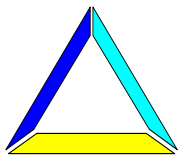
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група з Питань Економічних Реформ

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А, тел. (+38044) 278-6342, 278-6360, факс 278-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



U4

Удосконалення системи регулювання страхового посередництва в Україні

Резюме

В Україні більшість полісів приватного страхування пропонується споживачам безпосередньо страховими компаніями, тоді як на розвинутих ринках страхові поліси розповсюджуються, головним чином, через страхових посередників. Низький рівень посередництва перешкоджає поширенню приватного страхування серед населення. Для покращення цієї ситуації ми пропонуємо здійснити кілька кроків в сфері регулювання та нагляду. По-перше, для підвищення надійності страхового посередництва регуляторний орган страхового сектору (Держкомісія) повинна регулювати усіх посередників, котрі присутні на ринку. По-друге, потрібно чітко визначити ліцензійні вимоги для усіх страхових посередників щодо рівня їх професійної кваліфікації, репутації та фінансового стану, а також організувати їх центральний реєстр. Крім того, аби "вирівняти" умови діяльності страхових брокерів та страхових агентів, ми пропонуємо дозволити брокерам отримувати комісійну винагороду від страховиків. Насамкінець, щоб покращити захист споживачів та підвищити рівень суспільної довіри до посередництва, ми також пропонуємо запровадити вимоги щодо надання інформації посередниками своїм клієнтам та передбачити обов'язкове страхування професійної відповідальності усіх страхових посередників.

Зміст

1. Вступ
2. Хто такі страхові посередники?
3. Поточний стан страхового посередництва в Україні
4. Рекомендації щодо економічної політики

1. Вступ

Важливе значення розвинутого приватного страхування не викликає ніяких сумнівів. Ефективний сектор приватного страхування може позитивно впливати на підвищення добробуту населення та стимулювати економічне зростання. В Україні ринок приватного страхування ще не функціонує належним чином. Цьому також сприяє недостатнє поширення страхового посередництва. У більшості випадків страхові продукти продаються на ринку безпосередньо страховими компаніями, а не через страхових посередників, як це відбувається у розвинутих країнах. Низький рівень поширення страхового посередництва певною мірою спричинений недовірою до посередницької діяльності в суспільстві. За таких умов одним із основних завдань державної політики має стати створення надійної та ефективної системи страхового посередництва, яка сприятиме поширенню приватного страхування.

Кілька факторів пояснюють загальну перевагу страхового посередництва у системі реалізації страхових послуг над прямим продажем у розвинутих країнах. По-перше, дуже часто вибір страхового полісу для споживача є нелегким завданням, наприклад, порівняно із вибором банківських послуг. Це є особливо актуальним для країн із низькою культурою страхування. Вибір страхового полісу, що якнайкраще відповідає потребам конкретного споживача, часто вимагає індивідуального підходу та ретельного аналізу кількох пропозицій на ринку страхування. У такому випадку порада компетентної особи була б особливо корисною і користувалася б попитом зі сторони потенційних споживачів страхування. По-друге, на відміну від персоналу страхових компаній, страхові посередники мають більше стимулів представляти та захищати інтереси клієнтів. Їх діяльність є більш відокремленою чи цілком незалежною від страховиків, а також дозволяє більше гнучкості в діях, оскільки страхове посередництво є окремою комерційною справою, що не виключає сумісництва з іншими видами занять.

Страхове посередництво безпосередньо впливає на фінансовий стан споживачів страхових послуг, а тому ця діяльність має бути надійною та такою, що викликає довіру. Лише надійне страхове посередництво може стати більш важливим та досягнути поширення на ринку, таким чином стимулюючи розвиток приватного зростання. Для того, аби забезпечити надійність страхових посередників та сприяти їх розвитку, необхідними є належне регулювання та нагляд за їх діяльністю. Метою цієї роботи є надати конкретні рекомендації для вдосконалення діючої системи регулювання та нагляду за страховими посередниками в Україні. У розділі 2 ми порівнюємо роль страхових посередників у різних країнах та описуємо їх основні типи. У розділі 3 ми розглядаємо поточну ситуацію страхового посередництва в Україні. В останньому розділі наводяться рекомендації щодо економічної політики.

