

DOI: [https://doi.org/10.30970/fp.2\(46\).2022.445354](https://doi.org/10.30970/fp.2(46).2022.445354)

УДК 368

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОГО РИНКУ

БАРАНОВ Андрій Леонідович

доктор економічних наук, доцент,

директор Інституту страхування,

професор кафедри банківської справи та страхування ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0032-3128>

БАРАНОВА Олена Володимирівна

кандидат економічних наук, доцент,

головний економіст Управління методології регулювання страхового ринку

Національний банк України

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1977-1716>

Анотація. У статті висвітлено основні поняття теорії державного регулювання. Здійснено порівняльний аналіз різних підходів до трактування об'єкту та мети такого регулювання. Зосереджено увагу на розмежуванні понять «державне регулювання» та «державний нагляд». Запропоновано авторське визначення державного регулювання страхового ринку.

Ключові слова: державне регулювання, державний нагляд, страховий ринок, страхова система, страхове підприємство, ринок фінансових послуг.

Аннотация. В статье отражены основные понятия теории государственного регулирования. Осуществлен сравнительный анализ разных подходов к трактовке объекта и цели такого регулирования. Сосредоточено внимание на разграничении понятий «государственное регулирование» и «государственный надзор». Предложено авторское определение государственного регулирования страхового рынка.

Ключевые слова: государственное регулирование, государственный надзор, страховой рынок, страховая система, страховое предприятие, рынок финансовых услуг.

Постановка проблеми. Страховий ринок та його розвиток потребують регулювання з боку держави. Така необхідність зумовлена високим ступенем відповідальності страхових компаній за ті соціально-економічні наслідки, до яких може призвести реалізація страхових ризиків у країні.

Оскільки держава частково перекладає на страховиків відповідальність за відшкодування завданих збитків майну фізичних та юридичних осіб, а також заподіяної шкоди життю й здоров'ю населення, то вона повинна забезпечити безумовне виконання ними взятих на себе страхових зобов'язань.

Окрім того, держава повинна дбати про збалансований розвиток страхового ринку, визначати стратегічні пріоритети такого розвитку, контролювати платоспроможність та ліквідність страхових компаній, захищати інтереси споживачів страхових послуг тощо. Актуальність та важливість цього питання також зумовлені зміною регулятора та наглядового органу на вітчизняному страховому ринку, трансформацією моделі державного регулювання, оновленням профільного законодавства. Найбільшим викликом для нової системи регулювання на сучасному етапі стали військові дії та впровадження воєнного стану на території України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання державного регулювання страхового ринку та нагляду за його учасниками завжди знаходилися у центрі уваги багатьох науковців, практиків та державних діячів. Проблемам розвитку страхового ринку України та його державного регулювання приділено багато праць вітчизняних дослідників, серед яких можна виокремити В. Базилевича, О. Гаманкову, О. Козьменко, Л. Нечипорук, С. Осадця, В. Фурмана. Незважаючи на численні дослідження, у сучасній страховій науці досі не сформульовано єдиних підходів до розуміння основних понять державного регулювання. Так, Т. Яворська [1] досліджує особливості державного регулювання страхового підприємництва в Україні, О. Корват [2], Т. Ротова [3] – регулювання ринку страхових послуг, Н. Приказюк [4], Л. Войтович [5] – державне регулювання страхової системи, Я. Крупка [6] – регулювання діяльності страхових компаній, Л. Шіріян [7] – теорію та практику

фінансового регулювання страхового ринку, В. Плиса – державне регулювання страхового ринку України в умовах глобалізації [8] та ін. Не заперечуючи значущості наявних результатів, варто резюмувати відсутність загальноприйнятого підходу до об'єкту дослідження, що призвело до розпорошення напрямків досліджень. Також актуальними залишаються питання осучаснення та поглиблення теоретичних положень здійснення державного регулювання.

У зв'язку з цим **метою статті** є уточнення концептуальних підходів до змісту, об'єкту, мети та форм здійснення державного регулювання страхового ринку.

