

Мосціпан Р. М.,
аспірант кафедри економічної політики НАДУ
при Президентіві України,
Національна комісія, що здійснює державне
регулювання у сфері ринків фінансових послуг

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ НА РИНКАХ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ УКРАЇНИ: МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Розглядаються механізми реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг України. Особлива увага приділена проблемі тінізації страхового ринку; запропоновані шляхи вдосконалення державної політики у вищезазначеній сфері, зокрема у напрямі посилення впливу державної політики на формування добросовісного конкурентного середовища.

Рассматриваются механизмы реализации государственной политики в сфере защиты экономической конкуренции на рынках страховых услуг Украины. Особое внимание уделено проблеме тенизации страхового рынка; предложены направления усовершенствования государственной политики в вышеупомянутой сфере, в частности усиление влияния государственной политики на формирование добросовестной конкурентной среды.

Considered are the mechanisms of the state policy in the sphere of defence economic competitiveness at markets of Ukrainian insurance services. Special attention is paid to the problems of shadowing the insurance market; offered are the ways of the state policy improvement in above mentioned sphere, particularly in the view of impact of the state policy on the formation of a fair competitive environment.

Постановка проблеми. Перехід від командно-адміністративної системи господарювання до ринкової з одного боку відкрив нові горизонти розвитку та господарювання для нашої держави загалом та громадян зокрема, а з іншого боку породив та актуалізував нові, невідомі раніше, проблеми та виклики. В цих умовах, задля захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, було створено систему органів Антимонопольного комітету України, чим визнано вагомість та наголошено на необхідності реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на товарних ринках України.

Ринки фінансових послуг є капіталомісткими та стратегічними для економіки в цілому, що робить зрозумілим посилену до них увагу з боку держави. Ринки страхових послуг є такими, що розвиваються, а тому питання захисту економічної конкуренції на них, та ефективність функціонування відповідних механізмів державного управління є високоактуальними і такими, що потребують вчасного реагування з боку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні питання захисту економічної конкуренції, принципів та тенденцій розвитку державного управління в цій сфері, та теоретико-методологічні засади

страхової діяльності досліджено в працях В.Д. Базилевича, О.І. Барановського, З. М. Борисенко, Я.А. Жаліла, О.І. Кілієвича, О.О. Костусева, Волес В., Віскузі В. та ін. Значний вклад у теорію конкуренції внесено відомими науковцями світового рівня, такими як М. Портер, Дж.Е. Стігліц та И. Кирцнер.

Дослідження конкурентоспроможності, як основної рушійної сили світового економічного розвитку, є одним з найважливіших напрямів діяльності щорічного Всесвітнього економічного форуму, що проводиться в Давосі (Швейцарія). Як стверджують експерти, питання підвищення конкурентоспроможності є однією з ключових умов виходу з рецесії країн, які зазнали значних втрат внаслідок світової фінансово-економічної кризи (у першу чергу, ЄС та США) [15].

В Україні підвищення конкурентоспроможності економіки, в тому числі фінансового сектору в сегменті страхування, визнано пріоритетним напрямком розвитку держави, про що свідчить низка програмних документів, прийнятих на найвищому державному рівні, зокрема «Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», доповідь Національної академії наук України «Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015» [10, 9].

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Тенденції у мегаекономіці, пов'язані з поглибленням нерівності між розвинутими країнами і рештою світу, переструктуризацією мегаекономіки, яка визначатиметься зміцненням нових центрів сили і зміною інститутів світового економічного порядку, підвищенням ролі інфраструктурних факторів у соціально-економічному розвитку, дедалі більш жорсткими умовами міжнародної конкуренції, яка охоплює товарні ринки, формують досить несприятливе середовище з огляду на економічні перспективи України [17].

Голова Європейського центрального банку Жан-Клод Тріше, перед тим як піти з цієї посади, заявив, що будучи лицем, яке приймало рішення під час кризи, я виявив, що наявні (економічні та фінансові) моделі мало чим можуть допомогти та ствердив, що перед лицем кризи ми відчули, що звичайні інструменти не діють. Жан-Клод Тріше призвав фізиків, інженерів, психологів та біологів на допомогу і визнав, що економісти не в змозі пояснити ті явища, з якими вони зіткнулися [4].

В цих умовах проблематика ефективного реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг України та її вдосконалення на вимогу сьогодення та майбутнього дня є недостатньо дослідженою, що тільки підкреслює гостроту та необхідність аналізу державної політики в згаданій сфері.

