

Л. А. Онищенко,
аспірант, Національна академія державного управління при
Президенті України, директор ТОВ "Виробничо-комерційне
оціночне агентство "Інт-Рейтинг"

НЕДОЛІКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РИНКОМ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ НА ПРИКЛАДІ ФАКТІВ ДЕФОЛТУ ТА БАНКРУТСТВА

У статті розглянуто недоліки державного управління ринком страхових послуг на прикладі фактів дефолту та банкрутства. Доводиться необхідність вдосконалення регуляторних норм у частині зворотних зв'язків між інструментами та процедурами банкрутства. Стаття побудована на результатах дослідження регуляторних актів та судових рішень.

In article blanks of the government concerning the facts of a default and bankruptcy on the market of insurance services are considered. A necessity of improvement of communications regulatory norms concerning a transparency of tools and bankruptcy procedures is proved. Article is prepared on results of research of regulatory legal acts and judgments.

Ключові слова: державне управління, державне регулювання, дефолт, банкрутство, ринок страхових послуг.

ВСТУП

Сьогодні державне управління ринком страхових послуг переживає складні реформаційні процеси, пов'язані з шляхами забезпечення ринку фінансових послуг від фіктивного підприємництва та шахрайства. Теоретичні та практичні аспекти дефолту та банкрутства досліджуються як закордонними, так і вітчизняними вченими та практиками. Проте рецесія економіки 2008—2009 років на мегаекономічному рівні потребує досліджень механізмів державного регулювання процесів дефолту та банкрутства на ринку страхових послуг.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Експерти страхового ринку стверджують, що біля 120 млн грн. залишилися винні клієнтам страхові компанії, які у 2009 році пішли з ринку "по-англійськи" [1]: "Професійний захист", "Страхові традиції", "Галактика" та "Вексель". Загальна сума кредиторської заборгованості цих компаній (в т.ч.

невиплачена заробітна плата співробітникам, борги перед перестраховиками, страховими агентами тощо) складає мінімум 240 млн грн.

Жоден з нормативно-правових актів України не містить тлумачення термінів "дефолт" та "страховий дефолт", не кажучи про кримінальну, фінансову або адміністративну відповідальність за "досягнення" подібного економічного результату фінансово-господарської діяльності.

В оприлюдненому у серпні 2010 року проєкті розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг (далі, — Держфінпослуг) "Про затвердження змін до Методичних рекомендацій щодо загальних підходів до застосування страховиками стрес-тестів" з'явилося визначення: "Ризик дефолту контрагента — ризик збитку або негативних змін фінансового стану страхувальника, викликаних неспроможністю контрагента (перестраховика, боржника та будь-якого дебітора) виконати взяті на себе зобо-

в'язання за будь-якою угодою зі страхувальником. Але зміст Методичних рекомендацій та подібне визначення не замінює прогалин державного регулювання щодо випадків страхового дефолту та банкрутства.

Метою статті є обґрунтування необхідності вдосконалення процедур та механізмів державного управління національним ринком страхових послуг з метою запобігання негативних наслідків, пов'язаних зі страховим дефолтом та банкрутством.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Дефолт (від англійського слова default, невиконання обов'язків) — стан у кредитних відносинах, який настає, коли позичальник не виплачує свої борги або платежі. Існує відмінність між поняттями "дефолт" (невиконання фінансових обов'язків), "неплатоспроможність" (неможливість виплачувати зобов'язання) та "банкрутство" (визнана господарським судом фінансова неспроможність) [2].

Крім того, на ринку фінансових послуг можна почути і про технічний дефолт — невиконання позичальником додаткових умов кредитної угоди, наприклад, заборону певної діяльності до повернення позики, підтримка певного рівня фінансових показників компанії впродовж дії угоди тощо. Технічний дефолт не означає банкрутство компанії чи неможливість виплачувати зобов'язання по кредитах.

