

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ТА ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ СТОСОВНО РИНКУ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ УКРАЇНИ

Ринкова форма організації суспільного господарства характеризується достатньо високим ступенем саморегулювання. Разом з тим загальновизнаною об'єктивною властивістю ринкової економіки є наявність так званих вад ринкового саморегулювання, які виникають через неефективний (за Парето) розподіл економічних ресурсів. Ці вади є наслідком: недосконалої конкуренції; неспроможності ринку забезпечувати потребу в товарах суспільного споживання; зовнішніх ефектів (екстерналій); неповноти ринків; недосконалості інформації; економічної нестабільності. Наявність перелічених вад ринкового саморегулювання обумовлює необхідність державного втручання в економіку, тобто державного регулювання. Ступінь такого втручання в різних країнах є неоднаковим, він залежить від багатьох факторів: історичних, політичних, ідеологічних тощо. Питання щодо місця і ролі держави в загальній економічній системі залишається, на наш погляд, сповненим суперечностей та неоднозначним.

Радянська економічна думка протягом довгого часу розвивалася, запозичуючи ідею німецької філософії (Гегель), за якою держава трактується як така, що має сакральну основу, найвищу цінність, незалежну від індивідуальних інтересів громадян, а державні інтереси переважають інтереси індивідуальні. З переходом же до ринкових відносин і відмовою від догм марксизму-ленінізму було відкинуто й здорові плідні ідеї, в тому числі стосовно ролі держави в економічному житті країни. Проте, за справедливим твердженням В.М.Федосова, «ринкове господарство ефективно у тих сферах економіки, де сповна проявляється свобода підприємництва, де діють могутні стимули приватної власності й економічного інтересу. Проте ринкові механізми стають безсилими, перетворюються в недоліки у тих випадках, коли відсутній економічний інтерес. Сам по собі ринок неспроможний задовольнити достатньою мірою суспільні запити там, де на перший план виходять не економічні, а політичні, соціальні, етичні міркування... Скрізь, де ринок вияв-

ляється неефективним для забезпечення суспільних потреб .., мусить втручатися держава [1, с.616- 617].

Світова практика не знає жодного прикладу відмови держави від регулюючих функцій. Навпаки, за останні роки в усіх промислово розвинених країнах спостерігається тенденція стійкого зростання масштабів державного регулювання. Ми вважаємо, що сучасний етап розвитку глобальної економіки призвів окрім взаємозалежності ще й до підсилення міждержавної конкуренції в рамках єдиного планетарного геополітичного простору. Це означає, що на державу в економічній сфері покладаються нові завдання протидії негативним проявам глобалізації, що ми наразі спостерігаємо в усіх розвинених країнах світу. Цю точку зору поділяють і провідні учені України: «Фактично неконтрольоване панування монополій, системні економічні кризи, які спричиняли глибоку депресію протягом останніх двох століть, об'єктивно вимагали активного державного втручання у процеси відтворення» [2, с. 415]. Економіки розвинених країн

**Ольга
Гаманкова,**
канд. екон. наук,
професор
кафедри
страхування
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет
ім. Вадима
Гетьмана»

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ

світу являють собою змішану форму ринкових відносин, яка функціонує на основі поєднання механізмів ринкового саморегулювання та державного регулювання.

Ступінь ефективності державного регулювання, на наш погляд, залежить від того, наскільки воно спроможне поєднати, узгодити, оптимізувати економічні інтереси держави, бізнесу та населення. Адже часто ці інтереси бувають прямо протилежними.

Інтереси страхувальників впливають із сутності страхування, котре й призначене для страхового захисту цих інтересів. З метою отримання такого захисту страхувальники сплачують страхові премії, очікуючи від держави створення необхідних умов для забезпечення свого права на страхову виплату і отримання за довгостроковими видами страхування (життя та пенсій) певного інвестиційного доходу.

Інтереси страховиків полягають у зростанні капіталізації і у максимізації прибутку від усіх дозволених законодавством видів діяльності – отже, мінімізації витрат, у тому числі за рахунок зменшення страхових виплат. У цьому полягають розбіжності інтересів страховиків і страхувальників, які має врівноважувати держава.

