

УДК 368:336.7

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.76>

М. І. Кощинець

к.е.н., доцент, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності
та національної безпеки

Національна академія внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9301-0432>

е-мейл: marianna80@ukr.net

АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОЇ СИСТЕМИ ТА ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ У ВІТЧИЗНЯНУ ПРАКТИКУ

Метою дослідження є проаналізувати особливості державного регулювання страхової системи країн Європейського Союзу, висвітлити основні підходи та принципи її побудови, а також розкрити проблемні питання державного регулювання страхової системи в Україні та її імплементації до європейських стандартів. У статті аналізується сучасний стан та проблемні аспекти державного регулювання страхової системи України, а також розглядаються основні міжнародні підходи до побудови державного регулювання страхової системи, а саме: традиційне регулювання, що базується на законодавчих нормах та вимогах; регулювання, що базується на принципах, визначених державними органами влади; та ризикоорієнтоване регулювання, яке включає ідентифікацію, оцінку ризиків, управління ризиками та контроль регуляторних інструментів. У роботі також аналізуються ключові напрямки реформ страхової системи України, які були ініційовані Національним банком України як єдиним фінансовим мегарегулятором. Автор показує, що державне регулювання та контроль страхової системи, як і в більшості європейських країн, здійснюється на ризикоорієнтованому підході. Реалізація ризикоорієнтованого підходу базується на таких принципах: принцип пропорційності, принцип перспективного погляду, принцип раннього виявлення та своєчасного реагування, принцип професійного судження та принцип правової визначеності. Ключовим завданням Національного банку у страховому секторі є створення та підтримка платоспроможного, фінансово стійкого, конкурентного та стабільного ринку страхування. Це має гарантувати належний захист прав споживачів та забезпечити економіку та громадян необхідними страховими послугами та продуктами. Автор визначає, що шляхом реформування системи регулювання та нагляду за страховою системою Національний банк України реалізує ключові вимоги законодавства Європейського Союзу, які Україна зобов'язана виконувати згідно з Угодою про асоціацію, а також принципи Міжнародної асоціації органів страхового нагляду (IAIS) щодо забезпечення стабільного та ефективного функціонування страхової системи.

Ключові слова: державне регулювання, страхова система, страхові послуги, ризик-орієнтований підхід, мегарегулятор.

Актуальність теми. Посилення глобалізації, інтеграції, науково-технічної революції, інформатизації суспільства призводить до зростання нестабільності та невизначеності у світовій економіці, збільшуючи ризики в усіх її сферах. У цьому контексті наявність ефективної страхової системи є фундаментальною умовою для стабільного соціально-економічного розвитку країни. Однак, щоб виконувати свою головну функцію – мінімізацію негативного впливу ризиків – страхова система

повинна відповідати сучасним, постійно зростаючим потребам, що обумовлює необхідність її прогресивного розвитку на національному рівні.

Формування страхової системи в Україні стикається з численними проблемами та протиріччями, включаючи недосконале державне регулювання, непрозорість відносин між учасниками ринку, низький рівень інновацій та недовіру споживачів. Попри окремі позитивні зрушення, комплексної розбудови національної страхо-

вої системи ще не досягнуто. Це обмежує її здатність повноцінно виконувати свої економічні функції. Ситуацію погіршують негативні тенденції в соціально-економічному житті країни та кризові явища, спричинені глобалізаційними процесами. Тому необхідно прискорити розвиток національної страхової системи для мінімізації негативних наслідків господарських ризиків та стимулювання економічного зростання України.

Стан дослідження. Серед вітчизняних науковців, які досліджували та вивчали проблемні аспекти державного регулювання страхової системи є: Слободянюк О.В., Дегтяр А.О., Соболев Р.Г., Тимчак М. В., Мінкович В.Т. та інших. Слободянюк О.В., у своїх працях досліджував державне регулювання страхової діяльності у розрізі європейської практики пруденційного нагляду на страховому ринку [1]. Віддаючи належне їхнім науковим здобуткам у цій галузі, слід зазначити, що питання вітчизняного державного регулювання страхової системи та імплементації його в Україні у відповідності до європейських вимог потребує подальших наукових досліджень.