Виклад основних результатів. Порівняльний аналіз термінів, які у своїх дослідженнях використовують вітчизняні науковці [1-10], показав велику різноманітність підходів до того, що має бути об'єктом регулювання з боку держави на страховому ринку. Для пояснення таких відмінностей потрібно спочатку визначити економічну сутність самого державного регулювання, а потім вже з'ясувати його об'єкт.

Для більш детального аналізу розглянемо сутність державного регулювання в цілому на рівні економіки країни, а зроблені висновки екстраполюємо на рівень окремого сегменту цієї економіки. У працях вчених-економістів можна зустріти формально різні тлумачення цієї категорії. Як правило, для пояснення використовуються такі ключові слова: «сфера діяльності», «система заходів», «система норм та рішень», «сукупність форм, методів та інструментів впливу», «вплив на поведінку суб'єктів господарювання», «системне втручан-

ня державних органів влади» тощо. На нашу думку, не зважаючи на різну форму представлення, за змістом ці визначення є подібними. Кожне з них фактично включає в себе перелік методів, які можуть застосовуватися, об'єкт та суб'єкт, а також мету такого регулювання. Проте також є певні відмінності у підходах, які дозволяють їх поділити на дві великі групи, що не заперечує зазначене вище, а лише акцентує увагу на широті тлумачення категорії з боку окремих науковців. Найбільш повно такий висновок проілюстровано науковцями Львівського національного університету імені Івана Франка у навчальному посібнику «Державне регулювання економіки». Вони розглядають державне регулювання економіки в широкому розумінні як «сукупність стандартних цілеспрямованих заходів і процедур, які систематично ініціюють, запроваджують і здійснюють у соціально-економічній системі на локальному, регіональному, національному і глобальному рівнях у державі для забезпечення умов ефективного функціонування і розвитку економічної системи» [11, с.12] та у вузькому – як «процес впливу державної влади (в особі органів законодавчої й виконавчої влади та управління) на умови, спосіб і характер дій суб'єктів економічної системи відповідно до її пріоритетів» [11, с.12].

У звіті, підготовленому Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), регулювання у широкому розумінні трактується як «нав'язування правил урядом, будь то законодавчою чи виконавчою гілкою влади, підкріплене застосуванням штрафних санкцій, які спеціально призначені для зміни еко-

номічної поведінки окремих осіб і фірм у приватному секторі» [12].

На нашу думку, таке бачення державного регулювання у широкому та вузькому розумінні з розкриттям основних форм та методів, об'єкта та суб'єкта, а також кінцевої мети у визначенні доцільно використати і для тлумачення сутності регулювання на страховому ринку.

У вітчизняній страховій науці, не зважаючи на значну кількість досліджень, немає як єдиного бачення сутності дефініції, так і відбувається підміна понять «державне регулювання» та «державний нагляд».

Так, Т. Яворська розглядає дефініцію «державне регулювання страхового підприємництва», яку тлумачить як «сукупність заходів впливу, які застосовуються відповідними органами державної влади з метою досягнення визначених цільових пріоритетів розвитку страхового підприємництва» [1]. Досить суперечливою виглядає теза про те, що об'єктом регулювання виступає страхове підприємство. Звичайно, страховий бізнес можна описати як підприємницьку діяльність, але з погляду теорії державного регулювання страхові компанії відносяться не до суб'єктів підприємницької діяльності, а до фінансово-кредитної інфраструктури ринку, яка має обслуговувати інтереси таких суб'єктів, забезпечуючи їхню господарську діяльність і сприяючи підвищенню її ефективності [13, с.230-231]. Держава повинна, насамперед, дбати про надійність та платоспроможність страхового ринку, щоб він міг виконувати покладені на нього завдання в рамках всієї економіки. Також державне регулювання підприємства є більш комплексним понят-

тям, яке виходить за межі страхового сектору та включає політику держави у сфері роздержавлення та приватизації, банкрутства, конкуренції (антимонопольну), інновацій, екології тощо, а також її суб'єктами виступає значна кількість органів державного управління та виконавчої влади, у тому числі на рівні держави, регіонів та територіальних громад.

