

УЧАСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЯТОРА РИНКУ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ У ПРОЦЕДУРІ БАНКРУТСТВА: ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Павло Скutelник,

здобувач Національного університету державної податкової служби України

Відмітною рисою, що на сучасному етапі характеризує національний ринок фінансових послуг, є поступове зростання ролі небанківських фінансових установ. До них належні страхові компанії, кредитні спілки, інститути спільного інвестування, недержавні пенсійні фонди та інші фінансові посередники. Зазначені установи (наділені закріпленням за ними спеціальним законодавством відповідним правовим статусом) постають як учасники ринку фінансових послуг, а потім підпадають під дію норм фінансового права щодо організації державного регулювання їхньої діяльності.

Високий рівень державного контролю та нагляду в особі уповноважених органів за діяльністю фінансових посередників зумовлений значенням, яке ці інституції відіграють у національній фінансовій системі, як невід'ємна складова кредитної системи держави. Адже незадовільний стан діяльності таких фінансових посередників, втрата довіри населення до них як до учасників фінансових ринків значною мірою може спричинити проблеми стосовно стабільного функціонування не лише кредитної, але й загалом фінансової системи держави. Недаремно звертають увагу на взаємозв'язок між кредитною та банківською системами, грошовим обігом, курсом національної валюти, кредитуванням та інвестуванням економіки, який зрештою впливає на функціонування здорових фінансів країни в цілому [1, 18]. Усе це дає підстав

стверджувати, що цивільно-правова природа відносин, що виникає переважно між фінансовими посередниками та їхніми клієнтами, все ж не позбавляє можливості використання фінансово-правових важелів і механізмів у процесі регулювання діяльності фінансових установ, здійснення контролю за їхньою діяльністю тощо.

Варто зазначити, що проблемам публічної фінансової діяльності присвячено чимало досліджень. Серед відомих вітчизняних науковців доцільно назвати прізвища: Є. Алісова, Л. Воронової, І. Заверухи, Е. Дмитренко, А. Іванського, Л. Касьяненко, І. Криницького, М. Кучерявенка, О. Музики-Стефанчук, Т. Латковської, О. Лукашова, А. Нечай, Н. Пришви, О. Орлюк, П. Пацурківського, Л. Савченко, В. Чернадчука та багатьох інших. У деяких з цих досліджень підіймалися певною мірою і проблемні питання функціонування ринків фінансових послуг. Водночас у будь-якому разі в роботах цих авторів не досліджувалися фінансово-правові аспекти процедури банкрутства, зокрема й банкрутства фінансових посередників та участі державних регуляторів ринків фінансових послуг (небанківських) у цих процедурах. Тож визначення ролі держави в особі її уповноважених органів у контексті фінансово-правової складової процедури банкрутства.

Все це зумовлює актуальність цієї наукової статті й обґрунтовує її своєчасність і ступінь наукового дослідження.



Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 року № 2664-III (зі змінами) [2] до фінансових послуг і операцій з фінансовими активами згідно з нормами статей 1 та 4 відносить: випуск платіжних документів, платіжних карток, дорожніх чеків та/або їх обслуговування, кліринг, інші форми забезпечення розрахунків; довірче управління фінансовими активами; діяльність з обміну валют; залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо їх наступного повернення; фінансовий лізинг; надання коштів у позику (і на умовах фінансового кредиту); надання гарантій та поручительств; переказ грошей; послуги у сфері страхування та накопичувального пенсійного страхування; торгівля цінними паперами; факторинг. До фінансових послуг можуть належати й інші операції, що відповідають визначеним вище критеріям.

Право на здійснення операцій з надання фінансових послуг закріплено законодавством за фінансовими установами, а також у випадках, коли це прямо передбачено законом, фізичними особами — суб'єктами підприємницької діяльності. У переважній більшості випадків право на надання фінансових послуг є виключним видом діяльності для фінансової установи, про що робиться прямий припис у спеціальному законодавстві, яке визначає правовий статус певного виду фінансових установ. Хоча в законодавстві може закріплюватися можливість надання деяких фінансових послуг юридичними особами, що за своїм правовим статутом не є фінансовими установами.

