

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ СТРАХОВЫХ УСЛУГ¹

УДК 336

Ирина Петровна Хоминич,
д.э.н., профессор, зав. кафедрой Страхования и управления рисками Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
Тел.: (495) 681-08-46
Эл. почта: 9204977@mail.ru

Оксана Владимировна Саввина,
к.э.н., доцент, докторант каф. Финансов и цен Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
Тел.: (495) 681-03-64
Эл. почта: osavvina@yandex.ru

В статье рассмотрены действующие компенсационные и гарантийные механизмы защиты полисодержателей в контексте направлений реформ регулирования и надзора за деятельностью страховых организаций. Определены модели и источники формирования фондов защиты потребителей страховых услуг, их особенности в разных странах, порядок и размеры компенсационных выплат.

Ключевые слова: полисодержатель, фонд защиты полисодержателей, банкротство, неплатежеспособность страховщика, поведение на рынке.

Irina P. Khominitch,
PhD in Economics, Professor, Head of the Department of Insurance and Risk Management, Plekhanov Russian University of Economics
Tel.: (495) 681-08-46
E-mail: 9204977@mail.ru

Oksana V. Savvina,
PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral Student, Department of Finance and Prices, Plekhanov Russian University of Economics
Tel.: (495) 681-03-64
E-mail: osavvina@yandex.ru

INTERNATIONAL PRACTICE OF INSURANCE SERVICES CONSUMER PROTECTION

The article considers the current compensation and guarantee mechanisms of policyholders' protection in the context of reforms in regulation and supervision of insurance companies. Models and financing sources of insurance services consumer protection funds, their features in different countries as well as order and size of compensation payments are identified in this article.

Keywords: policyholder, policyholders' protection fund, bankruptcy, insurer's insolvency, market behavior.

1. Введение

Ближайшие несколько лет будут решающими в развитии глобального регулирования и надзора в сфере страхования. Эта отрасль вслед за банковской является второй по экономической и социальной значимости экспериментальной площадкой для внедрения регулятивных и надзорных новаций, разработка которых обусловлена уроками глобального кризиса. Настало время трансформации старой парадигмы и установления новых приоритетов, направленных на эффективную реализацию реформ страхового регулирования и надзора.

Выделим ключевые изменения методологии страхового надзора, иницируемые международными финансовыми организациями и призванными оказать значительное влияние на политику национальных финансовых регуляторов и деятельность крупнейших страховщиков. Разделим их на пять групп: надзор за международными страховыми группами; надзор за глобальными системно значимыми страховщиками; глобальный риск-ориентированный стандарт капитала; корпоративное управление и оценка рисков; поведение на рынке и защита полисодержателей. Названные методологические новации страхового регулирования и надзора пока не апробированы в российской практике, что повышает важность исследования передовых эффективных практик в развитых странах.

2. Механизмы защиты полисодержателей

В течение многих лет страховой надзор в мире был направлен на обеспечение платежеспособности страховых компаний. После глобального кризиса во главу угла ставятся вопросы поведения компаний на рынке, а также защита потребителей страховых продуктов (полисодержателей). Запущены международные инициативы ОЭСР и Всемирного банка по защите потребителей на финансовом рынке: Рабочая группа по защите потребителей финансовых услуг [1] и Глобальная программа по защите потребителей и финансовой грамотности [2]. В 2011 г. Международная ассоциация органов страхового надзора приняла основной принцип страхования №19 «Ведение бизнеса» – первый специальный стандарт для страховщиков в сфере поведения на рынке. В нем большее внимание уделено конфликту интересов, раскрытию информации, защите конфиденциальной информации, рассмотрению жалоб и разрешению споров. Вместе с тем, в нем также рассмотрены вопросы «справедливого» обращения с клиентами.

В мировой практике действуют различные механизмы защиты интересов страхователей (держателей полисов, полисодержателей) от неспособности страховой компании выполнить взятые на себя обязательства, т.е. вследствие ее неплатежеспособности. Помимо установления жестких требований к уровню платежеспособности страховщиков, в рамках системы государственного страхового регулирования и надзора предусмотрены иные защитные механизмы (рис. 1). В дополнение к ним во многих государствах формируются специальные схемы (фонды) защиты полисодержателей, которые могут быть обязательными или добровольными.