Метою дослідження є проаналізувати особливості державного регулювання страхової системи країн Європейського Союзу, висвітлити основні підходи та принципи її побудови, а також розкрити проблемні питання державного регулювання страхової системи в Україні та її імплементації до європейських стандартів.

Методи дослідження. У представленому дослідженні використано комплекс загальнонаукових методів: логічний метод та синтез, метод порівняльного аналізу та класифікації. Для окреслення висновків та рекомендацій застосовано методи узагальнення та абстрагування.

Виклад основного матеріалу. З огляду на військову агресію та нестабільну економіку, особливої ваги набуває дослідження поточного стану страхової галузі як важливої складової фінансової стабільності держави. Поширення страхових послуг в Україні все ще недостатнє, що зумовлено низькою купівельною спроможністю громадян та невеликим попитом на багато страхових продуктів. Ключовими

перешкодами є слабка довіра до страховиків, повільне впровадження інновацій та цифрових технологій. Додатково існують регуляторні ризики, спричинені частими змінами в законодавстві та зростанням вимог до резервів і капіталу страхових компаній. Подолання цих викликів сприятиме економічному зростанню країни, зокрема завдяки сучасним інструментам державного регулювання. Особливо важливим стратегічним напрямком для держави є інтеграція української страхової системи до світових та європейських стандартів.

Особливістю державного регулювання страхової системи у країнах ЄС є його поділ на два рівні, де на першому здійснюється державне регулювання страхової системи з використанням своїх механізмів на національних ринках. На другому рівні використовуються єдині правила регулювання та розвитку страхової системи, характерні для Європейського союзу. Основними нормативно-правовими документами, що формують страхове законодавство ЄС є його Директиви. У європейській практиці основні засади функціонування страхової системи формує Європейське управління страхування та професійного пенсійного забезпечення (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA). Світова практика державного регулювання страхової системи виробила три основні підходи:

- традиційне регулювання, засноване на дотриманні правил, вимог та норм законодавства;
- регулювання, засноване на принципах, встановлених органами влади;
- регулювання, засноване на ризик-орієнтованому підході, який передбачає ідентифікацію ризику та його вимірювання, особливості управління ризиком та контроль інструментів регулювання [2].

У сучасному реаліях більшість країн віддає перевагу моделі єдиного регулювання та нагляду за фінансовою системою, що передбачає зосередження всіх регуляторних повноважень в одному наглядовому органі. Модель мегарегулятора широко застосовується в країнах Європейського Союзу, де нагляд за фінансовим сектором здійснюється або центральним банком (як

в Ірландії, Ісландії, Словаччині, Чехії), або окремою наглядовою інституцією, незалежною від центрального банку (наприклад, в Латвії, Австрії, Польщі, Данії, Ліхтенштейні, Мальті, Естонії, Німеччині, Норвегії, Швеції та Фінляндії).

Державне регулювання страхового ринку в Україні з 2003 по 2011 рр. здійснювалося Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України (Держфінпослуг), починаючи з 2011 по 2020 рр. – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг). Однак, з вересня 2019 року в Україні розпочався процес кардинальної реформи регулювання страхового ринку. Це стало можливим після ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» (закон про «спліт»), спрямованого на вдосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг. Згідно з цим законом, з 1 липня 2020 року Національна комісія з регулювання ринків фінансових послуг була ліквідована, а її функції регулювання небанківських фінансових установ, включаючи страхові, лізингові, факторингові компанії, кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові компанії, перейшли до Національного банку України, який таким чином набув статусу мегарегулятора.

