

УДК 346:368

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИЗИКІВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ НА РИНКАХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

PROBLEMS OF THE STATE REGULATION OF THE RISKS ARISING AT FINANCIAL SERVICE MARKETS

Вікторія Петрівна ДАРАГАН

кандидат юридичних наук, доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін,
доцент Черкаського інституту банківської справи
Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ)
E-mail: daragan_v@ukr.net

Victoria P. DARAGAN

Candidate of Law, Associate Professor of Social Sciences and Humanities Department of
Cherkassy Institute of Banking of the University of Banking of the National Bank of Ukraine (Kyiv)

Анотація. Сучасний етап розвитку страхування в світі характеризується якісно новою сторінкою розвитку суспільства на інформаційній основі. Україна як держава, що взяла на прямок на інтеграцію у світове товариство, не може залишатися осторонь цих процесів. Зміни торкаються всіх сфер економічного життя, включно з ринками фінансових послуг. Виникають нові види фінансових послуг, нові страхові чинники на покриття ризиків, з ними пов'язаних. Перехід від моністичного державного страхування до страхування, заснованого на рівності форм власності, ставить інші завдання перед органами державного регулювання. Перш за все, це завдання захисту інтересів громадян та підприємців.

Summary. The modern stage of insurance development all over the world is characterized by a new high-quality page of society development on the informative basis. Ukraine as the state which is on the way of integration in the world society can not be aside from these processes. These changes touch all spheres of economic life, including the markets of financial services. There are new types of financial services, new insurance factors linked with covering of risks. A transition from monistic state insurance to the insurance which is based on the equality of the ownership forms, puts other tasks before the state regulation authorities. Foremost, the main task of insurance lies in defense of citizens and businessmen interests.

Ключові слова: страхування, фінансові ринки, страхова діяльність, шахрайство, фінансові злочини.

Key words: insurance, financial markets, insurance activity, swindle, financial crimes.

Постановка проблеми. Досягнути цього можна лише завдяки чітко продуманій державній політиці як економічного, так і правового характеру. Основним напрямком української держави на ринках фінансових послуг є створення цивілізованих умов для учасників даних ринків. Саме фінансова

сфера обумовлює розподільчі відносини в суспільстві, які є своєрідним ресурсом економіки ринкового типу. Шляхом ефективної регуляторної політики на ринках фінансових послуг можна досягти зростання економічних показників та інтегрувати вітчизняний фінансовий ринок у світовий.

Фінанси за своїм призначенням мають забезпечення виробничої складової економіки, а отже, будь-яке порушення нормальної роботи фінансових ринків тягне за собою спад економіки, наслідки якої останнім часом намагається подолати Україна.

За роки ринкових перетворень змінились економічні функції держави в сфері страхування та відбувся перехід від державної монополії у страховий ринок. За обсягами наданих послуг страховий ринок значно перевищує інші сектори ринків небанківських фінансових послуг. Але при цьому ринок страхування поступається банківському сектору [2].

Аналіз останніх досліджень. Питанням страхування ризиків займалися як вітчизняні, так і провідні зарубіжні вчені, зокрема, Є. М. Білоусова, М. І. Брагинського, О. М. Вінник, В. В. Вігрянського, В. В. Воблого, М. В. Гордона, А. К. Граве, В. П. Грибанова, В. Р. Ідельсона, О. С. Йоффе, Н. Я. Легздинга, Л. А. Лунца, Я. М. Магазинера, В. К. Мамутова, В. А. Ойгензіхта, С. А. Рибнікова, Н. О. Саніахметової, І. В. Спасибо-Фатеевої, Ю. К. Толстого, Ю. Б. Фогельсона, Я. М. Шевченко, Г. Ф. Шершеневича, М. Я. Шимінової, В. С. Щербини, В. Янішена, Р. Дж. Хобарта, Б. Едвардса, а також інші науковці, що торкалися проблематики правового регулювання страхування ризиків на ринках фінансових послуг.

Мета. Розгляд проблеми державного регулювання ризиків, що виникають на ринках фінансових послуг.