Связанные активы представляют собой активы страховой компании, предназначенные для покрытия исключительно обязательств по страховым полисам. Обособленные активы – активы, относящиеся к определенным видам страховой деятельности или страховых поли-

¹ Статья подготовлена в рамках выполненной РЭУ им. Г.В. Плеханова НИР по заказу Банка России «Формы и методы применения надзорных мер в отношении субъектов страхового дела на примере США, Германии, Швейцарии, Австралии и рекомендации по их адаптации и возможному применению в России с учетом российской специфики» (Госконтракт № БР-Д-53-1-3/356 от 18.08.2014 г.).

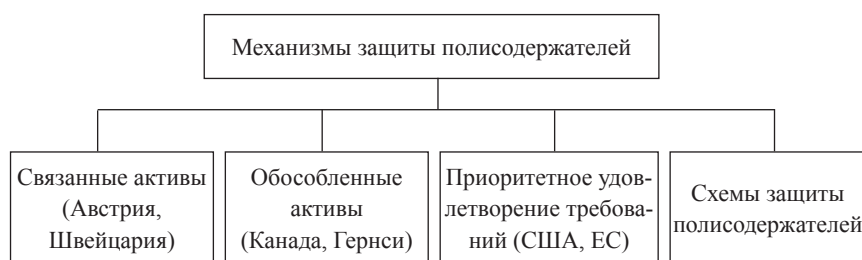


Рис. 1. Механизмы защиты полисодержателей

сов и размещенные на отдельных счетах (часто специальной компании) для покрытия соответствующих страховых обязательств компании. Приоритетное удовлетворение требований предполагает предоставление полисодержателям приоритетного права на активы неплатежеспособной страховой компании в зависимости от размера технических резервов.

Схемы защиты полисодержателей являются важным элементом национальных и глобальной систем финансовой безопасности, включающих также системы страхования вкладов, гарантийные фонды на рынке ценных бумаг. Схемы защиты полисодержателей также называют страховыми гарантийными схемами, гарантийными страховыми фондами или фондами защиты полисодержателей. Так или иначе, основой любой схемы является денежный страховой фонд, формируемый за счет взносов страховых компаний и/или страхователей, средства которого расходуются по функциональному назначению. Поэтому далее будем использовать аббревиатуру ФЗП (фонд защиты полисодержателей).

3. Сравнительный страновой анализ фондов защиты полисодержателей

Организация и функции ФЗП имеют ярко выраженные страновые особенности. В некоторых государствах они предназначены только для выплаты компенсаций страхователям при банкротстве страховой компании. В ряде стран их деятельность включает также санацию страховщиков и их финансовую поддержку с целью предотвращения банкротства.

ФЗП выполняют следующие функции: компенсационную (удовлетворение претензий клиентов страховых компаний); финансовой

поддержки (оказание финансовой помощи страховщикам в период до и после банкротства); временного управляющего для страховщиков.

Выплата компенсаций (возмещения) полисодержателям осуществляется напрямую из страхового фонда или через неплатежеспособного страховщика, его покупателя (другая страховая компания или иная организация) или ликвидатора. Например, в Канаде, Испании и Южной Корее выплаты производит страховой фонд, а в Японии – страховщик-банкрот. Сроки выплат различаются в зависимости от страхового продукта. Как правило, по краткосрочным продуктам компенсации выплачиваются в более быстрые сроки. Полисы по некоторым видам страхования не попадают под выплаты, (например, в морском, авиационном страховании и перестраховании), поскольку, чаще всего, ФЗП нацелены на защиту индивидуальных страхователей (физических лиц, а не корпоративных клиентов), а также малого бизнеса. Для примера приведем параметры компенсаций, выплачиваемых в США, где лимиты по выплатам устанавливаются законами штатов. По страхованию имущества и от несчастного случая стандартная сумма выплат составляет 300 тыс. долл. (в некоторых штатах – от 500 тыс. до 1 млн.). По полисам страхования здоровья все штаты выплачивают минимум 100 тыс. долл. В части аннуитетов – минимум компенсации составляет 100 тыс. долл., хотя большинство штатов выплачивает не менее 250 тыс. долл. По полисам страхования жизни выплаты составляют до 300 тыс. долл. [3].