Інтереси держави – в створенні балансу інтересів між страховиками та страхувальниками. Порушення цього балансу у бік невиправданої лібералізації або надмірного державного втручання у діяльність страховиків спричиняє негативні наслідки. У першому випадку послаблюється контроль за дотриманням інтересів страхувальників, у другому – можливе скорочення обсягів страхової діяльності. Значення державного втручання з позиції страховиків полягає у забезпеченні їм умов для розвитку бізнесу, тобто обґрунтованого та виваженого оподаткування, захисту від конкуренції з боку іноземних компаній (проведення політики певного протекціонізму), розвитку фінансових ринків, створення сприятливого інвестиційного клімату.

Роль держави у взаємоузгодженні економічних інтересів як основи для побудови ефективної системи державного регуляторного впливу лежить у центрі західних моделей регулювання економіки та фінансів [1, с.19] і

підкреслюється провідними вітчизняними науковцями. Так, В.Д.Базилевич вважає, що оскільки кожен суб'єкт страхових відносин «має власні інтереси, відмінні від інтересів контрагентів, важливо вивчати як суть цих інтересів, так і природу суперечності цих інтересів, шукати економічні механізми їх узгодження і на цій основі визначати розмежування функцій держави і ринку в страховій політиці держави» [3, с.6-9].

Проблема побудови ефективного державного регулювання страхового сектору економіки є однією з найбільш актуальних у теорії та практиці сучасного вітчизняного страхування [4, с.4]. Важливість її розв'язання пов'язана із тим, що страховий ринок чутливо реагує на прояви державного регуляторного впливу. В той же час наслідки цього впливу не завжди є очікуваними, оскільки сама вітчизняна система державного регуляторного впливу ще не сформувалася остаточно. Минуло не так багато часу від періоду державної страхової монополії, коли не було ринку, отже - не було потреби в його державному регулюванні. Система державного регулювання розвивалася паралельно з розвитком ринку, саме тому Україні поки що бракує власного досвіду у цій сфері.

Перш за все, своєї конкретизації потребує саме поняття «державне регулювання страхового ринку», яке на цей час є невизначеним, що є беззаперечним недоліком для ефективної організації впливу держави на страхові процеси. У нерозривному зв'язку з необхідністю визначення змісту державного регулювання є необхідність визначення об'єкта державного регуляторного впливу.

Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (2001) визначає державне регулювання як «...здійснення державою комплексу заходів по регулюванню та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та попередження кризових явищ» [5, ст.20]. Тобто, об'єктом регулювання названо ринки фінансових послуг (у тому числі ринок страхових послуг – О.Г.). Проте формами такого впливу даний Закон називає:

- ведення державних реєстрів фінансових установ та ліцензування діяльності з надання фінансових послуг;
- нормативно-правове регулювання діяльності фінансових установ;
- нагляд за діяльністю фінансових установ;
- застосування уповноваженими державними органами заходів впливу;
- проведення інших заходів з державного регулювання ринків фінансових послуг.

На наш погляд, перелічені форми впливу стосуються лише діяльності уповноваженого державою органу нагляду – Комісії з регулювання ринків фінансових послуг. Насправді можливості і методи державного впливу та регулювання є значно ширшими.

Як бачимо, законодавство не дає відповіді щодо змісту державного регулювання процесів у страховому секторі. Неоднаково трактують це поняття й фахівці, подеколи неправомірно ототожнюючи поняття «державне регулювання страхового ринку», «державне регулювання страхової діяльності», «державне регулювання страхових організацій», «державний страховий нагляд». Перше з перелічених понять є найбільш широким, оскільки воно стосується усього ринку як єдиної системи, усіх його суб'єктів і взаємовідносин між ними. Друге – поняття більш вузьке, воно стосується лише тих відносин на ринку, які пов'язані з проведенням страхових операцій. Третє поняття стосується діяльності страховиків в цілому, включаючи усі її види: страхову, інвестиційну, фінансову. Четверте поняття означає регулювання і контроль за суб'єктами страхового ринку, яке здійснюється виключно органом державного нагляду – Держфінпослуг (на практиці таке регулювання і контроль здійснює на ринку не тільки Держфінпослуг, а й інші державні органи: Державна податкова адміністрація, Антимонопольний комітет, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку тощо).

