

В. М. Фурман,
доктор економічних наук,
О. В. Мурашко,
кандидат економічних наук

ДОСВІД ПРОВІДНИХ КРАЇН СВІТУ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОГО РИНКУ

Досліджуються моделі державного регулювання страхової діяльності провідних країн світу; особливості директив ЄС у сфері страхування, перестраховування та встановленні перехідних положень при ліберизації ринку.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: державне регулювання, моделі страхового ринку, органи нагляду, саморегулювання, директиви ЄС.

Исследуются модели государственного регулирования страховой деятельности ведущих стран мира; особенности директив ЕС в сфере страхования, перестрахования и установлении переходных положений при либеризации рынка.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государственное регулирование, модели страхового рынка, органы надзора, саморегулирование, директивы ЕС.

We study a model of state regulation of insurance activities of the world leading countries; features of the EU directives in the field of insurance, reinsurance and establishing of transitional provisions in the liberal market.

KEYWORDS: government regulation, models of insurance market, supervisors, self-regulation, EU directives.

Важливе значення для розвитку страхового ринку в Україні має стан його державного регулювання, оскільки останнє суттєвим чином впливає на абсолютний рівень ризику в суспільстві. Необхідність державного регулювання страхового ринку зумовлюється, з однієї сторони, пріоритетом комерційних інтересів страховиків на шкоду інтересам страхувальників, монополізмом, недостатнім розвитком загальної страхової інфраструктури, а з іншої — неможливістю побудувати сучасний розвинутий страховий ринок (по європейським міркам) без ефективної державної політики.

При цьому, оптимальна побудова системи страхового регулювання на національному рівні передбачає досягнення збалансованості інтересів суб'єктів страхових відносин і регулюючих їх органів — захисту страхувальників, забезпечення інтересів страховиків і отримання певної макроекономічної вигоди. І в цій

якості страхове регулювання має певну вартість (чим жорсткіше страхове регулювання, тим більші втрати компаній і клієнтів, оскільки обмеження, що накладаються на свободу дій страховиків, неминуче спричиняють підвищення вартості їх послуг) і ефективність.

Тому для нашої держави досить актуальним є комплексне дослідження системи державного регулювання страхового ринку, яка побудована в провідних країнах світу, для вибору оптимальної тієї чи іншої моделі регулювання, визначення пріоритетів розвитку страхового ринку та механізмів їх державного забезпечення. Існуючі моделі державного регулювання страхової діяльності певною мірою універсальні і водночас значно різняться в національних економічних системах. Світова практика пропонує два принципових підходи до державного регулювання страхового ринку, кожний з яких реалізується в рамках певної системи права — «континентальної» і «англо-американської».

Система «континентального» права («романо-германська» чи «кодіфікована», що існує в Німеччині, Франції, Італії, Іспанії, Японії та інших країнах) базується на суворій законодавчій регламентації (закони, кодекси) діяльності суб'єктів ринку. Ця система передбачає жорстке регулювання страхової справи (континентальна модель), що полягає в детальній регламентації всіх сторін діяльності страховиків (до затвердження органами страхнагляду тарифів чи встановлення «тарифного коридору», затвердження типових форм договорів страхування, перевірки виконання бізнес-планів) і систематичному контролю за дотриманням законодавства при здійсненні страхових операцій (нагляд за поточними операціями, регулярні перевірки страхових компаній).

Серед західноєвропейських країн найбільш розвинене державне регулювання у Франції, де найважливішою формою його прояву є планування, а страхування регулюється Страхувим кодексом. Державне регулювання у Франції здійснюють за допомогою цін, податкової системи, кредиту, контролю за оплатою праці, прискореної амортизації і інших регуляторів.