Фахова література до ринків фінансових послуг зараховує професійні послуги на ринках банківських послуг, страхових послуг, інвестиційних послуг, операцій з цінними паперами та інших видах ринків, які забезпечують обіг фінансових активів [3, 421]. Кожен з цих фінансових посередників

має власний правовий статус, який визначається спеціальним законодавством, і здійснює діяльність, що має фінансовий характер.

Оскільки діяльність на ринку фінансових послуг має підприємницький характер, вона не менше інших сфер підприємницької діяльності (а часто і більше) підпадає під негативні наслідки нестабільних економічних факторів, а тим паче кризових явищ. Отож, на ринках фінансових послуг постають проблеми, пов'язані з банкрутством фінансових установ. І якщо на ринку банківських послуг основну роль відіграє державний регулятор цього ринку, а саме Національний банк України (який з осені 2012 року значну кількість своїх повноважень передасть Фонду гарантування вкладів фізичних осіб), то на інших ринках фінансових послуг (а саме небанківських) повноваження щодо участі в процедурі банкрутства закріплюються за відповідними державними регуляторами таких ринків.

Законодавство про банкрутство, а саме Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [4] визначає особливості суб'єктного складу процедур банкрутства для певних фінансових установ. Так, учасником справи про банкрутство страховика визнається державний орган з питань нагляду за страховою діяльністю.

Варто зазначити, що страхові компанії (як і перестрахові компанії, страхові та перестрахові брокери) є, певно, найбільш активними учасниками ринків фінансових послуг після банківських установ. Саме наявність суб'єктів страхової діяльності, спроможних задовольнити потребу в страховому захисті майнових інтересів страхувальників на професійних засадах, вважають обов'язковою умовою нормального функціонування страхового ринку [5, 26].

Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 року № 85/96-ВР (в ре-



дакції Закону України від 04.10.2001 року № 2745-III, зі змінами) [6] закріплює положення, згідно з яким ліквідація страхової компанії, що має зобов'язання перед страхувальниками, в разі визнання її банкрутом, здійснюється в порядку, визначеному законом. Тобто, на відміну від банкрутства банків, у разі неплатоспроможності страхових компаній застосовується базове законодавство про банкрутство, а саме Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом». Згідно зі ст. 45 цього Закону при розгляді справи про банкрутство страхової компанії безпосереднім учасником провадження визнається державний орган у справах нагляду за страховою діяльністю.

Деякі питання, пов'язані з розкриттям особливостей банкрутства страхових компаній, містяться в роботах О. Борець, М. Єлізарова, Н. Ковалевської, Н. Крилової, Я. Телепиної, В. Ткачова та ін. Водночас у цих роботах акцент робиться переважно на господарсько-правових або цивільно-правових аспектах банкрутства страхових організацій. Натомість, у пропонуваному дослідженні основна увага приділяється саме фінансово-правовим аспектам. Тож увага має бути зосереджена не на аналізі власне процедури банкрутства страхових організацій, а, передусім, на суб'єкті складі, на участі державного регулятора цього ринку фінансових послуг.

Не викликає сумнівів негативний вплив фінансової кризи не лише на банківський ринок, але й на ринок страхових послуг. Так, за 2009 рік банкрутами стали 25 страховиків, щорічно до цього списку додається ще кілька страхових компаній. При цьому частка страхування в економіці й досі лишається незначною та продовжує зменшуватися. У 2008 році обсяги страхового ринку досягли 1,8 % ВВП, а в 2011 році впали до 1,2 % ВВП. Для порівняння: у США частка страхування до ВВП досягає 8 %, у Західній

Європі — 8,5 %, в Японії — понад 10 %, в Ірландії дорівнює 24 %, у Росії — 2,5 % ВВП. Вітчизняний страховий ринок продовжує страждати від низької якості резервів — їх достатність і спосіб покриття не викликають довіри, а тягар непокритих зобов'язань та накопичених збитків попередніх періодів додався ще одним фінансовим роком, який для більшості компаній лише поглибив ситуацію. Більше того, аналітики вважають, що помилки в андеррайтингу багатьох компаній у 2011 році (демпінг, неякісна оцінка та селекція ризиків) призведуть до погіршення фінансових показників у 2012–2013 роках, що виллється в значні втрати та навіть банкрутство [7].