2. Хто такі страхові посередники?

Міжнародний досвід свідчить, що, зазвичай, страхові поліси розповсюджують не страхові компанії, а страхові посередники. Саме вони складають найбільший канал збуту страхових полісів у більшості країн Європейського Союзу (див. Таблицю 1), на який припадає 70-90% усіх страхових премій, зібраних страховиками. Натомість Україна значно відстає від країн ЄС щодо рівня залучення страхових посередників до розповсюдження страхових полісів.

Таблиця 1
Роль страхових посередників у реалізації страхових полісів у окремих країнах (частка страхових премій, зібраних страховиками через посередників)

Країна	Інші види страхування, ніж страхування життя	Страхування життя
Бельгія	85	60
Німеччина	87	77
Ірландія	69	67
Італія	94	45
Латвія	90	відсутні дані
Люксембург	90	відсутні дані
Польща	43	59
Великобританія	88	53
Україна[1]	5	

Джерело: Фолькер Хенке, за матеріалами Круглого столу, організованого Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій та Німецькою консультативною групою у Києві (лютий 2005)

Є два основних типи посередників, які оперують на ринку страхування: страхові агенти та страхові брокери[2]. Страховий агент здійснює свою професійну діяльність від імені та за дорученням одного чи кількох страховиків. Він є представником страховика і діє в його інтересах. Страховий брокер, натомість, не є пов'язаний до будь-якої страхової компанії і здійснює посередницьку діяльність від свого імені. У своїй діяльності він ближчий до страховика і представляє його інтереси.

Загалом у різних країнах страхові агенти та брокери відіграють різну роль на ринку страхування (див. Таблицю 2). У Бельгії, Ірландії та Великобританії на ринку страхового посередництва переважають страхові брокери, тоді як у Німеччині та Італії страхові агенти, які представляють окрему страхову компанію, контролюють найбільшу частку в системі реалізації страхових послуг. В Україні на страхових брокерів припадає 5% від загальних страхових премій, одержаних страховиками. Що стосується страхових агентів, то інформація щодо їх діяльності є ненадійною, але численні об'єктивні факти підтверджують їх доволі обмежену роль.

Таблиця 2
Канали продажу страхових полісів у окремих країнах[3] (частка страхових премій, зібраних страховиками через посередників)

Країна	Страхові посередники				Прямий продаж	
	брокери		агенти		ризикове страхування	страхування життя
	ризикове страхування	страхування життя	ризикове страхування	страхування життя		
Бельгія	70	50	15	10	3	5
Німеччина	15	12	72	65	5	5
Ірландія	65	50	4	17	30	33
Італія	18	3	76	42	5	19

[1] Статистичні дані, наведені для України, стосуються лише діяльності страхових брокерів. Відсутнє регулювання діяльності страхових агентів в Україні ускладнює загальну оцінку ролі страхових посередників у розповсюдженні страхових продуктів.

[2] Визначення термінів "страховий брокер" та "страховий агент" є різними для різних країн. У цій роботі ми вживаємо обидва терміни відповідно до визначення, яке передбачено українським законодавством та Директивою ЄС "Про страхове посередництво" (2002/92/ЕС).

[3] У деяких країнах комерційні банки відіграють важливу роль у реалізації страхових полісів. Однак, у цій роботі ми не обговорюємо цей канал продажу.

