

УДК 342;330.131.7;338.439

*P. Fugelo, Candidate of Economic Sciences, Lecturer of State Agrarian and Engineering University in Podilya*

### DEFINITION OF ANTI-RISK ORIENTATION OF GENERAL LEGAL AND AGRICULTURAL ACTS OF UKRAINE

**Annotation.** *There have been three stages in the development of public anti-risk legislation affecting the agricultural sector since Ukraine gained its independence.*

*Regulations that positively contributed towards transfer of agricultural business to entrepreneurial principles and market relations are investigated.*

*Government policies and laws of Ukraine intended to stimulate investment and innovation activity of businesses are analyzed. We prove that failure to ensure the required measure of intensification in agriculture entails significant potential risks.*

*Anti-risk government regulation proves to be an effective tool on condition that risk management systems in businesses are introduced.*

*We considered the concept of establishing a rating system for regions, sectors of the national economy, and business operators. Thus, a qualitative and quantitative analysis of their financial operation was conducted, their compliance with the law was determined; the strategy of the business entity, its competitiveness and market position, qualification and specialization of the staff, production technology (work performed, services) was verified.*

*Legal acts designed to increase agricultural incomes by stimulating the development of the insurance system, create the necessary infrastructure for the insurance market, improve the legal and methodological framework for its regulation were studied.*

*The laws of Ukraine on detecting and preventing unfair practice by business entities; and laws ensuring the quality of products, work performed and services are cited.*

**Keywords:** *risk minimization, laws, modernization, risk management, coordination.*

*П.М. Фугело, кандидат економічних наук, асистент ПДАТУ*

## **ВИЗНАЧЕННЯ АНТИРИЗИКОВОЇ ОРІЄНТОВАНОСТІ ЗАГАЛЬНИХ І АГРАРНИХ ПРАВОВИХ АКТІВ УКРАЇНИ**

*Проаналізовано загальні і аграрні нормативно-правові акти України антиризикового спрямування за період її державної незалежності. Оцінено забезпечення ними мінімізації ризиків сільськогосподарського виробництва.*

*Ключові слова: мінімізація ризиків, закони, модернізація, ризик-менеджмент, узгодження*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Діюча система державного регулювання аграрного підприємництва потребує удосконалення в плані створення передумов мінімізації ризиків сільськогосподарського виробництва. Втілення цих потреб в життя вимагає антиризикового спрямування відповідних правових механізмів.

У відповідності з ринковим статусом України, держава декларує провідну роль підприємництва у реалізації своєї політики загалом і аграрної політики зокрема. Така увага до підприємництва об'єктивно обумовлена потенційною здатністю його до залучення інвестиційних ресурсів та інноваційного оновлення. Проте у багатьох випадках ігнорують той факт, що аграрне підприємництво обтяжене подвійним ризиком, який складається з ризикового характеру і аграрного виробництва, і підприємництва (діяльність на власний ризик). Історичний досвід і сучасна практика розвинутих країн світу довели, що подолання зазначеного подвійного ризику аграрного підприємництва практично неможливе без комплексних заходів з боку державного регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Антиризикові аспекти державного регулювання підприємництва загалом і аграрного підприємництва зокрема досліджувалися у працях Дж. Гелбрейта, Ф. Найта, С. Янга, С.М. Іванюти, І.Г. Кириленка, М.Ф. Кропивка, М.І. Маліка, П.Т. Саблука та інших вчених. У їхніх працях розкриті принципові особливості формування системи галузевого державного регулювання і підприємництва. Разом з тим залишається ще недостатньо дослідженим процес еволюції правових механізмів державного регулювання підприємництва в аграрному секторі України в аспекті антиризикового спрямування.