У фаховій літературі підкреслюють, що «за своєю природою страхові компанії покликані стабілізувати й оживляти економіку і бути стійкіше своїх клієнтів, разом з тим вони самі схильні до всіх тих ризиків, від яких покликані захищати страхувальників, так як розвиваються разом з ринковою економікою. Нестійкий стан української економіки поки не дозволяє страховкам досягти фінансового стану, що дозволяє стати гарантом фінансової стабільності» [8, 20].

На думку експертів, страховики опиняються на межі банкрутства через низьку ліквідність. Якщо раніше вартість страхових пакетів і премії, що надходили, повністю покривали поточні витрати та страхові виплати, то відтепер у результаті зниження продажів проявилися усі проблеми компаній, серед яких роздуті штати, страхові резерви та нереально великі витрати адміністрування [9]. При цьому діяльність страховиків здійснюється в умовах, які справляють негативний вплив на їхню фінансову стабільність (помітна інфляція, обмежений попит на страхові послуги, наявність підвищених ризиків, пов'язаних з інвестуванням коштів). Деякі зі страхових організацій потрапляють до кризових ситуа-



ПОГЛЯД НАУКОВЦЯ

цій, а деякі балансують на межі банкрутства [10]. Тож, основні напрями розвитку та функціонування страхового ринку нерозривно пов'язані зі створення конкурентного середовища й удосконаленням організаційної структури ринку.

Важливий аспект питання банкрутства страхової компанії — те, що страховальники мають право на звернення до суду та ініціацію банкрутства компанії. Суд починає провадження у справах про банкрутства, коли безперечні вимоги кредитора чи кредиторів сягають не менше 300 мінімальних заробітних плат.

Чинним законодавством закріплюється, що продаж майна неплатоспроможного страховика здійснюється в процедурі санації. При вчиненні ліквідаційної процедури майно збанкрутілої страхової компанії може бути продано лише в тому разі, якщо покупець бере на себе зобов'язання страховика-банкрута за договором страхування, за яким страховий випадок не настав до дня визнання його банкрутом у судовому порядку. Покупцем майна страховика-банкрута має право бути тільки інша платоспроможна страхова компанія.

У разі продажу майна неплатоспроможного страховика, зокрема й цілісного майнового комплексу, у процедурі санації до покупця переходять всі права та обов'язки за договорами страхування, за якими на дату продажу майна страховика страховий випадок не настав.

Суттєвим моментом банкрутства страхової організації є те, що в разі визнання господарським судом страховика банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури всі договори страхування, укладені таким страховиком, за якими страховий випадок не настав до дати прийняття зазначеного рішення, припиняються, крім випадків, передбачених законодавством. При цьому страховальники за договорами страхування, дії яких припиняються

на вищезазначених підставах, мають право вимагати повернення частини виплаченої страховику страхової премії пропорційно різниці між строком, на який був укладений договір страхування, і строком, протягом якого фактично діяв договір страхування, якщо інше не передбачено законодавством.

Водночас страховальники за договорами страхування, за якими страховий випадок настав до дня прийняття господарським судом постанови про визнання страховика банкрутом та відкриття ліквідаційної процедури, мають право вимагати страхових виплат.

Частина 9 ст. 45 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом» визначено особливості черговості задоволення вимог кредиторів. Згідно з нею вимоги страховальників — фізичних осіб, які мають укладені відносно себе договори добровільного страхування життя, задовольняються у першу та третю чергу, залежно від періоду виникнення права вимоги до страховика: до винесення господарським судом постанови про визнання страховика банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури чи після. Саме на таких положеннях законодавчого регулювання у визначенні черговості задоволення вимог кредиторів наголошують фінансові установи [11].

