

# НЕОБХІДНІСТЬ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Дмитро  
Тищенко,**  
асистент кафедри  
страхування  
ДВНЗ «Київський  
національний  
економічний  
університет  
імені Вадима  
Гетьмана»

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ

*У статті розглядаються основні аспекти діяльності суб'єктів страхового ринку та висвітлено особливості державного регулювання страхової діяльності в Україні. На основі проведеного аналізу визначено недоліки державного регулювання та державної страхової політики страхового ринку України, розроблено рекомендації щодо подальшого вдосконалення державного нагляду за страховою діяльністю.*

Державне регулювання страхової діяльності є важливим чинником розвитку страхового ринку України, який перебуває у процесі становлення. Головною метою державного нагляду за страховою діяльністю є якісне обслуговування клієнтів страхових організацій, запобігання неплатоспроможності страховиків та захист інтересів споживачів страхових послуг.

З початком формування страхового ринку в Україні, а також організаційного та функціонального становлення державних органів управління, які здійснюють функції державного регулювання і нагляду за страховою діяльністю, постала потреба дослідження механізмів регулювання. Наукові дослідження в сфері державного регулювання страхового ринку висвітлювалися у працях багатьох вчених, серед яких А.В. Василенко, Е.С. Гребенциков, Л. Временко, Р.Г. Соболев, О.Й. Жабинець, О.Ф. Філонюк, В. Фурман та інші. Незважаючи на існування досить вагомих наукових розробок, проблеми забезпечення державою дієвості регулювання страхової діяльності в сучасних умовах в теоретичному і методологічному плані досліджені ще недостатньо.

Державне регулювання страхового ринку – сукупність економічних, адміністративно-правових та організаційно-технологічних відносин між суб'єктами страхового ринку і державою під час цілеспрямованого комплексного впли-

ву останньої на страховий ринок як єдину систему.<sup>1</sup>

На страховому ринку України взаємодіють страховики, страхувальники, посередники та інші учасники ринку страхових послуг, і кожен із них, звичайно, прагне реалізувати свій економічний інтерес. Саме на страховому ринку реалізуються економічні інтереси й задовольняються потреби у страховому захисті.

Зростання якості обслуговування страхувальників та економічного потенціалу страховиків сприяє динамічному розвитку страхового ринку, зумовлює стабільність економічних взаємозв'язків між страховиками й страхувальниками, збільшує довіру страхувальників до страховиків, а в кінцевому підсумку — надає позитивного імпульсу інтенсивному розвитку страхового ринку, тим самим збагачуючи увесь спектр пропозиції та споживання страхових послуг<sup>2</sup>.

Але, навіть найкраща система регулювання не спроможна повністю захистити від системних ризиків. Ринок стає менш ефективним, якщо система регулювання реагує на події неадекватно надмірно та застосовує такі заходи, в результаті яких витрати на ведення бізнесу перевищуватимуть вигоди. Надмірне регулювання спричиняє появу нових ризиків на страховому ринку та перевищує вигоди від регулювання. У цьому разі страховий капітал переміщу-

<sup>1</sup> Фурман В.М. Страховий ринок в Україні: проблеми становлення та стратегія розвитку: Автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.04.01 / В.М. Фурман. – К., 2006. – 36 с.

<sup>2</sup> В.Д. Базилевич, Страхування, підруч. / В.Д. Базилевич // Страхування - К.: Знання, 2009. - 1019 с.

ватиметься на більш ефективні ринки.

Все більшої ваги набувають на сьогодні питання самоорганізації і самозахисту страхового підприємництва. Це пов'язане, як з нестабільністю внутрішнього середовища в країні у цілому, так і з високими темпами глобалізації світової економіки через міжнародну торгівлю і потоки прямих іноземних інвестицій.

Повною мірою держава повинна скористатися вигодами та економічною ефективністю саморегулювання. Уповноважений орган державного регулювання та нагляду за страховою діяльністю (Нацкомфінпослуг) мусить належним чином використовувати можливості саморегульованих організацій учасників страхового ринку, які здатні виконувати ті обов'язки, що прямо стосуються нагляду за діяльністю страхових організацій. Світовий досвід свідчить, що цілі самоорганізації мають співпадати з цілями державного регулювання страхових ринків та нагляду за діяльністю страхових організацій. Самоорганізація учасників страхового ринку сприяє поліпшенню регулювання ринку та нагляду за діяльністю страхових організацій, які спрямовані на захист інтересів інвесторів, користувачів страхових послуг та страхових організацій.

