

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.9.17>**Марія Копиця,**

аспірант кафедри земельного та аграрного права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

На сучасному етапі розвитку ринкової економіки страхування підприємницьких ризиків має велике значення для розвитку підприємництва в Україні, оскільки воно націлене на захист інтересів страхувальників шляхом грошового відшкодування збитків, отриманих у зв'язку з настанням страхового випадку.

Так, підприємницька діяльність за своєю природою має ризиковий характер, а тому страхування є тим механізмом, який покликаний мінімізувати втрати. Розглядаючи будь-яку сферу підприємництва, можна зауважити, що кожен із підприємців так чи інакше схильний до виробничих, фінансових й інших видів ризику у зв'язку з прагненням отримати прибуток, при цьому мінімізуючи витрати. Не завжди можливо передбачити той чи інший розвиток подій, запобігти виникненню тих факторів, які безпосередньо пов'язані з ризиками. Саме тому важливу роль у підприємницькій діяльності відіграє страхування підприємницьких ризиків. У різних сферах підприємництва є своя специфіка страхування, кожна сфера має визначальні риси, характерні тільки для неї, а тому сільське господарство також не виняток. У ході виробництва і реалізації сільськогосподарської продукції найчастіше виникають такі ситуації, які можуть призвести до втрати прибутку і ресурсів або навіть до банкрутства сільськогосподарського товаровиробника, а тому основні засоби виробництва (земля, живі організми, знаряддя виробництва) потребують підвищеного захисту.

Зокрема, земля хоч і є поновлюваним ресурсом, але також схильна до виснаження, що призводить до зниження її родючості та впливає на інші показники. Живі організми (тварини, рослини) являють собою специфічні засоби виробництва, характерні тільки для сільського господарства. Їхні особливі фізіологічні та агробіологічні властивості визначають способи, період і територію їх вирощування. Знаряддя виробництва представлені сільськогосподарською технікою, які характеризуються тим, що головним чином використовуються для виробництва окремих видів продукції й не придатні для вирощування інших.

Отже, сільське господарство України перебуває в зоні непередбачуваних і нерегульованих природно-кліматичних умов, а з урахуванням використання застарілих технологій виробництва належить до найбільш ризикованих галузей економіки країни. Саме тому страхування в аграрному секторі економіки є важливою гарантією мінімізації збитків.

Ключові слова: публічне адміністрування, владно-управлінські відносини, сільськогосподарський товаровиробник, страхування, страховий випадок, державна підтримка.

Постановка проблеми. Правові питання страхування у сільському господарстві залишаються мало дослідженими у теорії аграрного права, що негативно впливає на ефективність застосування чинного законодавства з питань страхування у процесі сільськогосподарського виробництва та відшкодування заподіяної суб'єктам аграрного бізнесу, особистим селянським господарствам шкоди. Публічне адміністрування у сфері страхування ризиків сільськогосподарського виробництва є новелою як для національного законодавства, так і для теоретичних досліджень вітчизняних науковців. Зважаючи на те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування під час реалізації своїх функцій керуються

безпосередньо принципами публічного адміністрування та виступають в ролі публічної адміністрації, дослідження правових аспектів державного страхування сільськогосподарської продукції через призму публічного адміністрування є актуальним та необхідним.

Аналіз наукових статей та публікацій. Значний внесок у дослідження законодавства у сфері страхування сільськогосподарської продукції зробили вчені А. М. Стагівка, В. Ю. Юркевич, М. В. Шульга, В. П. Жущман та інші, які є авторами науково-практичного коментаря Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», що був прийнятий Верховною Радою України 9 лютого 2012 року.

Про окремі правові проблеми страхування сільськогосподарського виробництва від ризиків у своїх наукових дослідженнях писали у своїх працях С. Ф. Домбровський та І. В. Гориславська. Однак згадані науковці досліджували проблематику страхування сільськогосподарського виробництва ще до прийняття Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», а тому наявні наукові дослідження потребують своєї актуалізації та оновлення в зв'язку з низкою законодавчих змін.

Крім того, зазначені вище науковці у своїх працях детально не приділяли увагу саме публічному адмініструванню у сфері страхування сільськогосподарської продукції, що зумовлює актуальність вибраної проблематики в теорії аграрного права.

Мета дослідження – дослідження публічного адміністрування у сфері страхування сільськогосподарської продукції та ролі держави в забезпеченні мінімізації ризиків сільськогосподарських виробників.

Виклад основного матеріалу. У структурі аграрного права страхування у сільському господарстві необхідно розглядати як окремий правовий інститут, який становлять правові принципи і норми, спрямовані на регулювання публічно-приватних аграрних страхувань відносин.

