



УНИВЕРЗИТЕТ "СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ" – БИТОЛА
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И УГОСТИТЕЛСТВО – ОХРИД



АВТОРЕЗИМЕ НА ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА

**УЛОГАТА НА ЈАВНО ПРИВАТНОТО ПАРТНЕРСТВО ВО РАЗВОЈОТ НА
ПАЗАРОТ НА ОСИГУРУВАЊЕ ОД КАТАСТРОФАЛНИ РИЗИЦИ**

Кандидат:
м-р Дарко Блажевски

Ментор:
проф. д-р Климе Попоски

Охрид,
јануари 2018

1. Вовед

Природните катастрофи и несреќите предизвикани од луѓето, предизвикуваат тешки човечки, физички и економски штети, како за економијата така и за населението. Постои широко распространета перцепција во научната мисла, заснована на емпириска опсервација дека осигурувањето на имотите е најефикасен и економичен начин за заштита од финансиски загуби предизвикани од природни катастрофи. Независно од овој факт, во многу земји во светот, вклучувајќи ја и Република Македонија, осигурувањето од природни катастрофи е слабо развиено, како на страната на понудата така и на страната на побарувачката.

Кога се случуваат катастрофите, земјите со ограничена економска моќ често бараат помош од меѓународните донаторски институции или пренасочуваат средства од други развојни проекти со цел да одговорат на итноста на настанатите потреби. Иако значењето за финансирање на катастрофалните ризици е осознаено, пазарите за катастрофални ризици се ограничени од пазарната несовершенство што претставува лимитирачки фактор за нивната експанзија, особено во земјите во развој.

Земјите од Европската Унија, а посебно земјите од Централна и Источна Европа (ЦИЕ) се склони на природни незгоди, како што се земјотреси, поплави и други климатски ризици. Сè уште се свежи сеќавањата на земјотресот во Мармарис, Турција од 1999 година, како и поплавите во ЦИЕ од 2002 и 2005 година, а уште повпечатлива е колективната меморија за катастрофалниот земјотрес во Скопје 1963 година, со чии последици сè уште живееме.

Дополнително, како резултат на промените во климата, настани од помал размер но со поголема фреквенција на случување се главна причина за грижа и нивните негативни ефекти веќе се чувствуваат во многу делови на економијата, а истовремено и на макро ниво.

Катастрофите има негативно влијание и врз фискалната стабилност и макроекономскиот перформанс. Несреќите кои се предизвикани од природни незгоди сè позначајно влијаат врз способноста на земјите задоволително да ги спроведуваат своите фискални програми. Со зачестената фреквенција на настанување и со

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

зголемената јачина на катастрофалните настани, сè потешко е државниот буџет да ги поднесува овие трошоци. Покрај негативниот ефект врз буџетот, големите катастрофи можат да имаат последици над макроекономскиот перформанс и со тоа да влијаат врз конкурентноста на земјите, а овој ефект е уште поизразен кај земјите во развој.

Не помалку значајни се социо-економските последици од катастрофалните ризици. Зачестената фреквенција на настанување и зголемената јачина на катастрофалните настани придонесува за поголема ранливост на многу домаќинства. Тоа може да се одрази како оштетување на живеалиштата или губење на приходи како последица на прекин на деловната активност, кои посебно се одразуваат во земјоделството.

Од друга страна, и покрај многуте катастрофални настани, сепак основна карактеристика на пазарот на осигурување кај многу земји, вклучително и во Република Македонија, е тоа што останува недоволно развиен.

2. Предмет и цели на истражување

Предмет на истражувањето на докторската дисертација претставува идентификувањето на потребата за промовирање на развојот на финансиските механизми за пренос на ризикот, особено осигурувањето и реосигурувањето од катастрофални ризици, како приоритетна активност за справување со последиците на катастрофалните несреќи во Република Македонија.

Цели на докторската дисертација се промоција на финансирањето на катастрофалните ризици како интегрален дел на економската политика на земјата и како значаен дел во формирањето проактивна и стратешка рамка за управување со катастрофалните ризици. Исто така, во дисертацијата ќе се истражува формата на јавната интервенција со цел да се развие пазарот на осигурување на катастрофални ризици во земјата.