Латвія	10	відсутні дані	80	відсутні дані	5	відсутні дані
Польща	15	3	28	56	55	40
Велико-британія	70	48	18	5	10	2
Україна	5		відсутні дані		відсутні дані	

Джерело: Фолькер Хенке, за матеріалами Круглого столу, організованого Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій та Німецькою консультативною групою в Києві (лютий 2005)

Через важливе значення страхового посередництва для належного функціонування страхового ринку у 2002 році Рада міністрів Європейського Союзу суттєво покращила систему регулювання страхових брокерів та агентів, затвердивши Директиву "Про страхове посередництво". Регуляторні норми Директиви націлені на усунення бар'єрів для здійснення страхового посередництва в межах Європейського Союзу. Вони також спрямовані на покращення захисту прав споживачів та гарантування рівного підходу до регулювання усіх фізичних та юридичних осіб, які розповсюджують страхові послуги. Зокрема, Директива містить спеціальні реєстраційні вимоги до усіх посередників на ринку, кваліфікаційні вимоги, котрі страхові посередники зобов'язані виконати до подання заяви на реєстрацію, а також особливі вимоги щодо надання інформації страховими посередниками їх клієнтам.

Для України було б раціонально використати позитивний європейський досвід у сфері регулювання та нагляду за страховим посередництвом. Перш за все, через те, що практика ЄС є корисною і націленою на захист прав споживачів, а також через те, що Україна чітко визначила для себе пріоритети щодо ЄС.

3. Поточний стан страхового посередництва в Україні

Протягом останніх років ринок страхування в Україні суттєво зростав, в той час як страхове посередництво не розвивалось. Навпаки, на фоні значного зростання страхового сектора, значення страхових посередників постійно зменшувалося. Сьогодні участь страхових посередників у розповсюдженні страхових полісів є дуже обмеженою. Страхові брокери зібрали 5% від загальної суми страхових премій, одержаних страховиками у 2003 році, більша частка яких відноситься до корпоративного страхування майна, а не приватних ліній страхування. У 2004 році реєстр Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг (Держкомісії) налічував 76 страхових і перестрахових брокерів, більшість з яких розташовані в кількох найбільших обласних центрах, наприклад, у Києві 45.

Дані, що стосуються страхових агентів, є сумнівними і ненадійними, оскільки їх діяльність не підлягає регулюванню та нагляду в Україні. Хоча досить важко дати точну оцінку їх ролі на ринку, вона безперечно є обмеженою.

Протягом останніх років державне регулювання посередницької діяльності на страховому ринку було дещо удосконалено. Відповідно до чинного законодавства, страховим посередництвом в Україні займаються страхові брокери та агенти. Визначення типів страхових посередників, передбачені у Законі України "Про страхування" (2001), збігаються з тими, які традиційно вживаються в Європейському Союзі. Тобто, страхові агенти здійснюють свою діяльність від імені та за дорученням страховика, а страхові брокери не пов'язані з будь-яким страховиком та виступають на ринку від свого імені. Чітке розмежування обох

типів є позитивною рисою законодавчої бази, оскільки це дозволяє уникнути певних зловживань, наприклад пов'язаних із помилковим трактуванням термінів.

Держкомісія регулює по-різному діяльність страхових брокерів та страхових агентів. Діяльність страхових брокерів в Україні підлягає ліцензуванню, тобто брокери повинні отримати спеціальний дозвіл Держкомісії на здійснення посередницької діяльності на ринку страхування. Для цього, Держкомісією передбачено вимоги до брокерів щодо наявності у них спеціальних знань у сфері страхування. Рівень знань підтверджується сертифікатом уповноваженої навчальної установи. Крім того, ведеться центральний реєстр страхових та перестрахових брокерів, доступ до якого є загалом відкритим для громадськості і який підтверджує виконання спеціальних вимог, що дають право на здійснення професійної брокерської діяльності. На відміну від брокерів, страхові агенти не підлягають ліцензуванню та реєстрації регулятором. Держкомісія не наділена повноваженнями регулювати та здійснювати нагляд за їх діяльністю та професійними якостями. Як результат, рівень компетенції та надійності серед страхових агентів дуже відрізняється, що створює додаткові ризики для споживачів.