До 2010 року в Україні існувало обов'язкове страхування врожаю сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень державними сільськогосподарськими підприємствами, врожаю зернових культур і цукрових буряків сільськогосподарськими підприємствами всіх форм власності від заповідання сільськогосподарському товаровиробнику прямого збитку в результаті часткової або повної загибелі врожаю сільськогосподарських культур, багаторічних насаджень, зернових культур і цукрових буряків внаслідок прямої дії страхових ризиків [2].

Також у 2004 році було прийнято Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України», в якому узагальнено основні принципи та усі види державної підтримки сільськогосподарських виробників в Україні. Розділ III цього Закону присвячено державному регулюванню ринку страхування сільськогосподарської продукції. Згідно зі статтею 10 Закону, особа зобов'язана попередньо застрахувати ризики втрати сільськогосподарської продукції, якщо вона: продає на організованому аграрному ринку будь-який вид товарного деривативу, базовим активом якого є сільськогосподарська продукція; отримує

бюджетну дотацію або субсидію, пов'язану з виробленням сільськогосподарської продукції або здешевленням її ціни; отримує банківський кредит на цілі виробництва сільськогосподарської продукції, якщо проценти за таким кредитом відшкодовуються за рахунок бюджету; отримує бюджетну позичку або банківський кредит під гарантію держави чи органу місцевого самоврядування [3].

У 2012 році було ухвалено Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», в якому закладені основи агрострахування в Україні. Згідно із зазначеним законом, держава здійснює публічне адміністрування сільського господарства через механізм державної підтримки – надання сільськогосподарському товаровиробнику з державного бюджету в порядку, встановленому цим Законом, грошових коштів у вигляді субсидій для оплати частини страхового платежу (страхової премії), нарахованого за договором страхування [4].

Таким чином, починаючи з 2012 року в Україні існує 2 види страхування в АПК: добровільне страхування та страхування з державною підтримкою, яке можна назвати обов'язковим у зв'язку з обов'язковістю укладення договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою як умови для надання сільськогосподарським товаровиробникам окремих видів державної підтримки та дотацій, визначених Кабінетом Міністрів України. При цьому страховим випадком для страхування з державною підтримкою вважається загибель застрахованих посівів, загибель (недоотримання) застрахованого врожаю, продукції бджільництва, втрата, вимушений забій, травматичне пошкодження або захворювання застрахованих сільськогосподарських тварин, бджолосімей, водних біоресурсів і тваринницької продукції [4].

При цьому не підлягають страхуванню з державною підтримкою: урожай сільськогосподарських культур, які впродовж трьох або більше років не давали урожаю при їх культивуванні; урожай багаторічних насаджень плодоносного віку, які не давали урожаю протягом останніх п'яти років; хворі сільськогосподарські тварини, птиця, кролі, хутрові звірі, бджолосім'я, водні біоресурси і тваринницька продукція, а також ті, що перебувають у зоні карантину або в зоні виникнення надзвичайних епізоотичних обставин [4].

Предметом договору страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою є майнові інтереси страхувальника, пов'язані з його страховими ризиками щодо вирощеної, відгодованої, виловленої,

зібраної, виготовленої первинної (без вторинної обробки та переробки) сільськогосподарської продукції (товарів), зазначеної у групах 1-24 УКТ ЗЕД згідно із Законом України «Про Митний тариф України», а саме щодо:

- урожаю сільськогосподарських культур;
- урожаю багаторічних насаджень;
- сільськогосподарських тварин, птиці, кролів, хутрових звірів, бджолосімей, водних біоресурсів і тваринницької продукції [4].

Аналізуючи доцільність публічного адміністрування у сфері страхування сільськогосподарської продукції, А. В. Мерзляк вважає, що однією з головних перешкод для стрімкого розвитку агрострахування в Україні є практика відшкодування збитків аграріям, які постраждали від несприятливих погодних умов, за рахунок бюджетних коштів, зокрема з резервного фонду. Адже, сподіваючись на державну допомогу, сільгоспвиробники втрачають мотивацію до застосування інтенсивних технологій у виробництві та не бажають брати участь у страхуванні сільськогосподарської продукції. На думку науковця, прямі виплати на подолання наслідків негативних природних явищ у сільському господарстві лише мінімально покривають понесені збитки і державні органи влади фактично відмовляються від розвитку страхування сільськогосподарської продукції в Україні. Через прямі виплати держава стримує розвиток страхового ринку, оскільки вони не потребують відповідного документального оформлення, дотримання технології виробництва, не вимагають від виробників відповідних адекватних дій з уникнення або мінімізації ризиків [5].