**Мега статті** – проаналізувати загальні та аграрні нормативно-правові акти України антиризикового спрямування за період її державної незалежності в плані забезпечення ними мінімізації ризиків сільськогосподарського виробництва.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз економічної і наукової літератури показує, що держава використовує потенціал підприємництва як фактор зменшення національних економічних ризиків [1, с. 352; 2, с. 417; 3, с. 5]. У свою чергу підприємці також прагнуть уникати ризиків у своїй діяльності за допомогою держави. Розвиток підприємництва і розвиток держави тісно взаємопов'язані [4, с. 237-239]. Враховуючи, що основною місією сільського господарства є задоволення потреб населення у продовольстві, ліквідація продовольчих ризиків суспільства історично визнана державою як перша її функція.

Дослідження показують, що загалом у процесі становлення системи державного антиризикового регулювання аграрного підприємництва з моменту набуття Україною державної незалежності виділяється три етапи: перший – з 1990 по 1995 р.; другий – з 1996 по 2004 р.; третій – з 2005 по теперішній час.

Питання необхідності введення інституту підприємництва в Україні набуло актуальності ще 1990 р. з прийняттям Закону “Про економічну самостійність Української РСР” та проголошенням правомірності приватної власності і переходу до ринкової економіки.

Прийнята 1996 р. Конституція України у статті 42 наголошує на тому, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, але при цьому держава має забезпечувати захист конкуренції у підприємницькій діяльності.

Закони України “Про колективне сільськогосподарське підприємство” (1992 р.), “Про сільськогосподарську кооперацію” (1997 р.), “Про особисте селянське господарство” (2003 р.), “Про фермерське господарство” (2003 р.), “Про акціонерні товариства” (2008 р.) сприяли тому, що розвиток сільського господарства був переведений переважно на підприємницькі засади та ринкові відносини.

Разом з тим прийнятий 2003 р. Господарський кодекс України, який поглинув Закони України “Про підприємництво” і “Про підприємства в Україні”, у преамбулі наголосив на тому, що цей кодекс України суттєво націлений на забезпечення зростання ділової активності суб'єктів господарювання, розвиток підприємництва і на цій основі підвищення ефективності суспільного виробництва, його соціальну спрямованість згідно з вимогами Конституції, на суспільний господарський порядок в економічній системі України, сприяння гармонізації її з іншими економічними системами. У статті 6

кодексу до загальних принципів господарювання в Україні були віднесені свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом, та обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю практичного забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, а також екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави. При цьому стаття 42 кодексу визначає підприємництво як самостійну, ініціативну, систематичну, на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, а стаття 62 підприємство – самостійний суб'єкт господарювання, створений для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення певних видів господарської діяльності. Якщо зважити й на те, що стаття 11 кодексу вказує на необхідність для підприємців, які розраховують на державну підтримку, узгоджувати егоїстичні інтереси з інтересами суспільними, відображеними у програмних документах економічного і соціального розвитку, то еволюція підприємництва в Україні передбачає посилення його соціалізації.

Зазначимо, що в Україні з 2000 р. діє Національна програма сприяння розвитку малого підприємництва, яка передбачає формування єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва, а 2012 р. був прийнятий спеціальний Закон України “Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва”, орієнтований на стимулювання інвестиційної та інноваційної активності даних підприємств. Основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року теж актуалізували удосконалення державної підтримки розвитку підприємництва, але з метою розв'язання проблеми зайнятості сільського населення. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [5] більшою мірою орієнтована на концентрацію виробництва, а не лише на малі суб'єкти.

Однією з ключових складових сучасної економічної та продовольчої безпеки України є енергетична складова. Державне регулювання аграрного підприємництва орієнтоване на інноваційно-інвестиційного зміцнення його матеріально-технічної бази, впровадження екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій.

Постанова Кабінету Міністрів України № 695 (2006 р.) ввела новий Порядок надання пільгових кредитів для реалізації інвестиційних проектів впровадження енергозберігаючих технологій, а також технологій виробництва палива з альтернативних джерел. Затверджена 2006 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 145-р Енергетична стратегія України на період до 2030 року орієнтує на заощадження 15-25% пально-мастильних матеріалів від річного обсягу їх споживання в сільському господарстві шляхом впровадження енергоефективних технологій обробки землі і підготовки її до сівби, оптимізації структури посівних площ шляхом збільшення неенергоємних культур, зменшення посівів енергоємних культур.