Страховим брокерам у розвинутих країнах дозволяється отримувати комісійну винагороду і від страхових компаній, і від клієнтів. В Україні така практика заборонена, а саме - заборонено отримувати винагороду за брокерську діяльність від страховиків. Така позиція Держкомісії націлена в першу чергу на гарантування того, що страхові брокери в своїй діяльності керуються інтересами клієнтів (потенційних страхувальників), а не шукають вищих комісійних від страховиків. З іншого боку, такою політикою створено нерівні умови для діяльності брокерів та агентів. Загалом досить важко отримувати винагороду від споживачів. У більшості випадків страхувальники помиляються, сприймаючи брокерську діяльність лише як надання певної поради щодо страхового контракту, і не готові платити за це. Насправді ж, до відповідальності брокера належить не лише надання поради щодо конкретної страхової компанії та/чи страхового полісу, укладання договору страхування, але й супроводження його виконання, особливо у випадку страхової події. Страхові брокери повинні мати змогу отримувати адекватну винагороду за їх професійну діяльність.

Загалом, посередництво на ринку страхування в Україні є досить обмеженим, а система його регулювання незадовільною. Для покращення ситуації та сприяння розвитку інституту страхового посередництва, необхідно запровадити належне регулювання та нагляд.

4. Рекомендації щодо економічної політики

Для того, щоб сприяти поширенню приватного страхування та гарантувати кращий захист прав споживачів, особи, які приймають рішення щодо державної політики, повинні звертати належну увагу на розвиток страхового посередництва в Україні. У своїх рекомендаціях щодо економічної політики ми відповідаємо на два основних запитання: хто на ринку страхового посередництва має бути об'єктом державного регулювання та нагляду, а також яким чином необхідно здійснювати регулювання та нагляд. Аргументи та пропозиції, висловлені у цій роботі, ґрунтуються, головним

чином, на позитивному прикладі регулювання страхових посередників у країнах ЄС.

Хто має стати об'єктом регулювання?

Послуги як страхових агентів, так і страхових брокерів мають вплив на фінансовий стан та інтереси споживачів страхових послуг, а тому їх діяльність має бути надійною та такою, що викликає довіру в суспільстві. Для сприяння безпеки страхового посередництва цю діяльність необхідно належним чином регулювати. На разі в Україні лише інститут страхового брокера є об'єктом сертифікації, ліцензування та реєстрації з боку державного органу регулювання. Однак, навіть кілька випадків негативного досвіду співпраці страхових клієнтів зі страховими посередниками буде достатньо, щоб дискредитувати інститут страхового посередництва та перешкодити його розвитку. Тому ми пропонуємо запровадити однакові умови діяльності для страхових агентів та брокерів, як це має місце у багатьох країнах. Обидва типи посередників необхідно регулювати та контролювати за однаковими правилами без застосування будь-яких преференційних чи дискримінаційних заходів проти будь-кого з них. Така політика надасть свободу та стимули ринку розвиватися таким чином, що саме ринкові механізми визначатимуть, хто зі страхових посередників займе домінуючу позицію на ринку.

Рекомендація 1: Об'єктом державного регулювання мають бути усі страхові посередники, які функціонують на страховому ринку України - і страхові брокери, і страхові агенти, - також у випадку, коли посередництво не є основним видом діяльності.

Яким чином потрібно регулювати та здійснювати нагляд за страховими посередниками?

Одним із загальноприйнятих механізмів регулювання є державне ліцензування. Лише страхові посередники, котрі отримали ліцензію, мають право на професійну діяльність на ринку. Це правило має стосуватися посередників усіх типів – і страхових брокерів, і страхових агентів. Для ліцензування необхідно запровадити чіткі вимоги, які слугуватимуть мінімальною умовою для здійснення посередницької діяльності на ринку страхування. Ліцензійні вимоги мають бути спрямовані понад усе на безпеку діяльності посередників. Разом з цим, вони не повинні бути занадто жорсткими, чи містити обтяжливі бюрократичні процедури, інакше з'являться стимули уникнути їх виконання, наприклад засобами корупції.

Необхідні мінімальні вимоги мають стосуватися належного рівня підготовки страхових посередників та задовільних результатів екзаменування, а також їх репутації та фінансової спроможності. Варто передбачити вимогу щодо відсутності фінансових та інших злочинів.

Рекомендація 2: Необхідно запровадити чіткі ліцензійні вимоги та критерії для страхових агентів та брокерів. Вимоги мають стосуватися рівня професійної кваліфікації, репутації та фінансового стану посередників.