Ключовим завданням Національного банку у сфері страхування є формування та підтримка платоспроможного, фінансово стійкого, конкурентоздатного та стабільного страхового ринку. Це має гарантувати належний захист прав споживачів та забезпечувати економіку й громадян необхідними страховими послугами та продуктами. Реформуючи систему регулювання та нагляду за страховим ринком, Національний банк бере до уваги ключові вимоги законодавства Європейського Союзу, які Україна зобов'язана виконувати згідно з Угодою про асоціацію, а також принципи Міжнародної асоціації органів страхового нагляду (IAIS).

Регулювання та нагляд за страховими компаніями, так само, як і у більшості європейських країн, здійснюється за ризик-о-

рієнтованим підходом. В основу реалізації ризик-орієнтованого підходу закладено такі принципи:

- принцип пропорційності (Proportionality) – регуляторні вимоги та інтенсивність нагляду визначаються на підставі розміру, значущості (впливу компанії на ринок та економіку в цілому), складності бізнес-моделі та профілю ризиків фінансової установи;

- принцип перспективного погляду (Forward-looking) – аналіз діяльності здійснюється з огляду на розуміння бізнес-плану, перспективи діяльності та потенційні ризики компанії;

- принцип раннього виявлення та вчасного реагування (Early warning) – оцінка потенційних ризиків та їх виявлення на ранній стадії для своєчасної подальшої комунікації чи вжиття відповідних заходів;

- принцип професійного судження (Professional judgement) – оцінка ґрунтується на вмотивованих та обґрунтованих висновках, заснованих на знаннях і досвіді, а також на комплексному та всебічному аналізі інформації;

- принцип правової визначеності – полягає у встановленні чітких та зрозумілих для дотримання вимог через систему законодавчих та нормативно-правових актів, включно з графіками приведення діяльності фінансових установ у відповідність до нових вимог [3].

Впровадження Національним банком України нової моделі регулювання страхової системи базується на положеннях директив Європейського Союзу, міжнародних принципах ведення страхової діяльності та світовому досвіді.

Досліджуючи європейський досвід зауважуємо, що практично у кожній із досліджуваних європейських країн державне регулювання страхової системи побудовано на ризик-орієнтованому підході. У Норвегії нагляд побудований на основі ризиків і передбачає оцінку, контроль та управління ринковим, кредитним, операційним ризиками та ризиком ліквідності [4].

Особливостями ризик-орієнтованого нагляду у Австрії є: послідовний підхід до аналізу ризиків, підкріплений ефективними заходами; скоординований підхід

у формуванні європейського та міжнародного наглядового права; пруденційний нагляд, як запорука ефективного нагляду, та врахування всіх причинно-наслідкових зв'язків. Департамент фінансового ринку Австрії (Austrian Financial Market Authority, FMA) може видавати обов'язкові стандарти (постанови та адміністративні рішення), вживати примусових заходів (відкликання ліцензій, звільнення директорів або накладення адміністративних стягнень: для фізичних осіб до 5 мільйонів євро, для юридичних осіб – до 10 мільйонів євро або до 15% загального чистого обороту (у разі, якщо така сума перевищує 10 мільйонів євро)) [5].

Особливу увагу в нагляді за страховою системою Естонії займає аналіз ризиків суб'єктів страхової системи, підтримання страхових послуг прозорими, надійними та ефективними. Метою страхового нагляду Управління фінансового нагляду Естонії (Estonian Financial Supervision Authority, EFSA) є забезпечення стабільності та якості обслуговування страхових компаній, підтримка надійності страхової системи Естонії, сприяння підвищенню ефективності страхового сектору шляхом зниження системних ризиків та запобігання зловживанням страховою системою у злочинних цілях. Починаючи 2015 року Управління фінансового нагляду є також органом з врегулювання криз в Естонії, яке працює разом з Eesti Pank (Bank of Estonia) в Європейській раді системних ризиків (European Systemic Risk Board, ESRB) [6].