У переліку антиризикових заходів державного регулювання аграрного підприємництва важливе місце займають заходи техніко-технологічні. За роки державної незалежності в Україні були прийняті численні законодавчі акти, спрямовані на поліпшення техніко-технологічного стану галузі. До них можна віднести Закони України: “Про ветеринарну медицину” (1992 р.). “Про карантин рослин” (1993 р.). “Про плеєнну справу у тваринництві” (1993 р.). “Про пестициди і агрохімікати” (1995 р.). “Про захист рослин” (1998 р.). “Про меліорацію земель” (2000 р.). “Про молоко і молочні продукти” (2004 р.). “Про зерно і ринок зерна в Україні” (2002 р.). “Про систему інженерно-технічного забезпечення АПК України” (2006 р.).

Останній закон має чітке визначення основних принципів діяльності суб'єктів зазначеної системи – це пріоритет інтересів сільськогосподарських виробників; спрямованість на розробку інноваційних технологій та створення, виробництво, використання і обслуговування техніки. У схваленій розпорядженням № 1650-р Кабінету Міністрів України (2009 р.) Концепції Державної цільової економічної програми впровадження в агропромисловому комплексі новітніх технологій виробництва сільськогосподарської продукції на період до 2016 року прямо згадуються аграрні ризики в країні, що виникли, по-перше, через швидку деградацію матеріально-технічної бази галузі (вибуття технічних засобів у 10-20 разів перевищує придбання нових), по-друге, через відставання щодо якісного удосконалення аграрних техніко-технологічних систем. У зв'язку з цим Концепція пропонує орієнтацію на біологізацію технологій, визначення чіткої стратегії розвитку аграрного сектору на основі впровадження сучасних енергозберігаючих технологій, якими є технології вирощування культур з мінімальним і диференційованим обробітком ґрунту в системі сівозміни та технологія прямої сівби, технічне забезпечення реалізації таких технологій вітчизняною технікою нового покоління тощо. 2010 р. Кабінет Міністрів затвердив нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах, які спрямовані на зменшення рівня технологічних ризиків у рослинництві. Але поки що немає механізмів забезпечення дотримання підприємцями оптимальних сівозмін.

Певні сподівання на посилення антиризикової поведінки підприємців були після декларації щодо формування інвестиційно-інноваційної моделі розвитку сільського господарства, зумовленого посиленням конкурентної боротьби на ринку сільськогосподарської продукції та інтеграції України у міжнародний економічний простір [5]. Безумовно, недостатнім є існуюче стимулювання впровадження інноваційних технологій та інвестицій у сферу сільського господарства, якщо рівень забезпечення сільського господарства тракторами, комбайнами та іншою технікою становить 45-50% потреби, а більше 90% технічних засобів потребують негайної заміни внаслідок їх зношеності. У такій ситуації завжди великий ризик недоотримання аграрної продукції та перевитрат трудових і матеріальних (особливо енергетичних) ресурсів, екологічних негараздів. Тому вимоги щороку оновлювати технічну базу сільського господарства на 15% та збільшення до 2015 р. інвестицій в аграрний сектор у два рази є цілком об'єктивними. Разом з тим на сьогодні інвестиційно-інноваційна модель поки що не спрацьовує як дієвий інструмент активізації розвитку сільського господарства. Так, у Законі України "Про інвестиційну діяльність" (1991 р.) вказується, що інвестиційний проект, для реалізації якого може надаватися державна підтримка, повинен містити інформацію про ризики проекту, запобіжні заходи і страхування ризиків у випадках, передбачених законом. А у Законі України "Про інноваційну діяльність" (1993 р.) актуалізується питання ефективного використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримки підприємництва у науково-виробничій сфері та інноваційної розбудови інфраструктури виробництва і підприємництва (впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції), але про потенційні ризики там мова не ведеться. Включені Законом України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" Стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності на 2011-2021 роки містять як напрям технологічне оновлення та розвиток АПК поряд з енерго- та ресурсозбереженням і екологізацією, проте визначити рівень ризикованості у розрізі внутрішніх складових цих напрямів не є можливим. При цьому з кожним роком стає зрозумілим, що модернізація аграрних техніко-технологічних систем є неодмінною передумовою розвитку аграрного підприємства на засадах сталого його розвитку та інвестиційно-інноваційної моделі (рис. 1).