Финансовая поддержка страховщиков за счет ФЗП осуществляется в следующих формах: наличные денежные средства, кредиты, гарантии, покупка активов, обязательств и др. Финансовая помощь может

быть оказана фондом в следующих ситуациях: а) во время урегулирования несостоятельности компании, т.е. банкротства (Канада, Япония, Франция, Южная Корея); б) в целях предупреждения банкротства (Германия); в) для помощи организациям, купившим неплатежеспособного страховщика. Как правило, финансовые меры по предупреждению краха страховой компании считаются оправданными в двух случаях: если затраты на их реализацию будут меньше, чем затраты на ликвидацию компании; если ликвидация будет иметь серьезные негативные последствия для стабильности всей финансовой системы государства. В Испании, Швейцарии и США ФЗП не предоставляют никакой финансовой помощи страховщикам.

ФЗП выступает самостоятельно или через специально создаваемый институт в качестве временного управляющего неплатежеспособной страховой компанией. Эта функция необходима в ситуациях, когда: а) страховая компания уже признана неплатежеспособной, а фирма-покупатель для нее еще не найден; б) страховая компания находится в процессе ликвидации. Во Франции ФЗП является временным управляющим по отношению ко всем страховщикам. В Южной Корее эту функцию выполняет специально создаваемая компания в отношении всех страховщиков. В Канаде также временный управляющий – это отдельная структура, но она охватывает только страховщиков жизни. В Японии временными управляющими выступают и ФЗП, и отдельная структура, но только по отношению к страховщикам жизни. В Германии исключительно ФЗП может быть временным управляющим, охватывая неплатежеспособные компании по страхованию жизни и здоровья. В США и Соединенном Королевстве ФЗП не наделены функцией временного управляющего.

ФЗП, как правило, создаются в соответствии с национальным законодательством, а участие в них является обязательным для страховых компаний. Законом определяются все характеристики фонда, включая организационно-правовую форму фонда, управление им, порядок финансирования и т.д. В табл. 1

Таблица 1

Сравнительная характеристика фондов защиты полисдержателей разных стран [7]