3. Методолошка рамка на докторската дисертација

Во изработката на докторската дисертација се применети општи научни методи на истражување и посебни научни методи на истражување. Во делот на Република Македонија спроведено е истражување на случај преку анализа на осигурителниот

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

пазар и преку пошироката јавност во однос на перцепцијата за влијанието на катастрофалните ризици и техники за справување со последиците кои ги носат.

Податоците од истражувањето произлегуваат од примарни и од секундарни извори. Собирањето на примарните податоци е постигнато преку методот на испитување со примена на прашалници, додека секундарните податоци произлегуваат од јавно достапните финансиски извештаи на друштвата за осигурување и статистичките извештаи на Агенцијата за супервизија на осигурување.

4. Презентирање на материјалот

Врз основа на прифатените предлог-тези трудот покрај воведниот дел, содржи 5 глави и заклучоци.

Во воведот, како прва глава од трудот, се формулирани предметот и целта на истражувањето, поставени се хипотезите и наведени се научните методи кои се применети во докторската дисертација. Основната хипотеза на истражувањето во докторската дисертација е дека развојот на осигурувањето од катастрофалните ризици е успешно доколку се постави во соработка со државата, односно со спрега на јавно приватно партнерство помеѓу државните институции и осигурителниот сектор. Помошна хипотеза е да се утврди прифатливото ниво на учество на државата кое ќе придонесе до создавање функционален осигурителен механизам.

Во втората глава е даден осврт на поимот за катастрофални ризици, начините за справување со нив, меѓународниот пристап во справувањето и искуството во Република Македонија, а исто така изнесени се методологиите за процена на ризици и опасности. Порастот на катастрофите во светот и економските последици од нив се зголемува, а подготвеноста на земјите да се справуваат со нив е поврзана со степенот на развој. Состојбите се позастрашувачки особено во посиромашните земји во развој, кои генерално имаат полоша состојба на подготвеност и превенција. Големината на штетите предизвикуваат пренасочување на средствата наменети за развој за санирање на последиците и спроведување на реконструкција.

Зголемена свесност за управување со катастрофите која доаѓа како одговор на премалку посветеното внимание на овој процес е очевидна преку залагањата на Организацијата на обединетите нации (ООН) во формирањето на организирани

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

активности, почнувајќи со Меѓународна декада за намалување на природните катастрофи (IDNDR) и нејзиниот наследник Меѓународната стратегија за намалување на катастрофи (UNISDR), па сè до создавањето на Рамката за акција од Хјого 2005-2015 година - Градење на отпорноста кон катастрофи на нациите и заедниците и Рамката за акција од Сендаи 2015 – 2030 година – намалување на катастрофалните ризици во периодот. Достигнувањето кое заслужува да се издвои е дека рамките за акција го препознаваат осигурување од катастрофалните ризици како механизам за соочување со последиците од катастрофалните ризици и сугерираат тој механизам да биде развиван во соработка со државните органи, на ниво на јавно приватно партнерство. И покрај тоа што последиците од катастрофалните ризици се присутни, се смета дека напорите за справување со нив можат да се признаат со оглед на тоа дека во многу држави се започнати процесите за оформување на национални платформи за превенција, намалување и соочување со катастрофалните ризици.

Во Република Македонија е формирана Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи (Национална платформа) преку интегрирање на сите расположливи и релевантни капацитети и ресурси на сите нивоа. Главните ограничувања на ефикасноста на Националната платформата се недоволните финансиски средства и различното ниво на посветеност на институциите што ја сочинуваат, што се совпаѓа и со заклучоците во прегледот на стручната литература како ограничувачки фактори за земјите во развој.

Националната платформа е во линија со препораките на рамките за акција дека еден од најважните параметри кој треба да се воведат е мерењето на изложеност на катастрофални ризици, но не се преземени активности на тој план. Препорака која е дадена во докторската дисертација е дека во моментот Република Македонија може да го користи Светскиот индекс на ризик (WRI), но сметаме дека е покорисно да се воведат како редовна пракса на национално ниво за да може критички да придонесе, но и да го оцени неговото пресметување. На овој начин ќе се формира тренд и аргументација за носителите на политиките во областа на управување со катастрофи.