Рис. 1. Узгодження модернізації аграрних техніко-технологічних систем із вимогами інвестиційно-інноваційної моделі



В іншому разі аграрне підприємництво може перетворитися з виробника незамінної з точки зору виживання цивілізації продукції на руйнівника і забруднювача ґрунтів (земель) та водних ресурсів, а також активатора не розвитку, а деградації села і його трудових ресурсів.

На сьогодні доведено, що недотримання міри інтенсифікації сільського господарства потенційно містить суттєві ризики. Так, за даними П.Т. Саблука, через призупинення в сільському господарстві України інвестиційно-інноваційного процесу щорічні втрати тільки у рослинництві оцінюються у 15-18 млрд. грн. [6, с. 382]. Такий масштаб втрат суттєво перевищує розмір державної допомоги, яку держава надає своїм аграрним товаровиробникам згідно із застереженнями СОТ. У таких умовах аграрні підприємці України забезпечують конкурентоздатність своєї продукції на ринку продовольства шляхом виснаження ґрунтів (земельних ресурсів) і трудових ресурсів села.

Світовий досвід довів, що антиризикове державне регулювання є дієвим за умови запровадження на підприємствах систем ризик-менеджменту. При формулюванні сутності ризик-менеджменту аграрних підприємств скористаємося такими типами документів: теоретичними розробками; нормативно-правовими актами України (Закони України, акти Кабінету Міністрів України, накази міністерств і відомств); стандартами і класифікаторами. Серед Законів України виділимо Закон «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р.) та Господарський кодекс України [7]. Серед актів Кабінету Міністрів України – розпорядження Кабінету Міністрів України: 2004 р. № 208-р, яким була затверджена «Концепція створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб'єктів господарювання» [8]. Серед актів міністерств та відомств – постанова Правління Національного банку України від 2 вересня 2004 р. № 361, яким схвалені Методичні рекомендації щодо організації та функціонування систем ризик-менеджменту в банках України. Дані матеріали були узагальнені і схематизовано подані на рисунку 2.