На сьогоднішній день у програмних документах, доповідях та експертних пропозиціях стосовно результатів дослідження конкурентоспроможності, вдосконалення економічної конкуренції чи питань захисту економічної конкуренції на страхових ринках України

визначені, зокрема, окремі напрями забезпечення органами державного управління реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції. Тому *метою даної статті* є дослідження сутності механізмів реалізації державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг України, окреслення шляхів вдосконалення такої політики та розробка пропозицій стосовно створення умов для ефективного функціонування механізмів державного управління в цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Минуло більше 20 років з часу розпаду СРСР і на сьогодні Україна рухається по шляху інтеграції в світову економіку. Перед бувшими республіками радянського союзу стояла одна задача – перехід від адміністративно-командної до ринкової економіки, яка в різних, тепер незалежних, країнах вирішувалася по різному.

Вагомим здобутком для впровадження ринкових відносин в Україні стало визнання на конституційному рівні державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності [7].

Державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки суб'єктів господарювання, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами адміністративно-господарського управління та контролю. Аналіз державної політики розглядається як комплекс процедур, що стосуються вироблення (рекомендацій) порад органам влади щодо найкращого з-поміж можливих курсу дій – державної політики загалом та її окремих складових [5, 2].

Напрямки і заходи економічної політики держави в сфері підприємництва є визначальними чинниками для стимулювання економічного розвитку: посилення активності держави веде до зниження темпів економічного зростання; забезпечення більш високого рівня економічного зростання можливе лише при скороченні масштабів втручання держави в економічне життя країни [6].

Підвалини захисту конкуренції в Україні та забезпечення єдиних і рівних правил господарювання заклав перший конкурентний закон «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності», який застосовувався до відносин, в яких беруть участь лише підприємці [13].

Основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині, зокрема здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів,

запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; сприяння розвитку добросовісної конкуренції.

Новим кроком на шляху удосконалення теоретико-методологічного обґрунтування механізмів державного управління в сфері захисту економічної конкуренції, зокрема і на ринках страхових послуг, слід вважати прийняття Закону України «Про захист економічної конкуренції» [12], який замінив Закон України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності», яким визначені правові засади підтримки та захисту економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності.

Отже, державна політика у сфері захисту економічної конкуренції - це багатогранна за своєю суттю діяльність суб'єктів владних повноважень, спрямована на підтримання чесного змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

До основних функцій механізму реалізація державної політики у сфері захисту економічної конкуренції, в тому числі на ринках страхових послуг України, щодо забезпечення стабільності їх функціонування, можна віднести дії по підтриманню збалансованості структури системи товарних ринків на основі синхронного розвитку всіх секторів економіки, у випадку ринків фінансових послуг – банківського, страхового, фондового, інвестиційного, та становлення конкурентоспроможного ринкового середовища і високого рівня прозорості фінансової системи [1].

У ринковій економіці страхування є ефективним інструментом захисту від можливих ризиків, який забезпечує неперервність та безперебійність процесу відтворення, соціально – економічну стабільність у спільноті, а також слугує одним із головних джерел інвестиційного капіталу.

Сьогодні в Україні до серйозних бар'єрів здійснення господарської діяльності на ринках страхових послуг можна віднести адміністративний тиск, взаємодію (тісну взаємовигідну співпрацю) окремих учасників страхових ринків та органів державної влади. У цих умовах завдання антимонопольних органів полягає в тому, щоб виробити необхідний баланс підходів і адекватну політику на різних етапах розвитку страхових ринків, які б сприяли посиленню конкурентоспроможності вітчизняних страхових компаній і реалізації вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

Задля цього, на наш погляд, необхідно здійснити конкретні кроки щодо внесення зміни до Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме: статтю 15 Закону «Антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю» доповнити четвертою частиною:

органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, державні позабюджетні фонди, суб'єкти природних монополій здійснюють відбір фінансових установ шляхом проведення відкритих торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів для надання наступних фінансових послуг: залучення грошових коштів юридичних осіб у вклади; відкриття і ведення банківських рахунків юридичних осіб, здійснення розрахунків за цими рахунками; надання кредиту; інкасація коштів, векселів, платіжних і розрахункових документів і касове обслуговування юридичних осіб; видача банківських гарантій; послуги на ринку цінних паперів; послуги за договором лізингу; страхування обов'язкове або добровільне.