Під державним регулюванням страхової системи Л. Войтович розуміє «комплекс заходів відповідних органів державної влади з метою досягнення визначених цільових орієнтирів розвитку страхової системи» [5]. Використовуючи дефініцію «страхова система», науковець намагається виокремити серед учасників страхового ринку лише страховиків як об'єкт регулювання. З такою позицією не можна погодитися, оскільки інші учасники страхового ринку також є його невід'ємною складовою та потребують регулювання з боку держави. Як в першому, так і в другому визначенні автори пишуть про цільові орієнтири (пріоритети) розвитку підприємництва чи системи, але що вони собою представляють та хто їх має затверджувати не вказують.

Також державне регулювання страхової системи розглядає ще один вітчизняний науковець Н. Приказюк, яка наводить наступне визначення: «це сукупність заходів і методів, що здійснюються на правовій основі з метою визначення рамок і правил функціонування страхової системи та діяльності суб'єктів її базису і надбудови» [4, с.244]. Не розкритим залишається суб'єкт регулювання та спрощеною виглядає мета його здійснення. Щодо об'єкту, то не зважаючи на використання однакової

термінології з попереднім автором, наповнення її суттєво відрізняється. Н. Приказюк [4, с.36-37] фактично підміняє термін «страховий ринок», який вона тлумачить лише з погляду купівлі-продажу страхових послуг, терміном «страхова система».

Я. Шумелда використовує термін «державне регулювання страхової діяльності», який тлумачить подібно до інших вітчизняних науковців як «систему засобів і методів, здійснюваних на правовій основі з метою визначення рамок і правил функціонування страхового ринку та діяльності страхових компаній на ньому» [9, с.118].

Подібність визначень окремих науковців, не зважаючи на використання різних термінів в частині визначення об'єкту регулювання, свідчить про розуміння ними державного регулювання більш-менш однаково та вживання таких термінів у своїх працях як синонімів. На такому різноманітному тлі вирізняється підхід О. Гаманкової, яка пише: «якщо вважати об'єктом державного регулювання ринок страхових послуг у 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» [10, с.138].

Враховуючи важливість конкретизації терміну та його визначення не тільки на науковому рівні, а також у практичній площині, зокрема на рівні держави, було здійснено аналіз основних законів, що регулюють правовідносини на страховому ринку (рис. 1).