Натомість основною ознакою «англо-американської» системи права («загального» чи «прецедентного» права, що існує в США, Великій Британії, Австралії, Канаді та інших країнах) є те, що в ній закон не є єдиним переважним джерелом права, а поряд з ним важливу роль відіграє судовий прецедент. При цьому більшість сторін господарського життя залишається не кодифікованим. Законодавство ж визначає лише найбільш загальні умови, правові

рамки економічної діяльності, без детальної регламентації. У таких умовах формується ліберальна модель регулювання страхування, в якій відсутня жорстка регламентація страхових операцій, затвердження страхових тарифів, а акцент робиться на контроль фінансового стану страхових компаній на основі аналізу їх звітності. Різновидами ліберальної є децентралізована і централізована моделі з огляду на державний устрій країни.

За законами США правильно оформлені страхові накопичення й виплати абсолютно недоступні домаганням кредиторів, що робить страховий контракт найбільш ефективним, простим і одночасно економічним з всіх існуючих легальних шляхів захисту капіталу. При цьому на відміну від більшості широко відомих схем, власник контракту має необмежений доступ до своїх накопичень у будь-який час. Страхова конфіденційність не лише значно перевершує банківську, але на відміну від банківського чи іншого контракту, страхова компанія не взмозі розірвати чи навіть змінити страховий контракт без вашої згоди.

А відтак, у світі існують різні системи страхового нагляду. Так, наприклад, німецька модель передбачає зосередження регулюючих функцій у федеральному центрі. Територіальним органам у федеральних землях відводиться лише частина контрольних функцій, переважно в сфері поточного нагляду. Американська, навпроти, повністю віддає регулюючі функції на рівень штатів, а в Канаді віддали перевагу рівномірному розподілу функцій між федеральним центром і провінціями (так звана «дуалістична модель»)¹.

У міжнародній практиці функції страхового нагляду в різних країнах виконують різні органи державної виконавчої влади, якими можуть виступати самостійний спеціалізований орган виконавчої влади, міністерства фінансів, внутрішніх справ чи центральний банк. Так, наприклад, держрегулювання страхового ринку в США здійснюють департаменти і бюро з нагляду за страховою діяльністю, створені при урядах штатів. На федеральному рівні величезну роль у координації процесу регулювання страхового ринку відіграє Національна асоціація представників з питань страхування (NAIC), яка серед іншого корегує вимоги до страховиків стосовно стану резервів і управління активами.

Різною є й акцентація функціонування наглядових моделей. Так, наприклад, у британській моделі регулювання акцент робиться на фінансові результати, а не на систему тарифів. В Японії

¹ Жилкина М. Интеграция // Русский полис. — 2003. — № 4.

ж зберігається найбільш жорсткий у світовій практиці контроль за страховими тарифами зі страхування іншого, ніж страхування життя, діє найскладніший порядок отримання ліцензії, підтримується режим жорсткого протекціонізму стосовно вітчизняних компаній. Японські страхові компанії слабо представлені в міжнародних об'єднаннях учасників страхового ринку.

Існують і країни з досить своєрідними системами державного регулювання страхового ринку (наприклад, скандинавська система, що віддає пріоритет державному соціальному страхуванню і стимулює розвиток взаємного страхування в рамках так званої «шведської моделі» макроекономічного регулювання, чи система регулювання в Голландії, що вважається найліберальнішою в Західній Європі).

Практика державного регулювання страхового ринку, що склалася в Росії, відома під назвою моделі «легкого входу», коли формальні вимоги до компаній, що починають свою діяльність (включаючи мінімальний розмір статутного капіталу), є невисокими. «Легкий вхід» призводить до того, що на ринок страхових послуг проникають дрібні компанії, що не мають достатнього фінансового та професійного потенціалу.

