

# МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ

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

*У статті розглянуто фінансовий механізм санації банків та основні напрями його вдосконалення з метою стабілізації банківського сектору України. Обґрунтовано, що в умовах системної банківської кризи фінансовий стан банків помітно ускладнюється у зв'язку з появою нових загроз, у тому числі недружніх поглинань, тотальною кризою довіри, обмеженим доступом до фінансових ресурсів. Усе це зумовлює потребу пошуку нестандартних, принципово нових підходів до вирішення проблем банківської неспроможності.*

*В статті йдеться про методи державного регулювання ринку страхових послуг. Розглянуто класифікацію методів за формою впливу на об'єкт (прямі та непрямі) та за засобами впливу (адміністративні, економічні, правові). Проаналізовано точки зору фахівців щодо змісту та переваг кожного з методів.*

Розвиток ринку страхових послуг багато в чому визначається ефективністю застосовуваних державою методів його регулювання. Специфіка прояву ринкових механізмів на ринку страхових послуг України свідчить, що існуючий рівень державного регулювання страхового сектору економіки України поки що не можна назвати ефективним. Відсутність адекватного регулювання ринку проявляється його галузевими та територіальними диспропорціями, браком надійних інструментів довгострокового розміщення страхових резервів, недосконалістю податкового законодавства тощо.

Розгляд проблем державного регулювання ринку страхових послуг став новим напрямом наукових досліджень та дискусій. Цим проблемам присвятили свої праці такі вчені як В.Д.Базилевич, К.С.Базилевич, О.М.Залетов, О.І.Барановський, В.В.Корнеєв, А.Л.Самойловський, О.Ф.Філонюк, В.М.Фурман, Я.П.Шумелда та інші дослідники. Разом з тим, розкриття та обґрунтування методів державного впливу на ринок потребує свого додаткового дослідження.

**Мета** дослідження полягає у вивченні змісту прямих та непрямих методів державного регуляторного впливу на ринок страхових послуг України та механізму такого впливу.

Усю сукупність методів державного регулювання за формою впливу на об'єкт економічна теорія поділяє на прямі та непрямі (опосередковані).

Чітке з'ясування змісту, який вкладають фахівці у визначення прямих та непрямих методів регулювання вітчизняного ринку страхових послуг має важливе значення для побудови концепції державного регулювання ринку, яка в Україні на сьогодні поки що не сформована.

В сучасній вітчизняній економічній літературі поки що не існує єдиної думки щодо змісту прямих та непрямих методів державного регуляторного впливу. Так, наприклад, С.Чистов пише, що «методи прямого впливу безпосередньо діють на функціонування суб'єктів ринку. Такий безпосередній вплив здійснюється за допомогою інструментів адміністративно-правового характеру, які регламентують діяльність суб'єктів господарювання, та економічних інструментів прямого впливу», називаючи в якості таких інструментів, зокрема, нормативно-правові акти, централізовано встановлені ціни, нормативи, ліцензії тощо. Методи непрямого впливу, на думку цього автора, «це методи, які регламентують поведінку суб'єктів ринку не прямо, а опосередковано, через створення певного економічного середовища, яке змушує їх діяти у потрібному державі напрямку. До методів непрямого регулювання належать інструменти фіскального, бюджетного, грошово-кредитного, інвестиційного, амортизаційного, інноваційного та інших напрямів економічної політики...» [1, с.26-27].

Дещо по-іншому трактує методи прямого та непрямого впливу В.М.Фурман.

До прямого регулювання В.М.Фурман відносить страхове законодавство, пряму участь держави у становленні страхової системи захисту майнових інтересів; захист сумлінної конкуренції на ринку, запобігання та припинення монополізму; діяльність органів страхового нагляду. При цьому пряма участь держави у становленні страхової системи захисту майнових інтересів, на думку В.М.Фурмана, матеріалізується в наданні гарантій соціального захисту певних груп населення та здійсненні обов'язкового державного страхування за рахунок бюджетних коштів; визначенні основ і порядку участі держави у страхуванні некомерційних ризиків для захисту вітчизняних та іноземних інвестицій і експортних кредитів; наданні додаткових гарантій страховикам, що інвестують кошти у спеціальні неринкові державні цінні папери з гарантованим доходом; створенні цільових резервів, що компенсують неспроможність окремих страхових організацій виконати зобов'язання за угодами довгострокового страхування життя та пенсійного страхування громадян. А непряме страхування, як зазначає В.М.Фурман, включає низку економічних важелів (податкових, грошово-кредитних тощо) [2, с.140].

На наш погляд, перелік методів, включених автором у групу «прямого регулювання», є дещо спірним. Ми погоджуємося з думкою В.М.Фурмана стосовно віднесення до прямих методів впливу діяльності органів державного нагляду, створення системи страхового законодавства, але захист сумлінної конкуренції на ринку, запобігання та припинення монополізму – це, на наш погляд, методи непрямого впливу. В цьому смислі для нас ближчою є позиція С.Чистова, який зауважує, що методи прямого впливу стосуються діяльності суб'єктів ринку, а методи непрямого впливу – ринкового середовища, в якому ці суб'єкти діють.

