

Капарова А.А.

## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА СТРАХОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

УДК: 894.341.3.09. (04)

Многовековой опыт и история страхования убедительно доказали, что оно является мощным фактором положительного воздействия на экономику. Страхование – необходимый элемент производственных отношений. Оно связано с возмещением материальных потерь в процессе общественного производства. Рисковый характер общественного производства, порождает отношения между людьми по предупреждению, преодолению, локализации и по безусловному возмещению нанесенного ущерба. Однако предприятия и организации различных форм собственности, выступающие в качестве страхователей, испытывают потребность не только в возмещении ущерба, выражающегося в гибели или повреждении основных фондов и оборотных средств, но и в компенсации недополученной прибыли или дополнительных расходов из-за вынужденных простоев (неритмичные поставки сырья, неплатежеспособность оптовых покупателей т.д.). В современном обществе, наряду с традиционным предназначением – обеспечением защиты от природной стихии (землетрясения, наводнения, бури и др.), случайных событий технического и технологического характера (пожары, аварии, взрывы и др.), – объектом страхования все больше становятся убытки от различных криминогенных явлений (кражи, разбойные нападения, угон транспортных средств и др.) Кроме того, изменения затрагивают также сферу имущественного и личного страхования граждан, что непосредственно связано с интересами населения, а проблема возмещения потерь для человека всегда была и остается первостепенной.

Еще не так давно страховые рынки бывших советских республик были тесно интегрированы между собой: все они имели общие корни – советский Госстрах. Невозможно отрицать, что при командно-административной системе управления народным хозяйством, доминирующей роли государственной собственности и слабой экономической ответственности руководителей и трудовых коллективов за её сохранность, страхование никак не могло в полной мере выполнять свои функции.

Демонопользация экономики положила начало развитию отечественного страхового рынка. Теперь рыночные преобразования, трансформирующие экономические отношения, когда товаропроизводитель начинает действовать на свой страх и риск, по собственному плану и несёт за это ответственность, предъявляют к страхованию новые требования. При этом, для реализации возможностей развивающейся страховой отрасли нужна активная государственная поддержка. Содержание страхового рынка, уровень его динамичности и развитости во многом

определяет эффективность функционирования рыночной экономики.

Необходимость защиты интересов страхователей и значимость влияния, которое оказывает система страхования вызывают потребность в государственном регулировании страховой деятельности. В условиях переходного периода регулирующая функция государства в страховой деятельности должна проявляться в различных формах: принятие законодательных актов, регулирующих страхование, установление в интересах общества и отдельных категорий его граждан обязательного страхования, проведение специальной налоговой политики, установление различного рода льгот страховым организациям для стимулирования развития страховой деятельности, а также создание особого правового механизма, обеспечивающего надзор за функционированием страховых организаций. Выполнение регулирующей функции государства, как правило, возлагается на специальный орган (специальную структуру) – государственный страховой надзор (контроль). Подобная структура существует во многих странах. В зависимости от специфики страны различные участники страхового рынка выделяют разные ресурсы для организации системы надзора.

Так, например, орган страхового надзора Швеции был основан по инициативе Шведского страхового общества, когда некоторые страховые компании своими действиями подрывали доверие к страховой отрасли – остро встала проблема неплатежеспособности некоторых несерьезных компаний в конце 1880-ых.

Финансовая инспекция является органом финансового надзора Швеции. Это государственный орган, который наблюдает и контролирует компании, работающие на финансовых рынках. Он является всеобъемлющим регулятором с 1991 года. Основными функциями Финансовой инспекции являются:

- обеспечение стабильности и эффективности функционирования финансового сектора;
- обеспечение адекватной защиты прав потребителя.

Деятельность Финансовой инспекции финансируется из национального бюджета. Поднадзорные компании ежегодно платят обязательный взнос центральному правительству. Штат органа финансового надзора составляет около 200 человек. В организационную структуру Финансовой инспекции Швеции входит 4 департамента: стратегия и анализа, банковского надзора, надзора за рынком ценных бумаг и страхового надзора.

Финансовая инспекция выполняет регулирующие и контролирующие функции. Основные прин-

ципы проведения финансовых операций предусмотрены в законодательстве Швеции, и Финансовая инспекция контролирует соответствие этим правилам. Как регулирующий орган, она издает подзаконные акты, которые являются обязательными для исполнения. Окончательное решение по принципиальным вопросам и в отдельных случаях остается за правительством. Информацию правительству по таким случаям предоставляет Финансовая инспекция, в обязанности, которой входит давать советы правительству Швеции.