На європейському рівні міждержавна система регулювання страхування поєднує саморегулювання і державне регулювання. Державне регулювання страхування на рівні ЄС базується на прийнятті і виконанні Директив, що видаються окремо по страхуванню життя та інших видах страхування. Проте, уніфікація вимог у директивах ЄС зовсім не означає відмови від національних систем регулювання страхового ринку. Напроти, за національними органами страхового нагляду залишено виключне право нагляду за вітчизняними та іноземними страховиками, що оперують у країні, контролю їх фінансового стану тощо. Крім того, директиви ЄС — це інструмент прямого регулювання, а непряме (економічне) регулювання повністю здійснюється на рівні національних систем. Скажімо, режим оподаткування в різних країнах має суттєві відмінності. Ставки податку на прибуток страхових організацій, що застосовуються в деяких країнах ЄС, і які, як правило, не відрізняються від загальних ставок цього податку та складають у середньому 30 %—35 % (Австрія — 34 %, Англія — 31 %, Франція — 35 %).

Водночас слід зазначити, що загальним правилом для країн ЄС є визнання страхових премій суспільно необхідними витратами і включення їх до складу витрат страхувальників-юридичних осіб у повному обсязі.

При цьому розвиток міжнародної торгівлі страховими послугами вимагає уніфікації методів державного регулювання страхової діяльності в різних країнах. Досягненню цієї мети багато в чому сприятиме розпочата Міжнародною асоціацією органів страхового нагляду розробка міжнародних стандартів регулювання торгівлі страховими послугами.

Поряд з цим всебічна глобалізація світового страхового господарства, розширення транскордонної торгівлі страховими і перестраховими послугами, включення страхових послуг до переліку видів послуг, міжнародну торгівлю якими регулюють норми і правила Світової організації торгівлі (СОТ), доповнюють завдання державного регулювання національного страхового ринку питаннями, пов'язаними з формулюванням умов діяльності іноземних страховиків, перестраховиків, страхових посередників та інших господарюючих суб'єктів, що надають афілійовані до страхування послуги, на національній території. При цьому слід наголосити, що повністю відкритих страхових ринків у світі не існує. В усіх країнах установлюються стандартні вимоги страхового нагляду за іноземними операторами і структурами за їх участю (ліцензування, вимога реєстрації як національної юридичної особи тощо). Скажімо, в Японії іноземні страхові компанії проходять процедуру реєстрації й отримання ліцензії.

Згідно з розділом Генеральної угоди по торгівлі послугами (ГАТС) «Розуміння зобов'язань по фінансових послугах» кожна країна-учасник має перелічити всі існуючі монопольні права, що відносяться до фінансових послуг, і повинна приложити всі зусилля, щоб їх скасувати чи зменшити сферу їх впливу. Страхові послуги часто є складним предметом для міжнародних торговельних переговорів, оскільки «чутливість» страхування зумовлюється бажанням переважної кількості держав зберегти суверенітет власної страхової галузі і сконцентрованих у ній фінансових ресурсів.

У рамках ГАТС країнам-кандидатам на вступ до СОТ надається можливість визначити перехідний період, протягом якого буде відбуватися процес лібералізації окремих секторів. Єдиного підходу до проведення переговорного процесу і визначення перехідного періоду у рамках ГАТС не існує, і тому перелік зобов'язань країн-членів СОТ суттєво відрізняється. Зобов'язання країн Східної Європи і Африки, наприклад, є більш ліберальними, ніж країн Латинської Америки і Азії. Проте, лише Бахрейн, Гамбія, Гана і Соломонові острови обрали з самого початку полі-

тику повної лібералізації стосовно трьох способів надання послуг по прямому страхуванню¹. Решта країн обрали більш протекціоністський підхід.