Обґрунтування отриманих наукових результатів. Держава та приватні учасники ринків фінансових послуг зацікавлені в створенні запобіжних заходів щодо мінімізації негативних ризиків, тому традиційно ця діяльність може проходитися двома шляхами. Перший полягає в створенні системи попередження настання негативних наслідків, запобігаючи безпосередньо настанню їх. Інше скероване на безпосереднє подолання або зменшення збитків, завданих несприятливою подією. Проте, зрозуміло, що будь-які заходи в цій царині потребують належних ресурсів для швидкого та ефективного подолання виникаючих втрат. До того ж розміри цих ресурсів для покриття збитків на сучасних ринках фінансових послуг є чималими і навряд чи можуть бути покладені на окремих учасників ринків. Тому в цьому випадку і потрібно створення такого суспільного господарського порядку, в котрому б гармонійно поєднувались публічно-правове («державне») та приватно-правове («ринкове») регулювання господарських відносин [3, с. 12].

Російський вчений В. Лаптев вказує, що найважливішою формою державного регулювання господарської діяльності є нормотворча діяльність, видання правових норм по регулюванню господарських відносин по горизонталі і вертикалі, визначення загальних правил здійснення й організації господарської діяльності [4, с. 22].

Ст. 5 ГК України вказує, що «правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави» [1].

Згідно ст. 12 ГК України держава для реалізації економічної політики застосовує різноманітні засоби і механізми правового регулювання господарської діяльності [1].

Відзначаючи здобутки минулих років щодо правового регулювання страхових відносин, слід виділити, що її теперішній стан не відповідає тим завданням, які ставить перед собою Україна в економічній сфері та на ринках фінансових послуг, а саме, через невідповідність міжнародним стандартам регулювання.

Входження України до глобальної фінансової системи вимагає поступового переходу до державного нагляду та регулювання за міжнародними принципами, визначеними відповідними директивами Європейського Союзу, угодами і стандартами міжнародних організацій та асоціацій.

Знаковим міжнародним органом, що розробляє стандарти правового регулювання страхової діяльності, є Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS). Компетентність цієї асоціації є широко визнаною, дана асоціація розробила низку головних принципів, які мають бути базовим орієнтовним показником для органів, які здійснюють нагляд саме за страховою діяльністю. Тому відповідно до зазначених принципів, цілком логічно, що ефективний орган нагляду за страховою діяльністю повинен мати не тільки належну законодавчу базу, що базується не на дотриманні вимог, а на пруденційному регулюванні, заснованому на врахуванні ризиків та впровадженні заходів для їх нейтралізації, але і ресурси та навички для реалізації цієї концептуальної основи [5].

За останні роки в Україні на концептуальному рівні піднімається завдання щодо переходу до попереджувального регулювання страхової діяльності.

Зважаючи на той курс України, який направлений на залучення законодавства до світових та європейських стандартів, потрібно проаналізувати правове регулювання страхового ринку на відповідність вищезазначеним стандартам. Отже, Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю («IAIS») пропонує наступні ключові принципи регулювання страхової діяльності:

1. Умови для ефективного нагляду. Нагляд базується на політиці, на інституційних та законодавчих засадах нагляду за фінансовим сектором, на розвинутій та ефективній інфраструктурі фінансового сектора, а також на ефективних фінансових ринках.

2. Цілі нагляду. Чітке визначення основних цілей страхового нагляду.

3. Повноваження нагляду. Наглядовий орган наділений належними повноваженнями; забезпечений правовим захистом та фінансовими ресурсами для реалізації повноважень і виконання своїх завдань; операційно незалежний і підзвітний у виконанні своїх завдань і функцій; наймає, готує та утримує достатній штат працівників з високим рівнем кваліфікації; забезпечує належне ставлення до конфіденційної інформації.

4. Наглядовий процес. Наглядовий орган здійснює свої функції у прозорий і підзвітний спосіб.

5. Співпраця та обмін інформацією між наглядовими органами. Наглядовий орган співпрацює й обмінюється інформацією з іншими відповідними наглядовими органами з дотриманням вимог щодо конфіденційності інформації.

6. Ліцензування. Для здійснення діяльності страховик повинен отримати відповідну ліцензію у своїй юрисдикції. Вимоги до ліцензування мають бути чіткими, об'єктивними і підлягають оприлюдненню.

7. Відповідність осіб. Власники суттєвої частки, члени правління, вищі керівники, аудиторі та актуарії страховика повинні відповідати своїм посадам. Ця відповідність передбачає чесність, належну компетентність, досвід та кваліфікацію.