Прикладами спірного трактування змісту державного регулювання страхового ринку є, наприклад, думка О.Філонюка, який пише, що найзмістовнішим є визначення державного регулювання страхового ринку як «сукупності різноманітних методів, інстру-

ментів, за допомогою яких держава в особі уповноваженого регулятивного органу (Держфінпослуг) впливає на економічну діяльність суб'єктів страхових правовідносин» [6, с.50]. Не заперечуючи в цілому твердження про те, що регуляторний вплив забезпечується сукупністю різноманітних методів та інструментів, ми вважаємо спірним висловлювання автора про те, що такий вплив здійснюється виключно через уповноважений орган (Держфінпослуг), оскільки воно штучно звужує межі такого впливу та не враховує вплив з боку інших державних органів.

На думку іншого дослідника, Д.Кондратенко, «державне регулювання страхового ринку покликане сприяти розвитку страхового ринку, захисту інтересів страхувальників, забезпечувати реєстрацію страхових організацій, ліцензування страхових операцій, здійснювати контроль за дотриманням страховими організаціями законодавства» [7, с.143]. Погоджуючись з автором щодо ролі державного регулювання у сприянні розвитку страхового ринку, ми заперечуємо абсолютизацію захисту виключно інтересів страхувальників. Окрім того, на нашу думку, дещо хибним вбачається логічний ряд, в якому на один щабель з глобальним макроекономічним завданням розвитку страхового ринку поставлено суто технічну, організаційну проблему «реєстрації страхових організацій» і «ліцензування страхових операцій» (доречно зауважити також, що процедуру ліцензування проходять не страхові операції, а страхові компанії. І стосується вона їх діяльності щодо здійснення окремих видів страхування, на проведення яких отримують ліцензію вітчизняні страховики).

У нас викликає заперечення також думка Т.Ротової, яка вважає, що «державне регулювання здійснюється шляхом: реєстрації страхових компаній; видачі ліцензій на здійснення певних видів страхування; контролю за діяльністю страхових організацій та страхових посередників» [8, с.164]. Не погоджуючись з цією точкою зору, ми вважаємо, що дане твердження є більш прийнятним для окреслення завдань органу державного нагляду за страховою діяльністю, а не для характеристики системи державного регулювання страхового ринку.

Більш слушною нам видається думка Я.П. Шумелди, який зазначає, що державне регулювання страхової діяльності – «це система засобів і методів, здійснюваних на правовій основі з метою визначення рамок і правил функціонування страхового ринку та діяльності страхових компаній на ньому» [9, с.88].

Механізм державного регуляторного впливу на ринок страхових послуг слід розглядати, перш за все, через призму економічної теорії. Найважливішим елементом теорії державного регулювання економіки є визначення об'єкта регулювання. Агрегованим об'єктом такого регулювання фахівці вважають економічну систему держави. Як об'єкт можуть розглядатися підсистеми (економіка регіонів, галузей); соціально-економічні процеси (зайнятість, інфляція, екологія, науково-технічний прогрес), окремі ринки (товарів, послуг, капіталів).

Якщо вважати об'єктом державного регулювання ринок страхових послуг в цілому, то під його державним регулюванням ми розуміємо комплексний вплив держави на ринок страхових послуг як на єдину систему, включаючи вплив на всі суттєві елементи ринку: попит, пропозицію, ціну, конкуренцію.

Попит держава може регулювати переважно шляхом запровадження соціально значущих видів страхування в обов'язковій формі. Крім того, попит заохочується податковими пільгами стосовно страхових премій та виплат тощо. Законодавством передбачений конкретний перелік видів страхування, витрати за якими суб'єкти господарської діяльності мають право включати до валових витрат, тим самим зменшуючи базу оподаткування податком на прибуток.