Як засвідчує практика, ліквідація може тривати 1,5 роки. Фактично, вона починається з моменту винесення судом постанови про визнання боржника банкрутом та не може перевищувати 12 місяців, при цьому цей строк може бути продовжений відповідним господарським судом ще на 6 місяців [12].

Додамо до вищевикладеного, що згідно із реформованим законодавством про банкрутство, що набере чинності з 2013 року, особливості банкрутства страховиків будуть визначатися ст. 87 Закону № 4212. Зазначена стаття практично не підпала під зміни порівняно з чинною нині редакцією



ст. 45 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом». До особливостей страховиків додано право на укладання мирової угоди. При цьому мирова угода може бути затверджена господарським судом тільки після погашення заборгованості за вимогами кредиторів першої та другої черг, заборгованості за вимогами застрахованих осіб, вигодонабувачів, страхувальників за договорами обов'язкового страхування, а також вимогами, пов'язаними з відшкодуванням сум компенсаційних виплат і витрат у зв'язку зі здійсненням компенсаційних виплат за договорами обов'язкового страхування. До суду мають надаватися всі визначені законодавством документи для визнання підстав щодо можливості укладання мирової угоди.

Загалом, зважаючи на значення страхового ринку для фінансової системи держави, у напрямку реформування страхових компаній, підвищення рівня якості послуг на страховому ринку, а також підвищення його інвестиційного потенціалу вважаємо за доцільне реалізувати заходи нормативно-правового, організаційно-методологічного й інформаційного характеру [13, 12].

У цьому сенсі важливе місце належить державному регулятору ринків фінансових послуг. Адже специфіка банкрутства страхової організації полягає в тому, що учасником провадження справи про банкрутство є державний орган у справах нагляду за страховою діяльністю. Представники цього органу включаються до складу ліквідаційної комісії.

В Україні відсутність у регулятора страхового ринку дієвого механізму щодо недопущення демпінгу на ринку та штучного зниження платоспроможності страховиків відносять до однієї з найбільш актуальних проблем, які потребують негайного вирішення [14, 4].

Відповідно до Указу Президента України від 23.11.2011 року

№ 1069/2011 (зі змінами) Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг має бути ліквідовано. Втратили чинність Указ Президента від 11.12.2002 року № 1153 «Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» [15], Указ Президента України від 04.04.2003 року № 292 «Про Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» [16] та низка інших підзаконних актів, що були спрямовані на регулювання цієї сфери суспільних відносин. Зазначений процес відбувся на виконання Указу Президента України від 09.12.2010 року № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (зі змінами) [17].

Натомість, на місці ліквідованої Держфінпослуг створена Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг). Вона утворена на підставі Указу Президента України від 23.11.2011 року № 1070/2011 [18]. Цим Указом затверджено Положення про Нацкомфінпослуг. Визначено, що Нацкомфінпослуг є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президентові України, підзвітним Верховній Раді України.

До основних завдань Нацкомфінпослуг належить формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг (крім ринку банківських послуг і ринків цінних паперів та похідних цінних паперів); здійснення в межах своїх повноважень державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства у відповідній сфері; захисту прав споживачів фінансових послуг через застосування в межах своїх повноважень заходів упливу з метою запобігання та припинення порушень законодавства на ринку фінансових послуг тощо.

З метою організації своєї діяльності та для забезпечення виконання



покладених на неї завдань і функцій Нацкомфінпослуг має право звертатися до суду з позовами (заявами) щодо порушення законодавства про фінансові послуги, а також в інших передбачених законом випадках (п. 1 п. 6 Положення); призначити проведення примусової санації страховика у випадках і порядку, встановлених законом (пп. 23) тощо.

Якщо аналізувати перелік повноважень Нацкомфінпослуг, можна дійти висновку, що він суттєво розширений порівняно з тими повноваженнями, які були закріплені за Держкомфінпослуг. Водночас особливості участі державного регулятора у процедурі банкрутства відповідних фінансових установ залишилися черговий раз поза увагою законодавця. Тож, на практиці, мають застосовуватися загальні положення за аналогією з процедурою банкрутства суб'єктів господарювання (беручи до уваги особливості, закріплені законодавством про банкрутство для тієї чи тієї фінансової установи).