Квантификацијата на загубите е многу важен аспект со цел да се преземат релевантни чекори за акција. Со оглед на комплексноста на катастрофалните ризици кои претежно се резултат на природни климатски и геофизички неповолности,

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

потребно е да се моделираат катастрофалните ризици за да можат да се оформат мапи на ризици и да се одреди веројатноста за настанување и максималните можни загуби.

Третата глава е посветена на карактеристиките на пазарот на осигурување од катастрофални ризици, почнувајќи од концептот на трансфер на ризик до употребата на осигурувањето. Во овој дел на докторската дисертација се изнесени состојбите на пазарот на осигурување од катастрофални ризици, потребата од државниот интервенционизам и теоретската рамка за начелата на осигурувањето и улогата на државата на пазарот на осигурување.

Пренесувањето на ризикот преку осигурување е клучна компонента на превенцијата на загубите, но тоа е само последниот чекор во систематскиот процес на управување со ризици. Пред да се донесе одлука за тоа кои ризици можат да бидат пренесени, неопходно е се преземат активности за да се намалат ризиците со цел да се превенираат економските загуби. Откога ќе бидат преземени сите потребно мерки за превенција и ќе биде одредено нивото на сопствена задршка на ризиците, потребно е да употреби осигурувањето за трансфер на ризиците на друштвата за осигурување.

Анализираните трендови на покриеност на штетите од катастрофалните ризици на светско ниво во периодот од 2000 до 2016 година покажуваат дека во просек со осигурување се покриени 28,8% од вкупните штети.

Покрај почитувањето на општите начела за осигурувањето (здружување на ризиците, поделба на ризиците и контрола на моралниот ризик), мора да се земе предвид дека осигурувањето на катастрофалните ризици претставува дополнително комплексно прашање со оглед дека концентрацијата на ризиците, односно постоењето на високо корелирани ризици, може да доведе до настанување на значителни износи за надомест на штета. Осигурителната индустрија употребува механизми за да ги релативизира овие прашања преку проширување на опфатот на осигурениците преку врзување на осигурителни производи, со употреба на ризично заснована премија за да се избегне негативната селекција и со употреба на франшизата за да се ограничи моралниот ризик.

Негативната селекција и трошоците за ангажираниот капитал кој треба да одговара на изложеноста на друштвата за (ре)осигурување се двата фактора кои најмногу влијаат врз зголемувањето на цената на осигурувањето од катастрофални

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

ризици и неговата мала пенетрација, со што се отвора просторот за државниот интервенционизам. Државата може да се јави во повеќе улоги на пазарот на осигурување, кои можат да ја категоризираат како осигурител, реосигурител или преземач на ризици. Предностите и недостатоците зависат од стратешките цели и општествените и културни вредности на една земја.

Посебно внимание во докторската дисертација им е посветено на земјите во развој кои развојните цели ги остваруваат во соработка со меѓународните финансиски институции и донаторската заедница. Врз основа на своето искуство Светската Банка издвојува 5 основни принципи кои треба да претставуваат водич за поефикасен развој на целокупната стратегија за финансирање на катастрофалните ризици.

Најзначајниот заклучок од ова поглавје е дека ефективните стратегии за финансирање на катастрофалните ризици мора да бидат прилагодени на потребите и можностите на секоја земја, и треба се потпираат на комбинација на ex-ante и пост-катастрофални финансиски инструменти преку раслојување на покритието на катастрофалните ризици. Првиот слој може да се управува преку формирање резервен фонд за покривање на мали и повторливи загуби. Повисоките слоеви можат да бидат покриени првенствено со осигурување со цел да се заштитат критичните јавни средства, па потоа доаѓа реосигурувањето и употребата на алтернативните техники за трансфер на ризик, како што се обврзници за катастрофи.

