

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ НА СТРАХОВИХ РИНКАХ: СУЧАСНІ СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ

Дмитро
Гаманков,
аспірант кафедри
фінансів
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет
імені Вадима
Гетьмана»

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ

Ситуація глобальної фінансової кризи, яка охопила більшість країн світу, знову актуалізувала ідеї щодо більш жорсткого втручання держав в ринкові процеси. Посилення державного регуляторного впливу стало мейнстрімом сучасних наукових поглядів і підтвердило тенденцію, котра спостерігається на розвинених фінансових ринках протягом останніх 20 років: розширення сфери державного регулювання та обмеження ролі саморегульованих фінансових інституцій. Найбільш яскравим прикладом виступає англійський Lloyd's, який після декількох століть незалежності від державного втручання врешті решт став підпорядковуватися Управлінню з фінансових послуг Великої Британії - U.K. Financial Services Authority (FSA).

Поява у Великій Британії *Financial Services Authority*, котре розпочало свою роботу з червня 1998 р., стало знаковою подією у сфері державного регулювання та нагляду, на фінансових ринках світу, оскільки давало приклад якісно нового підходу до такого регулювання: по-перше, відокремлення органів державного регулювання від органів нагляду; по-друге, появу на фінансовому ринку консолідованого наглядового органу.

Згідно з рішенням Уряду Великої Британії, до новоствореного Управління з фінансових послуг перейшла від Банку Англії (*Bank of England*) велика частка функцій нагляду за банківською діяльністю, тоді як усі функції регулювання цієї діяльності залишилися за Банком Англії. В подальші роки чіткий поділ державних органів управління на регульовні та наглядові набув свого поширення і в інших країнах. Регульовні органи стали відповідати за розробку правил та принципів регулювання, а наглядові - за втілення їх у життя. Це дозволяє досягти необхідної спеціалізації та більш оптимального використання ресурсів, необхідних для провадження діяльності цими органами. Такий поділ, крім того, надає органу нагляду необхідну незалежність від політики у прийнятті рішень. Ця відчуженість стала обов'язковим елементом сучасної системи нагляду і є однією з

її класичних атрибутів, разом з підзвітністю, цілісністю та прозорістю.

До Управління з фінансових послуг (FSA) перейшли, крім того, наглядові функції інших дев'яти спеціалізованих наглядових установ, котрі до 1998 р. здійснювали такий нагляд за окремими секторами фінансового ринку Великої Британії.

Слід зазначити, що Велика Британія була не першою країною, яка запровадила консолідований нагляд. Подібний прецедент вже мав місце. Скандинавські країни, а саме: Норвегія (1986 р.), Ісландія, Данія (1988 р.) та Швеція (1991 р.), - створили такі консолідовані органи задовго до Великої Британії у зв'язку з ліквідацією наслідків національних фінансових криз. Однак вперше велика промислово розвинена країна, яка, до того ж, є одним з головних міжнародних фінансових центрів, довірила нагляд за усім фінансовим сектором (до якого західні вчені традиційно відносять: банківський сектор, страховий ринок, ринок цінних паперів, пенсійні фонди) єдиному органу, відмінному від Центрального банку. На нашу думку, є всі підстави стверджувати, що саме створення FSA започаткувало широкомасштабні реформи систем нагляду на фінансових ринках світу.

Наслідуючи досвід Великої Британії, інші країни теж створили комплексні

наглядові органи. Такий шлях обрали для себе як «старі», авторитетні члени Європейського Союзу - Австрія (2002 р.), Бельгія (2004 р.), Німеччина (2002 р.), Фінляндія (2009 р.), так і інші країни, які приєдналися до ЄС порівняно недавно - Естонія (1999 р.), Латвія (1998 р.), Мальта (2002 р.), Угорщина (2000 р.), Польща (2006 р.). В Ірландії (2003 р.), Чехії та Словаччині (2006 р.) такі наглядові функції були передані до компетенції Центральних банків. За межами Європи уніфіковані наглядові установи були створені в Колумбії, Казахстані, Кореї, Японії, Австралії, Канаді, Нікарагуа, Руанді. Хронологія збільшення кількості країн, які створили консолідовані органи нагляду, показана на рис. 1

За період з 1998 по 2009 рр. із 102 країн, де здійснювався відокремлений нагляд за трьома секторами фінансового ринку (банківський сектор, страховий ринок, ринок цінних паперів), 70 країн (тобто майже 70%) реформували свої системи нагляду. З них 29 країн запровадили повністю уніфіковані, єдині наглядові органи, а решта – здійснили часткову уніфікацію.