Пропозиція регулюється переважно за допомогою ліцензування діяльності страховиків, отже – допуску страховиків на ринок. Ліцензовані види страхування формують відповідну структуру ринку з огляду на послуги, які там пропонуються. Затверджуючи при ліцензуванні правила страхування, здійснюючи контроль за відповідністю цим правилам укладених договорів страхування, реагуючи на скарги страховальників, держава в особі спеціального органу державного нагляду сприяє формуванню якісної пропозиції.

Ціна страхових послуг регулюється шляхом перевірки наглядовим органом обґрунтованості страхових тарифів в процесі ліцензування окремих видів страхування; затвердження Кабінетом Міністрів тарифів з обов'язкових видів страхування, а також частки витрат на ведення справи у структурі тарифів з обов'язкових видів страхування; контролю за рівнем страхових тарифів з метою недопущення демпінгування з боку окремих страховиків, а також застосування завищених тарифів з метою «податкової оптимізації» при страхуванні майна юридичних осіб.

Конкуренція на ринку виступає об'єктом регуляторного впливу та нагляду при видачі дозволів щодо злиттів та поглинань; при використанні заходів впливу щодо захисту економічної конкуренції і протидії конкуренції недобросовісній; при проведенні тендерів на право страхувати об'єкти державної власності тощо.

Через складність втілення перелічених об'єктів у чіткі організаційні форми безпосереднім об'єктом державного регулювання вважається діяльність суб'єктів ринкової економіки, в тому числі – страхових компаній. Тобто регуляторний вплив держави на ринок страхових послуг реалізується, передусім, через регулювання страхової діяльності. Проте в Україні зміст страхової діяльності дотепер є невизначеним і законодавчо не унормованим, хоча це поняття, на нашу думку, є базовим – з огляду на побудову адекватного законодавчого забезпечення та державного регулювання цієї діяльності. Ця проблема потребує якнайшвидшого вирішення ще й тому, що вона тягне за собою й інші, в тому числі пов'язані з оподаткуванням страховиків податком на прибуток.

Свого часу ми вже зазначали, що вважаємо за необхідне унормувати поняття «страхова діяльність», включивши до Закону України «Про страхування» однойменну статтю. Редакція статті «Страхова діяльність» могла б бути такою: «Страхова діяльність – це врегульована нормами права операційна діяльність страховика з надання страхових послуг». Запропоноване нами визначення має ті переваги, що воно корелює із вже існуючими нормами Положення (стандарту) бухгалтерсько-

го обліку 4 (щодо поняття «операційна діяльність», яке є законодавчо визначеним) і не суперечить Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (щодо поняття «послуги у сфері страхування») [10, с.48-51].

Література

1. Бюджетний менеджмент: Підручник / В.Федосов, В.Опарін, Л.Сафонова та ін.; За заг. ред. В.Федосова. – К.: КНЕУ, 2004.
2. Фінансово-кредитні методи державного регулювання економіки: Монографія / за ред. д-ра екон. наук А.І.Даниленка. – К.: Ін-т економіки НАНГУ, 2003.
3. *Базилевич В.Д.* Сучасна парадигма страхування: суть та протиріччя // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка, серія «Економіка». – 2006. – №.81-82.
4. *М.С.Жилкина.* Государственное регулирование страхового рынка. М.: Компания «Спутник+» . – 2002.
5. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг <http://zakon.rada.gov.ua/>
6. *Філонюк О.* Державне регулювання страхової справи в контексті Концепції розвитку страхового ринку України до 2010 року // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка, серія «Економіка». – 2006. – №.81-82.
7. Страхування: теорія та практика: навчально-методичний посібник / Внукова Н.М., Успенко В.І., Временко Л.В. та ін.; За заг. редакцією проф. Внукової Н.М. – Харків: Бурун Книга, 2004.
8. *Ротова Т.А.* Страхування: Навч. посібник. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2006.
9. *Шумелда Я.* Страхування. Навчальний посібник для студентів економічних спеціальностей: Видання друге, перероблене і доповнене. – Тернопіль: Джура, 2006.
10. *Гаманкова О.О.* Страхування як вид підприємницької діяльності на ринку фінансових послуг: зміст та необхідність законодавчого визначення / Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка, серія «Економіка». – 2005. – №.80.

РІЦПУ