Отже, об'єктом впливу при застосуванні непрямих методів є сенс вважати ринок в цілому, а при застосуванні прямих методів – діяльність страховиків.

В науковій літературі методи прямого та непрямого впливу поділяються за набором інструментів (засобів впли-

ву) на адміністративні, економічні, правові.

Ознаками адміністративних методів державного регулювання виступають безальтернативність виборів розв'язання завдань, обов'язковість виконання наказів і розпоряджень, відповідальність за ухилення від прийнятих квот, стандартів, норм [3, с.20; 4, с.104].

Економічні методи не обмежують підприємницького вибору, вони створюють такі економічні умови, які спонукають страхові компанії діяти в необхідному для суспільства напрямку. Економічне регулювання здійснюється засобами грошово-кредитної, бюджетної, податкової та інших напрямків економічної політики держави.

Окремі зарубіжні економісти, які проводили свої дослідження на базі стабільної американської або західноєвропейської економіки, виступають прихильниками лише економічних методів державного втручання. Так, наприклад, лауреат Нобелівської премії з економіки 1991 р. Рональд Кроуз вважав, що «...пряме урядове втручання не завжди дає кращі результати, ніж просте поліпшення проблеми на волю ринку або фірми» [5, с.106]. Проте ситуація глобальної фінансової кризи, яка охопила більшість країн світу, відродила ідеї щодо більш жорсткого втручання держав в ринкові процеси.

Необхідно зазначити, що адміністративні методи, як правило, мають ознаки економічних і навпаки. Так, зміні податкових ставок має передувати прийняття відповідного адміністративного рішення. У той же час будь-який адміністративний інструмент впливу, спонукаючи господарюючих суб'єктів виконувати певні дії, опосередковано впливає на економічні процеси (наприклад, особливий порядок оподаткування страховиків податком на прибуток призвів до широкого використання на ринку псевдострахових операцій з метою «податкової оптимізації»).

Правові методи передбачають формування нормативно-правової бази, яка визначає «правила гри» на ринку страхових послуг. У сучасних умовах жодна форма прямого чи непрямого впливу на об'єкт регулювання з боку держави не може існувати поза правовим полем. Фінансова природа страхування обумовлює правове оформлення більшості грошових відносин, які ви-

никають у цій сфері. Законодавчо регламентовані норми поведінки суб'єктів ринку включають вимоги, встановлені у вигляді певних економічних нормативів, виконання яких контролюється державою із застосуванням інструментів адміністративного впливу на фоні формування громадської думки щодо інституту страхування. Таким чином, правове регулювання поєднує в собі всі можливі інструменти впливу, отже – є найважливішим методом державного регулювання ринку, оскільки воно забезпечує створення законодавчої і нормативної бази діяльності як ринку в цілому, так і окремих його суб'єктів.

Співвідношення прямих і непрямих методів державного регулювання визначається національними, історичними, інституційними, галузевими та іншими чинниками. Протягом усього періоду розвитку ринкових процесів у сфері вітчизняного страхування держава віддавала перевагу прямим методам державного регулювання ринку, тобто таким методам, де об'єктом впливу виступала діяльність страхових компаній. Практично поза увагою перебувало непряме регулювання самого ринку страхових послуг, метою якого мало б бути створення конкурентного і прозорого ринкового середовища.

Попри те, що в Концепції розвитку страхового ринку України до 2010 р. передбачено: «Державна політика щодо розвитку вітчизняного страхового ринку ґрунтується на зміцненні ринкових засад діяльності його учасників та використанні переважно *непрямих* методів (*курсив наш – О.Г.*) впливу на процеси, що відбуваються у сфері страхування» [6], державний вплив та нагляд, за усіма своїми ознаками, поки що здійснюються за допомогою переважно прямих інструментів, спрямованих на діяльність страховиків, а не на регулювання ринку в цілому.

Протягом останніх десяти років Уряд України тричі приймав програмні документи щодо розвитку вітчизняного ринку страхування: у 1998 р. було затверджено Програму розвитку страхового ринку до 2000 р. [7]; у 2001 р. – Програму розвитку страхового ринку України на 2001-2004 роки [8]; у 2005р. – схвалено Концепцію розвитку страхового ринку України до 2010 р. [6]. Проте концептуальні засади державної страхової політики в Україні поки що,

на наш погляд, не сформовані остаточно.

У Концепції розвитку страхового ринку України до 2010 р. зауважується на негативних чинниках, які перешкоджають розвитку національного ринку страхових послуг:

- недосконалість захисту прав споживачів страхових послуг;
- низький рівень співвідношення страхових платежів з відрахуванням платежів, переданим на перестраховування українським страховикам, і валового внутрішнього продукту, незначна клієнтська база страховиків, а також зосередження страхової діяльності переважно на майновому страхуванні юридичних осіб;
- нерозвиненість довгострокового страхування життя, недержавного пенсійного забезпечення та відсутність правового регулювання діяльності страховиків у сфері обов'язкового медичного страхування;
- недостатність надійних фінансових інструментів для інвестування;
- велика кількість страхових компаній з низьким рівнем капіталізації, а також слабкий розвиток національного перестрахового ринку;
- використання страхового ринку суб'єктами господарювання для оптимізації оподаткування та витоку коштів за кордон;
- недостатній рівень кадрового та наукового забезпечення ринку;
- низький рівень страхової культури населення [6].