За напрямом впливу інструменти забезпечення фінансової стабільності, в тому числі стабільності функціонування ринків страхових послуг, поділяються на кілька груп: прямі та непрямі. Під прямими слід розуміти заходи адміністративно-правового характеру, а під непрямыми ринково-економічного впливу [1].

Забезпечення ефективної реалізації механізмів державної політики у сфері захисту економічної конкуренції ринках страхових послуг України потребує вирішення гострої проблеми зменшення рівня тінізації страхового ринку, яка є одним із вагомих чинників впливу на економічну безпеку держави в умовах подолання кризових явищ у світовій та національній економіках.

Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем та мереж проведення операцій з нерухомим майном, при недостатній координації діяльності країн щодо детінізації світових торговельних та фінансових потоків створюють умови для використання фінансових інструментів і маніпулювання інструментами трансфертного ціноутворення для оптимізації оподаткування та відмивання грошей [10; 3].

На початку економічної кризи рівень тінізації економіки України у 2008 році збільшився. Внаслідок негативних очікувань в Україні на цьому етапі домінували процеси масового та швидкого виведення коштів у тінь з метою запобігання ймовірній втраті капіталів [16]. Фінансова безпека, яка містить таку складову як безпека страхового ринку, є таким рівнем забезпеченості страховиків фінансовими ресурсами, який дав би їм змогу в разі потреби відшкодувати обумовлені в договорах страхування збитки їх клієнтів і забезпечити ефективне функціонування [8].

Страховий ринок вирізняється особливістю, яку можна використовувати в схемах зменшення податкового тягаря, уникнення від сплати податків, виведення фінансів за кордон. Одним з головних інструментів таких схем виступають «технічні» цінні папери. Вартість таких паперів не забезпечується по-справжньому, а їх номінальна вартість, як правило, в разі перевищує ринкову вартість. Поряд з цим є практика реалізації «технічних» цінних паперів на ринку за цінами, що перевищують реальну ринкову ціну [16].

«Технічні» цінні папери використовують для виведення грошей за кордон та у так званому «схемному» страхуванні. Так, вітчизняне підприємство реалізує нерезиденту такі папери за заниженою ціною, потім папери викупуваються за високою ціною. Зазначене дозволяє виводити гроші за кордон як оплату за ці папери. Операції з «технічними» паперами, у тому числі векселями, є одним з кроків у фіктивних схемах страховиків, що дає їм змогу виводити гроші за кордон або отримувати готівку.

Чинне законодавство, що регулює страхову діяльність, чітко не встановлює вимоги до якого виду діяльності страховика відноситься операції купівлі-продажу векселів. Предметом безпосередньої діяльності страховика, згідно з статтею 2 Закону України «Про страхування», є лише страхування, перестраховання і фінансова діяльність, пов'язана з формуванням, розміщенням страхових резервів та їх управлінням [14].

Купівля-продаж векселів, за своєю економічною природою, не належить до страхування, перестраховання або діяльності, що пов'язана з формуванням чи розміщенням страхових резервів та їх управлінням. Однак, є страхові компанії, які не здійснюють діяльність з страхування, але мають великі об'єми операцій з купівлі-продажу векселів [16].

Посилення державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг за обігом «технічних» цінних паперів та векселів може бути здійснено шляхом проведення ґрунтовного аналізу необхідності та правомірності здійснення операцій з купівлі-продажу векселів страховими компаніями. Основними виконавцями визначити Державну податкову службу та Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Висновки. Економічна конкуренція є тим рушійним елементом ринкової економіки, який забезпечує баланс суспільних і приватних інтересів суб'єктів ринку, формує підвалини соціальної стабільності у суспільстві. Намагаючись побудувати соціально-орієнтовану ринкову економіку, держава на конституційному рівні визнала необхідність захисту економічної конкуренції та гарантувала цей захист.

Під державною політикою у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг України, на наш погляд, необхідно розуміти сукупність проблемних питань у сфері економічних, адміністративно-правових та організаційно-технологічних відносин між суб'єктами страхового ринку і державою під системним та багатоаспектним впливом останньої на страховий ринок як систему, шляхом розроблення та функціонування відповідних механізмів державного управління.

Заходи по зменшенню адміністративних бар'єрів на ринках страхових послуг, як то запровадження порядку здійснення відбору фінансових установ для надання фінансових послуг шляхом проведення відкритих торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів, сприятимуть забезпеченню єдиних, рівних, прозорих і стабільних правил господарської діяльності на таких ринках, створять необхідну основу для добросовісної конкуренції.