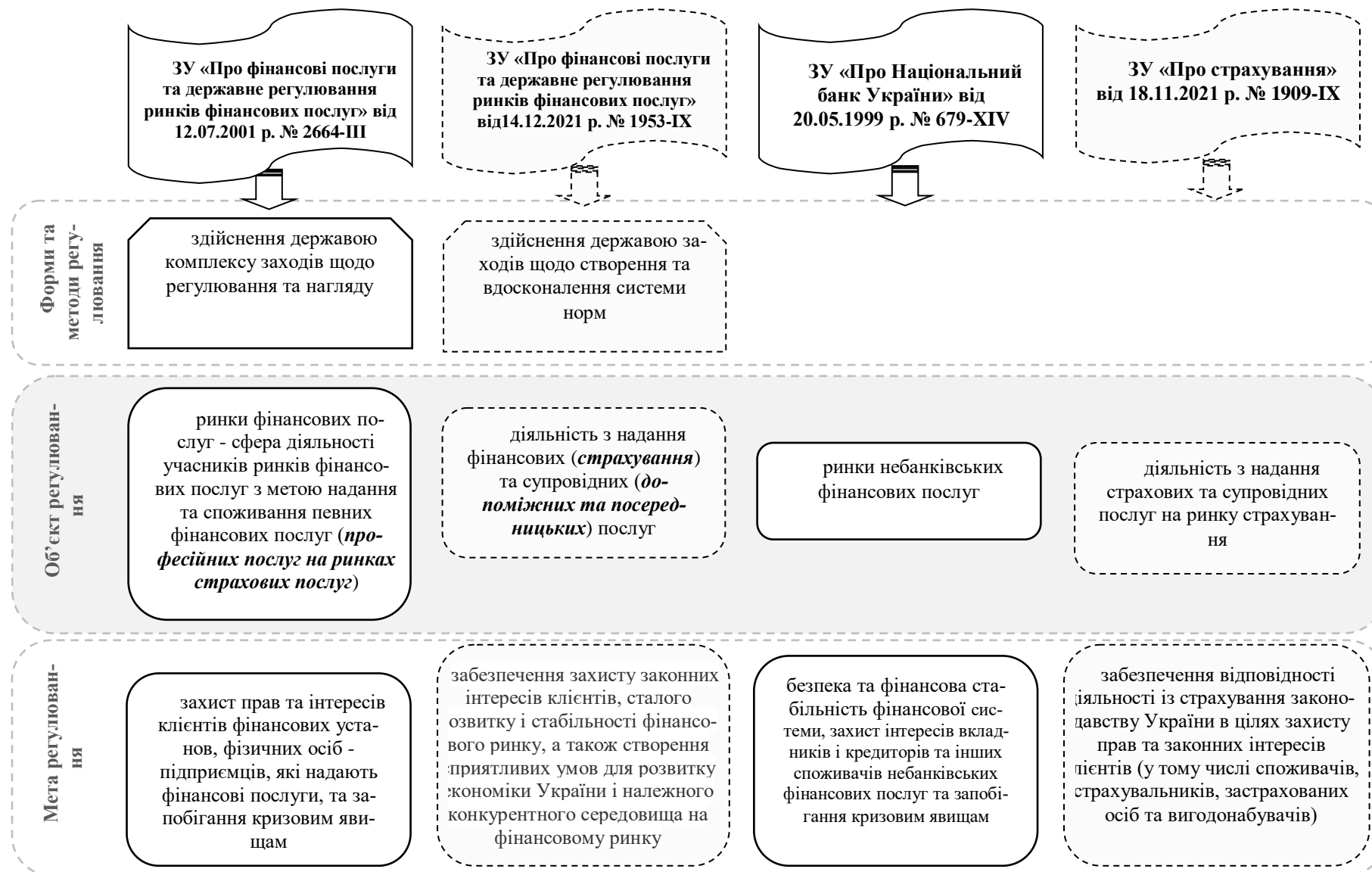


Рис. 1. Трактатування державного регулювання страхового ринку у вітчизняному законодавстві

Джерело: складено авторами за [14-17]

Актуальність нашого дослідження посилюється ще й через те, що сьогодні ринок знаходиться на етапі трансформації державного регулювання, зміни регулятора, а також зазнає значного впливу через військове вторгнення РФ на нашу територію. Як ніколи учасники ринку потребують з боку держави ефективного регулювання та організаційної й фінансової підтримки.

У Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III наводиться поняття «державне регулювання ринків фінансових послуг», яке тлумачиться ним як «здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту прав та інтересів клієнтів фінансових установ, фізичних осіб - підприємців, які надають фінансові послуги, та запобігання кризовим явищам» [14]. Згідно цього ж закону до ринків фінансових послуг, зокрема,

належать професійні послуги на ринках страхових послуг. Варто відмітити, що поряд з терміном «регулювання» з'являється ще один – «нагляд». Надалі це призвело до того, що у багатьох працях вітчизняних науковців ці терміни або почали вживатися разом, або використовуватися як синоніми. З цим погодитися не можна. Т. Яворська розмежує їх та одночасно вважає «взаємно доповнюючими поняттями» [1]. О. Корват дотримується думки, що «державне регулювання містить нагляд як складову частину» [2]. Ми погоджуємося з поглядами Т. Яворської та О. Корват, але пропонуємо уточнити, що нагляд є не просто взаємодоповнюючим чи складовою регулювання, а виступає окремою формою здійснення державного регулювання. Зокрема, ця ідея знайшла своє відображення у ст. 20 цього ж закону [14], незважаючи на наведене вище тлумачення державного регулювання.