Норми поведінки при саморегулюванні розробляють самі учасники ринку, які добре знають особливості цього ринку та можуть зробити переваги від регулювання та нагляду найбільш ефективними (тобто, впорядкований ринок, захист інвесторів та споживачів страхових послуг, зниження системних ризиків, зменшення витрат на ведення підприємницької діяльності). Саморегулювання учасників страхового ринку сприяє пристосуванню функцій регулювання та нагляду до бізнес-середовища, яке швидко змінюється.

Страхові компанії отримали можливість надавати свої зауваження та пропозиції стосовно проектів законодавчих та підзаконних актів через громадське обговорення та через саморегульовані організації. Відповідно до того, як змінювалася і змінюється

економічна та політична ситуація перехідного періоду в Україні, відбувалися істотні зміни у формах прояву інтересів страховиків, а також певні зміни в структурі їхніх потреб та арсеналі методів і засобів активного впливу на владні структури. Залучення саморегульованих організацій до підготовки проектів та аналізу виконання регуляторних актів стосовно страхової діяльності, посилять дієвість забезпечення прозорості процесу прийняття рішень державними органами управління. У цілому роль самоорганізації учасників різних сегментів страхового ринку залежить від стадії розвитку цих сегментів, а також ступеня технологічних взаємозв'язків між учасниками. На сьогодні учасники страхового ринку підкреслюють, що самоорганізація потрібна для захисту цілісності ринку. Успішне впровадження всіх або декількох елементів саморегулювання буде залежати від правильної оцінки стану нормативної бази, зрілості конкретного сегмента фінансового ринку, практичного досвіду учасників цього сегмента фінансового ринку<sup>3</sup>.

Зазначаючи впливу міжнародних інтеграційних процесів страховий ринок України, поступово розвивається і стає все складнішим, тому державні органи регулювання та нагляду мають покладатися на спеціальні знання та досвід суб'єктів самоорганізації, а не робити спроби дублювати їхні функції. Залучення суб'єктів самоорганізації через їхнє представництво до роботи консультативно-експертних органів, які створюються або можуть бути створені при органі державного регулювання та нагляду, надає можливість швидко реагувати на зміни, які відбуваються на ринку, визначати тенденції та наслідки цих тенденцій на ринку. Репутація та конкуренція є суттєвими засобами захоплення постійної нормальної поведінки учасників ринку фінансових послуг<sup>4</sup>.

Суб'єкти самоорганізації повинні стимулювати учасників страхової галузі сприяти запровадженню норм поведінки та забезпечувати дотримання цих норм. Відносини учасників суб'єктів

<sup>3</sup> Філонюк О.Ф. Страховий ринок України як об'єкт державного регулювання / О.Ф. Філонюк // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 22. – С. 73–77

<sup>4</sup> Жабинець О.Й. Державне регулювання страхової діяльності у контексті глобалізації світового страхового простору / О.Й. Жабинець // Науковий вісник НЛТУ України: зб.наук.-техн. праць. – Львів: НЛТУ України. – 2009. – Вип.18.10. – С. 187–194.

самоорганізації будуються на дотриманні статутних (засновницьких) документів та норм, які приймаються суб'єктами самоорганізації, а також на добровільній згоді учасників їх дотримуватися. Відносини, які складаються між самою саморегульованою організацією і учасником є складовою частиною всієї системи регулювання та нагляду. саморегульованих організацій може вимагати дотримання етичних норм, які виходять за межі державного регулювання та нагляду.

Саморегульовані організації, враховуючи міжнародний досвід, мінливість ринків та підтримуючи зв'язки з саморегульованими організаціями інших країн чи з міжнародними організаціями, які узагальнюють світовий досвід і надають відповідні рекомендації, можуть швидше врегулювати певний аспект діяльності на ринку фінансових послуг України. Важливо, щоб законодавчо повноваження саморегульованих організацій щодо своїх учасників не обмежувалися територією України.

Норми, які встановлює саморегульовані організації для своїх учасників та діяльність суб'єктів самоорганізації повинні бути прозорими, повинні бути більш чіткими і справедливими. Прозорості можна досягти кількома шляхами:

- забезпечення доступу до норм саморегульованих організацій в друкованій формі або в Інтернеті,
- поширення інформації про значні дисциплінарні перевірки, до яких вдаються саморегульовані організації,
- залучення безпосередньо всіх учасників саморегульованих організацій до розробки політики регулювання страхового ринку та нагляду за діяльністю страхових організацій.

