

УДК 351.823.1:368.5(477)

Н.І. Павелко

аспірант
Класичний приватний університет**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ СТРАХУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано нормативно-правову базу у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні та визначено конкретні заходи щодо поліпшення правового підґрунтя у цій сфері. Запропоновано організаційно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні.

Ключові слова: державна політика, нормативно-правове забезпечення, організаційно-правовий механізм, страхування, сільськогосподарська продукція.

I. Вступ

Сучасний розвиток страхування сільськогосподарської продукції в Україні являє собою складну систему, яка потребує обґрунтованих заходів державної політики. Страхуванню як сегменту фінансового ринку притаманні ознаки саморозвитку та саморегулювання, але страхування сільськогосподарської продукції внаслідок своєї специфічності має потребу в активному державному регулюванні та підтримці. Одним із ключових напрямів здійснення державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні є вдосконалення нормативно-правової бази. Таким чином, довершеність і повноцінне наповнення законодавчої бази у сфері страхування сільськогосподарської продукції є головною умовою як формування та реалізації державної політики у цій сфері, так і забезпечення ефективного функціонування системи страхування сільськогосподарської продукції в Україні.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати нормативно-правову базу у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні та запропонувати організаційно-правовий механізм реалізації державної політики в цій сфері.

III. Результати

Проблема розвитку та вдосконалення нормативно-правової бази у сфері страхування сільськогосподарської продукції була об'єктом дослідження таких учених-юристів, як І.В. Горіславська, В.М. Єрмоленко, В.Ю. Юркевич [3; 5; 13]; вчених-економістів – Н.А. Герасименко, М.С. Жилкіна, О.А. Коваль [2; 6; 7] та ін. Деякі нормативно-правові засади формування механізмів державного регулювання аграрного сектору та страхової діяльності розглядали М.В. Болдуєв, Н.П. Докторова,

М.А. Латинін [1; 4; 8] та ін. Однак проблема вдосконалення нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні є актуальною й потребує подальших досліджень.

За роки незалежності України сформовано систему правового забезпечення державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції, яка складається з Конституції України, Цивільного та Господарського кодексів України, Закону України "Про страхування" від 04.10.2001 р. № 2745-III, Закону України "Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою" від 09.02.2012 р. № 4391-VI, Закону України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг" від 12.07.2001 р. № 2664-III, Закону України "Про Державний бюджет" на відповідний рік тощо [10].

За підтримки Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України на державному рівні було зроблено важливі практичні кроки щодо нормативно-правового забезпечення системи страхування сільськогосподарської продукції. Для ефективного функціонування страхового ринку було розроблено та затверджено розпорядження Нацкомфінпослуг "Про затвердження Вимог щодо участі страхових компаній (страховиків) у страхуванні сільськогосподарської продукції з державною підтримкою" від 09.10.2012 р. № 1671, наказ Мінагрополітики "Про затвердження Вимог щодо участі страхових компаній (страховиків) у страхуванні сільськогосподарської продукції з державною підтримкою" від 09.10.2012 р. № 611, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 11.10.2012 р. за № 1714/22026. Зазначеними документами передбачено встановлення вимог до страховиків, які мають намір брати участь у страхуванні сільсько-

господарської продукції з державною підтримкою, порядок включення до переліку таких страхових компаній та виключення з переліку, що, у свою чергу, є складовою вирішення завдання створення в Україні ефективною системою державної фінансової підтримки страхування ризиків в агропромисловому комплексі. Також схвалено та затверджено спільний нормативний акт, розроблений Нацкомфінпослуг та Міністерством аграрної політики та продовольства України "Про деякі питання здійснення страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою". Проте зазначений нормативно-правовий акт регламентує лише порядок страхування сільськогосподарської продукції на період перезимівлі (страховий продукт 2) та такі нормативні документи [11]:

- умови страхування площ посівів озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на період перезимівлі;
- стандартні страхові тарифи для страхування площ посівів озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на період перезимівлі;
- стандартний договір страхування площ посівів озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на період перезимівлі;
- форму акта огляду площ посівів озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на період перезимівлі;
- інструкцію по заповненню акта огляду площ посівів озимих зернових сільськогосподарських культур з державною підтримкою від сільськогосподарських ризиків на період перезимівлі;
- форму акта весняного огляду та/або врегулювання збитків;
- інструкцію по заповненню акта весняного огляду та/або врегулювання збитків;
- форму висновку страховика за результатами огляду сільськогосподарської культури;
- форму додатка "Карта поля";
- форму страхового акта.