На жаль, слід констатувати: наведений перелік із восьми пунктів не можна вважати таким, що охоплює увесь комплекс проблем вітчизняного страхування. Фахівці схильні виокремлювати не декілька *пунктів*, а декілька *груп чинників*, котрі заважають розвитку вітчизняного ринку страхових послуг. Так, О.Залетов [9, с.97-99] налічує п'ять груп проблем: економічного, законодавчого, соціально-економічного і психологічного, структурного характеру та такі, що впливають з відносин держави зі страховими компаніями. О. Барановський [10, с.10] вважає, що такими проблемами є: економічні, організаційно-правові, функціональні, інформаційно-аналітичні, соціально-психологічні – тобто так само виокремлює п'ять груп («блоків»), але дещо інакше їх структурує. В.Фурман [2, 207-228] в якості таких груп розгля-

дає: економічні проблеми; проблеми нормативно-правового забезпечення; проблеми організаційно-методологічного забезпечення; проблеми наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення; проблеми кадрового забезпечення.

Наведені позиції, на нашу думку, є глибокими та взаємодоповнюючими. Ми погоджуємося з цими авторами стосовно необхідності застосування комплексного підходу щодо характеристики перешкод розвитку вітчизняного ринку страхування і побудови відповідного державного регулювання, спрямованого на подолання цих перешкод, а отже – використання відповідних методів впливу, здебільшого – непрямих.

Спрямовані на формування відповідного ринкового середовища, такі методи мають торкатися усіх суттєвих елементів ринку страхових послуг: попиту, пропозиції, ціни, конкуренції. Попит (особливо в умовах фінансової кризи), покликаний пожвавити ринок, має стимулюватися запровадженням державою соціально значущих видів обов'язкового страхування (наприклад, страхування будівель, що перебувають у приватній власності; медичного страхування тощо). Пропозиція має базуватися на опрацьованих та затверджених Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг єдиних для усіх страховиків стандартних правил (умов) страхування за усіма ліцензованими видами. Ціна на страхові послуги (страховий тариф) має контролюватися на предмет запобігання побудові фінансових пірамід через застосування страховиками не виправдано низьких тарифів. Моніторинг економічної конкуренції слід здійснювати не по ринку в цілому, а за окремими його сегментами, ситуація в яких може зовсім не збігатися із характеристиками рівня конкуренції на усьому ринковому просторі загалом. Захист економічної конкуренції на ринку слід проводити за підсумками та контролі за рівнем страхових тарифів.

Не потребує доказів, що ситуація на вітчизняному ринку страхових послуг є прямим наслідком негативних макроекономічних процесів. Розвиток ринку реального страхування в Україні ускладнюється через наявність домінуючого попиту на псевдострахові операції у порівнянні з попитом на страховий захист; через слабке залучення

населення до страхових процесів; через відсутність достовірної інформації щодо макроекономічних показників розвитку ринку; через непрозору конкуренцію в окремих сегментах ринку. Проте дія більшості з перелічених негативних макроекономічних чинників може бути суттєво пом'якшена завдяки адекватному державному регуляторному впливу із застосуванням не тільки звичних для вітчизняного ринку прямих адміністративно-правових методів, але переважно – непрямих методів, спрямованих на створення повноцінного і здорового ринкового середовища.

### Література

1. Чистов С. Державне регулювання економіки. К.: КНЕУ. – 2002 р.
2. Фурман В.М. Страхування: теоретичні засади та стратегія розвитку. – К.: КНЕУ, 2005.
3. Чистов С.М., Никифоров А.Є., Куценко Т.Ф., Тормоса Ю.Г., Стеценко Т.О. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2000.
4. Стеценко Д.М. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. К.: Вікар, 2000.
5. Коуз Р. Фирма, рынок, право. – М.: Дело, 1993.
6. Концепція розвитку страхового ринку України до 2010 р., Затверджена Розпорядженням КМУ від 23 серпня 2005 р. №369-р. // zakon.rada.gov.ua/
7. Програма розвитку страхового ринку України до 2000 р. Затверджена Постановою КМ України від 14 вересня 1998 р. № 1428/ // zakon.rada.gov.ua/
8. Програма розвитку страхового ринку України на 2001-2004 роки. Затверджена Постановою КМ України від 2 лютого 2001 р. №98 // zakon.rada.gov.ua/
9. Залетов А.Н. Страхование в Украине/ Под ред. О.А.Слюсаренко. – К.: Международная агенция «BeeZone», 2002.
10. Барановський О. Великі проблеми маленького ринку // Дзеркало тижня. – 9 серпня 2003 р.