Четвртата глава на докторската дисертација дава осврт на основните карактеристики на пазарот на катастрофални ризици, односно пазарните недостатоци со кои се соочува и како функционира јавно приватно партнерство. Со оглед на различните искуства во светот, во анализата се земени предвид Австралија, Австрија, Велика Британија, Карипските Острови, Кина, Романија, Русија, САД, Шпанија и Франција. Изборот на земји е направен со цел да се постигне што поголемо географско покривање на земји со различен степен на економски развој, и со различни општествени и државни концепции и со различен пристап во развојот на осигурувањето од катастрофалните ризици. И покрај тоа што постојат уште многу земји кои можат да бидат земени предвид во анализата на споредбените карактеристики во развојот на пазарите за осигурување од катастрофални ризици, сепак од направената споредбена анализа помеѓу земјите кои се предмет на обработка во оваа глава можеме да ги

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

извлечеме најважните карактеристики за развојот на пазарите на осигурување на катастрофалните ризици и улогата на јавно приватното партнерство во овој дел.

Земјите кои го оставиле развојот на пазарите за осигурување од катастрофални ризици на пазарните механизми, и каде што има одреден успех во развојот на пазарите на осигурување на катастрофалните ризици, се речиси без исклучок високо развиени земји кои имаат голема традиција и високи стапки на пенетрација на осигурувањето (Велика Британија, Австралија и Австрија) во сегментот на доброволното осигурување кај домаќинствата. Главна карактеристика на овој тип пазари за осигурување од катастрофални ризици е негативната селекција, односно повеќе изложените да бидат и главните осигуреници во системот, што го отвора кругот на поскапување на премиите и со тоа уште повеќе стеснување на бројот на осигурениците од една страна, или пак неволност на друштвата за осигурување да нудат покритие за одредени ризици во одредени области. Тоа е и причина за отворање на дијалог со владите за постигнување на одредени договори како што е примерот со Велика Британија и Австрија каде постојано сме сведоци на одредени компромиси кај осигурителите со цел да ја одржат понудата отворена со прифатливи цени, при тоа барајќи од владата да ги зголемува вложувањата во превенција од настанување на ризици. Предноста за државите во оваа група е дека немаат преземено никакви потенцијални обврски поврзани со (ре)осигурувањето на катастрофалните ризици, но се многу активни во полето на превенција и во ex-post финансирањето на последиците од катастрофалните ризици. Со оглед на поставеноста на овој тип на системи, не може да се дискутира за улогата на јавно приватно партнерство од причини што улогата на државата е минимална и се јавува само како заинтересирана страна единствено при дефинирање на одредени пошироки рамки на функционирање на пазарот.

Земјите кои имаат развиен пазар на осигурување на катастрофалните ризици преку моделот на солидарност како државна стратегија (Шпанија и Франција) имаат една голема предност, а тоа е дека негативната селекција е избегната поради имплицитната задолжителна карактеристика на програмите, која е воведена преку дополнителна задолжителна премија кај доброволните осигурувања. Во овој контекст, примерот на Шпанија е попрудентен затоа што државата не се вклучува во обесштетување кај граѓаните кои немаат осигурување, односно не постои ex-post финансирање за поединечни случаи или тоа е минимално, додека во Франција овој став

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

е условен од тоа дали ќе биде прогласена катастрофа преку објава во службено гласило. Дополнително, шпанскиот систем кој е за нијанса помалку солидарен од францускиот има поголем опфат на предметни осигурувања (имот, лица, автомобили), наспроти францускиот кој има помал опфат (имот и одговорност). И двата системи се успешни, работат со коефициент на штети кои овозможува постојана акумулација, но успешноста мора да се гледа во поширок контекст, а тоа е дека станува збор за големи (по број на население) и развиени (по густина и пенетрација на осигурување) пазари, а при тоа се карактеризираат со фактот дека во овие земји нема некој доминантен катастрофален ризик, иако тоа повеќе важи за Шпанија, додека во Франција поплавите се позначителен ризик.

Случајот на САД особено во делот на системот за осигурување од поплави е најчесто критикуван систем за осигурување од катастрофални ризици поради несоодветни премиски стапки кои постојано генерираат долгови. Иако системот не е поставен на солидарна основа, сепак последиците од несоодветната поставеност на крајот паѓаат на товар на сите федерални даночни обврзници.

Од поновата генерација на системи за осигурување на катастрофалните ризици посебно внимание заслужуваат системите во Турција и Романија. И двата се слично поставени како задолжителни независни осигурувања со го надминуваат проблемот со негативната селекција, но во однос на субвенционирање помеѓу различната изложеност на ризици предничи турскиот модел затоа што стапките на премија се одредени согласно ризичноста. Дополнително како пресвртна точка кај турскиот модел е успешниот механизам за спроведување на задолжителната компонента воведен во 2012 година кога задолжителното осигурување е врзано со користењето на комуналните услуги (струја и вода) кои придонесоа стапката за пенетрација од 20% во 2012 година да се искачи на 43% во 2016 година.