Нагляд за страховою системою у Ірландії здійснюється на основі ірландського законодавства та європейських директив. Станом на червень 2021 року під наглядом єдиного регулятора Центрального банку Ірландії (The Central Bank of Ireland (Irish: Banc Ceannais na hÉireann)) знаходилося 190 страхових та перестрахових компаній, включаючи іноземних кептивних страховиків. Центральний банк має чіткий мандат у внутрішньому та європейському законодавстві, щоб сприяти фінансовій стабільності в Ірландії та ЄС шляхом удосконалення макропруденційної політики, розроблення набору індикаторів для оцінки системних ризиків, розроблення

макропруденційних інструментів для подолання нових ризиків, проведення аналітичних досліджень для отримання інформації про калібрування цих інструментів та оцінювання ефективності для обмеження системного ризику. Регулювання фінансових установ і ринків здійснюється за допомогою нагляду, що ґрунтується на оцінці ризику, який підкріплюється надійними засобами стримування, інструментами, які включають нагляд за страховиками в рамках єдиного наглядового механізму, моніторингом регуляторних звітів [7].

У Польщі управління фінансового нагляду (Polish Financial Supervision Authority, PFSA; Komisja Nadzoru Finansowego, KNF) розпочало свою діяльність 19 вересня 2006 року з моменту введення в дію Закону про нагляд за фінансовими ринками від 21 липня 2006 року. Новий регулятор взяв на себе повноваження Комісії з нагляду за страхуванням та пенсійними фондами та Комісії з цінних паперів та бірж Польщі, які були скасовані зазначеним Законом. Основними завданнями регулятора у сфері нагляду за страховою системою є:

- вжиття заходів для підтримки належного функціонування страхової системи та вжиття заходів щодо сприяння її розвитку та конкурентоспроможності;

- участь у розробці проектів нормативно-правових актів з питань нагляду за страховою системою;

- створення можливостей для розв'язання спорів між учасниками страхової системи [8].

Здійснивши аналіз європейського досвіду в сфері державного регулювання страхової системи та порівнявши його з новою моделлю НБУ, очевидним є те, що розвиток та ефективне функціонування вітчизняного страхового ринку потребує комплексного підходу.

Національний банк після отримання у 2020 році мандату на регулювання небанківського фінансового сектору ініціював ряд змін, щоб поступово імплементувати вимоги законодавства ЄС, дати імпульс гармонійному розвитку ринку і заповнити прогалини в регулюванні. Кожна нова регуляція стала відповіддю на проблеми ринку, зокрема:

– у відповідь на численні факти присутності на ринку недостатньо фінансово стійких компаній ми впровадили вимоги до платоспроможності та достатності капіталу страховиків;

– для забезпечення прозорості структури власності – вимоги щодо її розкриття та конкретні критерії прозорості і бездоганної ділової репутації;

– для прозорості діяльності – оновлені вимоги до звітності, розкриття інформації, роботи із страховими посередниками;

– для забезпечення якісного корпоративного управління – вимоги до управління та розбудови ефективної системи внутрішнього контролю;

– для захисту прав споживачів та фінансового моніторингу – відповідні вимоги до договорів та правил вивчення клієнтів і моніторингу їх операцій [9].

Страхові компанії поступово адаптувалися до нових вимог, проте військова агресія змусила призупинити цей процес. Для підтримки ринку Національний банк запровадив ряд регуляторних пом'якшень. Зокрема, під час активних бойових дій не застосовувалися санкції за недотримання нормативів, а терміни приведення діяльності у відповідність до оновлених вимог були продовжені. На даний час процес впровадження норм Європейського Союзу відновлено.