Вид ФЗП	Страна	Название ФЗП/год создания/ законодательный акт	Форма собственности/ управление	Управление требованиями страховщика	Модель финансирования ФЗП	Взносы страховщиков/ взвешивание по рискам	Внешне/ государственное финансирование
ФЗП для общего страхования жизни и кининга	Великобритания	Financial Services Compensation Scheme/01.12.2001 г., получив функции Совета по защите держателей полисов (был основан в 1975 г.) / Акт по финансовым услугам и рынкам 2000 г.	Находится в собственности и управляется частным сектором. Совет директоров назначается регулятором.	Сотрудничает с ликвидатором, назначаемым для оценки последствий требований кредиторов предмету защиты	Ex-post (в соответствии с потребностью на будущий год)	Стоимость ожидаемых требований распределяется по компаниям в пропорции от их премиального дохода по соответствующим отраслям страхования / нет	Внешняя кредитная линия в объеме около 74 млн. евро / нет
	Латвия	Фонд защиты держателей полисов/01.09.1998 г./Закон о страховых компаниях	Схема является собственностью государства, находится под управлением органа надзора финансового рынка	Фонд привлекает ликвидатора для оценки требований, которые оплачиваются фондом	Ex-ante	1% от валовых премий на годовой основе по отраслям страхования жизни и общего страхования / нет	Нет / нет
ФЗП для общего страхования	Канада	ASSURIS/1990 г./Акт о страховых компаниях	Частная структура, управляемая Советом директоров в составе 10 членов, 9 из которых являются независимыми	При ликвидации привлекается профессиональный администратор	Ex-ante и Ex-post, есть накопленный фонд 100 млн. кан.дол.	Данных нет / нет	Нет / нет
	Франция	Guarantee Fund for Compulsory Non-life Insurance/2003 г./Закон №203-706 от 1.08.2003 г.	Юридическое лицо в рамках частного законодательства	Управляет процессом обработки требований кредиторов и платежей	Ex-ante	1%, дополнительно привлекаются взносы при объеме фонда ниже 250 млн. евро / нет	Нет / нет
ФЗП для страхования жизни	Польша	Insurance Guarantee Fund / 01.01.1991 г. / Акт о страховой деятельности от 28.07.1990 г.	Частное лицо под контролем Совета директоров в составе 9 членов, 7 из которых из страховой отрасли	Обрабатывает требования самостоятельно, но также полагается на временную администрацию для оценки их объема	Ex-post	на базе валовых премий / нет	Нет / нет
	Германия	Guarantee Fund for Life Insurers-/Protector/2004 г./Закон по надзору за страхованием от 15.12.2004 г.	Фонд управляется Protector AG - частной компанией, имеющей лицензию на ведение бизнеса в страховании жизни	Protector AG принимает на себя портфель неплатежеспособной организации и продолжает работу контрактов до завершения (или продает/передает другому страховщику)	Ex-ante	0,02% от чистых резервов компаний / да, в соответствии со шкалой	Нет / нет

приведена систематизированная информация о фондах защиты полисодержателей, функционирующих в разных странах.

ФЗП могут быть государственными (государственное агентство, государственная компания, орган государственного управления) или частными (независимыми). Частные фонды, как правило – некоммерческие организации в рамках группы компаний или самостоятельные структуры. Так, в Канаде в 1990 и 1989 гг. созданы два частных фонда: Assuris [4], обеспечивающий защиту клиентов компаний по страхованию жизни, и Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC) [5] – по страхованию, иному чем страхование жизни. В Германии в 2003 г. была создана частная компания по защите держателей полисов страхования жизни (так называемый *Protector*) [6] в результате банкротства одной из старейшей немецких компаний по страхованию жизни *Mannheimer Lebensversicherungs AG* (1922 г. основания).

Многие юрисдикции имеют более одного ФЗП. А некоторые страны, например, Финляндия, Испания не пошли по пути формирования специальных гарантийных фондов в страховой отрасли. В Финляндии в 1990-х гг. неудачной оказалась попытка внедрить такой фонд в секторе страхования жизни. Причиной неудачи явилась уверенность государственных регуляторов в том, что в условиях высокой концентрации страхового рынка взносы в фонд окажутся недостаточными для его эффективной работы или слишком большие взносы негативно отразятся на финансовой стабильности страховщиков.

В Финляндии в рамках системы социальной защиты предусмотрены коллективные гарантии по профессиональному пенсионному страхованию и обязательному общему страхованию (например, страхованию автогражданской ответственности). В Испании функционирует государственная компания Консорциум по страховым компенсациям [8], которая применяет общую схему ликвидации для всего страхового рынка. Она, в том числе, обеспечивает защиту полисодержателей по страхованию жизни и общему страхованию. Консорциум

не является ФЗП. В классическом понимании, поскольку не гарантирует заранее установленный уровень возмещения. Хотя в среднем он покрывает до 95% объема требований полисодержателей.

ФЗП может быть организован по секторальному признаку или на общей основе, т.е. несколько фондов в зависимости от вида страхования или один фонд для всех видов страхования. ФЗП может быть интегрирован в единую систему защиты потребителей финансовых услуг. Подобные интегрированные компенсационные схемы действуют в Соединенном Королевстве и Южной Корее. Они заслуживают особого рассмотрения, поскольку являются, на наш взгляд, примером интегрированного, универсального для секторов финансового рынка подхода к защите потребителей финансовых услуг.