Зростаюча кількість скарг до Держфінпослуг [3] щодо страхового відшкодування свідчить про страховий дефолт — відмову у виплаті за врегульованими, але відкладеними у зв'язку з відсутністю коштів страховими випадками.

Банкрутство — це визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність і задовольнити визнані судом вимоги кредиторів не інакше як через застосування ліквідаційної процедури. Статусу банкрута в Україні можна "набути" тільки внаслідок винесення відповідної постанови господарським судом.

Проведення у справах про банкрутство складається зі стадій встановлення факту неплатоспроможності боржника та безспірності вимог кредитора, що ініціює провадження (коли справа порушується за заявою кредитора), виявлення кредиторів та інвесторів, проведення санації (коли остання можлива), визнання боржника банкрутом та його ліквідації або укладення мирової угоди.

Відповідно до п.3 ст.6 Закону України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" [4] (далі, — Закон "Про банкрутство") для порушення справи про банкрутство необхідно, щоб безспірні вимоги кредитора (кредиторів) щодо боржника сукупно становили не менше трьохсот мінімальних розмірів заробітної плати, які не було задоволено боржником протягом трьох місяців після встановленого для

їх погашення строку.

Оскільки розмір мінімальної заробітної плати щороку визначається Законом про державний бюджет на поточний рік, треба зауважити, що у 2010 році з 01 січня по 31 березня безспірні вимоги кредитора мають бути не менше 260,7 тис. грн., а станом на 31 грудня — 276,6 тис. грн.

Таким чином, страхувальник, підписавши зі страховою компанією акт врегулювання страхового випадку, очікуючи суму від страховика понад термін, визначений договором (полісом) страхування, що є меншою від 260,7 тис. грн., у 2010 році не в змозі самостійно набути статусу кредитора та звернутися з позовом до суду щодо визнання страхової компанії банкрутом та відкриття ліквідаційної процедури згідно до Закону "Про банкрутство".

За таких обставин у страхувальника, якого не влаштовує страховий дефолт, немає альтернативи (наприклад, Фонд гарантування, який існує для фізичних осіб, що є власниками депозитів) і він починає писати скарги до Держфінпослуг та/або позови до суду щодо стягнення боргу.

Повертаючись до початку процедури банкрутства, треба зазначити, що ініціювати судове провадження справи про банкрутство може і сам страховик. Так, наприклад, 3 вересня 2009 року загальними зборами акціонерів ЗАТ "Фінансова група "Страхові традиції" було прийнято рішення про припинення діяльності страховика з подальшою його ліквідацією. Відповідне оголошення було розміщено ЗАТ "Фінансова група "Страхові традиції" у Бюлетені державної реєстрації № 134 (19) від 28.09.2009 року [6]. Враховуючи, що термін прийому вимог кредиторів складає два місяці з дня опублікування подібного оголошення, актуальною є прогалина державного регулювання щодо отриманої своєчасної та достовірної інформації.

Треба зазначити, що всупереч нормам Закону України "Про доступ до судових рішень" [7] проблема з ознайомленням з рішеннями суду, пов'язаних з банкрутством, існує. Так, наприклад, 07.11.2009 року в офіційному друкованому органі Верховної Ради України газеті "Голос України" № 211 (4711) було розміщено оголошення щодо порушення провадження у справі про банкрутство страхової компанії "Професійний захист". На даний факт міститься посилання в тексті ухвали Господарського суду м.Києва по справі № 4/524 від 26.01.2010 року за позовом Відкритого акціонерного товариства "Страхова компанія "Країна" до Закритого акціонерного товариства "Страхова компанія "Професійний захист" про стягнення 499 012,95 грн. заборгованості за генеральним договором про порядок здійснення факультативного перестрахування (ретроцесії) № 61 СП/06-10 ФП/06 від 01.08.2006 року [7]. Але текст зазначеного вище судового рішення щодо початку розгляду справи про банкрутство знайти в Держав-

ному реєстрі судових рішень неможливо.