Моделі державного нагляду, що застосовуються цими країнами, відрізняються як за своїм охопленням (банківський сектор, страховий ринок, ринок цінних паперів, пенсійні фонди), так і повноваженнями (функціями та обов'язками наглядового органу). Це залежить від структури національного фінансового сектору кожної конкретної країни й визначається сукупністю чинників, котрі відбивають національну специфіку.

У світі склалося декілька альтернативних моделей організації нагляду за діяльністю фінансових установ: секторальна модель, коли за здійснення нагляду в кожному секторі фінансового ринку відповідає окремий орган; модель «двох вершин», коли об'єктом нагляду з боку одного органу виступають два сектори фінансового ринку, які є найбільш розвиненими в кожній конкретній країні; модель єдиного нагляду, коли функції за всіма секторами фінансового ринку здійснюється єдиним наглядовим органом.

За останніми даними, отриманими аналітиками Європейського Центрального Банку на основі аналізу результатів досліджень організації регулювання та нагляду в 95 країнах світу, 38 з них віддають перевагу секторній моделі; у 29 країнах використовується модель «двох вершин»; 28 країн мають єдиний державний наглядовий орган, котрий відповідає за діяльність усього фінансового сектору в цілому [2, с.7]. В Україні державне регулювання та нагляд на фінансовому ринку здійснюється на основі секторального підходу. Банківський сектор контролює Національний банк України; страховий ринок – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (сфера впливу – страхові компанії, кредитні спілки, фінансові компанії, недержавні пенсійні фонди); ринок цінних паперів – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Приклади застосування моделей побудови державного нагляду у фінансовій сфері в окремих країнах світу наведені на рис.2.

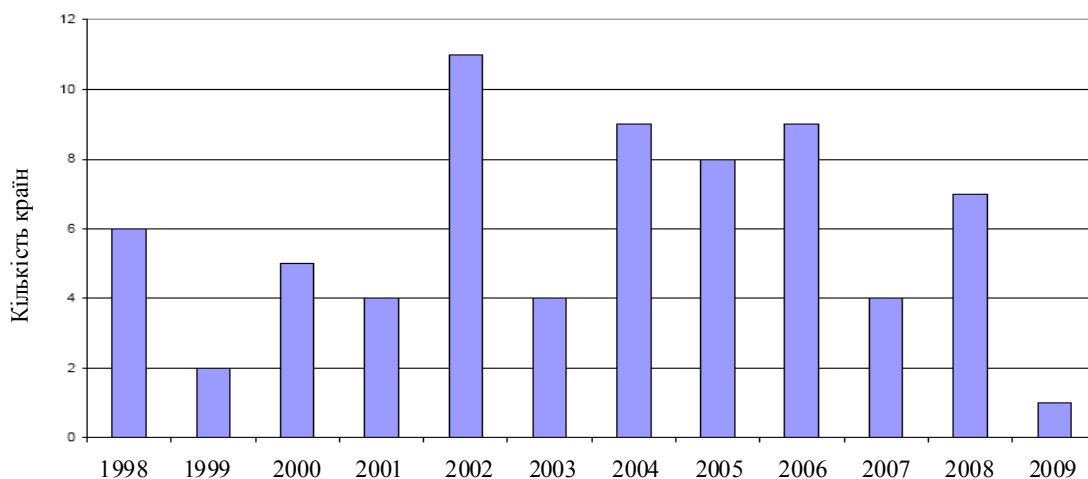


Рис.1. Хронологія реформування систем нагляду країнами світу, 1998-2009 рр. [1]