В Соединенном Королевстве с 2001 г. действует интегрированная система страховой защиты потребителей финансовых услуг «Программа компенсаций по финансовым услугам» [9]. Она представляет собой единый компенсационный фонд, формируемый из взносов финансовых институтов. Из средств фонда потребители финансовых услуг получают компенсации в случае несостоятельности (банкротства) института. Компенсационная программа заменила три действующие ранее программы – Программу защиты депозитов, Программу защиты владельцев страховых полисов и Программу компенсаций инвесторам. Интегрированный характер программы проявляется не только в страховании потребителей всех основных финансовых продуктов, но и в механизме финансирования компенсационного фонда. Взносы в фонд взимаются в зависимости от категории страхуемого финансового продукта, а не финансового института. Это объясняется тем, что большинство финансовых институтов работает одновременно на всех сегментах финансового рынка. Финансовые продукты объединены в пять категорий – депозиты, страхование жизни и пенсионное обеспечение, общее страхование, инвестиции в ценные бумаги, жилищное кредитование.

Если в государстве действуют различные компенсационные фонды по защите потребителей финансовых услуг в зависимости от страхуемого финансового продукта, то некоторые финансовые институты (например, осуществляющие страховую и депозитную деятельность одновременно) подпадают под действие нескольких защитных схем. Так, законодательство провинции Квебек в Канаде дает право страховщикам жизни принимать средства во вклады. Поэтому сохранность средств вкладчиков на депозитных счетах обеспечена гарантией Управления по финансовым рынкам Квебека [10], а страховые полисы – Assuris.

4. Источники финансирования фондов защиты полисодержателей

ФЗП формируются за счет взносов страховых компаний, средств полисодержателей, а также государства (в момент образования фонда или в случае нехватки средств). В мировой практике существуют три модели финансирования ФЗП в зависимости от периода формирования фонда: модели «Ex-ante» и «Ex-post», а также смешанная модель.

Наиболее часто встречающаяся модель – ex-ante – предполагает предупреждающее финансирование фонда, т.е. внесение средств до наступления страхового события. Фонд формируется постепенно, и средства доступны в любое время. Недостатками модели являются: сложности оценки объема средств, которые могут потребоваться при наступлении страхового случая; неиспользование средств на другие цели; административные издержки на поддержание и управление фондом. Так, в Испании, например, Консорциум по страховым компенсациям финансируется за счет надбавок к страховым премиям по контрактам общего страхования в размере 0,15% от размера премии.

ФЗП иногда создаются в период после наступления страхового случая, что соответствует модели «ex-post». Как правило, основные риски этой модели обусловлены неспособностью финансирования фонда страховыми компаниями в ситуации, если страховой случай

вызвал общую финансовую нестабильность в страховом секторе.

В некоторых странах применяется смешанная модель финансирования ФЗП. Например, в Сингапуре осуществляется предупреждающее финансирование двух фондов – по страхованию жизни и общему страхованию – за счет отчислений страховых компаний. В случае, если затраты по выплатам компенсаций превышают размер фондов, вводятся дополнительные взносы для пополнения фондов.

В ряде государств при необходимости ФЗП позволено использовать внутренние и внешние источники финансирования. К внутренним источникам относятся средства на счетах фонда в зависимости от страхового продукта. Иными словами, если у фонда недостаточно средств для выплаты компенсаций по полисам страхования жизни, он может использовать средства со счета общего страхования. К внешним источникам финансирования относятся банковские кредиты, обеспеченные будущими взносами в фонд, государственное финансирование и др. Например, в Японии Корпорация по защите держателей полисов страхования жизни и Корпорация по защите держателей полисов общего страхования имеют право заимствовать средства у финансовых институтов, в первую очередь, банков в пределах лимита, установленного законом. Государство предоставляет гарантии по займам Корпорации по защите держателей полисов страхования жизни. В Южной Корее единая система компенсаций потребителям финансовых услуг наделена правом эмиссии облигаций и заимствований у государства, национального Банка Кореи и финансовых институтов – членов системы.