Результатом досвіду та кваліфікації саморегульованих організацій є спроможність модифікувати норми щодо регулювання та нагляду відповідно до вимог ринку швидше державних органів. База державного регулювання та нагляду суб'єктів самоорганізації повинна бути досить гнучкою для надання учасникам страхового ринку можливості відреагувати на неминучі зміни адекватно та вчасно. Позитивні результати швидкого та гнучкого про-

цесу розробки норм саморегульованих організацій можуть бути втрачені, якщо від саморегульованих організацій державні органи регулювання та нагляду вимагатимуть дотримання жорстких процедур перегляду та ухвалення таких норм.

Запровадження програм саморегульованих організацій з регулювання страхового ринку та нагляду за діяльністю страхових організацій мають бути спрямовані на:

- забезпечення застосування норм проведення перевірок та застосування санкцій;
- проведення перевірок операцій щодо надання страхових послуг та практики роботи з інвесторами і споживачами страхових послуг;
- проведення перевірок на адекватність капіталу для надання доступу на страховий ринок;
- запровадження механізму розгляду скарг інвесторів та споживачів страхових послуг;
- здійснення програм нагляду за діяльністю учасників саморегульованих організацій для виявлення причин та умов, що спричинили порушення, а також вжиття заходів з попередження правопорушень;
- створення інформаційних баз про учасників саморегульованих організацій та спільне використання інформації в співпраці з іншими саморегульованими організаціями;
- запровадження системи врегулювання спорів між учасниками саморегульованих організацій.

Створення альтернативного механізму для вирішення спорів страхових послуг, наприклад, Страхового Омбудсмена (в країнах ОЕСР), надає можливість займатись незалежним урегулюванням спорів між страхувальниками та страховими організаціями, тобто бути альтернативою судовій системі. Крім того, Страховий Омбудсман може відігравати важливу роль у підвищенні довіри широкої громадськості до страхування та обізнаності щодо його ролі<sup>5</sup>.

Роль органу державного регулювання та нагляду має стати переважно наглядовою, тобто, державний орган має покладатися на роботу суб'єктів самоорганізації щодо виконання їхніх

<sup>5</sup> Черняхівський В. Омбудсмен – авторитетний захисник інших осіб / В.Черняхівський // Україна. – BUSINESS. – 2010. – № 29. – С.3.

функцій з саморегулювання, включаючи таку мотивацію, як репутація та конкуренція.

Успішна програма саморегулювання може бути запроваджена з часом, по мірі того, як саморегульовані організації демонструватиме свою ефективність на страховому ринку. Державні органи управління та учасники страхового ринку делегуватимуть саморегульовані організації більший обсяг прав та обов'язків після того, як саморегульовані організації зможуть продемонструвати свою здібність ефективно виконувати вже отримані права та обов'язки. Цей процес буде вимагати значних зусиль від саморегульованих організацій, які повинні мати бажання та бути спроможними взяти на себе в повному обсязі зобов'язання щодо регулювання ринку страхових послуг та нагляду за страховою діяльністю.

Якщо саморегульовані організації не проводитимуть ефективну політику на ринку страхових послуг, вони втратять своє значення, особливо в сьогоденному конкурентному середовищі, де інвестори та споживачі страхових послуг мають великий асортимент інструментів та послуг, які вони можуть вибрати для управління своїми ризиками та для інвестиційних потреб. Оскільки саморегульовані організації є близькими до свого ринку та користувачів страхових послуг, вони займають хорошу позицію для того, щоб збалансувати вигоду від регулювання та нагляду з витратами та уникнути надмірних витрат на регулювання та нагляд.

Державною підтримкою страхового сектору є свідоме створення економічних і правових умов, стимулів для розвитку страхової діяльності, яка може здійснюватися лише за умов досягнення балансу між цілями і інтересами держави та страхового підприємства.

Ринки страхових послуг є принципово важливими для соціально-економічного розвитку як на національному, так і на міжнародному рівнях. Але специфіка страхової діяльності вимагає високого ступеня довіри страховальників.

Державна страхова політика у цілому спрямована на подолання можливих розбіжних умов, що можуть виникнути у споживачів страхових послуг при оцінці фінансового стану страхової організації. Це, пов'язане з тим, що на вільному ринку вичерпна і ясна інформація про страховика доступна для страхувальників, але останній не завжди здатний правильно зрозуміти всі умови страхової угоди і порівняти їх з аналогічними угодами інших страхових компаній.