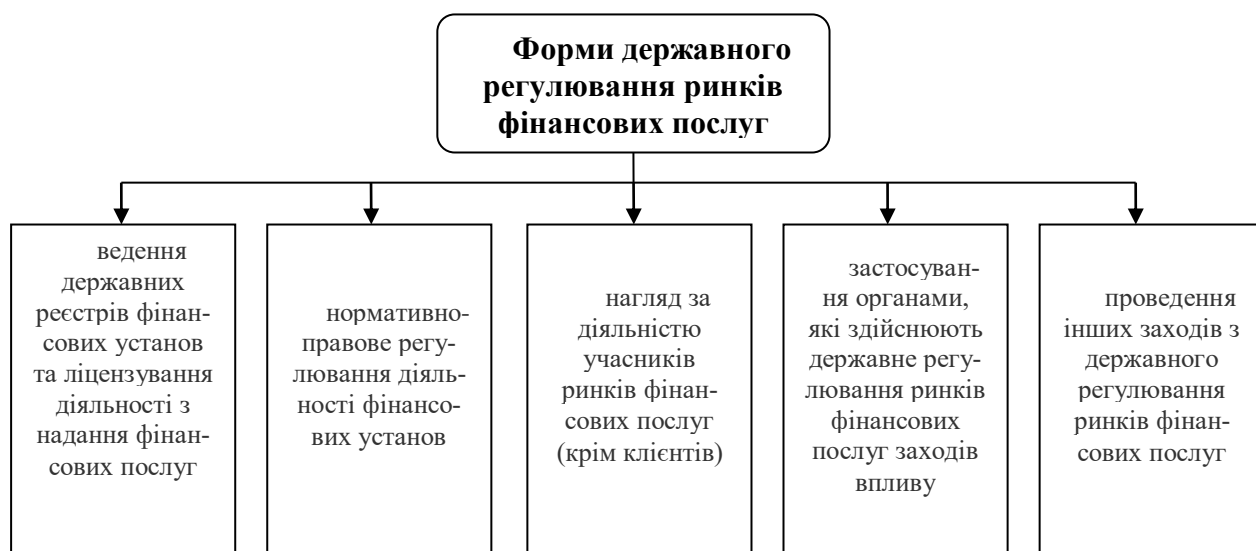


Рис. 2. Форми здійснення державного регулювання

Джерело: складено авторами за [14]

Ми поділяємо думку О. Гаманкової, що більшість цих форм впливу стосу-

ються лише діяльності регулятора – НБУ, тоді як «насправді можливості і

методи державного впливу та регулювання є значно ширшими» [10, с.136]. У тому ж таки ЗУ «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III [14] зазначається, що державне регулювання ринків фінансових послуг здійснює НБУ, а Антимонопольний комітет України та інші державні органи здійснюють контроль за діяльністю учасників ринків фінансових послуг та отримують від них інформацію. Якщо «нагляд забезпечує контроль за виконанням правил та встановлених норм» [1], то можна зробити висновок про те, що нагляд за учасниками страхового ринку, окрім страхувальників, здійснюють не тільки НБУ, але й інші державні органи, зокрема Антимонопольний комітет України, Державна податкова служба України тощо. Отже, нагляд є однією із форм здійснення державного регулювання, але реалізовувати на практиці його може багато різних органів державної влади. На відміну від НБУ, який здійснює нагляд за учасниками ринку як за специфічними інституціями, що надають страхові послуги або приймають участь у їх наданні, інші державні органи здійснюють нагляд за ними як за суб'єктами підприємницької діяльності на предмет відповідності їхньої діяльності вимогам законодавства. Щоб виокремити нагляд, який здійснює НБУ, потрібно застосовувати термін «страховий нагляд». Страховий нагляд буде складовою загального державного нагляду за учасниками страхового ринку.

З 1 січня 2024 р. вступить в дію новий Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14.12.2021 № 1953-IX [15], який

трансформує загальні підходи до державного регулювання страхового ринку. Якщо протягом 2001-2022 рр. об'єктом регулювання виступали ринки фінансових послуг, зокрема ринок страхових послуг, то з 2024 р. – діяльність з надання фінансових (страхування) та супровідних (допоміжних та посередницьких) послуг (рис. 1).