Висновки. Особливості страхового ринку зумовлюють необхідність балансування фінансових інтересів як страховиків, так і держави. У зв'язку з цим, розробка системних та обґрунтованих регуляторних заходів на державному рівні є вкрай важливою для пошуку дієвих інструментів, що сприятимуть формуванню прозорого та конкурентоздатного страхового ринку в Україні. Державне регулювання та нагляд за страховою системою України повинно узгоджуватися з євросоюзівським законодавством Solvency, виконання яких передбачено Угодою про асоціацію, а також з принципами страхового нагляду (Insurance Core Principles) Міжнародної асоціації наглядовців за ринком страхування

(IAIS). Таким чином, одним з пріоритетних напрямків держави на шляху до цивілізованого європейського страхового ринку та забезпечення стабільної та ефективної роботи страхової системи є зміцнення стійкості страховиків, захист прав споживачів та імплементація найкращого європейських досвіду у вітчизняну практику.

Список використаних джерел:

1. Слободянюк О. В. Пруденційний нагляд на страховому ринку: європейська практика та вітчизняний досвід. *Молодий вчений: науковий журнал*. 2016. № 8. С. 30-35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_8_10.
2. Войтович Л.М. Європейський досвід державного регулювання страхової системи та можливості його впровадження в Україні. *Вчені записки Університету «КРОК»* 2021. № 3 (63). URL: <https://snku.krok.edu.ua/index.php/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/430/458>.
3. Біла книга. Майбутнє регулювання ринку страхування в Україні, Національний банк України. 2020. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/White_paper_insurance_2020.pdf?v=13.
4. Laws and regulations related to insurance and pensions in Norway. URL: <https://www.finanstilsynet.no/en/laws-and-regulations/insurance-and-pensions/?header=Laws>.
5. Austrian Financial Market Authority's mission statement. URL: <https://www.fma.gv.at/en/mission-statement/>.
6. The history of the creation of joint financial supervision in Estonia. URL: <https://www.fi.ee/en/finantsinspektsioon/about-finantsinspektsioon/history-creation-joint-financial-supervision>.
7. Ireland Financial Stability Review 2021:II. 89 p. URL: <https://www.centralbank.ie/docs/default-source/publications/financial-stability-review/financial-stability-review-2021-ii.pdf>.
8. Legal framework /Komisja Nadzoru Finansowego. URL: https://www.knf.gov.pl/en/ABOUT_US/Legal_framework/.
9. На шляху до ЄС: як змінилося регулювання страхового ринку і що буде далі, 2024. *Економічна правда*. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2024/10/17/720673/>

Koshchynets M. I. Analysis of the European experience of state regulation of the insurance system and its implementation in domestic practice

The purpose of the study is to analyze the features of state regulation of the insurance system of the European Union countries, highlight the main approaches and principles of its construction, and also reveal problematic issues of state regulation of the insurance system in Ukraine and its implementation in accordance with European standards. The article analyzes the current situation and problematic aspects of the state regulation of the insurance system of Ukraine, and covers the main international approaches to building the state regulation of the insurance system, namely, traditional regulation based on legislative norms and requirements; regulation based on the principles determined by the state authorities; and risk-oriented regulation, which includes identification, assessment of risks, risk management and control of regulatory instruments. The work also analyzes the key areas of reforms of the insurance system of Ukraine, which were initiated by the National Bank of Ukraine as the only financial mega-regulator. The author shows that the state regulation and control of the insurance system, like in most European countries, is carried out on a risk-oriented approach. The implementation of the risk-based approach is based on the following principles: the principle of proportionality, the principle of a prospective view, the principle of early detection and timely reaction, the principle of professional judgment, and the principle of legal certainty. The National Bank's key task in the insurance sector is to create and maintain a solvent, financially sound, competitive, and stable insurance market. This should guarantee proper consumer protection and provide the economy and citizens with the necessary insurance services and products. The author determines that by reforming the system of regulation and supervision of the insurance system, the National Bank of Ukraine implements the key requirements of the European Union legislation, which Ukraine is obliged to fulfill under the Association Agreement, as well as the principles of the International Association of Insurance Supervisors (IAIS) to ensure stable and efficient operation of the insurance system.

Key words: state regulation, insurance system, insurance services, risk-oriented approach, mega-regulator.