З початку діяльності Нацкомфінпослуг визначилася низка проблем, що заважають і стримують його розвиток як ефективного регулятора страхової діяльності. До найбільш суттєвих проблем належать:

- недостатній рівень операційної та фінансової незалежності Нацкомфінпослуг як фінансового регулятора;
- відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів у сфері державного регулювання і нагляду;
- недостатній рівень захисту прав споживачів страхових послуг та низький рівень поінформованості споживачів страхових послуг щодо особливостей функціонування страхового ринку, можливостей отримання необхідних страхових послуг та гарантованих законом прав на захист своїх інтересів;
- відсутність достатніх ресурсів для проведення наукових та прикладних досліджень у сфері діяльності страхового сектору, повноцінного міжнародного співробітництва<sup>6</sup>.

Зарубіжна практика використовує три можливі форми фінансування органу державного нагляду за страховою діяльністю<sup>7</sup>:

- державне фінансування (діяльність регулюючого органу фінансується з державного бюджету);
- змішане (діяльність регулюючого органу частково фінансується з державного бюджету, а частково – за рахунок надходжень від страхових компаній);
- самофінансування (діяльність регулюючого органу фінансується виключно за рахунок надходжень від страхових компаній у вигляді податків, плати за ліцензії та експертизу, штрафів тощо).

<sup>6</sup> Шевченко О.О. Напрями модернізації державного регулювання страхової діяльності в Україні/ О.О. Шевченко // Економічна наука. -2010. - №1. -С.86.

<sup>7</sup> Ткаченко А.В. Страхування як економічна категорія: вітчизняний і міжнародний аспекти / А.В. Ткаченко // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. - 2011. - №2. - С.247 - 250.

В Україні на сучасному етапі існує бюджетне фінансування, яке, на жаль, не є достатнім. Найперше це стосується оплати праці працівників Нацкомфінпослуг. В Україні існують єдині правила оплати праці всіх державних службовців і її рівень значно відстає від середнього рівня оплати праці в страховому секторі економіки держави. Це унеможлиблює залучення до роботи кваліфікованих спеціалістів зі страхування, юристів, економістів, аудиторів, IT - спеціалістів тощо, які крім технічних знань та досвіду практичної діяльності, повинні володіти певним рівнем чутливості, інтуїції та лідерських здібностей<sup>8</sup>.

Оскільки вищезазначені факти виявляють деяку неефективність існуючої в Україні системи фінансування органу державного нагляду, то виникає об'єктивна необхідність у її зміні.

На сучасному етапі функціонування Нацкомфінпослуг найоптимальнішою для вітчизняного регулятора з точки зору фінансування буде змішана модель, тобто поступове та виважене доповнення бюджетного фінансування надходженнями від страхових компаній. Однак в такому випадку необхідно визначити джерела та величину таких надходжень. Частина фінансування може здійснюватися за рахунок бюджету (основна заробітна плата, поточні витрати тощо), а частина (додаткова заробітна плата, стажування за кордоном, новітні технології, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів та ін.) за рахунок страхового сектору економіки.

Вищим рівнем організації фінансування органу страхового нагляду є самофінансування, оскільки воно дозволяє органу в найбільшій мірі зберігати автономію. Надходження у вигляді податків, плати за ліцензії та експертизу, штрафи зможуть забезпечити достатньо ґрунтовне фінансування без необхідності використання додаткових джерел.

Слід зазначити, що з початку діяльності Нацкомфінпослуг крім зазначеної вище проблеми, існують також інші, зокрема:

- недостатній рівень операційної та фінансової незалежності через обмеження, що пов'язані зі статусом централь-

ного органу виконавчої влади, який на загальних підставах входить в урядову ієрархію;

- спрощений спосіб призначення та звільнення членів комісії, внаслідок чого не забезпечується належний рівень політичної незалежності;

- слабкий юридичний захист працівників Нацкомфінпослуг, який не відповідає специфіці їхньої діяльності у сфері нагляду та правозастосування;

- недосконалість організаційної структури Нацкомфінпослуг;

- відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів та недостатня гнучкість державної служби з точки зору професійного та кар'єрного росту працівників Нацкомфінпослуг тощо.

Створення стабільного страхового ринку, здатного конкурувати в умовах глобалізації та забезпечувати Україні гідне місце на світовому ринку є стратегічним завданням держави. Державна політика має бути направлена на концентрацію страхового ринку.

Крім вдосконалення системи державного регулювання вітчизняного ринку страхування на сьогоднішній день з повною очевидністю постала необхідність вдосконалення також державної політики в цій галузі економіки України. Це, зокрема, формування необхідної законодавчої бази та ефективного механізму регулювання та нагляду за страховим ринком як необхідних компонентів в системі адаптації українського страхового законодавства до європейських та світових стандартів.