Таким чином, на сьогодні організаційно-правовий механізм державного управління у сфері страхування сільськогосподарської продукції перебуває на стадії формування та являє собою сукупність правових норм, прийнятих за різних історичних та економічних умов. При прийнятті зазначених вище нормативно-правових актів та внесенні змін до них далеко не завжди брали до уваги потреби аграріїв і страховиків. Це зумовило суперечливість правової основи державної політики у

сфері страхування сільськогосподарської продукції, безсистемність правового регулювання суспільних відносин у цій сфері, відсутність взаємозв'язку засобів, механізмів та інструментів державного управління, передбачених відповідними правовими актами.

Системними вадами нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції є декларативність, неузгодженість та недосконалість концептуальних і програмних документів, які визначають її стратегію, напрями та механізми, а також принципи розвитку аграрного страхового ринку. Проаналізувавши положення нормативно-правової бази [10], зазначимо, що вони вирішують проблеми державного регулювання у сфері страхування сільськогосподарської продукції частково. Тому подальший розвиток законодавчої та нормативної бази передбачає розробку й ухвалення низки законодавчих актів, які розвиватимуть аграрне страхове законодавство України. Саме тому вважаємо, що для розвитку системи страхування необхідна розробка ефективних адміністративних, правових та економічних важелів державного управління у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні, що матимуть досконале нормативно-правове підґрунтя. Розглянемо організаційно-правовий механізм, який забезпечить ефективне втілення правових норм у процес реалізації державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні (див. рис.).

З рисунка видно, що нормативно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції має відображати такі основні положення: види й умови страхування, порядок та умови здійснення державної підтримки, порядок здійснення незалежної експертизи збитків у сільському господарстві, правила формування й використання страхових резервів, систему підготовки спеціалістів та порядок здійснення інформаційної роботи. Розглянемо детальніше складові організаційно-правового механізму реалізації державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні:

1) види та умови страхування сільськогосподарської продукції має задекларувати Закон України "Про страхування сільськогосподарської продукції", який забезпечить розробку страхових продуктів для покриття ризиків в аграрній сфері та визначить перелік об'єктів страхування, страхових ризиків, загальні умови страхування сільськогосподарської продукції, а саме: типовий перелік страхових ризиків, порядок визначення страхової вартості та страхової суми, норми