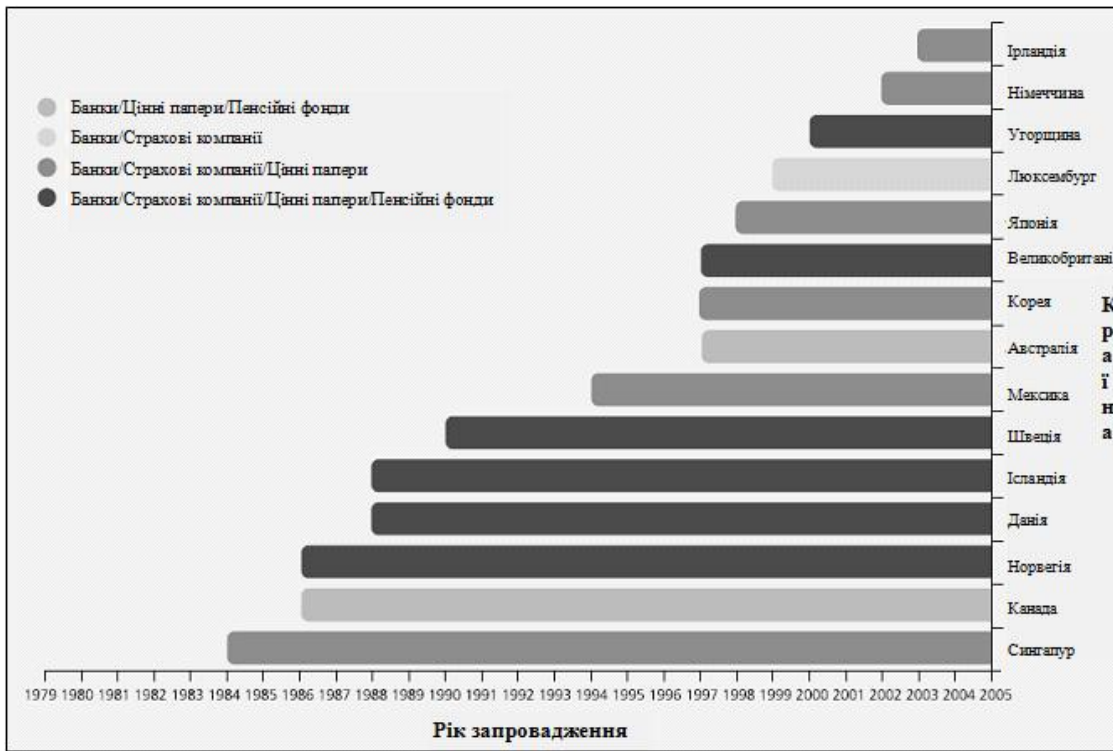


Рис.2. Моделі органів комплексного нагляду деяких країн світу [3].

У представленому переліку країн помітною є відсутність США, які поки що продовжують використовувати відокремлений нагляд за різними секторами національного фінансового ринку. Проте у світлі останніх подій, пов'язаних зі світовою фінансовою кризою, зміни, запроваджені у державному надгляді за фінансовим сектором низкою провідних країн світу, виглядають своєчасними та доречними.

Тенденції в реформуванні систем державного нагляду стають ще більш наочними, якщо їх подати не за кожною окремою країною, а за групами країн (рис.3).

На рис.3 представлені три групи країн: Європи; Європейського Союзу (ЄС); Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD). Питома вага країн, які провели реформи, становить, відповідно, 82%, 77% та 73% у своїй групі. Таким чином, можна зробити висновок, що реформування державного нагляду за фінансовими ринками отримало більшого поширення у розвинених країнах, а особливо - в Європі (в межах та за межами ЄС), аніж в інших країнах світу.