Одной из важных новаций в системе финансирования фондов защиты полисодержателей является опыт Германии, Южной Кореи и Малайзии по введению дифференцированных взносов страховщиков в фонд в зависимости от уровня их риска. В Германии установлена шкала дифференцированных взносов по рискам в гарантийный фонд для страховщиков жизни, Южной Кореи – для всех страховщиков единая шкала, Малайзии – шкала для страховщиков общего страхования.

5. Заключение

Исследование действующей в России модели регулирования и надзора за деятельностью субъектов страхового рынка свидетельствует о необходимости ее развития в направлении лучших международных практик. В настоящее время Банк России как мегарегулятор финансового рынка активно занимается инновационными преобразованиями, совершенствованием законодательства в области страхования, разработкой современной методологии риск-ориентированного надзора. Эта деятельность осуществляется на научной основе, с учетом апробированных международных стандартов и адаптации к российским условиям. Она требует времени, совместных усилий мегарегулятора, страховых организаций, их профессиональных объединений, научного экспертного сообщества, консультантов международных организаций. В России пока не созданы механизмы защиты прав потребителей страховых услуг, которые были рассмотрены в настоящей статье. Это завтрашний день нашей страховой отрасли и обеспечения финансовой безопасности ее клиентов.

Литература

1. OECD Task Force on Financial Consumer Protection. / <http://www.oecd.org/finance/financial-education/g20-oecd-task-force-financial-consumer-protection.htm>
2. World Bank Global Program on Consumer Protection and Financial Literacy. / <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:22761006~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282885,00.html>
3. Issues paper on policyholder protection schemes. – International Association of Insurance Supervisors. – October 2013. / http://www.iaisweb.org/view/element_href.cfm?src=1/20142.pdf
4. Официальный сайт Assuris / http://www.assuris.ca/Client/Assuris/Assuris_LP4W_LND_WebStation.nsf/welcome_en.html?ReadForm
5. Официальный сайт PACICC / <http://www.pacicc.ca/>
6. Официальный сайт Protektor / <http://protektor-ag.de/english/>
7. Отчет об участии в работе 2-го Международного форума схем

по гарантированию в страховании (International Forum of Insurance Guarantee Schemes). – АО «Фонд гарантирования страховых выплат». – Алматы. – Декабрь 2013.

8. Официальный сайт Consorcio de Compensación de Seguros / http://www.conorseguros.es/web/le_ic_pd_i

9. Официальный сайт Financial Services Compensation Schemes / <http://www.fscs.org.uk/>

10. Официальный сайт Управления по финансовым рынкам Квебека (Autorité des marchés financiers). / <http://www.lautorite.qc.ca/en/consumers.html>

References

1. OECD Task Force on Financial Consumer Protection. / <http://www.oecd.org/finance/financial-education/g20-oecd-task-force-financial-consumer-protection.htm>
2. World Bank Global Program on Consumer Protection and Financial Literacy. / <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:22761006~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282885,00.html>
3. Issues paper on policyholder protection schemes. – International Association of Insurance Supervisors. – October 2013. / http://www.iaisweb.org/view/element_href.cfm?src=1/20142.pdf
4. Official web-site of Assuris / http://www.assuris.ca/Client/Assuris/Assuris_LP4W_LND_WebStation.nsf/welcome_en.html?ReadForm
5. Official web-site of PACICC / <http://www.pacicc.ca/>
6. Official web-site of Protektor / <http://protektor-ag.de/english/>
7. Otchet ob uchastii v rabote vtorogo Mezhdunarodnogo Foruma Shem po garantirovaniu v strahovanii (International Forum of Insurance Guarantee Schemes). – АО «Fond garantirovania strahovih viplat». – Almati. – Dekabr' 2013.
8. Official web-site of Consorcio de Compensación de Seguros / http://www.conorseguros.es/web/le_ic_pd_i
9. Official web-site of Financial Services Compensation Schemes / <http://www.fscs.org.uk/>
10. Official web-site of Autorité des marchés financiers (Quebec). / <http://www.lautorite.qc.ca/en/consumers.html>