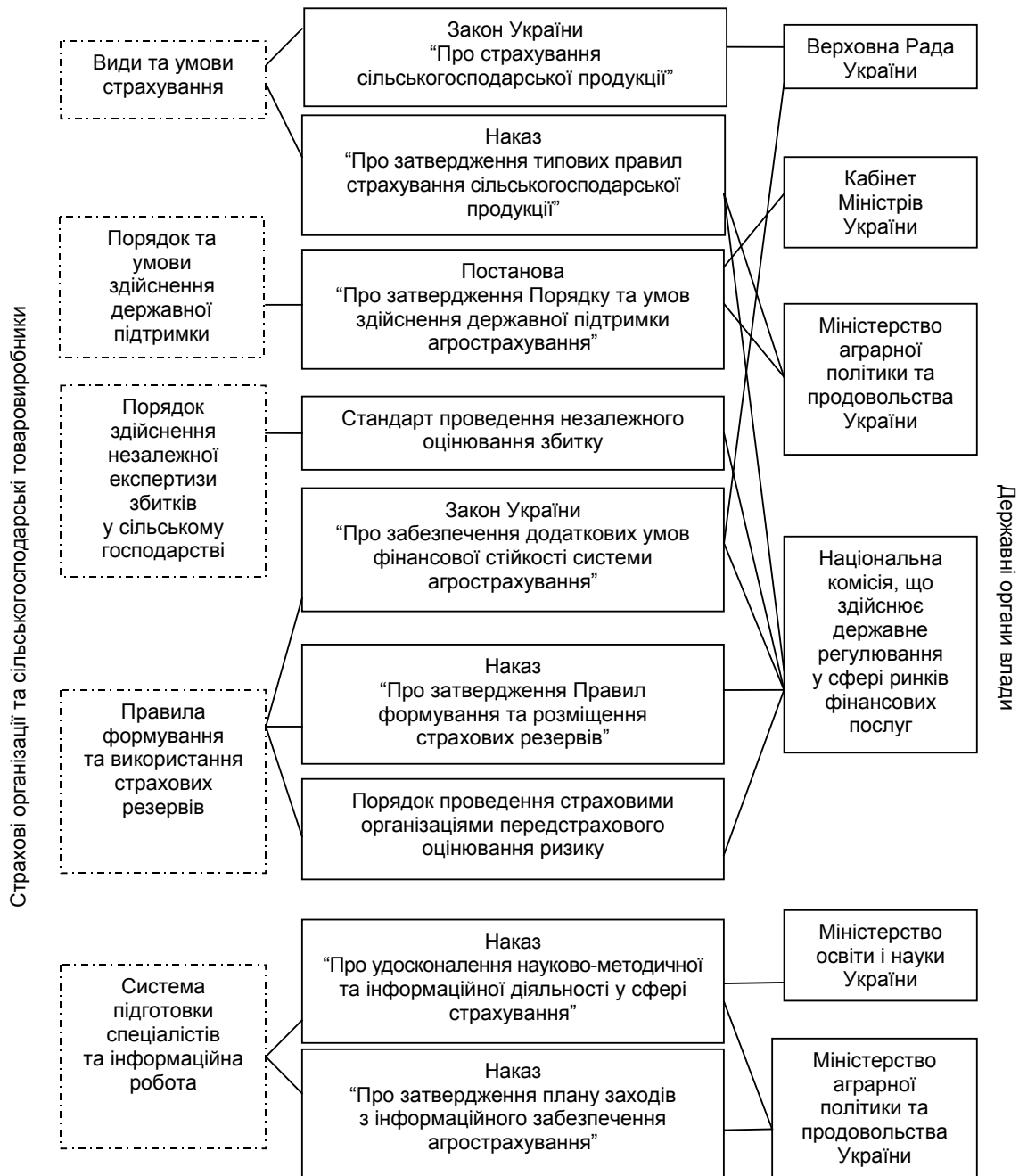


Рис. Організаційно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні

страхового забезпечення, терміни укладання договорів страхування тощо. Зважаючи на основну мету державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні – забезпечення сприятливих умов для розвитку сфери страхування в сільському господарстві, слід виокремити страхування сільськогосподарської продукції з категорії майнового страхування та внести його в загальну систему класифікації видів страхування як окремий вид страхування, враховуючи його специфічні особливості. Також необхідно чітко визначити види страхування сільськогосподарських ризиків, які будуть охоплені державною підтримкою.

Системне формування нормативно-правової бази у сфері страхування сільськогосподарської продукції, насамперед, потребує поетапного впровадження й удосконалення лінійки страхових продуктів у сфері страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Зазначені зміни передбачають створення наказу Міністерством аграрної політики та продовольства України й Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, про затвердження типових правил страхування щодо кожного зі страхових продуктів, включаючи перелік

об'єктів страхування, порядок визначення страхових сум і розміри страхових виплат;

2) порядок та умови здійснення державної підтримки мають визначати розмір бюджетної допомоги, можливі варіанти надання бюджетних коштів (у вигляді компенсації вже сплачених страхових премій сільськогосподарськими підприємствами або у вигляді дотацій на сплату), відсоток державної допомоги в оплаті страхових внесків, терміни виділення бюджетних коштів тощо. Однією зі складових організаційно-правового механізму державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції має бути порядок використання коштів державного бюджету, страхових і перестраховальних резервів на відшкодування збитків від стихійних лих. Тому метою розробки проекту постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку та умов здійснення державної підтримки агрострахування" має бути вдосконалення форм і механізмів надання державної підтримки у сфері сільськогосподарського страхування, а саме перехід до нового порядку компенсації частини витрат сільгосптоваровиробників для сплати страхових премій за угодами агрострахування з державною підтримкою. Форми державної підтримки у сфері страхування сільськогосподарської продукції мають передбачати можливість використання бюджетних коштів як для субсидування страхових внесків, так і для компенсації збитків аграріїв, але тільки в разі, якщо їх майно застраховане та збитки мають надзвичайний характер. Якщо ж збитки спричинені загальними несприятливими погодними умовами, їх мають компенсувати страхові компанії;

