

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВОГО РЫНКА

Современные меры регулирования страховых рынков государств носят комплексный характер. Во всех странах приняты соответствующие законодательные нормы, сформированы и действуют национальные органы по регулированию рынка страховых услуг, которые в большинстве являются мегарегуляторами финансового рынка, объединяя функции надзора во всех сферах финансовой деятельности.

В июле 2017 года внесены изменения и дополнения в ряд законодательных актов, в соответствии с которыми регулирование и контроль за деятельностью страховых компаний, по аналогии с российской практикой, включены в перечень функций центрального банка Приднестровской Молдавской Республики.

Государственный надзор текущей деятельности страховых организаций направлен в первую очередь на обеспечение их финансовой устойчивости, требования к которой во всех развитых странах достаточно жёсткие. Приоритетным направлением является регулирование и контроль процессов формирования и размещения резервов страховщика. Органы страхового надзора определяют количество и состав страховых резервов, их деление на обязательные и добровольные, утверждают методики формирования и устанавливают порядок отражения состояния резервов в отчётности страховой организации, также в их обязанности входит создание условий для конкуренции и исключение монополизации рынка.

К процессу утверждения условий (правил) страхования в мировой практике существуют два принципиальных подхода: первый – утверждение правил каждой страховой компании в индивидуальном порядке (США, Россия); второй – построение работы страховщиков на основе типовых правил по каждому виду страхования (Германия, Франция, Канада). Вместе с тем предварительное утверждение органами страхового надзора условий страхования постепенно заменяется усилением роли законов, защищающих интересы страхователей.

Прямой обязанностью органов надзора является поддержание правопорядка на страховом рынке. Органы страхового надзора имеют полномочия на применение санкций по отношению к страховщикам – нарушителям законодательства, включая возможность направлять предписания по устранению нарушений (с соответствующими механизмами контроля за их исполнением), приостанавливать и ограничивать действие лицензий, а также отзываться их и обращаться в суд с требованием о ликвидации страховой организации. Для защиты интересов страхователей в ответ на их жалобы и обращения органы страхового надзора имеют право проводить целевые проверки текущей деятельности страховщиков (особенно широко развито в США и Германии). Важным элементом госрегулирования является требование наличия и качества работы системы внутреннего контроля страховой организации.

В конце XX века мировые реформы, устранившие сегментацию финансового сектора и стимулирующие объединение компаний в конгломераты, определили взаимную интеграцию рынка страховых, банковских и брокерских услуг, размыв границы между финансовыми продуктами. Тенденции, протекающие в регулируемых сферах, трансформировали требования к надзорным органам. На протяжении последних десятилетий в мире прослеживается устойчивый тренд к консолидации функций нескольких регуляторов, действующих на финансовых рынках. На смену институциональному и функциональному подходам, когда за каждый из ключевых сегментов финансовой системы (банковский, страховой, фондовый) отвечает отдельная структура, в мировую практику внедряются мегарегуляторы, выполняющие функции надзора за несколькими или сразу за всеми секторами финансовых услуг. Помимо устранения регулятивного

арбитража, такой подход позволяет улучшить координацию надзорного процесса и нормотворчества. В частности, синергетический эффект комплексного контроля заключается в следующем:

1. преодоление фрагментарности надзора;
2. оптимизация расходов и повышение их эффективности, предотвращение дублирования исследований и сбора данных;
3. подотчётность и прозрачность регулирования;
4. гибкость регулирования.

Первыми консолидированный надзор над финансовыми рынками ввели скандинавские страны – Норвегия (1986 г.), Дания (1988 г.), а также Швеция (1991 г.), позитивный опыт которых быстро перенимает ряд других государств. Активное развитие идеи системного подхода происходит на фоне выявленных в ходе кризиса 2007-2008 гг. пробелов в регулировании финансового сектора²⁵. Начиная с 2008 года, реформы, направленные на создание единого регулятора, провели Швейцария (2009 г.), Финляндия (2009 г.), Литва (2011 г.) и Россия (2013 г.), на усиление роли центрального банка – США (2010 г.), Германия (2008 г.), Ирландия (2010 г.) и Великобритания (2011 г.).

Выделяют четыре подхода финансового регулирования и надзора: институциональная модель, консолидированная модель, модель «Твин Пикс» и гибридная / функциональная модель (табл. 10).

Таблица 10

Типы регулятивных структур²⁶

Тип структуры регулирования	Орган, осуществляющий регулирование	Определение функций	Страны
Институциональная модель	Различными ведомствами	Правовая структура фирмы определяет надзор регулятора	Китай, Гонконг, Мексика
Консолидированная модель	Центральный банк	Единый регулятор осуществляет надзор над всеми финансовыми секторами	Канада, Германия, Норвегия, Исландия, Дания, Швеция, Россия, Япония, Катар, Сингапур
Функциональная / гибридная модель	Для каждого вида бизнеса может быть назначен свой функциональный регулирующий орган	Регулятивный надзор определяется бизнесом фирмы	США, Франция, Италия, Бразилия, Испания
Модель «Твин Пикс»	Разделение регулирующих функций между двумя регуляторами, один выполняет функцию безопасности и надёжности надзора (ЦБ), а другой специализируется на проведении регулирования предпринимательской деятельности	Регулятивный надзор определяется целью	Великобритания, Австралия, Нидерланды

²⁵ рекомендации постепенной консолидации финансового, банковского и страхового надзора принимались в рамках G8 и G20

²⁶ на основе G30 Report, 2008

Консолидированная модель и модель «Твин Пикс» являются наиболее экономически результативными. В период после глобального финансового кризиса консолидированная модель была признана наиболее эффективной моделью среди альтернативных моделей (табл. 11).