8. Зміна в контролі і передача портфелю. Наглядовий орган схвалює або відхиляє пропозиції з придбання суттєвої частки власності або будь-якої іншої частки страховика, в результаті якого певна особа отримує безпосередній або непрямий контроль над цим страховиком, одноосібно або ж спільно з іншою особою. Наглядовий ор-

ган схвалює передачу портфелю або об'єднання (злиття) страхових компаній.

9. Корпоративне управління. Концептуальна основа корпоративного управління визнає і захищає права всіх зацікавлених сторін. Наглядовий орган вимагає дотримання всіх відповідних стандартів корпоративного управління.

10. Внутрішній контроль. Наглядовий орган вимагає від страховиків забезпечення належних функцій внутрішнього контролю, які відповідають обсягу та характеру бізнесу. Системи нагляду і звітності дозволяють правлінню і керівництву здійснювати моніторинг і контроль діяльності.

11. Аналіз ринку. Наглядовий орган користується всіма наявними джерелами і здійснює моніторинг та аналіз усіх факторів, що можуть впливати на страховиків та страхові ринки. Наглядовий орган робить висновки і вживає відповідних заходів.

12. Звітність органам нагляду і безвізне інспектування. Наглядовий орган отримує необхідну інформацію для проведення ефективного безвізного моніторингу і для оцінки стану кожного страховика і страхового ринку в цілому.

13. Виїзне інспектування. Наглядовий орган здійснює виїзні інспекції для перевірки діяльності страховика та дотримання ним законодавчих та наглядових вимог.

14. Заходи запобіжного та виправного характеру. Для досягнення цілей страхового нагляду наглядовий орган вживає вчасні, відповідні та необхідні заходи запобіжного та виправного характеру.

15. Застосування санкцій. Наглядовий орган вдається до виправних заходів і, в разі необхідності, застосовує санкції відповідно до чітких і об'єктивних критеріїв, які підлягають оприлюдненню.

16. Ліквідація компанії і вихід з ринку. Законодавча і нормативна основа визначає альтернативи для впорядкованого виходу страховиків з ринку. Ця основа визначає неплатоспроможність і встановлює пов'язані з нею критерії та процедури. У випадку започаткування процедури ліквідації правова основа надає пріоритет власникам полісів.

17. Нагляд за діяльністю групи. Наглядовий орган здійснює нагляд за страховиками на індивідуальній і груповій основі.

18. Оцінка ризиків і управління ними. Наглядовий орган вимагає від страховиків визнавати ризики їх діяльності, оцінювати їх і ефективно управляти ними.

19. Страхова діяльність. Оскільки страхова діяльність передбачає прийняття ризиків, наглядовий орган вимагає від страховиків здійснювати в ході їх страхової діяльності оцінку ризиків та управляти ризиками, які вони страхують, зокрема, через перестраховування. Страховики також повинні мати належні інструменти для визначення адекватного рівня премій.

20. Зобов'язання. Наглядовий орган вимагає від страховиків дотримання стандартів у створенні адекватних технічних резервів та інших зобов'язань і врахування відшкодування від перестраховування. Наглядовий орган має повноваження і можливість здійснювати оцінку адекватності технічних резервів і вимагати, в разі необхідності, збільшення цих резервів.

21. Інвестиції. Наглядовий орган вимагає від страховиків дотримання стандартів інвестиційної діяльності. Ці стандарти включають вимоги щодо інвестиційної політики, складу активів, оцінки, диверсифікації, відповідності активів і зобов'язань за строками і управління ризиками.

22. Деривативи та подібні зобов'язання. Наглядовий орган вимагає від страховиків дотримання стандартів у використанні деривативів і подібних зобов'язань. Ці стандарти визначають обмеження у їх використанні і вимоги до їх розкриття, а також внутрішній контроль і моніторинг зв'язаних позицій.

23. Достатність капіталу і платоспроможність. Наглядовий орган вимагає від страховиків дотримання встановленого режиму платоспроможності. Цей режим включає вимоги достатності капіталу і належних форм капіталу, які дозволяють страховику покривати суттєві непередбачені збитки.

24. Посередники. Наглядовий орган визначає, прямо або через нагляд страховиків, вимоги до діяльності посередників.

25. Захист клієнтів. Наглядовий орган визначає мінімальні вимоги для страховиків і посередників щодо роботи з клієнтами у його юрисдикції, в тому числі і для іноземних страховиків, які реалізують свої продукти за кордоном. Ці вимоги включають надання клієнтам своєчасної, повної та належної інформації як до укладання контракту, так і до моменту повного виконання всіх зобов'язань за контрактом.