3) порядок здійснення незалежної експертизи збитків у сільському господарстві передбачає розробку і впровадження комплексної системи незалежного оцінювання збитку при страхуванні сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Для досягнення зазначеної мети необхідно розроблення типового стандарту проведення незалежного оцінювання, включаючи вимоги до типової угоди для проведення незалежної експертизи, форми спеціального посвідчення незалежного експерта з агрострахування, типової форми бланка експертного висновку, визначення вимог до порядку звітності незалежних експертів. Також необхідно розробити й затвердити державні вимоги до змісту додаткової професійної освітньої програми та рівня професійної перепідготовки незалежних експертів за програмами вищої й післядипломної професійної освіти;

4) правила формування та використання страхових резервів є важливим положенням нормативно-правової бази у сфері страхування сільськогосподарської продукції, оскі-

льки розвиток системи управління ризиками в сільськогосподарському страхуванні з державною підтримкою потребує уточнення умов забезпечення фінансової стійкості страховиків у сфері страхування сільськогосподарської продукції. Таким чином, необхідно розробити та затвердити наказ Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, який передбачатиме розробку й затвердження Правил формування та розміщення страхових резервів страховиками, що формуватимуться за угодами агрострахування. Для створення багаторівневої системи розподілу страхових ризиків необхідне затвердження Закону України "Про забезпечення додаткових умов фінансової стійкості системи страхування сільськогосподарської продукції", що визначатиме захист прав та інтересів страховиків, сільгосптоваровиробників і держави у сфері агрострахування, створення додаткових можливостей для перестраховування сільськогосподарських ризиків, створення фінансових та організаційних основ захисту від катастрофічних ризиків. За рекомендаціями Міністерства аграрної політики та продовольства України необхідно розробити єдину методичку андеррайтингу сільськогосподарських ризиків, тобто визначити єдиний порядок проведення страховими організаціями передстрахового оцінювання ризику сільгосптоваровиробників, що приймається на страхування [12];

5) система підготовки спеціалістів та інформаційна робота відіграють важливу роль в організаційно-правовому механізмі державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні. Розвиток кадрового потенціалу є ключовим елементом забезпечення процесу страхування сільськогосподарської продукції, тому важливого значення набуває питання підвищення кваліфікації персоналу страхових організацій в Україні. Для створення спеціалістів у цій сфері державним органам влади необхідно запровадити механізм навчання, сертифікації та моніторингу всіх складових професійного розвитку фахівців у сфері страхування сільськогосподарської продукції [6, с. 108–109]. Фахівці у сфері страхування сільськогосподарської продукції мають бути добре обізнані не тільки зі змістом страхових послуг та організацією їх надання, із перестраховальними операціями, основами актуарних розрахунків, менеджменту, бухгалтерського обліку та аудиту в страхуванні, а й з основами вирощування сільськогосподарських культур і тварин. Для організації підготовки фахівців у сфері страхування сільськогосподарської продукції варто залучити, насамперед, ВНЗ Міністерства фінансів України й Міністерства аграрної політики та продовольства

України. Не менш важливим завданням Міністерства освіти і науки України є створення системи короткотермінової перепідготовки кадрів з дуже вузьких питань, таких як актуарні розрахунки, перестраховання та проведення інвестиційної політики з боку страховиків. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України про вдосконалення науково-методичної й інформаційної діяльності у сфері сільськогосподарського страхування з державною підтримкою забезпечить збір та обробку доступної інформації, що дасть змогу сформувати статистичну основу для первинного розрахунку та фінансово-економічного обґрунтування ставок субсидій. Інформаційне забезпечення страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою передбачає розробку єдиної інформаційної політики у цій сфері, затвердження наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України плану заходів з інформаційного забезпечення агрострахування, що включатиме заходи, спрямовані на роз'яснення принципів його здійснення, краще інформування сільгосптоваровиробників про його переваги, створення відкритого інформаційного простору для здійснення страхування сільськогосподарської продукції. Вивчення міжнародного досвіду здійснення страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою передбачає виявлення кращої практики в цій сфері, розробку рекомендацій для його застосування в українських умовах з урахуванням специфіки економіко-правових традицій України. Не менш важливими є участь українських фахівців у семінарах з організації системи страхування сільськогосподарської продукції, наприклад в Іспанії, та створення двосторонніх міжнародних комісій і робочих груп з вивчення проблем агрострахування, взаємодія з Європейським комітетом страховиків з метою обміну досвідом у сфері розвитку агрострахування з державною підтримкою.