З проведеного аналізу можна зробити висновок про відсутність єдиного підходу до трактування державного регулювання страхового ринку як на рівні вітчизняних науковців, так і на рівні держави. Однією з головних проблем є різне бачення того, що може бути об'єктом державного регулювання. Насправді, це проблема не лише страхової науки та практики. С. Чистов [13, с.14] вважає визначення об'єкта державного регулювання всієї економіки, а не тільки страхового ринку, складною теоретичною проблемою, а дослідження науковців і практичну діяльність держави у цій сфері такими, що мають поки що фрагментарний, некомплексний характер. О. Гаманкова [10, с.135] також наголошує на тому, що конкретизації потребує не тільки саме поняття «державне регулювання страхового ринку», яке на цей час ще не визначене, а й визначення об'єкта державного регуляторного впливу.

На думку С. Чистова [13, с.14], об'єктами державного регулювання економіки є економічні підсистеми, соціально-економічні процеси, відносини та ринки. З цього погляду об'єктом регулювання можуть виступати страховий сектор економіки, страхові відносини або страховий ринок. Об'єкт державного регулювання повинен мати чітку визначену ор-

ганізаційну форму, оскільки від цього буде залежати ефективність самого регулювання. На нашу думку, таким об'єктом може бути саме страховий ринок, який включає не просто всіх учасників, але й їхню діяльність та взаємовідносини між собою. Подібною думки притримується Н. Пацурія [18, с.55], яка об'єктом державного регулювання визначає страховий ринок як єдину велику систему. Серед усіх можливих об'єктів, що пропонуються вітчизняними науковцями, страховий ринок з погляду науки є повноцінною економічною категорією, а з погляду практики – найширшою сферою економічних відносин, що виникають між його учасниками. «Страховий ринок одночасно є складовою як фінансового ринку (ринку грошей і ринку капіталів – оскільки на цих ринках страхові компанії розміщують свої капітали, використовуючи певні фінансові інструменти), так і ринку фінансових послуг, оскільки страхові компанії як фінансові посередники залучають кошти страхувальників, продаючи страхові послуги» [10, с.107].

З практичного погляду безпосереднім об'єктом державного регулювання можна вважати діяльність всіх учасників страхового ринку, окрім страхувальників. З одного боку, держава створює певне економічне середовище, яке мотивує їх діяти у потрібному державі напрямі, а з іншого – безпосередньо впливає на діяльність таких учасників. Протиріччя між загальним та конкретним об'єктом регулювання вирішується за допомогою використання системи різних методів. Ми поділяємо думку О. Гаманкової, що «об'єктом впливу при застосуванні непрямих методів є ринок у цілому, а

при застосуванні прямих методів – діяльність страховиків» [10, с.144], але пропонуємо додати також інших учасників, які здійснюють свою діяльність на ринку, надаючи допоміжні та посередницькі послуги.

Наступним питанням державного регулювання страхового ринку є визначення його мети. Вона наведена у низці законодавчих актів (рис. 1), проте загальних підходів знову ж таки немає. На нашу думку, відсутність єдиного погляду пояснюється підміною понять. Насамперед, мова йде про необхідність виокремлення мети та завдань, а також розмежування понять «регулювання» та «нагляд». Наприклад, не можна вважати метою державного регулювання забезпечення відповідності діяльності із страхування законодавству України [17], адже це може бути метою лише державного нагляду. Аналогічно підвищення платоспроможності страхових компаній або забезпечення ефективності чи прозорості ринку є конкретними завданнями (цілями), а не метою державного регулювання. Ми підтримуємо О. Корват [2] у тому, що метою державного регулювання страхового ринку можна вважати захист інтересів споживачів страхових послуг та ефективний розвиток страхового ринку в рамках єдиної державної політики.

Суб'єктом державного регулювання страхового ринку виступає держава в особі її різноманітних інституцій. До них можна віднести Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, НБУ, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольний комітет України, Державну податкову службу України, Державну службу фінансового моніторингу України тощо.