На нашу думку, реформування систем нагляду – це об'єктивна не-

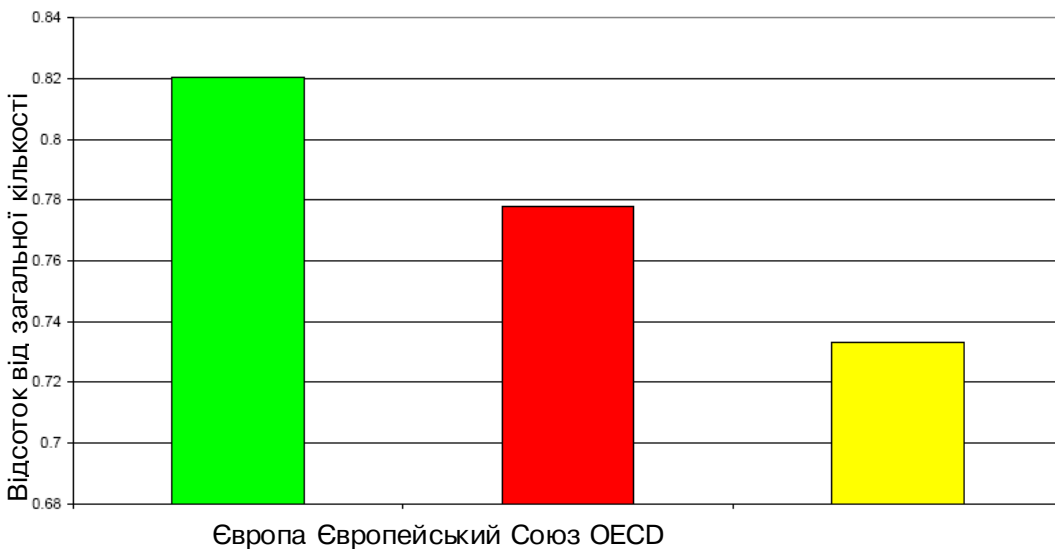


Рис.3. Питома вага країн, що реформували системи державного нагляду у фінансовому секторі (за окремими групами країн світу) [4].

обхідність, яка відповідає процесам розвитку світового фінансового ринку і слідує за ним. Слід зазначити, що ще двадцять років тому в розвинених країнах світу питання всеохоплюючого державного нагляду у фінансовому секторі навіть не піднімалося. Головна увага була зосереджена на державному контролі за банківською діяльністю, оскільки саме вона розглядалася як найбільш значима для фінансової стабільності країн. Проте розвиток фінансового ринку призвів до значного підвищення ролі інших його складових, зокрема, страхового ринку, ринку цінних паперів та сектору пенсійних фондів. У зв'язку із цим виникла необхідність посилення нагляду за зростаючим числом небанківських фінансових установ та зміни самої концепції такого нагляду. При цьому, щоб встигати за безупинним ускладненням процесів на фінансовому ринку, наглядовий орган має постійно підвищувати ефективність та результативність ведення власної діяльності. Тенденція переходу наглядових органів від відокремленого до консолідованого типу відображає пошук рішення цієї проблеми.

Причини переходу різних країн світу на засади консолідованого нагляду у фінансовій сфері мали неоднакову природу.

У деяких випадках це було викликано невдоволенням Урядів країн роботою існуючих відокремлених органів нагляду, особливо якщо останні не витримали перевірки фінансовою кризою. Саме з цієї причини, наприклад, здійснили свої реформи Корея, Японія та Австралія [5].

Глобальна фінансова криза активізувала процес пошуку найбільш ефективної моделі державного нагляду також і в США. Там після здійснення фінансових вливань розміром 180 млрд. дол. задля запобігання банкрутства страхового гіганта AIG Конгрес визнав за необхідне проведення спеціальних страхових експертиз на федеральному рівні. Згідно із прийнятим у США в 2010 р. Законом Дода-Френка («The Dodd-Frank Act»), при Міністерстві фінансів США було створено нове Федеральне відомство з питань страхування Federal Insurance Office (FIO) [6]. Воно має право представляти США на міжнародному рівні, вступати в міжна-

родні угоди зі страхування та вносити корективи у діяльність органів нагляду окремих штатів, якщо ті не відповідають умовам прийнятої угоди. Також члени Національної асоціації страхових регуляторів ухвалили Ініціативу з модернізації вимог до платоспроможності (Solvency Management Initiative (SMI)). Остання передбачає здійснення аналізу та оцінки можливого використання в США розробок страхових та банківських органів нагляду інших країн та застосування міжнародних стандартів бухгалтерського обліку.