Однак це не є методологічно правильним, адже фінансовий посередник у своїй діяльності суттєво відрізняється від будь-якого іншого суб'єкта господарювання. Оскільки здійснює свою діяльність з необмеженим колом осіб (як фізичних, так і юридичних), та працює, переважно, на залучених фінансових ресурсах. Остання ознака якраз і дозволяє говорити про надзви-

чайно високі ризики фінансових бізнесів. Ця ж ознака є підставою підвищеного рівня державного нагляду й контролю за діяльністю фінансових посередників.

Загалом, доводиться констатувати, що закон про банкрутство містить відсилкові норми на спеціальне фінансове законодавство, яке, після ретельного аналізу його та практики застосування, дає підстави до висновку про наявність значного кола прогалин у закріпленні правових механізмів участі державних регуляторів у процедурі банкрутства фінансових установ. На основі зазначених обставин доходимо висновку про необхідність на законодавчому рівні врегулювати питання відновлення платоспроможності та банкрутства фінансових посередників. При цьому доцільно прийняти окремий законодавчий акт, у якому б регулювалися особливості здійснення процедури банкрутства фінансових установ, їх ліквідації тощо. Фактично, мова йде про окремий закон про ліквідацію, банкрутство та реорганізацію фінансових установ. ♦

Список використаних джерел

1. Зимовець В. В. *Фінансове посередництво : навч. посіб.* / В. В. Зимовець, С. П. Зубик. — К. : КНЕУ, 2004. — 288 с.
2. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 року № 2664-III (зі змінами).
3. *Фінансова енциклопедія* / О. П. Орлюк, Л. К. Воронова, І. Б. Заверуха (та ін.); за заг. ред. О. П. Орлюк. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 472 с.
4. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції Закону № 784-XIV від 30.06.1999 року // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. — 1999. — № 42–43. — Ст. 378.
5. Пацурія Н. Б. *Страхове право України : навч. посібник* / Н. Б. Пацурія. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 176 с.



6. Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 року № 85/96-ВР в редакції Закону № 2745-III від 04.10.2001 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 7. — Ст. 50.
7. Харламов П. Им самим нужен полис / П. Харламов // Эксперт (Украина). — № 15–16. — 23–29.04.2012 года.
8. Гутко Л. М. Страховий ринок України: стан, проблеми розвитку та шляхи їх вирішення / Л. М. Гутко // Економіка. Фінанси. Право. — 2008. — № 7. — С. 19–24.
9. Банкрутство страхової компанії [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.audit.lviv.ua/uk/statti/24-organizacija-biznesu/431-strahova.
10. Борець О. В. Банкрутство страхових організацій / О. В. Борець: [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.risnauka.com/9_KPSN_2011/Economics/3_82937.doc.htm.
11. Які гарантії повернення вкладених клієнтом коштів в разі банкрутства компанії? [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.seb.ua/pow/wcp/sebua.asp?ss=/pow/wcp/templates/sebarticl...
12. Ліквідація чи банкрутство страхової компанії: ВГО захисту прав споживачів фінансових послуг [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.com.ua/Likvadaziya-bankrotstvo-strahovoi-kompanii.
13. Павленко О. Український страховий ринок: можливості фінансування росту / О. Павленко // Фінансовий ринок України. — 2009. — № 3. — С. 11–12.
14. Страховий бізнес в Україні // Вісник Національного банку України. — 2009. — № 10. — С. 4.
15. Указ Президента «Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» від 11.12.2002 року № 1153 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.rada.gov.ua.
16. Указ Президента України від 04.04.2003 року № 292 «Про Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу : www.rada.gov.ua.
17. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 року № 1085 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 94. — Ст. 3334.
18. Указ Президента України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг» від 23.11.2011 року № 1070/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 94. — Ст. 3419.

Надійшла до редакції 26.04.2012 року