Незважаючи на активну нормотворчу діяльність новоствореного регулятора страхового ринку України великою проблемою залишається відсутність при прийнятті нових чи вдосконаленні існуючих законодавчих актів ґрунтовного аналізу впливу цих проектів на соціально-економічні процеси в суспільстві та економіці.

Створення Страхового кодексу, на думку деяких науковців, та залучення до нормотворчої діяльності держави наукового потенціалу вищої школи - першочергові заходи в напрямку вдосконалення нормативно-правової діяльності регулюючого органу.

В усіх розвинених державах світу акумульовані через страхування кошти

<sup>8</sup> Фурман В.М. Державне регулювання страхового ринку як чинник його стратегічного розвитку // В.М. Фурман // Економіка і прогнозування. — 2009. — № 2. — С. 114–126.

служать джерелом значних інвестицій в національну економіку, а світова практика свідчить про постійне зростання інвестиційних фондів страхових компаній. Так, наприкінці 1990-х років страховики Європи, Японії та США здійснювали управління загальним обсягом вкладених в економіку коштів на суму більш ніж 4 трлн. американських доларів. Особливо велику роль страховий бізнес відіграє у довгостроковому кредитуванні промисловості. У США, наприклад, широке розповсюдження отримала практика надання страховими компаніями інвестиційних кредитів промисловим корпораціям терміном на 15-20 років. Страховики Великобританії володіють понад 20% акціонерного капіталу всіх зареєстрованих на Лондонській фондовій біржі акціонерних компаній. Інвестиції страховиків Німеччини забезпечують 25% усіх інвестицій в економіку країни, а доходи від інвестиційної діяльності складають п'яту частину валових доходів страховиків<sup>9</sup>.

Оскільки в Україні в сучасних умовах недостатність внутрішнього капіталу є серйозною проблемою, то збільшення обсягу інвестиційних можливостей вітчизняних страховиків є одним з найважливіших чинників, що впливають на збільшення економічного ефекту від страхування. Саме завдяки таким довготерміновим капіталовкладенням у найпріоритетніші науково-господарські галузі економічного комплексу України можна забезпечити фінансування виробництва конкурентоспроможних товарів та послуг, що в свою чергу сприятиме розвитку експортного потенціалу нашої держави.

Слід зауважити, що здійснення цих заходів буде неможливим без забезпечення інвестиційної діяльності державними гарантіями. Разом з тим, інвестиційні правила для страхових компаній слід координувати з правилами в інших фінансових сферах так, щоб вони не викривляли конкуренцію і не заважали розвитку фінансового сектору в цілому.

Створення конкурентного середовища на страховому ринку України об'єктивно потребує не тільки концен-

трації шляхом внесення змін до законодавства, але й сприянню організації діяльності таких саморегульованих організацій як страхові бюро чи страхові пули. Організація страхових бюро (страхових пулів) сприятиме й оперативному, своєчасному виявленню сутності економічних потреб страховиків та впровадженню досконаліших механізмів реалізації їх економічних інтересів. Через страхові пули може краще досягатися упорядкованість конкурентної боротьби, гарантуватись узгодженість тарифів, простішою та захищенішою може стати діяльність страховиків і на міжнародній арені<sup>10</sup>.

Таким чином, політика держави щодо розвитку вітчизняного ринку страхування повинна базуватись на зміцненні ринкових засад діяльності його учасників, вдосконаленні нормативно-правової бази, запровадженні міжнародних принципів та стандартів, а також концентруватись на вирішенні зазначених вище наболілих проблем, що стримують поступальний розвиток національного страхового ринку. Із вдосконаленням державної страхової політики можна очікувати на поступове підвищення ефективності страхової діяльності та створення сприятливих умов щодо використання значного потенціалу страхування для розвитку економіки України. Отже, для створення ефективної системи нагляду та контролю за розвитком і функціонуванням національного страхового ринку особливого значення набуває вибір організаційної системи такого нагляду, тобто способу управління та фінансування його діяльності, порядку призначення керівника, взаємодії з іншими органами державної виконавчої влади тощо. Лише за умови постійного вдосконалення створеної в Україні системи нагляду за страховим ринком та вирішення проблем, які сьогодні заважають її діяльності, можна сподіватися на ефективність реалізації регулятором наданих йому повноважень та виконання покладених на нього завдань.

РІСПУ

<sup>9</sup> Бланд Д. Страхование: Принципы и практика/Д.Бланд.-М.: Финансы и статистика, 2011.-416с.

<sup>10</sup> Базилевич В.Д. Нова парадигма страхування в умовах глобалізації / В. Д. Базилевич // Економіка. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. – К. – 2011. – С. 186–195.