С сентября 2000 года, Финансовая инспекция изменила свою организационную структуру. Поскольку изменение характера финансового рынка – интеграция, образование финансовых групп и конгломератов – требуют адекватных изменений в организации надзорного органа в целях обеспечения эффективного проведения надзора и регулирования данного рынка. Хотя в структуре Финансовой инспекции присутствует деление на департаменты, отвечающие за надзор трех секторов финансового рынка: банковского, страхового и ценных бумаг. В тоже время, основные усилия при осуществлении контрольной функции распределяются на следующие составляющие, которые являются общими для трех секторов финансового рынка:

- надзор,
- регулирование и лицензирование,
- анализ финансовой стабильности.

Одним важным результатом новой организационной структуры является то, что придается особое значение осуществлению надзора за деятельностью финансовых групп, в частности, в части анализа рисков таких конгломератов. На шведском финансовом рынке доминирует несколько международных финансовых групп, представляющих широкий спектр финансовых услуг через компании, входящие в группу. Именно поэтому были произведены изменения организационной структуры Финансовой инспекции с целью обеспечения проведения адекватного контроля над деятельностью больших международных финансовых групп.

Как правило, анализ деятельности финансовой группы включает следующие элементы:

- сферы деятельности и стратегия
- корпоративное управление
- организация внутрифирменного контроля над рисками компании со стороны менеджмента компании
- организация и внутренний контроль
- достаточность капитала
- контроль финансового состояния (тесты на стрессовые ситуации)
- состояние ликвидности
- отношения собственности
- общественное мнение, рейтинг, и т.д.

Анализ деятельности компании и результаты проверок отражаются в ежегодных аналитических отчетах. Эти отчеты выполняют несколько функций. Прежде всего, особое внимание уделяется профилю рисков группы и концепции управления рисками.

Концепция должна включать в себя цели и стратегию управления рисками, организацию контроля, идентификацию риска, выявление аккумулированных рисков, оценку внутреннего финансового состояния компании и ее способности выполнять принятые обязательства, как в нормальных, так и в стрессовых ситуациях.

Во-вторых, так как указанный отчет используется как один из главных инструментов при проведении оценки рисков, он должен синтезировать всю информацию, которая отражает специфику деятельности поднадзорной организации. Это означает, что необходимо изучить, проанализировать и обобщить большой объем как финансовой информации, так и сведений, отражающих состояние общего менеджмента (организация процесса разработки стратегий на разных уровнях, процесса принятия решений, организации внутреннего контроля и т.п.). При необходимости, учитываются данные финансовых надзоров зарубежных стран, рейтинговых институтов и другая открытая информация. Процесс надзора за деятельностью финансовых групп представляет собой постоянный процесс, а результат проверки складывается на основе анализа деятельности каждой компании, входящей в группу.

Стоит отметить, что в Швеции управление рисками становится все более важным инструментом, обеспечивающим финансовую устойчивость поднадзорных институтов. Финансовая инспекция разработала новый подход и методы надзора, основанные на оценке рисков компаний финансового сектора. В структурном подразделении надзорного органа созданы три аналитические группы, главными функциями которых является проведение анализа деятельности компаний по следующим направлениям:

- кредитные и рыночные риски,
- риски, связанные со страховыми операциями,
- операционные риски.

Управление рисками, как инструмент внутреннего контроля компании, является определяющим фактором при оценке деятельности компании. Финансовая инспекция разработала специальные методы, позволяющие оценить эффективность процесса управления рисками. Она выработала принципы проведения инспекторских проверок на местах с пошаговым описанием процедуры проверки вышеуказанной сферы деятельности поднадзорной компании. Они отражены в сборнике, состоящем из руководств по проведению проверок по различным направлениям деятельности страховых компаний: общая инспекторская проверка, внутренний контроль страховой компании, контроль состояния технических резервов и т.д.

Финансовая инспекция Швеции сосредотачивает свои усилия на анализе рисков. Специализированные аналитические рабочие группы развивают методы измерения рисков, оценки определения стоимости риска, размещения капитала, покрывающего отдельные риски финансовых учреждений. В совокупности с другими методами надзора, оценка рисков позволяет Финансовой инспекции выявлять

на ранних стадиях проблемы, связанные с достаточностью капитала.

В настоящее время современные финансовые группы используют все более сложные методы управления рисками с целью увеличения эффективности и оптимизации доходов от вложения капитала, для надзорных органов важно понять и правильно оценить внутренние модели оценки рисков поднадзорных финансовых учреждений.

Финансовая инспекция может назначить внешних аудиторов для проведения контроля результатов деятельности ведущих финансовых групп. Данные аудиторы работают на тех же основаниях, что и аудиторы, назначенные на общем собрании акционеров компании. При этом страховые компании обязаны оплачивать работу внешних аудиторов. Внешние аудиторы направляют в финансовую инспекцию независимое заключение о результатах проверки. Общим принципом аудиторских проверок является то, что Финансовая инспекция по возможности, направляет одного и того же аудитора для проверки каждой компании, входящей в финансовую группу. Такой подход обеспечивает комплексное понимание ситуации проверяемого объекта.