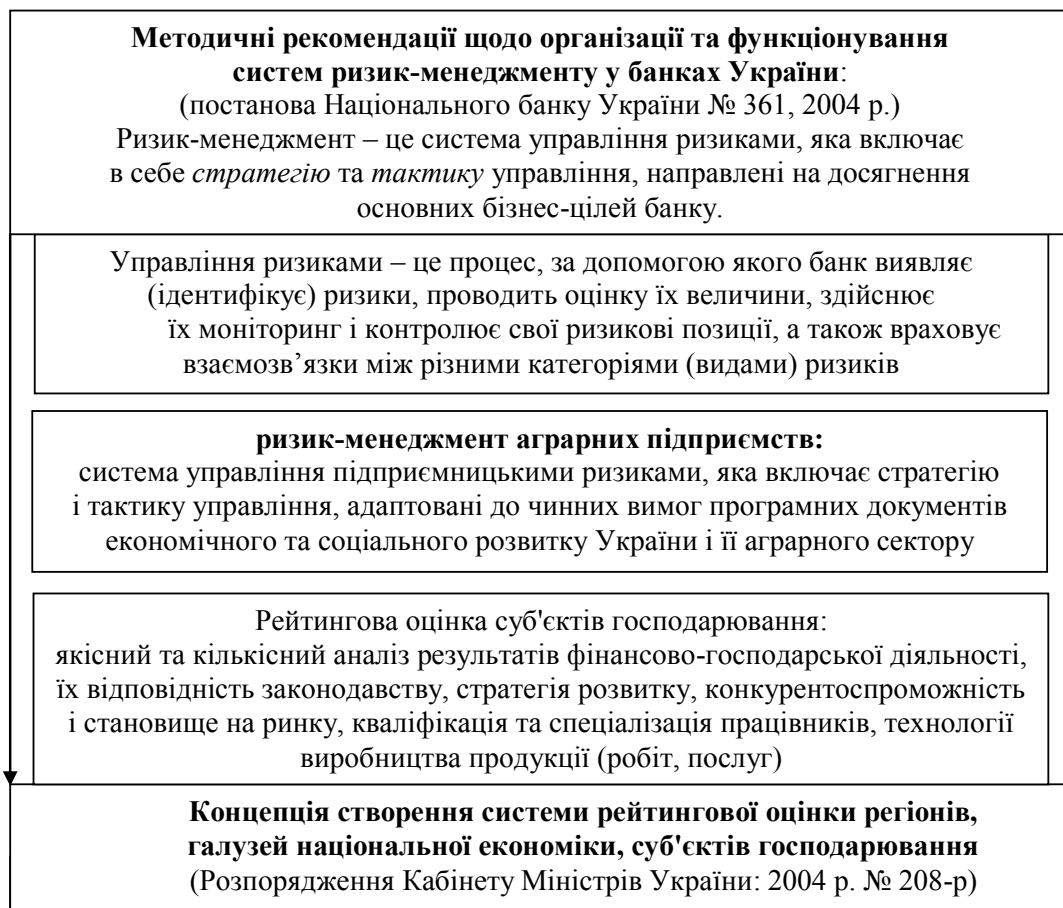


Рис. 2. Принципові засади створення вітчизняної системи ризик-менеджменту

Згідно концепції створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб'єктів господарювання під час проведення рейтингової оцінки суб'єкта господарювання проводиться якісний та кількісний аналіз результатів його фінансово-господарської діяльності, визначається їх відповідність законодавству, стратегія розвитку суб'єкта, його конкурентоспроможність та становище на ринку, кваліфікація та спеціалізація працівників, технології виробництва продукції

(робіт, послуг); визначається ступінь галузевих ризиків для суб'єкта з вивченням перспектив розвитку відповідної галузі, її конкурентоспроможності, циклів ділової активності, ефективності державного регулювання; аналізуються основні параметри найважливіших сегментів ринку (його обсяг та структура, характер попиту), структура галузі (кількість конкурентів та розподіл ринку між ними), механізм ціноутворення в галузі, диференціація продукції (робіт, послуг), експортний потенціал. У процесі визначення галузевих ризиків аналізується ефективність державного регулювання галузі, оцінюється порядок ліцензування діяльності суб'єкта господарювання, наявність пільг та державного регулювання цін, стандартів якості продукції (робіт, послуг). У процесі проведення оцінки організаційно-правової структури суб'єкта господарювання аналізується ефективність корпоративного управління, характер відносин між власниками і органами управління та з органами державної влади, а також відповідність його діяльності законодавству; визначаються основні показники діяльності суб'єкта (величина активів, капіталу, реалізації, доходу, чисельність працівників); проводиться оцінка кваліфікації та спеціалізації працівників, рівня оплати і мотивації праці, роботи підрозділів та осіб, відповідальних за кожний з напрямів діяльності. Під час аналізу проводиться оцінка діяльності пов'язаних юридичних осіб та партнерів суб'єкта господарювання, характеру відносин між ними. У процесі проведення аналізу операційних ризиків суб'єкта господарювання оцінюється його здатність раціонально управляти фінансами; аналізуються його становище на ринку, показники результатів діяльності та державної підтримки (бюджетне фінансування, державне замовлення, податкові пільги, гарантії); проводиться оцінка виробничих потужностей, ресурсної бази, а також виробничих ризиків суб'єкта на підставі результатів аналізу показників його прибутковості та фінансової стійкості, розподілу грошових потоків, потреби в інвестиціях. Під час проведення аналізу фінансового стану суб'єкта оцінюється організаційна структура та механізм планування, обліку та моніторингу фінансової діяльності; визначається структура капіталу, потреба в інвестиціях, ліквідність активів, динаміка дебіторської та кредиторської заборгованості, доходів і витрат, прибутку і рентабельності, ефективність внутрішнього фінансового контролю; аналізуються державні цільові програми та договори суб'єкта господарювання, здатність їх виконувати, ризиковість господарської діяльності, порядок ведення бухгалтерського та податкового обліку; ефективність управління операційними, фінансовими та інвестиційними потоками, порядок прийняття рішень. Крім того, також визначаються показники поточної ліквідності та його платоспроможності.

Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року приділила значну увагу аспекту страхування аграрних ризиків з урахуванням залежності сільського господарства від погодних умов та високого рівня ризикованості, а також тривалого періоду виробничого циклу, що зумовлює уповільнений оборот капіталу. Згідно програми необхідна підтримка доходів сільськогосподарських виробників шляхом стимулювання розвитку системи страхування, створення необхідної інфраструктури страхового ринку, удосконалення законодавчої і методичної бази з питань його регулювання. Порядок і процедура страхування регулюються Законами України «Про страхування» (1996 р.) та «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (2012 р.).

Прийнятий 2007 р. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» призначений для виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, прийняттого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища, державного нагляду (контролю) пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності. Цей закон визначає сутність прийнятного ризику як соціально, економічно, технічно і політично обґрунтований ризик, який не перевищує гранично допустимого рівня. Кабінет Міністрів України за період 2007-2013 рр. затвердив низку Критеріїв і Порядків розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності.

**Висновки.** Система державного регулювання аграрного підприємництва нарощує свій антиризиковий потенціал шляхом запровадження у практику відповідних стратегій, програм і стандартів. Проте поки що розробка і прийняття цих типів документів між собою ніяк не узгоджується. Тобто, як офіційно визнано на рівні держави, існує певний ризик безсистемності та некомплексності розв'язання завдань аграрної реформи. За таких умов необхідно розробляти не окремі антиризикові державні заходи в аграрному секторі економіки, а систему таких заходів, узгоджену з сукупністю чинних стратегій, програм і стандартів.

**Список використаних джерел**

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. / А. Смит; пер. с англ. – М.: ЭКСМО, 2007. – 960 с.
2. Маркс К. Капитал. Том 1. / К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., изд-2-е, т. 23. – М.: Госполитиздат, 1960. – 790 с.
3. Маршалл А. Принципы экономической науки, т. 3. / А. Маршалл; Пер. с англ. – М.: Издательская группа “Прогресс”, 1993. – 351 с.
4. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество / Дж. Гэлбрейт; Пер. с англ. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. – 602 с.
5. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України від 08.10. 2007. – 2007. – № 73, стор. 7, стаття 2715.
6. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні. / П.Т. Саблук. – К.: ННЦ ІАЕ, 2006. – 396 с.
7. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. – № 18-22, ст. 144.
8. Про схвалення Концепції створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб'єктів господарювання від 1 квітня 2004 р. № 208-р Офіційний вісник України від 23.04. 2004. – 2004. – № 14, с. 320, ст. 976.

**Аннотація.** Проанализированы общие и аграрные нормативно-правовые акты Украины антирискового направления за период ее государственной независимости. Оценено обеспечение ими минимизации рисков сельскохозяйственного производства.

**Ключевые слова:** минимизация рисков, законы, модернизация, риск-менеджмент, согласование.