26. Інформація, розкриття інформації і прозорість по відношенню до ринку. Наглядовий орган вимагає від страховиків своєчасного розкриття належної інформації для забезпечення чіткого розуміння всіма зацікавленими сторо-

нами їх діяльності та фінансового стану, а також для кращого розуміння притаманних їм ризиків.

27. Шахрайство. Наглядовий орган вимагає від страховиків і посередників вживати необхідних заходів для запобігання, виявлення та усунення шахрайства у страхуванні.

28. Запобігання легалізації (відмивання) коштів, набутих злочинним шляхом і фінансування тероризму. Наглядовий орган вимагає від страховиків і посередників, як мінімум від тих страховиків і посередників, що пропонують продукти страхування життя або інші види страхування, пов'язані з інвестиціями, вживати ефективних заходів для запобігання, виявлення і повідомлення про випадки легалізації коштів, набутих злочинним шляхом, і фінансування тероризму, відповідно до рекомендацій організації FATF [5].

Важливим фактором у стабільності інтегрованого страхового ринку є наявність ефективного регулювання, що випереджає розвиток несприятливих подій.

Індустрія страхування різноманітна, високо інноваційна, швидко змінювана і зазнає інтенсивної міжнародної конкуренції. Ця динамічна галузь працює у мінливому світі й орієнтована на невизначеність. Фахівці визнають, що чутливість страхової сфери до змін в економічному середовищі й вплив циклів вимагає сильної і гнучкої роботи регулятора. Застаріле або недосконале регулювання може негативно впливати на ефективність страхової діяльності та надійність страховиків.

Отже, аналіз задач регулювання та принципів IAIS дозволяє відокремити певні сфери державного впливу:

- пруденційне (запобіжне) регулювання (попередження нестабільності фінансової системи та запобігання неплатоспроможності страховиків);
- правове регулювання відносин (страховиків, посередників та споживачів);
- економічне регулювання (податкові важелі для стимулювання або обмеження певних дій на страховому ринку);
- боротьба з відмиванням грошей та протидія фінансуванню тероризму.

Цілі та задачі регулювання страхового ринку пов'язані між собою, можуть доповнювати одна одну або вступати в конфлікт. Тому регулятору необхідно постійно зважувати інтереси сторін для конкретної ситуації в країні та, у зв'язку з цим, своєчасно адаптувати пріоритети регулювання.

Висновки. Отже, вище викладене дає можливість виділити такі основні напрямки вдосконалення правового регулювання страхової діяльності в Україні:

1. Запровадження системи пруденційного регулювання, заснованого на врахуванні ризиків та впровадження заходів для їх нейтралізації (принципи 6, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27 та 28).

Для небанківських фінансових установ така система впроваджується методикою формування небанківськими фінансовими установами резерву для покриття ризиків неповернення основного боргу за кредитами, гарантіями, поруками, придбаними цінними паперами, іншими видами заборгованості, визнаними нестандартними [6]¹.

Відповідно до ч. 2 ст. 41 Закону України «Про страхування» «не допускається, за винятком обов'язкових видів страхування, страхування життя, майна громадян, перестраховання, страхування експортно-імпорتنих поставок під гарантію держави та діяльності страхових посередників, будь-яке централізоване регулювання (уніфікація, обмеження, обов'язковість тощо) розмірів страхових платежів (тарифів) і страхових сум (страхового відшкодування), умов укладення страхових договорів, взаємовідносин страховика і страхувальника, якщо вони не суперечать законодавству України»² [7].

Страхування – це дієвий механізм регулювання економіки та мінімізації втрат. Тому, покладання лише на приватний механізм регулювання правовідносин не дозволить досягти оптимальних умов його розвитку через протилежність цілей страховиків і страхувальників, економічній нерівності учасників ринку тощо.

2. Забезпечення попереджувального регулювання при здійсненні поточної діяльності (принципи 9, 10, 18, 19).

Даний напрям є продовженням вищезазначеного і дає можливість шляхом проведення внутрішнього аудиту та зовнішнього регулювання здійснювати управління наступними ризиками, що загрожують страховій компанії: (а) кредитним; (б) валютним; (в) процентним; (г) ліквідності; (д) ринковий; (е) операційно-технологічний; (ж) репутації; (з) юридичний; (і) стратегічний ризик та інші.

¹ Постанова втратила чинність на підставі Постанови КМ № 818 від 08.09.2010.