Обов'язки країн-учасниць СОТ стосовно квоти іноземного капіталу суттєво різняться². Наприклад, Гана обмежує присутність іноземного капіталу до 60 % в усьому страховому секторі, зазначаючи у переліку особливих зобов'язань, що принаймні 40 % капіталу чи інших прав власності у страховому бізнесі повинно належати жителю Гани. У Малайзії іноземна участь в акціонерному капіталі страхових організацій не повинно перевищувати 51 %. Філіппіни при вступі до СОТ обмежили іноземну участь до 40 % в акціонерних страхових компаніях, проте через 4 роки пом'якшили ці обмеження, дозволивши іноземну участь до 51 % голосуючих акцій страхових компаній. Пакистан обмежує іноземну присутність виключно в сфері страхування життя, дозволяючи 51 % іноземного капіталу в статутному капіталі компанії по страхування життя. Проте, країни Східної Європи не накладають аналогічних обмежень. Вже у 2000 році частка компаній з участю іноземного капіталу 50 % і більше склала понад 80 % в Естонії і Литві, що трохи нижче, ніж в Угорщині. Країни Східної Європи не намагаються обмежити приплив іноземного капіталу, а ставлять собі за мету досягнення високої якості страхових послуг і забезпечення платоспроможності компаній, що сприятливо позначається на споживачах.

Перехідний період може визначатися і для лібералізації ринку обов'язкового страхування. Так, наприклад, Чехія, при вступі до СОТ оговорила, що страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, обов'язкове страхування повітряного транспорту, обов'язкове страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань повинно здійснюватися чеською страховою організацією. Проте, через чотири роки монополні права були скорочені, і лише обов'язкове страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів залишилося за національними страхови-

¹ Спосіб 1 відноситься до транскордонної поставки, коли, наприклад, страховий поліс придбавається у страхової компанії, що знаходиться за кордоном. Спосіб 2 — споживання за кордоном — визначає споживання послуг під час зарубіжних поїздок. Спосіб 3 визначається ГАТС як «поставка послуг постачальником послуг однієї країни за допомогою комерційної присутності на території іншої країни». Спосіб 4 відноситься до поставки послуг за допомогою пересування фізичних осіб, які є постачальниками послуг однієї країни на території іншої країни.

² Вступление Беларуси во Всемирную торговую организацию: либерализация сектора страховых услуг. — Минск, 2004. — 10 с.

ками, з наступним наміром його скасувати. Словаччина пішла аналогічним шляхом поступового скорочення монопольних прав держави, але більш повільними темпами. Багато країн-членів СОТ лібералізували ринок обов'язкового страхування, не передбачаючи перехідного періоду. В країнах Східної Європи обов'язкове страхування здійснюється на конкурентній основі. Розвиваючи ринок обов'язкового страхування, держава у багатьох країнах переслідує мету скорочення власних фінансових втрат і переадресацію потенційних ризиків страховим компаніям, а не скорочення конкуренції й встановлення монопольних прав на дані види страхування.

Тривалість же і зміст перехідного періоду багато в чому визначає, наскільки швидко прийдуть прямі іноземні інвестиції, технології і ноу-хау в країну, наскільки сильною буде цінова конкуренція, конкурентоспроможні страхові послуги і компанії і, як наслідок, якою буде якість обслуговування клієнтів.

Водночас, страхування життя в усьому світі є невід'ємною частиною персонального інвестиційного портфелю, ринкова частка якого постійно зростає. Міжнародний досвід свідчить, що іноземні страховики значно сприяли як швидкому розвитку ринку страхування життя в багатьох країнах, тим самим, допомагаючи населенню самому потурбуватися про мінімізацію можливих ризиків у майбутньому, так і суттєвому підвищенню якості надання обов'язкових видів страхування.

Окрім того, у світі практично повсюдно діє правило, згідно з яким частина активів, що покривають виплати, гарантовані страховою компанією держателям полісів, інвестується в найбільш надійні інструменти (наприклад, державні цінні папери), а вільні активи — в більш дохідні, але й більш ризиковані цінні папери (акції, закордонні вкладення). Виділяється також група активів, що забезпечують негарантовані зобов'язання страховиків (наприклад, по договорах страхування життя з перемінним доходом чи договорах, дивіденди по яких прив'язані до дохідності інвестиційних паїв — unit trusts)¹.