При этом в системах регулирования ряда стран присутствуют элементы всех вышепредставленных подходов.

Таблица 11

Распределение моделей финансового регулирования и надзора среди 102 передовых стран²⁷

Тип структуры регулирования	До 2000-х годов	С 2008 года
Институциональная модель	35%	33%
Консолидированная модель	24%	30%
Функциональная / гибридная модель	35%	33%
Модель «Твин Пикс»	2%	4%

Для развития финансово-кредитного сектора Российской Федерации и унификации инструментов регулирования с сентября 2013 года Центральный банк Российской Федерации был наделён функциями мегарегулятора. Изначально функции Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России) были переданы Службе Банка России по финансовым рынкам (СБРФР), а затем специально созданным подразделениям Банка России. В результате реформы произошло существенное расширение полномочий Центрального банка: под его эгиду перешли надзор и регулирование деятельности некредитных финансовых организаций, а также функции по обеспечению финансовой стабильности и развитию финансовых рынков (во взаимодействии с Правительством РФ).

Предпосылками передачи полномочий по регулированию страхового рынка Банка России стали:

1. Необходимость улучшения инвестиционного климата, предотвращения оттока капитала и повышения инвестиционной привлекательности, как для внутренних, так и для зарубежных инвесторов.

2. Идентичность финансовых инструментов банковского и страхового секторов, а также рисков, с которыми они сталкиваются, что и обусловило потребность в единстве их регулирования;

3. Необходимость единых правил и законов финансового рынка, гарантий равных прав участников и защиты капитала.

4. Потребность в нейтрализации неблагоприятных факторов, присутствующих на рынке.

5. Появление новых страховых посредников (клиринговые центры по урегулированию убытков по ОСАГО).

6. Пересмотр целей и задач, решаемых страховщиками (появление новых видов обязательного и добровольного страхования);

7. Появление новых инструментов регулирования страховой деятельности с учётом европейских требований, внедрение ИТ, расширение подготовки специалистов, рост экспортного потенциала и др.

С момента передачи полномочий Банку России был значительно усилен надзор за страховыми компаниями и их отчётностью. Регулирование страхового рынка ФСФР во многом сводилось к требованию формального соблюдения правил и раскрытия информации, работа данной службы не концентрировалась на повышении финансовой устойчивости страховых

²⁷ Константинов А.В. Теория и опыт зарубежных стран в сфере финансового регулирования и их применение в российской системе // *Фундаментальные исследования*. – 2014. – № 9-2. – с. 394-398

компаний, а фактически заключалась в работе с жалобами клиентов. Банк России, напротив, начал внедрять элементы риск-ориентированного надзора.

Создание единого надзорного органа было нацелено на:

- повышение эффективности выполняемых функций по обеспечению стабильности финансового рынка за счёт обширных полномочий регулятора и комплексного охвата надзора;
- гарантию равных конкурентных условий для всех участников финансового рынка благодаря единообразию надзорной практики и правил для одинаковых рисков;
- облегчение процедурных моментов для финансовых институтов, предлагающих продукты на различных сегментах рынка.

- упрощение и повышение эффективности взаимодействия на международном уровне.

В Приднестровье процесс совершенствования регулирования финансовой сферы был запущен 12 июля 2017 года с утверждения Верховным Советом Закона ПМР № 241-ЗИД-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Приднестровской Молдавской Республики». Законодателем в целях обеспечения эффективной системы регулирования и контроля в сфере страхования функции страхового регулирования и контроля (надзора) возложены на центральный банк с сохранением части специфических полномочий, связанных с техническими вопросами, за соответствующими исполнительными органами государственной власти, уполномоченными Правительством ПМР. Концентрация полномочий по регулированию нескольких секторов финансового рынка у одного ведомства, обладающего специфической системой технического обеспечения и необходимым кадровым резервом, должна обеспечить эффективное регулирование без излишнего вмешательства в бизнес процессы.

Закрепление функций по регулированию и надзору за одним органом будет способствовать повышению стабильности на финансовом рынке, в том числе за счёт обеспечения системного подхода к процессам анализа и управления рисками, повышению качества и эффективности регулирования и надзора, включая консолидированный надзор, за субъектами рынка и снижению административной нагрузки на них.

В целях обеспечения финансовой устойчивости страховщиков Приднестровскому республиканскому банку как органу страхового надзора (в зависимости от специализации страховщиков, особенностей условий страхования, внедрения новых инвестиционных проектов) предоставлены полномочия устанавливать перечень разрешённых для инвестирования активов, а также порядок инвестирования собственных средств (капитала) и страховых резервов, предусматривающий требования к структуре активов, в которые допускается размещение (в том числе требования, предусматривающие максимально разрешённый процент стоимости каждого вида активов или группы активов от размера собственных средств (капитала), страхового резерва страховщика или их части).

В ближайшей перспективе в части осуществления регулирования, контроля (надзора) в сфере страховой деятельности (страхового дела), защиты прав и законных интересов страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством республики, запланированы мероприятия по адаптации законодательных и нормативных актов, касающихся страховой деятельности, к локальным потребностям и существующим условиям. Будут разработаны и внедрены требования и обязательные нормативы, в том числе с использованием российского опыта.

Профессионально поставленное регулирование, чётко законодательно закреплённое разграничение деятельности, увеличение устойчивости и платёжеспособности участников сектора, объективный надзор, а также контроль, осуществляемые квалифицированными специалистами, являются залогом успешного развития страхового рынка в Приднестровье, дополнительного привлечения инвестиций.