В нашей стране организация системы надзора на небанковским финансовым рынком находится на этапе развития. Так, в советский период в Кыргызстане действовала только одна страховая компания, которая была частью государственной структуры и имела в каждом регионе республики свои филиалы (Госстрах). Она была наделена полномочиями обязательного, добровольного, сельскохозяйственного страхования, страхования перевозок пассажиров и грузов, и многого другого. С обретением Кыргызской Республикой суверенитета, в соответствии с законом «О страховании в Кыргызской Республике» от 1991 года, в республике был создан специальный государственный орган, регулирующий осуществление страховой деятельности – Государственный страховой надзор Кыргызской Республики. В июне 1992 года Правительство КР в своем постановлении «О государственном страховом надзоре Кыргызской Республики» более подробно определило функции Госстрахнадзора, его права и обязанности. В соответствии с Указом Президента КР в марте 2001 года Госстрахнадзор был реорганизован в Управление небанковского надзора Министерства финансов КР. В июне 2004 года Управление небанковского надзора реорганизовано в Агентство по развитию небанковского сектора Министерства финансов КР, которое до последнего времени осуществляло регулирование и надзор за страховой, игровой и лотерейной деятельностью.

В сентябре 2005 года в соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики образовано Государственное агентство при Правительстве Кыргызской Республики по финансовому надзору и отчетности (далее – Госагентство). Данное Госагентство образовано на основе слияния Государственной комиссии при Правительстве по рынку ценных бумаг, Государственной комиссии при Правительстве по стандартам финансовой отчетности и аудиту

и Агентства по развитию небанковского сектора Министерства финансов КР. Госагентство будет проводить единую государственную политику на финансовом рынке, и осуществлять регулирование и надзор за деятельностью небанковских финансовых учреждений (страховых организаций и негосударственных пенсионных фондов), рынком ценных бумаг, стандартами финансовой отчетности и аудиторской деятельностью, которые ранее регулировались тремя вышеуказанными государственными органами. Финансирование деятельности Агентства производится за счет государственного бюджета Кыргызской Республики. В настоящее время утверждено Положение об Госагентстве и разрабатывается структура Госагентства.

Из вышесказанного, очевидно, что Финансовая инспекция Швеции осуществляет взаимосвязанный надзор и регулирование не только страховой деятельности, но всего широкого спектра финансовых услуг, включая деятельность международных финансовых групп. При этом, конечно, необходимо принимать во внимание многолетний опыт развития страхования в Швеции и как следствие то, что многие проблемы страховой отрасли регулировались не формальным органом надзора, а через неформальные структуры страхового рынка. Как надзорный орган, Финансовая инспекция очень чутко реагирует на изменение характера страхового рынка. Она постоянно разрабатывает и совершенствует методы контроля, создавая адекватные основу для дальнейшего развития инфраструктуры страхового и в целом финансового рынка Швеции.

Кыргызский орган по страховому надзору относительно молодой и находится на этапе развития, как в целом небанковский финансовый рынок Кыргызской Республики. И конечно пока рано говорить о надзоре за страховыми организациями по шведским параметрам. Безусловно, сказывается несовершенство законодательной и методической базы, низкий уровень профессионализма кадров и страховой культуры.

В настоящее время крайне важно повышать профессиональный уровень органа по страховому надзору, в том числе проводит подготовку соответствующих кадров страховой отрасли в высших учебных заведениях республики. Необходимо проводить планомерную работу по подготовке и принятию новых законодательных актов для дальнейшего эффективного развития страхования, по совершенствованию методов надзора за деятельностью страховых компаний. При этом, надо использовать опыт иностранных профессионалов страхового бизнеса, адаптируя его к условиям национального страхового рынка. Для реализации возможностей развивающейся страховой отрасли нужна активная государственная поддержка.

#### Литература:

1. - Гражданский кодекс Кыргызской Республики, часть II, глава 46 «Страхование»;

2. Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» от 23.07.1998г. №96;
3. Постановление Кабинета Министров Республики Кыргызстан от 05.07.1991г. №334 «Вопросы Государственного страхового надзора»;
4. Закон Республики Кыргызстан от 18.12.1991г. «О страховании в Республике Кыргызстан»;
5. Указ Президента Кыргызской Республики от 28.12.2000 г. № 363 «О реорганизации центральных органов государственного управления»;
6. Материалы семинара «Организационное развитие надзорного органа», проведенного в рамках Проекта ТАСИС «Поддержка небанковского финансового сектора в Кыргызской Республике».