Лібералізація сектору страхових послуг призводить до підвищення ефективності його роботи. Наприклад, Китай на початковому етапі процесу лібералізації активно запрошував іноземні страхові компанії для надання технічної допомоги вітчизняним страховикам у вигляді проведення симпозіумів з пи-

¹ Гребенщиков Э. Российский страховой бизнес: инвестиционное призвание. — http://www.chelt.ru/2002/9-02/greb_9.html.

тань страхової діяльності і підтримки просвіти населення в питаннях страхування.

Крім того, різні страхові системи все більше інтегруються між собою, оскільки йде безперервне взаємопроникнення бізнесу, обмін страховими і перестраховальними послугами, інформаційний обмін тощо.

Мірою розвитку ринкових відносин все більшого значення в системі заходів державного регулювання набуває і антимонопольний контроль за діяльністю страхових організацій, а також інших зацікавлених осіб при здійсненні страхових операцій. Наприклад, в ЄС антимонопольне законодавство носить загальний характер і застосовно щодо суб'єктів будь-яких видів підприємницької діяльності, що здійснюється на території союзу. Проте, враховуючи особливий характер страхової діяльності, Європейська Комісія прийняла групові вилучення для страхових операцій із загальних правил, що регулюють конкуренцію. Зокрема, встановлено, що порушенням правил конкуренції не є дії страховиків, що передбачають устанавлення стандартних умов страхування, спільне покриття деяких видів ризиків (страхові пули), спільне випробування засобів превентивного характеру і деяких інших¹.

В країнах ЄС антимонопольне законодавство переслідує наступні цілі:

недопущення встановлення монополю високих чи низьких цін на страхові послуги, поділів ринку на основі угод між страховиками;

запобігання отриманню страховиком, включаючи і афільовані з ним структури, страхової премії в певному секторі страхового бізнесу, що перевищує 30 % сукупної страхової премії;

недопущення придбання однією особою акцій страхової організації вище встановленого максимуму;

запобігання юридичній монополії будь-якого страховика на проведення будь-якого виду страхування.

В країнах з розвиненою економікою найбільш безпечною з точки зору монополізації вважається ситуація, при якій в галузі діють десять і більше конкурентів, причому питома вага одного з них не повинна перевищувати 31 % загального обсягу проданих страхових послуг, двох — понад 44 %, трьох — 54 %, чотирьох — 64 %. Якщо таке співвідношення порушується, держава вда-

¹ Орехов А. Антимонопольное регулирование в странах Европейского Союза // Страховое право. — 2001. — № 2. — С. 22.

ється до економічних санкцій, а отже обмежує присутність відповідних страховиків на ринку¹.

По-різному в світі регулюється діяльність перестраховиків. Так, наприклад, у Німеччині² перестраховикам не потрібно одержувати дозвіл на здійснення своєї діяльності. Проте, при цьому здійснюється опосередкований нагляд за перестраховою діяльністю, тобто регулятор слідкує за тим, щоб первинний страховик самостійно перевіряв, чи перестраховик має відповідний досвід роботи, отримує страхові премії і сам несе відповідальність чи діє як перестраховий брокер, передаючи всі страхові премії іншому перестраховику; є фінансово стабільним; знаходиться в країні, законодавство якої не забороняє переказ грошей за страховими вимогами.

Регулятор завжди має можливість перевірити, чи обрав страховик надійного перестраховика, за допомогою запиту інформації, аналізу внутрішньої звітності та перевірок на місцях. У випадку, якщо регулятор виявить, що існує загроза правам перестраховальників, він може вимагати від первинного страховика розірвати договір перестрашування. Прямий же (безпосередній) нагляд за перестраховиком передбачає реєстрацію та постійний нагляд.