Петата глава во докторската дисертација го разработува алтернативниот трансфер на ризици како современ пристап на трансфер на ризици каде што друштвата за осигурување и реосигурување го префрлаат ризикот на пазарите на капитал, преку создавање нови инструменти за кои е потребна комплексна регулаторна инфраструктура, но со цел да се овозможи користењето на новите инструменти во стратегиите за финансирање на катастрофалните ризици.

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

Покрај стандардните договори за осигурување сè повеќе се појавуваат параметарски засновани договори за осигурување. Користењето на параметарските договори за осигурување од катастрофи нудат предности во транспарентноста на обештетувањето, но истовремено бараат од осигуреникот познавање на спецификите на овој инструмент кои се поврзани со постоењето на базичен ризик. Исто така, параметарските договори за осигурување најчесто бараат и соодветна регулатива која се разликува од стандардната заснова на постоењето на реален штетен настан.

Во делот на пренесувањето на катастрофалните ризици од страна на друштвата за осигурување преку алтернативните техники за трансфер на ризик сè повеќе се користат хартиите од вредност поврзани со осигурување (Insurance linked securities) за катастрофи или попознати по англиската терминологија како обврзници за катастрофи (Catastrophe bonds или CAT bonds). Многу важна компонента во трансакциите се друштвата со посебна намена (ДПН) кои се јавуваат како прифаќачи на ризикот и издавачи на хартиите од вредност поврзани со осигурување (ХВПО).

Со оглед дека во нашата земја транспонирањето на ЕУ Директивата Солвентност 2 е поставено во агендата на Националната програма за усвојување на правото на Европската унија (НПАА) од особено значење е да се оформи критично знаење и разбирање за овој тип на финансиски инструменти со оглед на тоа што не може во оваа фаза да се предвиди дали и со која динамика би се користеле.

Регулативата на ЕУ за ДПН во доменот на осигурувањето зема предвид слични одредби кои што се применуваат на друштвата за осигурување и реосигурување. Таквите правила, меѓу другото, го опфаќаат (i) опфатот на лиценцирањето, (ii) задолжителни услови кои треба да бидат вклучени во сите договори, (iii) соодветни критериуми за лицата кои што управуваат со ДНП, (iv) соодветни критериуми за акционерите или членовите кои имаат квалификувано учество во ДНП, (v) административните и сметководствените процедури, соодветните механизми за внатрешна контрола и барањата за управување со ризикот и (vi) барања за солвентност.

Врз основа на начелата за пропорционалност регулативата на ЕУ за ДПН предвидува помалку оптоварување во однос на друштвата за осигурување, но сепак, со доволно правила за да бидат прифатливи. Особено значајно во регулативата за осигурување на ЕУ е воведувањето на концептот за еквивалентност со тоа што

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

Европското надзорно тело за осигурување и пензии (ЕИОРА) одлучува за прифаќање на земји надвор од ЕУ. За земјите кои имаат статус на еквивалентни се сметаат оние дека ги почитуваат начелата на европската регулатива за солвентност и супервизија на осигурување, истовремено обезбедувајќи стандарди за заштита на осигурениците. Сепак, врз основа на оваа поставеност регулативата на ЕУ ги обесхрабрува ЕУ (ре)осигурителите да користат ДПН со седиште на територија надвор од ЕУ или еквивалентните системи.

Во светот постои голема конкуренција меѓу центрите за трансакции со ХВПО но во основа успехот е комбинација на квалитетната и пропорционална регулатива, како и претходното искуство со друштва со посебни намени и активности на пазарот на капитал, како што се Бермудските Острови.

ХВПО за катастрофи сè повеќе се применуваат и од државите како надополнување на нивните стратегии за финансирање на катастрофалните ризици. Во докторската дисертација се дадени примерите за Мексико и Турција кои во ги користат хартии од вредност поврзани со осигурување за катастрофи како надополнување на стратегијата во делот на ризици кои се со ниска веројатност за настанување, а со големи последици.