² Із змінами та доповненнями станом від 02.12.2010 N 2756-VI (2756-17).

Головним на сьогодні є розроблення Типових правил страхування фінансових ризиків сільгоспвиробників з визначенням страхових платежів (тарифів), залежно від кліматичних зон, оцінки культури вирощування сільськогосподарських культур та інших чинників, що визначають страховий ризик.

Таке регулювання дозволило б суттєво покращити механізм фінансування сільгоспвиробника та організувати роботу на ринку.

3. Запровадження прозорих стандартів корпоративного управління страховою компанією (принципи 7, 8, 9, 17).

Даний напрямок повинен передбачати такі кроки: (а) висунути додаткові вимоги щодо керівництва страхових компаній, а саме щодо освіти, відсутності судимості за фінансові злочини; (б) встановити відповідальність керівництва перед страхувальниками та вкладниками компанії; (в) розробити регулюючий акт, щодо корпоративного управління (за аналогією з наявним в ЗУ «Про банки і банківську діяльність»).

4. Забезпечення ринку страхових послуг висококваліфікованими кадрами, маючи таку можливість на сьогодні (принципи 3, 7).

Державне регулювання страхових правовідносин в Україні передбачає стимулювання наукового та освітнього елементу. Так, ст. 36 Закону України «Про страхування» передбачає такі функції спеціального уповноваженого органу виконавчої влади у справах нагляду за страховою діяльністю як забезпечення проведення дослідницько-методологічної роботи з питань страхової та посередницької діяльності у страхуванні та перестраховання, проведення і координація у визначеному законодавстві порядку навчання, підготовки і перепідготовки кадрів та встановлення кваліфікаційних вимог до осіб, які провадять діяльність на страховому ринку.

Проте сучасні темпи розвитку страхування та збільшення об'єму страхових послуг у подальшому буде вимагати до 50 тис. спеціалістів, у тому числі залучення висококваліфікованих спеціалістів (менеджерів, юристів, актуаріїв тощо), що добре обізнані з теорією і передовою технологією страхування [8, с. 584].

Таким чином, при вищесказаному слід підвести висновок, що незабаром перед страховими компаніями постане проблема браку кадрів. Головним завданням державного регулювання є не допустити створення на ринку праці такої ситуації. Запобігти цьому можна шляхом створення державної програми підго-

товки кадрів для страхового ринку та запровадженням наукових дисциплін у профільних учбових закладах.

5. Інформаційний аспект (принципи 3, 4, 5, 10, 26).

Основні вимоги, які ставить сучасне суспільство, висувають на перший план інформацію як основну економічну цінність. Створення інформаційної бази допоможе виявити недобросовіс-

них учасників ринку і запобігти махінаціям при страхуванні ризиків фінансового характеру.

Сутність викладеного дає підстави стверджувати, що створення такої установи в Україні буде досить слушним і дозволить зменшити кількість випадків шахрайства на ринках страхових послуг і при страхуванні фінансових ризиків, зокрема.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 16.01.2003 р. (із змінами та доповненнями).
2. Концепція розвитку страхового ринку України до 2010 р.: Розпорядження КМУ від 23.08.2005 р., №369-р // Офіц. Вісн. України, 2005. – №35. С. – 2127. Зі змінами та доповнення станом на 26 липня 2006 року.
3. Мамутов В. К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине // Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского выбора: Сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т эконом.-прав. исследований; Редкол. / Мамутов В.К. (отв. ред.) и др. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 845 с.
4. Лаптев В. В. Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Предпринимательское право в XXI веке: преемственность и развитие. – М., 2002. – С. 22.
5. Роберт Дж. Хобарт Концептуальна основа страхового нагляду в Україні: Порівняння ключовими принципами Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю // http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=59915.
6. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування врожаю сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень державними сільськогосподарськими підприємствами: Пост. КМУ № 1000 від 11.07.2002 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 29 (02.08.2002 р.). – С. 1379.
7. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р. в ред. від 04.10.2001 р., № 85 – 96 – ВР // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 44. – С. 1951.
8. Залетов А. Н., Пукала Р., Слюсаренко О. А., Цыганов А. А. Страховые рынки Восточной Европы и СНГ: Справоч. пособ. из серии «Библиотека страхования». Рук. авт. кол. А. Н. Залетов – К.: Международная агенция «BeeZone», 2004. – 624 с.