Страхові посередники, котрі отримали ліцензію на професійну діяльність, повинні зареєструватися в уповноваженому органі. Така вимога також сприяє безпеці і прозорості страхового посередництва. Реєстр страхових агентів та брокерів слугуватиме для будь-яких зацікавлених осіб підтвердженням того, що посередники виконують зазначені вимоги. Доступ до централізованого реєстру має бути відкритим для усіх бажаючих, а інформацію у ньому необхідно постійно оновлювати. Важливо гарантувати, щоб дані про страхових посередників, котрі втратили ліцензію на професійну діяльність, вилучалися з реєстру вчасно. Одна з професійних організацій страхового ринку (Ліга страхових організацій України або Федерація страхових та перестрахових посередників України) могла б вести державний реєстр страхових агентів та брокерів в Україні.

Держкомісія повинна забезпечити застосування санкцій до тих осіб, котрі здійснюють страхове посередництво, але не включені до єдиного реєстру. Санкції повинні застосуватися і до страхових посередників, і до страхових компаній, котрі користуються послугами незареєстрованих посередників.

Рекомендація 3: Створити централізований реєстр страхових агентів та брокерів в Україні та контролювати його належне ведення.

Для забезпечення належної винагороди страховим брокерам за їх професійну діяльність на ринку та для вирівнювання "правил гри" між різними типами посередників, ми пропонуємо дозволити страховим брокерам в Україні отримувати комісійні виплати з тих самих джерел, що й для страхових агентів, тобто від страховиків. Належний нагляд, в свою чергу, має бути націлений на захист прав споживачів та попередження діяльності страхових брокерів, спрямованої на пошук надприбутків.

Рекомендація 4: Дозволити страховим брокерам в Україні отримувати комісійну винагороду від страхових компаній.

Для того, щоб покращити захист прав споживачів, доцільно запровадити вимоги щодо надання інформації страховими посередниками їх клієнтам. Аналогічні вимоги є частиною системи регулювання страхового посередництва в Європейському Союзі. Відповідно до неї, перед укладанням будь-якого договору з надання послуг страхового посередництва страховий посередник зобов'язаний повідомити свого клієнта про те, чи він діє незалежно, чи перебуває у будь-яких домовленостях з тим чи іншим страховиком. Якщо страховий посередник не пов'язаний з будь-яким страховиком певними угодами, передбачається, що він здійснюватиме справедливий аналіз наявних на ринку полісів страхування. У будь-якому випадку, страховий посередник зобов'язаний викласти своєму клієнту добре аргументовану пораду у письмовій формі. Це - свого роду протокол, який засвідчує виконання страховим посередником своїх зобов'язань, і який має за мету запобігання халатним та ненадійним діям зі сторони страхового посередника. Така офіційно оформлена форма відносин між посередником та клієнтом має покращити захист прав споживачів. Крім того, вона полегшує вирішення спірних питань у судах.

Загалом, необхідно також залишити право за споживачами послуг страхових посередників відмовитися від надання їм письмової поради. За бажанням клієнта

та відповідно до його письмової заяви, необхідно дозволити страховому посереднику не надавати такого протоколу.

Рекомендація 5: Запровадити вимоги для страхових посередників щодо надання інформації клієнтам та зобов'язання представляти їм пораду в письмовій формі.

Загальноприйнятою практикою серед страхових посередників на розвинутих ринках є страхування їх професійної відповідальності, тобто придбання страхового полісу, котрий гарантує покриття страховиком фінансових витрат, які виникнули через професійну недбалість посередника. Що стосується страхових агентів, котрі, як правило, представляють конкретного страховика, то страхова компанія, на яку працює агент, перебирає на себе повну відповідальність за дії посередника. Загалом, обов'язкове страхування професійної відповідальності страхових посередників виконує важливу роль соціального захисту та підвищує рівень довіри страхових клієнтів до посередницької діяльності.

Рекомендація 6: Запровадити обов'язкове страхування професійної відповідальності страхових посередників.

Р. Дж., Г.Г., Рецензент В.М.

травень 2005 року