У Литві страховики, які отримали ліцензії на страхування можуть здійснювати перестрашування за тими видами страхування, на які є ліцензія. Компанія, яка займається виключно перестрашуванням, не повинна одержувати жодних ліцензій. Система нагляду є схожою на німецьку, де нагляд за страховиками є повним, а за професійними перестраховиками (тобто компаніями, які займаються виключно перестрашуванням) є обмеженим.

У Латвії перестрахова діяльність є об'єктом нагляду, але останній є однобоким, оскільки національний регулятор захищає інтереси лише страхувальників своєї країни.

Згідно з російським законодавством перестрахова діяльність є об'єктом повного прямого нагляду. На відміну від Німеччини та Литви російські компанії для провадження перестрашування за мало реєстрації, їм слід отримати ліцензію.

Виділяються наступні основні системи контролю за фінансовою стійкістю перестрашування³:

¹ Штефюк П. Л., Штефюк Т. Ю. Страхування: Навчальний посібник. — Чернівці: Прут, 2001. — С. 17.

² Огляд законодавства інших країн стосовно нагляду за перестраховою діяльністю. — <http://www.dfp.gov.ua/viewpage.php?iid=141&lang=ua>.

³ Страхування: теорія і практика. Навчально-методичний посібник / Внукова Н. М., Успенко В. І., Временко Л. В. та ін. — Харків: Бурун Книга, 2003. — С. 168.

«англійська» система (контроль за фінансовою стійкістю перестраховика забезпечується за тими ж показниками, що й у компанії прямого страхування);

«німецька» система (контроль за фінансовою стійкістю перестраховика не здійснюється. Він зосереджений на забезпеченні платоспроможності прямого страховика. Також відбувається контроль за умовами перестраховування у відповідності зі своїми повноваженнями страховий нагляд має право зажадати зміни страховика);

«французька» система (фінансовий контроль зосереджений винятково на забезпеченні платоспроможності страховика прямого страхування).

В країнах з розвиненим страховим ринком використовуються різні підходи до оцінки платоспроможності: в США — на базі концепції ризикового капіталу, в ЄС — на визначенні маржі платоспроможності і ризикового капіталу¹. Регулювання неспроможності також має свої особливості, зумовлені історією правових і економічних відносин. Законодавство Великої Британії і Німеччини більшою мірою захищає кредиторів, а США і Франції — боржників.

В усіх законодавствах, включаючи українське, для судочинства використовуються ідентичні показники, що базуються на критерії неспроможності виконувати поточні зобов'язання (в американському законодавстві пред'являються вимоги по кількості кредиторів — критерій скупчення кредиторів). Зазвичай виділяють три концепції розвитку законодавства про неспроможність²:

створення механізму розподілу максимізованих активів боржників (концепція Манфреда Бальца);

ефективний розподіл активів і захисту кредитного обігу (англійська система);

ефективний розподіл і виконання макроекономічних функцій (американська, французька, російська системи).

Сьогодні внаслідок процесів міждержавної інтеграції, інтернаціоналізації, глобалізації економіки відбувається посту-

¹ *Телетин Я. Е.* К вопросу о необходимости усиления государственного регулирования процедуры банкротства страховых организаций // Страховое дело. — 2004. — № 11. — С. 15.

² *Степанов В. В.* Несостоятельность (банкротство) в России, Франции, Англии, Германии. — М.: Статут, 1999. — 203 с.

пове розмивання ідентифікаційних меж між різними національними моделями державного регулювання страхової діяльності¹. Ці процеси більшою мірою зумовлені необхідністю вироблення єдиних підходів до регулювання діяльності страхових компаній, що мають розгалужену міжнародну мережу. Інтернаціоналізація регулювання пояснюється необхідністю певною мірою формалізувати тенденції, що склалися на страхових ринках.

Стаття надійшла до редакції 27.01.2011

¹ *Насырова Г. А.* Модели государственного регулирования страховой деятельности // Вестник Финансовой академии. — 2003. — № 4.