Шестата глава на докторската дисертација е посветена на случајот на Република Македонија, почнувајќи од изложеноста, преку анализа на направените истражувања и преземените проекти за унапредување на осигурувањето од катастрофалните ризици. Во ова поглавје, во интерес на методолошкиот пристап за анализа на случај, се сместени емпириските истражувања спроведени во рамки на докторската дисертација.

Податоците за изложеноста на ризици на Република Македонија покажуваат дека последиците се најголеми од поплавите и земјотресите, а потоа следат влијанијата на другите климатски фактори. Влијанието на овие два главни ризици беше идентификувано и во истражувањето спроведено на јавноста, додека во истражувањето врз земјоделците, соодветно на природата на дејноста, беа издвоени влијанието на сушата и градот. И покрај потврдените ризици и свесноста дека тие се присутни и можат да предизвикаат последици, останува фактот дека осигурувањето од катастрофалните ризици е минимално искористено, со многу ниска учество со 1 до 2% во вкупната БПП.

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

Во ова поглавје е даден осврт на програмата за осигурување од ризици од катастрофи и временски неприлики која се спроведува во Република Македонија на иницијатива на Светската Банка, наречена Платформа за осигурување на катастрофални ризици за Југоисточна Европа и Кавказ (Southeastern Europe and the Caucasus Catastrophe Risk Insurance Facility - SEEC CRIF). Главниот мотив за оваа иницијатива беше да се промовира развојот на осигурување од ризици од катастрофи и временски неприлики на локалниот пазар, со што на населението, деловната заедница и на јавниот сектор ќе им биде овозможено да купат прифатливи производи за осигурување од ризици од катастрофи и временски неприлики. Целта на проектот беше исто така да се оформат нов тип на параметарски осигурителни производи, со автоматизирано преземање на ризиците, одредување на цените и исплаќање на штетите, промоција и зголемување на свесноста на јавноста за последиците од катастрофалните ризици и да се обезбеди пристапно реосигурување.

Научената лекција од имплементацијата на проектот е дека главната слабост на проектот е неговата поставеност како доброволен во најширока смисла. Осигурувањето не беше предвидено како задолжително за ниту еден сегмент од можните решенија согласно кои државата може да го уреди да биде задолжително, од кои како можности се задолжително осигурување за објектите на државната управа, за сите живеалишта во урбаните средини, за корисниците на хипотекарни кредити или некоја друга одредница. Во истражување за улогата на банкарскиот сектор спроведено кон крајот на 2011 и почетокот на 2012 година во рамки на проектот се покажа дека мерките за намалување на ризикот на банките во врска со природните катастрофи се несоодветни, оставајќи ги банките многу изложени во случај на катастрофи. Резултатите од истражувањето покажаа дека во случаите на хипотекарно кредитирање, кога имотот се употребува како залог, се користи осигурување на имотот во корист на банките, но само со основни ризици (пожар), без вклучување на катастрофалните ризици.

Дополнително, доброволната компонента се однесуваше и за дистрибуцијата на осигурителните производи преку друштвата за осигурување, со што нивното вклучување беше исклучиво предмет на деловна одлука. Во овој сегмент, државата ја има опцијата да предвиди сите друштвата за осигурување да се јавуваат како продавачи на производите на Европа РЕ со обврска за пренос на сите ризици во

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

реосигурување кај Европа Ре, а за таа услуга друштвата да добиваат одреден надоместок. Таа пракса е присутна во многу земји, а во нашата земја слично искуство во финансискиот систем успешно функционира од 2005 година, кога се донесе регулатива банките задолжително да ги продаваат континуираните државни хартии од вредност кои во име на државата ги издава Министерството за финансии¹.

Со постојното решение за доброволно вклучување во продажбата проектот доби големо ограничување имајќи предвид дека од почетокот на имплементација на проектот па сè до април 2015 година, само едно друштво за осигурување (Албсиг АД Скопје) го продаваше производите на Европа Ре, друштво со мало пазарно учество и мало учество на осигурувањето на имот во своето портфолио. До ноември 2017 година, во проектот се вклучени вкупно 4 друштва за осигурување (Албсиг, Осигурителна полиса, Кроација неживот и Евроинс), но отсутнуваат голем дел од друштвата за осигурување кои имаат поголемо пазарно учество, особено во доменот на осигурувањето на имот.