Проведений аналіз дав можливість сформулювати наступний авторський підхід до визначення державного регулювання страхового ринку. В широкому розумінні – це сукупність стандартних цілеспрямованих заходів і процедур законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які систематично ініціюють, запроваджують і здійснюють державні інституції з метою захисту прав й інтересів споживачів страхових послуг та ефективного розвитку страхового ринку в рамках єдиної державної політики щодо розвитку економіки України та у вузькому – це процес цілеспрямованого впливу державної влади (в особі органів законодавчої й виконавчої влади та управління) на умови, спосіб і характер дій учасників страхового ринку, окрім страхувальників, відповідно до її пріоритетів.

Висновки. З проведеного дослідження можна зробити висновок, що на сучасному етапі як в страховій науці, так і практиці не існує єдиних підходів до розуміння основних категорій теорії державного регулювання.

Навіть у профільних законах використовуються різні дефініції та їх визначення, які між собою не завжди корелюють. Це суттєво заважає побудові ефективного державного регулювання та подальшому розвитку страхового ринку України.

Державне регулювання страхового ринку доцільно розглядати як сукупність стандартних цілеспрямованих заходів і процедур законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які систематично ініціюють, запроваджують і здійснюють державні інституції з метою захисту прав й інтересів споживачів страхових послуг та ефективного розвитку страхового ринку в рамках єдиної державної політики щодо розвитку економіки України

Подальші наукові дослідження доцільно спрямовувати на дослідження форм здійснення, методів та основних інструментів державного регулювання, які можуть бути застосовані для побудови ефективної системи державного регулювання страхового ринку України.

Список використаної літератури

1. Яворська Т.В. Функції та види державного регулювання страхового підприємництва в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки.* 2014. Вип. 8 (1). С. 181-184.
2. Корват О.В. Концептуалізація державного регулювання ринку страхових послуг. *Ефективна економіка.* 2015. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_9_41.
3. Ротова Т., Манько І. Регулювання ринку страхових послуг в Україні. *Товари і ринки.* 2018. № 1. С. 121-134.
4. Приказюк Н.В. Страхова система України: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: Логос, 2017. 611 с.
5. Войтович Л.М. Механізм державного регулювання розвитку страхової системи України. *Проблеми економіки.* 2020. № 3 (45). С. 148-154.

6. Крупка Я.Д. Нові аспекти контролю та регулювання діяльності страхових компаній. *Проблеми економіки*. 2019. № 3 (41). С. 240-245.
7. Шірінян Л. Понятійна сутність і теоретико-концептуальні засади фінансового регулювання страхового ринку. *Світ фінансів*. 2012. № 1. С. 129-138.
8. Плиса В. Державне регулювання страхового ринку України в умовах глобалізації. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2008. Вип. 106. С. 26-30.
9. Шумелда Я.П. Страхування: Навчальний посібник. Видання друге, розширене. Київ: Міжнародна агенція «БІЗОН», 2007. 384 с.
10. Гаманкова О.О. Ринок страхових послуг України: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: КНЕУ, 2009. 283 с.
11. Сенишин О.С., Горинь М.О., Кундицький О.О. Державне регулювання економіки: навч. посібник. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2014. 334 с.
12. The Institutional Structure of Insurance Regulation and Supervision. OECD. 2018. URL: www.oecd.org/finance/The-Institutional-Structure-of-Insurance-Regulation-andSupervision.pdf.
13. Чистов С.М., Никифоров А.Є., Куценко Т.Ф. та ін. Державне регулювання економіки: навч. посіб. Вид. 2-ге, доопрац. і допов. Київ: КНЕУ, 2004. 440 с.
14. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>.
15. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14.12.2021 р. № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#n429>.
16. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14/ed20220507#n1057>.
17. Про страхування: Закон України від 18.11.2021 р. № 1909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#n2049>.
18. Пацурія Н.Б., Войцеховська І.М., Головачова А.С. Правове регулювання діяльності у сфері страхування та перестраховання: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. 256 с.