У деяких країнах консолідація нагляду виникла у відповідь на ускладнення процесів на національному фінансовому ринку. Сучасні розвинені ринки характеризуються виникненням складних фінансових конгломератів і, як результат, виникає необхідність створення відповідних наглядових структур. Прикладом можуть служити Нідерланди, де інституційна консолідація наглядових установ відбулася саме завдяки збільшенню кількості національних фінансових конгломератів. Як свідчать статистичні дані, у 2004 році вони тримали 60% всіх банківських і страхових активів країни [7]. Таким чином, існували серйозні аргументи на користь впровадження комплексного нагляду.

Здійснення консолідації наглядових установ може також бути пов'язане із вимогою економії фінансових та матеріальних ресурсів, необхідних для утримання органів державного управління. За своєю природою така ситуація є характерною для невеликих країн. Саме тому вони знаходяться на передовій процесів реформування систем нагляду. Вони можуть просто не мати іншого вибору, окрім як об'єднати мізерні ресурси своїх наглядових установ, щоб мати змогу відповісти викликам розвитку фінансових ринків.

Консолідація системи нагляду може стати похідною від консолідації системи регулювання. Остання, своєю появою, створює потребу в єдиному наглядовому партнері, який може збалансувати обидві сили і надати фінансовій системі більшої рівноваги.

Консолідація також, може бути результатом копіювального ефекту, за якого одна країна обирає іншу, більш успішну країну в якості моделі та імітує її рішення.

Отже, ідея запровадження консолідованого нагляду може мати різні причини, але вона достатньо швидко поширюється, особливо враховуючи той факт, що фінансова глобалізація привнесла багато спільного до процесів, котрі відбуваються у окремих секторах фінансового ринку. І не тільки схожості між відокремленими секторами фінансового ринку конкретної країни, а й між різними країнами на міжнародній арені. На нашу думку, сучасні світові тенденції в організації систем державного нагляду за фінансовими ринками мають слугувати орієнтирами при реформуванні такого нагляду в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Financial Services Authority «The rationale for a single national financial services regulatory» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fsa.gov.uk/pubs/ocpapers/op02.pdf>

2. *Гойванюк М.П.* Регулювання банківської діяльності: міжнародний досвід та вітчизняна практика: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 - «Гроші, фінанси і кредит» /М.П.Гойванюк, Київ, 2012. – 20 с.

3. The Geneva Association «Regulation and intervention in the insurance industry – fundamental issues». [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://www.genevaassociation.org/PDF/Geneva_Reports/Geneva_report\[1\].pdf](http://www.genevaassociation.org/PDF/Geneva_Reports/Geneva_report[1].pdf)

4. Centre for Economic Policy Research «Regulating the regulators: the changing face of financial supervision architectures before and after the crisis». [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.cepr.org/meets/wkcn/1/1724/papers/masciandarofinal.pdf>

5. The Geneva Association «Integrated, consolidated or specialized financial markets supervisors: is there an optimal solution?». [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://www.genevaassociation.org/PDF/Geneva_papers_on_Risk_and_Insurance/GA2007_GP32\(1\)_Monkiewicz.pdf](http://www.genevaassociation.org/PDF/Geneva_papers_on_Risk_and_Insurance/GA2007_GP32(1)_Monkiewicz.pdf)

6. Federal Insurance Office. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Federal-Insurance.aspx>

7. MF «Global Financial Stability Report 2004» [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/GFSR/2004/01/pdf/chp4.pdf>

РІЦП