Угоду про партнерство й співробітництво. Однак наша країна спільно з європейськими партнерами першою успішно провела моніторинг виконання Угоди і порушує питання про зміну існуючого або вироблення нового “ексклюзивного” формату взаємин з Європейським Союзом, який здійснив цього року безпрецедентне за масштабами розширення та впритул наблизився до кордонів України. Прагнення української влади до вироблення якісно нового типу відносин можна зрозуміти, хоча саме з них випливають і вимоги європейців щодо послідовної й повноцінної імплементації Україною положень УПС та здійснення корінних внутрішніх перетворень.

У контексті євроінтеграційних прагнень нашої держави на особливу увагу заслуговує не лише вдосконалення законодавства, а й передусім інституційна спроможність його належного виконання. Адаптація законодавства згідно з УПС є спільним пріоритетом. Проте не слід зводити її лише до необхідності врахування формальних вимог, що діють на теренах ЄС, у правовій системі України, оскільки це перетворить адаптацію законодавства на самоціль. Проблема ж відповідності полягає у потребі працювати й жити за тими ж правилами, які діють у цивілізованих розвинутих країнах, та пов'язана з необхідністю внутрішніх перетворень передусім у самій Україні. Потрібно визнати цивілізовані “правила гри” й дотримуватися їх. Таким чином, створюється можливість більшого наближення до ЄС як в економічному, так і в політичному й культурному вимірах, що дасть змогу обом сторонам ефективніше взаємодіяти одна з одною та поглиблювати співпрацю на різних рівнях.

В Європейському Союзі наявний єдиний ринок страхових послуг, правове підґрунтя існування якого забезпечується директивами ЄС<sup>4</sup>. Що стосується питання впровадження європейських стандартів в Україні, то необхідно пам'ятати, що ці директиви розроблялися для високорозвинутих страхових ринків і досвідченими наглядовими органами, страховими компаніями та споживачами. Тому, можливо, більш адекватним орієнтиром могли б стати “Принципи страхування”, стандарти та установчі рекомендації Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю, до складу якої входять також країни, що перебувають на початковому етапі розвитку, та які, як і Україна, мають свій особливий досвід та вимоги.

---

<sup>4</sup>Про Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : указ Президента України від 30.09.2000 № 1033/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1481.

У рамках своєї Стратегії та Програми інтеграції в ЄС Україна створила організаційну структуру та правову базу для досягнення цієї мети, розробляючи з 2001 р.<sup>5</sup> план дій та робочий план адаптації законодавства. Однак перші кроки на шляху створення механізму адаптації законодавства здійснювалися переважно главою держави та органами виконавчої влади, тоді як роль у цьому процесі Верховної Ради України зводилася лише до розгляду відповідних законів. Ефективність такого процесу адаптації за відсутності контролю за його здійсненням зводилася нанівець. Такий стан справ зберігався до прийняття парламентом Закону України “Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 21.11.2002 № 228-IV. За вісім місяців по тому в парламенті було зареєстровано розроблену Міністерством юстиції України однойменну Програму.

Документ, що розглядався парламентарями у першому читанні, містив низку недоліків та “білих плям” і в цілому потребував суттєвого доопрацювання. Однак, враховуючи важливість та актуальність питання адаптації законодавства України до стандартів ЄС, і попри всі недоліки законопроекту, у першому читанні його було підтримано парламентом і передано до відповідного комітету з метою подальшого доопрацювання. Документ, який було подано на розгляд у другому читанні, виглядав значно досконалішим і був великою мірою позбавлений недоліків свого попередника. Проте досконалим назвати його було не можна. Передусім йдеться про низку положень, які не відповідали Конституції України. Крім того, деякі пункти Програми не узгоджувалися з іншими її положеннями й вимогами чинного законодавства. Ці причини зумовили накладення вето Президента на прийнятий парламентом закон.

Детальний аналіз президентського вето виявив суперечливість його окремих пропозицій. Однак під час повторного розгляду Програми всі вони були враховані.<sup>6</sup> Водночас вилучені з Програми положення, які викликали зауваження глави держави, не були замінені альтернативними.

Протягом останніх кількох років українські законодавці досягли певних успіхів у розвитку національної правової бази в галузі страхування. Передусім це стосується значних елементів правової бази: страхового нагляду, міжнародної співпраці у зазначеній сфері (особливо у напрямку відкриття українського страхового ринку), сфери захисту прав споживачів.

Водночас галузь страхування потребує невідкладних кроків у напрямку реформування не тільки власне законодавства, а й також його імплементації, виконання, створення в Україні необхідних рамкових організаційних умов та структур.

---

<sup>5</sup> Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу : указ Президента України від 14.09.2000 № 1072/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 39. – Ст. 1648.

<sup>6</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС : закон України від 18.03.2004 № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

Заходи, що пропонуються для вдосконалення правового регулювання цієї сфери, значною мірою відображають загальні рекомендації. Специфічними саме для страхового ринку є такі:

- зміцнити Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг кадрово та організаційно, зокрема через фінансування компаній, які перебувають під наглядом. Віддавати перевагу суворим методам нагляду перед ліберальним підходом до наглядової справи;
- збільшити внутрішній інвестиційний потенціал України через законодавче надання страховикам можливості здійснювати інвестиції в економіку з визначенням переліку пріоритетних проектів, завдяки яким забезпечуються виробництво конкурентоспроможних товарів та послуг, а також розвиток експортного потенціалу країни;
- конкретизувати правила інвестування, визначені у Законі України “Про страхування”;
- узгодити між собою законодавчі акти у сфері страхування (Закони України: “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про страхування”, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України);
- розробити правила підтвердження кваліфікації, сертифікації та реєстрації страхових посередників через саморегульовану організацію на зразок Української ліги страхових організацій;
- скоротити перелік видів обов’язкового страхування згідно з існуючими на страхових ринках ЄС та інших європейських держав;
- сформувати Страховий кодекс, який не тільки містив би у собі весь комплекс законодавчих актів у сфері страхування, а й спростив законодавчу базу, ліквідував усі непорозуміння, зумовлені суперечностями різних норм у різних законодавчих актах з питань страхування.
- розробити правову та організаційну базу довгострокового страхування життя та здоров’я, пільгового оподаткування страхових премій тощо.

Отже, реалізація запланованих змін у законодавстві України дасть змогу створити конкурентоспроможний страховий ринок, як і в більшості країн ЄС. Крім того, інтеграція України в ЄС уможливить подальший розвиток ринку страхових послуг через залучення іноземних страхових компаній та іноземного капіталу до вітчизняного страхового ринку. Як свідчить світовий досвід, участь іноземних страховиків сприяє підвищенню рівня конкуренції національних ринків й веде до зменшення страхових платежів та підвищення якості страхових послуг.