Так само існують труднощі з пошуком в Державному реєстрі судових рішень тексту постанови Господарського суду м.Києва у справі № 44/282-6 від 18.05.2010 року щодо визнання страхової компанії "Вексель" банкрутом та відкриття ліквідаційної процедури відповідно до ст.51 Закону України "Про банкрутство". В той же час, про наявність такого судового рішення можна довідатись з сайту страховика [8].

Пояснюється подібна ситуація дуже просто: державне підприємство "Інформаційні судові системи" пропонує сплату 240,00 грн. на місяць за користування інформаційно-довідковою системою "Банкрутство" [9]. Але Закон України "Про доступ до судових рішень" [6] не передбачає альтернативи безоплатного надання подібної "адміністративної послуги", яку сміливо можна назвати оптовим продажем судових рішень.

Останнє свідчить про корупцію у формі "дружби" популіста з бюрократам проти здорового глузду та не сприяє інвестиційній привабливості України.

Одним із негативних наслідків подібної "адміністративної послуги" є наступна ухвала Господарського суду м.Києва по справі № 4/524 від 26.01.2010 року [7] про залишення позовних вимог щодо стягнення 499 012,95 грн. з Закритого акціонерного товариства "Страхова компанія "Професійний захист" на користь Відкритого акціонерного товариства "Страхова компанія "Країна" заборгованості, що виникла за генеральним договором про порядок здійснення факультативного перестрахування (ретроцесії) № 61 СП/06-10 ФП/06 від 01.08.2006 року без задоволення. Дана ухвала Господарського суду м.Києва винесена відповідно до ч.1.ст.14 Закону України "Про банкрутство", яка передбачає, що кредитори протягом тридцяти днів від дня опублікування оголошення про порушення провадження у справі про банкрутство зобов'язані подати до господарського суду письмові заяви з вимогами до боржника. Якщо місячний термін пропущений, суд не задовольняє позовних вимог боржника.

Таким чином, створюються умови, коли до комітету кредиторів страхової компанії банкрута можна не потрапити вчасно.

Крім того, обраними до комітету кредиторів (враховуючи нормативно-правові прогалини щодо дійсної вартості майна з метою страхування та відсутність процедур щодо реалізації норм, передбачених ст.29 Закону України "Про страхування" [10]) можуть бути страхувальники за сфальсифікованими страховими випадками.

Хоча, згідно ст.218 Кримінального кодексу України фіктивне банкрутство — свідомо неправдива офіційна заява юридичної особи про фінансову неспроможність виконання вимог з боку кредиторів і зобов'язань перед бюджет-

том, але вищезазначена непрозорість та прогалини державного управління лише сприяють шахрайству [11].

Треба зазначити, що, окрім підґрунтя для фіктивного банкрутства та непрозорості висвітлених вище процедур доступу до судових рішень, актуальним залишається також питання ефективності механізму введення тимчасових адміністрації до страхових компаній.

Так, наприклад, згідно розпорядження Держфінпослуг № 751 від 15.10.2009 року до Закритого акціонерного товариства "Страхова компанія "Галактика" [12] з 16.10.2009 року на 12 місяців було введено тимчасову адміністрацію. Експерти страхового ринку до подібної ідеї Держфінпослуг поставились скептично [13], оскільки у Держфінпослуг немає законодавчих повноважень щодо рекапіталізації та процедур мораторію на виплати страхових відшкодувань за аналогією до повноважень Національного банку України. Отже, щоб залатати діри в страхових резервах тимчасової адміністрації страховика також доведеться відтермінувати виплати страхових відшкодувань. Тобто питання страхового дефолту, незважаючи на введення чи не введення тимчасової адміністрації, залишається фактором, що спричиняє недовіру до страхування в цілому.

Одночасно не врегульованими як при введінні тимчасової адміністрації, так і при банкрутстві на страховому ринку залишаються процедури передачі портфелю ризиків страхової компанії банкрута, частина яких в т.ч. перестрахована, до платоспроможного страховика.