Тінізація економічних відносин має суттєвий вплив на розвиток економіки України. У контексті ризиків розбалансованості світової економіки та загроз чергової економічної кризи руйнування механізмів та інструментів тінізації економічної діяльності є передумовою забезпечення стійкості національної економіки до кризових явищ.

Перспективи подальших досліджень. Конкуренція, під якою розуміють суперництво страхових компаній за залучення споживачів страхових послуг і вигідне інвестування коштів страхових фондів для досягнення високих кінцевих фінансових результатів діяльності, є важливим чинником на ринку страхування. Наявність добросовісної конкуренції є стимулом до розвитку страхування, збільшення асортименту і підвищенню якості страхової продукції, а також спонукає страхові компанії до розробки та впровадження нових видів страхування, удосконалення та розширення переліку послуг, що надаються.

Формування державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на ринках страхових послуг України, вдосконалення механізмів її реалізації та покращення інституціонального середовища, призведе до покращення конкурентних засад на ринках страхування, розвитку добросовісних конкурентних відносин у цій сфері.

Ті кризові явища і нові виклики в глобальних процесах на світових ринках фінансових послуг, в тому числі страхових, що спостерігаються сьогодні і на думку вітчизняних та зарубіжних експертів очікують геоекономіку в перспективі – вимагають здійснення ґрунтовного аналізу формування державної політики у сфері захисту економічної конкуренції на вітчизняних ринках страхових послуг, теоретико-методологічних засад розроблення та функціонування її механізмів, задля вироблення рекомендацій (порад) органам влади щодо найкращого з-поміж можливих курсу дій.

Використані джерела інформації:

1. Белінська Я. В., Биховченко В.П. «Механізм забезпечення фінансової стабільності: структура, інструмент, напрями розвитку». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/Str_prioritetu/SP_1_2012.pdf
2. Веймер Д.Л., Вайнінг А.Р. Аналіз політики: концепції і практика / Пер. з англ. за наук. ред. О. Кілієвича. – К.: Основи, 1998. – 654 с. – Розд.3-4.
3. Геоекономічна політика України [Текст]: навч. посіб. / за заг. ред. І. В. Розпутенка; І. В. Розпутенко, Н. А. Малиш, О. І. Кілієвич [та ін.]; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К. : НАДУ, 2010. - 126 с.
4. Говард Девіс «Економіка. Нет такой науки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://finance.liga.net/special_themes/9.htm
5. Державна політики: аналіз та механізми її впровадження : метод. рек. / О.Кілієвич, В. Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88 с.
6. Кілієвич. О. Стосовно моделі держави у глобалізованому світі [Текст] / О. Кілієвич, В. Юрчишин // Вісник УАДУ : Наук. Журн. – 2001.-№1. – С. 213-220.
7. Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
8. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України. Затв. Наказом Міністерства економіки України 02.03.2007 N 60 // Режим доступу:

- <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.4251.0>
9. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
 10. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf
 11. Про Антимонопольний комітет України: Закон України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>
 12. Про Захист економічної конкуренції: Закон України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>
 13. Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності: Закон України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2132-12>
 14. Про страхування: Закон України – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85/96-вр>.
 15. Резнікова О. «Актуальні тенденції в динаміці показників глобальної конкурентоспроможності». Аналітична записка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/379/>
 16. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання: аналітична доповідь / за ред. Я.А. Жаліла. - К.: НІСД, 2011. - 31 с.
 17. «УКРАЇНА-2015: НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ. ЕКОНОМІКА». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uspishnaukraina.com.ua/nsa/99.html>

Рецензент: Юрчишин В.В., д.держ.упр., професор.

УДК 352.07

Немирівська О.Я.,

ст. викладач кафедри державного
управління та місцевого самоврядування
Академії муніципального управління

ДО ПИТАННЯ ПРО ЕВОЛЮЦІЮ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В МІСТАХ ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ

В статті розглядаються особливості еволюції організаційної побудови місцевих державних адміністрацій в містах зі спеціальним статусом.

В статье рассматриваются особенности эволюции организационного построения местных государственных администраций в городах со специальным статусом.

In the article the features of the evolution of the organizational structure of local administrations in cities with special status.

Постановка проблеми. Актуальність питання обумовлена сучасним етапом розбудови української державності, необхідністю подальшого проведення адміністративної реформи в Україні. Досвід доводить, що питання оптимізації, удосконалення організаційних засад діяльності, в тому числі місцевих органів державної влади займали значне місце при здійсненні реформування адміністративної системи України. Але подальші заходи потребують комплексного дослідження визначених питань задля