Однак, незважаючи на наявність законодавчого регулювання страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, варто зауважити, що такий вид страхування з державною підтримкою фактично існував лише в 2012 році, надалі держава не закладала в бюджеті кошти на державну підтримку страхування сільськогосподарської продукції. Для прикладу, державний бюджет на 2020 рік не передбачає таких видатків, як субсидії сільськогосподарським товаровиробникам для оплати частини страхового платежу [6].

Варто погодитися з Н. Осъмьоркіною, що агрострахування за підтримки держави у 2012 році майже не запрацювало, хоча у бюджеті-2012 закладено 70 млн грн, а у бюджеті на 2013 рік на агрострахування виділили 150 млн гривень. Так, станом на 10 жовтня 2012 року тільки чотири страхові компанії отримали ліцензію для роботи із сільгоспвиробниками [7].

На підставі наведеного можна зробити висновок, що держава не надто зацікавлена в страхуванні сільськогосподарської продукції, а більшість сільськогосподарських товаровиробників не мають фінансової можливості укласти добровільні договори страхування сільськогосподарської продукції.

На протигагу Україні, в Польщі держава забезпечує функціонування Страхового гарантійного фонду для здійснення 100% виплат страхового відшкодування за договорами обов'язкового страхування відповідальності осіб, зайнятих у сільському господарстві. В Іспанії фермерам надають субсидії для сплати страхових премій і контролюється перестраховування; допомогу страховикам у здійсненні страхування аграрних ринків надає Страховий аграрний пул (застраховано 80% культур) [8, с. 262]. Можливість здійснення прямих виплат від держави також закріплена в Угоді про сільське господарство СОТ. Так, виплати, що здійснюються після стихійного лиха, мають застосовуватися до втрат доходів, поголів'я худоби (у тому числі виплати у зв'язку з ветеринарним лікуванням тварин), землі або інших факторів виробництва, що виникли внаслідок відповідного стихійного лиха [9].

Також варто зазначити, що у світі використовуються різні системи страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. У таких країнах, як Канада, США, Іспанія, Росія, державою здійснюється субсидювання програм мультиризикового страхування; у Франції та Австрії – субсидювання страхових премій за окремими страховими продуктами; у Швеції страхування аграрних ризиків здійснюється приватними страховиками без допомоги держави. Багато країн світу наслідують досвід тих країн, де діє модель аграрного страхування за державною участю, і особливо Канадської системи, яка вважається найбільш розвинутою у світі. У Канаді державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників здійснюється через королівські корпорації, які діють у кожній провінції і є державними компаніями, функціонуючими на ринкових засадах. Кожна корпорація розробляє свої програми страхування на основі методичних рекомендацій Федерального Міністерства сільського господарства. Відповідно, там діє кілька державних програм мінімізації ризиків та фінансування фермерів. Так, програма стабілізації чистого доходу виробника і страхування сільськогосподарської продукції передбачає добровільну участь аграріїв у страхуванні й сприяє стабілізації їхніх доходів шляхом мінімізації втрат урожаю, зумовлених несприятливими погодними

умовами та іншими ризиками. Відповідно до цієї програми уряд частково компенсує страхові платежі, сплачені фермерами при страхуванні сільськогосподарської продукції, а також створює сприятливі умови для сплати ними платежів з урахуванням сезонності виробництва [10].

Отже, незважаючи на наявність законодавства щодо державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників у сфері страхування ризиків аграрного виробництва, Україна не забезпечує належного рівня субсидій, а тому суб'єкти АПК змушені самостійно мінімізувати власні ризики шляхом укладення договорів добровільного страхування. При цьому проблемними аспектами, що ускладнюють розвиток аграрного ринку та агрострахування, є: недосконалість законодавства, що регулює діяльність зі страхування сільськогосподарської продукції; концептуально не визначені та не повністю реалізовані завдання держави щодо управління ризиками в аграрному секторі через механізми державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції; низький обсяг пропозиції страхових послуг, які відповідають потребам сільгоспвиробників; недостатність інформації, необхідної для обчислення та управління ризиками, а також відсутність доступного й ефективного ринку перестрахування ризиків виробництва сільськогосподарської продукції, що зумовлює високі тарифи страхування; недостатній рівень стандартизації страхових продуктів, наявність яких дає змогу забезпечити додаткові можливості для захисту прав сільгоспвиробників, які мають невисокий рівень обізнаності у страхуванні; низький рівень поінформованості сільгоспвиробників про страхування сільськогосподарської продукції. Страхування сприймається сільгоспвиробниками як вимушений засіб для отримання банківського кредиту та/або державної дотації, що зумовлює їхній низький попит на страхування [7].