Відкритою також на геоекономічному рівні залишається прогалина державного управління, коли банкрутом визнають закордонну страхову компанію, а її "дочка" на день прийняття відповідного рішення суду закордонної юрисдикції має достатні страхові резерви для виконання зобов'язань на ринку України.

Відсутніми є також міждержавні регуляторні механізми контролю та обміну інформацією щодо випадків, коли ризики з території України були перестраховані у страховика-нерезидента. Наприклад, стався страховий випадок, але страховик-нерезидент збанкрутів. На сайті Міжнародної асоціації державного нагляду за страховою діяльністю (IAIS [14]) відсутній реєстр рішень судів закордонної та національної юрисдикції про страхові банкрутства.

Окремої уваги потребує також наступне.

Відповідно до ст. 11 Закону "Про банкрутство" з метою виявлення всіх кредиторів і осіб, які мають намір узяти участь у санації боржника, суд на підготовчому засіданні своєю ухвалою зобов'язує заявника, який ініціював банкрутство, подати в десятиденний строк оголошення до офіційних друкованих органів ("Голос України" [15] або "Урядовий кур'єр" [16]) про порушення справи про банкрутство. Подібне

газетне оголошення має містити повне найменування боржника, його поштову адресу, банківські реквізити, найменування та адресу господарського суду, номер справи, відомості про розпорядника майна.

Треба зазначити, що будучи офіційними друківаними органами, які фінансуються з коштів державного бюджету, ані "Голос України" [15], ані "Урядовий кур'єр" [16] не мають цілодобового безкоштовного Інтернет-доступу до оприлюднених на їх шпальтах повідомлень щодо визнання банкрутом та відкриття ліквідаційної процедури відповідно до порядку ст. 51 Закону України "Про банкрутство".

Державний департамент з питань банкрутства [17] та Держфінпослуг, фінансування діяльності яких здійснюється за рахунок державного бюджету, також не оприлюднюють даних судових рішень щодо банкрутства на своїх сайтах.

Подібна ситуація з прозорістю та доступністю є деструктивним фактором, що за принципом ланцюгової реакції підсилює можливість нових страхових дефолтів.

Окрім вищезазначеного, актуальними та неврегульованими прогалинами державного управління залишаються:

— питання проведення експертизи цінності документів страховика-банкрута та процедур їх передачі до Національного архівного фонду;

— питання, що виникають між датою прийняття рішення суду про визнання страхової компанії банкрутом та датою завершення ліквідаційної процедури у зв'язку з виникненням ситуації, коли в межах дії договорів (полісів) страхування настають нові страхові випадки, майнова відповідальність за якими є перестрахованою на страховому ринку;

— питання регуляторного впливу Держфінпослуг на процедуру санації, рішення комітету кредиторів та процедури підписання мирової угоди.

Таким чином, викладені вище результати дослідження механізмів та процедур щодо дефолту та банкрутства доводять, що чинником недовіри до страхових послуг є не сама природа банкрутства, а відсутність потрібних страховому ринку регуляторних норм.

ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження недоліків державного управління щодо фактів дефолту та банкрутства на ринку страхових послуг виявлено значну кількість проблем, які потребують теоретико-методологічного обґрунтування та практичного вирішення і мають вплив на інвестиційну політику страхового ринку та формування довіри до страхування як на національному, так і на геоелекономічному рівнях.

Для усунення прогалін (дефіциту якості) державного управління необхідно вжити наступні кроки щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання.

1. З метою забезпечення достатності капіталу страховиків внести по-

данья до Верховної Ради України про внесення змін до Закону України "Про страхування" [10] щодо:

— визначення ознак та форм прояву дефолту (відмови у виплаті за врегульованими, але відкладеними у зв'язку з відсутністю коштів страховими випадками);

— визначення права Держфінпослуг в разі встановлення фактів дефолту, що мав місце у більше ніж у 10 випадків на рік, про притягнення актуарія (підпис якого є на страхових тарифах), аудитора (який завірив фінансову звітність страховика); голови наглядової ради, голови ревізійної комісії та голови виконавчого органу та головного бухгалтера до кримінальної відповідальності за фактичне підприємство.