Анализата на пазарот за осигурување укажува дека сите друштва за осигурување во домашниот пазар нудат осигурување од катастрофални ризици, и тоа без исклучок за земјотрес и поплава и дека друштвата за осигурување работат во конкурентни услови без доминантни позиции на одредено друштвото или групација за осигурување. И покрај тоа, осигурувањето на катастрофалните ризици останува маргинално.

Во спроведеното истражување, друштвата за осигурување сметаат дека националната свест за последиците од катастрофалните ризици и намалувањето на нивните последици преку осигурување е на ниско ниво и сметат дека тоа се главните фактори за недоволната побарувачка, надополнети со очекувањата дека владата ќе се приклучи во обештетувањето во случај на катастрофа.

Поголемиот дел од друштвата сметаат дека државата треба да се вклучи на пазарот на осигурување со понуда на унифициран осигурителен производ од катастрофални ризици и се во корист на некоја форма на задолжително осигурување која треба да биде проследена со мерки на државата кои нема да го дестимулираат

¹ Правилник за начинот и постапката за издавање и исплата на државни хартии од вредност ("Службен весник на Република Македонија" бр. 99/05, 35/07, 132/07, 68/09 и 131/09).

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

осигурувањето односно јавноста да го добие сигналот дека мора да го прифати осигурувањето како механизам за заштита на сопствениот имот.

Главните наоди од спроведената анкета на јавноста, упатува на заклучок дека јавноста ги препознава главните катастрофални ризици и покрај тоа што поголемиот дел од испитаниците немаа доживеан катастрофален настан со тотални последици врз сопствениот имот. Исто така, поголемиот дел се на стојалиште дека одговорноста треба да биде лична односно обештетување да се бара преку механизмите на осигурувањето. Околу 50% имаат реални очекувања за цената на осигурувањето, но во факторите кои ги дестимулираат да купат осигурување на прво место ја истакнуваат недовербата кон друштвата за осигурување, а потоа е цената.

Главниот заклучок за сите истражувања е дека сегашната состојба е незадоволителна за сите засегнати страни и дека е потребно да се побара поинакво решение за справување со последиците од катастрофалните ризици.

5. Заклучни согледувања и препораки

Управувањето со катастрофалните ризици мора да биде организирано на ниво на државна стратегија. Нашата препорака е во рамки на Националната платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи да биде донесена стратегија во која ќе биде прецизно дефинирана улогата на државата, односно до каде се границите на ex-post финансирањето од буџетски средства, а кои износи на очекувана штета треба да бидат управувани со осигурување.

Нашата препорака е планирањето на издатоците за справување со катастрофалните ризици да бидат редовен дел на буџетското планирање и покрај свесноста за приоритетите во распределбата на ограничените ресурси. Заклучокот е дека доколку не се предвидат како буџетска категорија тогаш уште потешко е да се направи прераспределба од постојните ставки. Уште поважно за носителите на економските политики е отчетноста на трошењето на буџетските средства за овие намени. Досегашното работење на комисиите за проценка и утврдување на висината на штетата од природни непогоди е нетранспарентно и јавноста нема сознанија за висината на потрошените буџетските средства. Дополнително, сметаме дека е потребно да биде даден осврт на работа на овие комисии и оценка на постигнатите ефекти со употребата на буџетските средства. Еден од најважните заклучоци кои би

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

произлегле од оваа дополнителна анализа е дали и колку ex-post финансирањето придонесува за истиснување на осигурувањето како механизам за справување со катастрофалните ризици.