Висновки

Національне законодавство не передбачає обов'язкового страхування ризиків сільськогосподарського виробництва, крім цього, органи державної влади не зацікавлені в наданні дотацій сільськогосподарським товаровиробникам для компенсації частини сплачених страхових платежів. У зв'язку з цим, попри наявність законодавчої бази, аграрії не мають змоги реалізувати механізм страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Насамперед це означає, що публічне адміністрування у сфері страхування сільськогосподарської продукції

в Україні фактично не здійснюється, що негативно відображається на показниках сільськогосподарського виробництва.

З огляду на наведене, особливу увагу потрібно приділити дослідженню досвіду зарубіжних країн щодо публічного адміністрування страхування ризиків у сільськогосподарському виробництві. Результати таких досліджень доцільно буде використати в майбутньому під час розробки проектів нормативно-правових актів, якими закріплюватиметься не лише можливість сільськогосподарського товаровиробника отримати державну підтримку, застрахувавши ризики виробництва, а й чіткий та сталий механізм отримання дотацій та компенсацій, що буде діяти на постійній основі.

Список використаних джерел:

1. Статівка А.М. Про деякі аспекти правового регулювання ринку страхування сільськогосподарської продукції. *Проблеми вдосконалення земельного законодавства та правового забезпечення аграрного виробництва: матер. міжн. наук.-практ. конф.* (м. Біла Церква, 17-18 квітня 2008 року). Біла Церква, 2008. С. 13.
2. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування врожаю сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень державними сільськогосподарськими підприємствами, врожаю зернових культур і цукрових буряків сільськогосподарськими підприємствами всіх форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 1000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2002-%D0%BF> (дата звернення: 09.05.2020).
3. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (дата звернення: 09.05.2020).
4. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 09 лютого 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4391-17> (дата звернення: 09.05.2020).
5. Мерзляк А. В., Павелко Н. І. Державна підтримка розвитку страхування сільськогосподарської продукції в Україні. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2013. № 1. С. 88-94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2013_1_18 (дата звернення: 09.05.2020).
6. Про Державний бюджет України на 2020 рік : Закон України від 14 листопада 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text> (дата звернення: 19.05.2020).
7. Осьмьоркіна Н. Актуальні проблеми страхування сільськогосподарського виробництва в Україні. *Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія «Економіка АПК»*. 2013. № 20(1). С. 242-250. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2013_20\(1\)_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2013_20(1)_41). (дата звернення: 19.05.2020).

8. Сокол С.В. Змішане страхування сільськогосподарських ризиків: держава та аграрний страховий пул. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*: збірник наукових праць. 2014. Випуск 40. С. 260-265.

9. Угода про сільське господарство : Додаток 1А до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 року. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005 (дата звернення: 09.05.2020).

10. Кривошлик Т. Д. Державна підтримка страхування сільськогосподарської продукції в Україні. *Економіка: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 57-61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econom_2014_1_12 (дата звернення: 09.05.2020).

Mariia Kopytsia. Legal aspects of public administration in the field of agricultural production insurance

Insurance is important for the development of entrepreneurship in Ukraine at the current time of market economy development and business risk. It aims to protect the interests of policyholders by compensating for losses incurred in connection with the occurrence of the insured event.

Thus, entrepreneurial activity by its nature is risky, and therefore insurance is a mechanism designed to minimize losses. Considering any area of entrepreneurship, it can be seen that each of the entrepreneurs, one way or another, is exposed to production, financial and other types of risk due to the desire to make a profit, while minimizing costs. It is not always possible to predict one or another development of events, to prevent the emergence of those factors that are directly related to risks. That is why in this case an important role in business is played by business risk insurance. Different areas of business have their own specifics of insurance, each area has defining features that are unique to it, and therefore agriculture is no exception. In the course of production and sale of agricultural products, situations often arise that can lead to loss of profits and resources or even bankruptcy of the agricultural producer, and therefore the basic means of production (land, living organisms, tools of production) need increased protection.

In particular, although land is a renewable resource, it is also prone to depletion, which leads to a decrease in its fertility and affects other indicators. Living organisms (animals, plants) are specific means of production, characteristic only of agriculture. Their special physiological and agrobiological properties determine the methods, period and territory of their cultivation. Production tools are represented by agricultural machinery, which are characterized by the fact that they are mainly used for the production of certain types of products and are not suitable for growing others.

Thus, Ukraine's agriculture is in a zone of unpredictable and unregulated climatic conditions, and given the use of outdated production technologies is one of the most risky sectors of the economy. That is why insurance in the agricultural sector of the economy is an important guarantee to minimize losses.

Key words: public administration, power-administrative relations, agricultural commodity producer, insurance, insured event, state support.