2. З метою забезпечення запобігання корупції внести подання до Верховної Ради України про внесення змін до Закону України "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" [18] щодо вимагання коштів за право користування Державним реєстром судових рішень (в т.ч. щодо процедур банкрутства).

3. З метою забезпечення виконання норм ст. 29 Закону "Про страхування" [10] внести подання до Верховної Ради України про внесення змін до Закону України "Про доступ до судових рішень" [6] щодо:

— надання цілодобового он-лайн доступу через Інтернет до повної бази Державного реєстру судових рішень;

— процедури комплексного аудиту регуляторних актів у разі прийняття позитивного рішення суду на користь позивача щодо оскарження нормативно-правового акта стосовно норм ринку фінансових послуг.

ВИСНОВКИ

Внесення запропонованих вище регуляторних змін сприятиме усуненню причин, які зумовлюють недовіру до страхових послуг як на національному, так і на геоелекономічному рівнях.

Стаття, посилаючись на ринкові приклади, висвітлює прогалини та розкриває шляхи усунення проблем негативних чинників впливу страхового дефолту та банкрутства.

Література:

1. Скільки задолжали клиентам проблемные страховщики. Електронний ресурс. — Режим доступу: http://www.prostobank.ua/finansovyy_gid/strahovanie/stati/skolko_zadolzhali_klientam_problemye_strahovschiki

2. Дефолт. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. — Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D1%84%D0%BE%D0%BB%D1%82>

3. Госфинуслуг засыпало жалобами. Електронний ресурс; Режим доступу: http://www.prostobank.ua/layout/set/print/finansovyy_gid/strahovanie/novosti/gosfinansovy_zasyvalo_zhalobami

4. Закон України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" № 2343 від 14.05.1992 року. Електронний ресурс;

Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2343-12>

5. Прес служба Держфінпослуг. Страховые традиции ликвидируются. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://ici.kiev.ua/?p=842>

6. Закон України "Про доступ до судових рішень" від 22 грудня 2005 року № 3262. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3262-15>

7. Рішення Господарського суду м. Києва по справі № 4/524 від 26.01.2010 року. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8464266>

8. Офіційний сайт страхової компанії "Вексель". Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.veksel.com.ua/>

9. Інформаційно-довідкова система "Банкрутство" державного підприємства "Інформаційні судові системи". Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.bankrut.gov.ua/>

10. Закон України "Про страхування" № 85/96-ВР від 07.03.1996 р. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=85%2F96-%E2%F0>

11. Кримінальний кодекс України, прийнятий Законом України № 2341 від 05.04.2001 року. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14>

12. Перелік компаній, в яких введені тимчасові адміністрації. Офіційний сайт Держфінпослуг. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.dfp.gov.ua/1094.html>

13. Бадалова А. Как умирают страховые компании. Електронний ресурс. — Режим доступу: http://www.prostobank.ua/finansovyy_gid/strahovanie/stati/kak_umirayut_strahovye_kompanii?utm_source=site&utm_medium=maillist

14. Офіційний сайт Міжнародної асоціації державного нагляду за страховою діяльністю (International Association of Insurance Supervisors або IAIS). Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.iaisweb.org/index.cfm?pageID=40>

15. Офіційний сайт газети Верховної ради України "Голос України". Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.golos.com.ua>

16. Офіційний сайт газети "Урядовий кур'єр" [Щоденне видання центральних органів виконавчої влади України]. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.ukurier.gov.ua/>

17. Офіційний сайт Державного департаменту з питань банкрутства. Електронний ресурс. — Режим доступу: www.sdb.gov.ua

18. Закон України "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" № 1507 від 11.06.2009 року. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1507-17>

Стаття надійшла до редакції 06.11.2010 р.