Голем оперативен проблем при решавањето на оштетните побарувања предизвикани од катастрофални ризици претставува нивната обработка од страна на друштвата за осигурување со оглед дека може да биде одеднаш зафатен голем број на осигуреници. Во зависност од обемот на последиците, проблем може да претставува и пријавувањето на штетата, но уште поголем проблем претставува процесот на процена на предизвиканата штета од страна на друштвото за осигурување, со оглед дека е очекувано да располага со ограничени човечки и материјални ресурси за да го спроведе проценувањето во рокот од 14 дена кој го предвидува членот 975 од Законот за облигационите односи². Во однос на решението во Законот за облигационите односи, нашиот став е дека проблематиката на обештетување по катастрофален настан во осигурувањето треба да биде поврзани со системски решенија кои веќе постојат во земјата. Еден механизам е да се поврзе пролонгирањето на исполнување на обврската за исплата на надомест со прогласувањето на елементарна непогода од страна на Владата на Република Македонија. Имено, согласно членот 31 од Законот за управување со кризи,³ Владата донесува одлука за постоење на кризна состојба со одредување на подрачјето зафатено со кризна состојба. Кризната состојба утврдена на овој начин не може да трае подолго од 30 дена, а доколку ситуацијата е покомплексна и треба да трае подолго од 30 дена, мора да биде добиена согласност од Собранието на Република Македонија. Доколку на овој начин се утврди, друштвата за осигурување ќе имаат дефиниран рок за пролонгирање на исплатата на надомест за штетата, но истовремено ќе мораат да бидат подготвени дека објективниот рок за решавање на штетите не може да зависи од нивната човечка и материјална подготвеност да се справат со нив.

Врз основа на сите изнесени аргументи, сметаме дека осигурувањето на катастрофалните ризици, барем во делот кој ја засега целата земја, треба да биде организирано како задолжително осигурување за домаќинствата во урбаните средини. Имајќи ја предвид куповната моќ на населението во Република Македонија, сметаме

² „Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009 и 123/2013)

³ „Службен весник на Република Македонија“, бр.29/05

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

дека задолжителното осигурување треба да биде на делумно покритие, а разликата до целосното покритие да биде доброволна одлука на поединците. Во однос на опфатот на ризици, сметаме дека земјотресот треба да биде задолжително опфатен како најдоминантен ризик со најголеми можни последици, додела аргументите во однос на поплавата се исто така во полза на вклучување и на овој ризик, иако на индивидуално ниво последиците од поплава засегнуваат релативно помал опфат на население со оглед на тоа што голем број на станбени единици во високо катните згради за колективно домување нема да го препознаат овој ризик еднакво загрозувачки колку и земјотресот.

Донесувањето на законски обврзувачко решение мора да биде добро осмислено во делот на спроведувањето на законот, како што е примерот од Турција. Тоа во случајот на Република Македонија може да биде применето исто преку неколку механизми (склучување на договор за купопродажба, изнајмување или преку некоја од комуналните услуги). Исто така, може да биде ангажирана Управата за јавни приходи на Република Македонија за наплатата на побарувањата од граѓаните која се покажа како квалитетно решение за наплата на радиодифузната такса во периодот кога беше задолжителна давачка.

Во однос на оперативните аспекти на спроведување на законски обврзувачко решение треба да се искористат начелата на осигурувањето, а за тоа светската пракса покажува дека е возможно само со вклучување на друштвата за осигурување. Препорака е друштвата за осигурување директно и преку интермедијарните канали на продажба да го продаваат задолжителното осигурување за одреден надоместок, како и да го спроведуваат процесирањето на оштетните побарувања.

Исто така, сметаме дека најдобро решение е да биде формирано посебно друштво кое ќе го операционализира осигурувањето на катастрофалните ризици по аналогијата на Романија и Турција, но и врз основа на позитивно домашно искуство со Националното биро за осигурување и другите друштва за поддршка на финансискиот систем во земјата (Централниот депозитар за хартии од вредност АД Скопје и Клириншки интербанкарски системи АД Скопје). Главните цели на ова посебно друштво би биле администрирање на премијата која ја собираат друштвата за осигурување, обезбедување на реосигурително покритие и рефундирање на оштетните побарувања кои ги исплаќаат друштвата за осигурување.

Улогата на јавно приватното партнерство во развојот на пазарот на осигурување од катастрофални ризици

Во секој случај, сметаме дека успешноста на решението за осигурување од катастрофални ризици зависи во добро осмислување на сите оперативни аспекти, а треба да биде подржано со кампања за придобивките од осигурувањето на катастрофалните ризици, како и со образовна стратегија која ќе ги истакнува предностите и потребата за осигурување во рамки на образовниот систем.