Удосконалена нормативно-правова база України має забезпечити перехід до нових форм і методів здійснення державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції, урахувавши відносини України з Європейським Союзом. Отже, підготовка проектів законів, прийняття нормативно-правових актів, контроль за виконанням вимог, які містяться в них, є важливими аспектами державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні.

IV. Висновки

Аналіз наведеного матеріалу дає змогу констатувати, що сьогодні в Україні відсутня довгострокова стратегія розвитку страхування сільськогосподарської продукції, попри всі намагання запровадження нових норматив-

но-правових актів у цій сфері. Становлення й розвиток правового підґрунтя мають відповідати змісту та завданням державної політики в цій сфері й забезпечувати задоволення інтересів усіх учасників страхування. Сучасний розвиток страхування сільськогосподарської продукції потребує розроблення та впровадження нормативно-правових документів, які б відповідали європейським нормам і забезпечували успішну реалізацію державної політики у сфері страхування сільськогосподарської продукції в Україні.

Список використаної літератури

1. Болдуєв М.В. Механізми державного регулювання розвитку агропромислового комплексу на регіональному рівні : монографія / М.В. Болдуєв. – Запоріжжя : КПУ, 2009. – 352 с.
2. Герасименко Н.А. Як застрахувати виробництво сільськогосподарських культур : практич. посіб. з агрострахування / Н.А. Герасименко, І. Гринюк, Н. Ільїна [та ін.]. – К., 2008. – 94 с.
3. Горіславська І.В. Особливості правового регулювання страхування при здійсненні кредитних правовідносин сільськогосподарськими підприємствами / І.В. Горіславська // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 11. – С. 39–40.
4. Докторова Н.П. Аналіз нормативно-правових та інституційних засад формування механізмів державного регулювання у сфері страхової діяльності / Н.П. Докторова // Наука та технології: крок в майбутнє – 2007 : II міжнародна наук.-практич. конф. 1–15 берез. 2007 р. – Дніпропетровськ, 2007. – С. 41–44.
5. Єрмоленко В.М. Теоретичні проблеми аграрних майнових правовідносин : монографія. – К. : Магістр-XXI сторіччя, 2008. – 188 с.
6. Жилкіна М.С. Из истории российской страховой науки / М.С. Жилкіна // Финансовая газета – ЭКСПО. – 2001. – № 12. – С. 18.
7. Коваль О.А. Ефективність відносин зі страхового відшкодування збитків і втрат в аграрному секторі економіки України / О.А. Коваль // АгроСвіт. – 2009. – № 6. – С. 43–48.
8. Латинін М.А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання : монографія / М.А. Латинін. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2006. – 320 с.
9. Никитин А.В. Страхование сельскохозяйственных культур с государственной поддержкой / А.В. Никитин, В.В. Щербаков. – Мичуринск-научоград РФ : Изд-во Мичурин. гос. аграр. ун-та, 2006. – 190 с.
10. Павелко Н.І. Правове забезпечення державного регулювання страхування сіль-

- ськогогосподарської продукції в Україні / Н.І. Павелко // Держава та регіони. Серія: "Державне управління". – 2012. – № 4. – С. 199–205.
11. Про деякі питання здійснення страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 30.10.2012 р. № 1968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1970-12>.
12. Проект Концепции совершенствования сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой, на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mcx.ru/documents/document/show/14305.300.htm>.
13. Юркевич В.Ю. Проблемы теории аграрных правоотносин : монографія / В.Ю. Юркевич. – Х. : Харків юрид., 2007. – 496 с.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2014.

Павелко Н.И. Организационно-правовой механизм реализации государственной политики в сфере страхования сельскохозяйственной продукции в Украине

В статье проанализирована нормативно-правовая база в сфере страхования сельскохозяйственной продукции в Украине и определены конкретные меры по улучшению правовой основы в этой сфере. Предложен организационно-правовой механизм реализации государственной политики в сфере страхования сельскохозяйственной продукции в Украине.

Ключевые слова: государственная политика, нормативно-правовое обеспечение, организационно-правовой механизм, страхование, сельскохозяйственная продукция.

Pavelko N. Organizational and legal mechanism implementation of public policy in the field of insurance agricultural products in Ukraine

In the article presents the analysis of legal and regulatory providing in the insurance industry of agricultural products in Ukraine and identifies specific measures to improve the legal framework in this area. Also invited to the organizational and legal mechanism for the implementation of public policy in the field of insurance of agricultural products in Ukraine.

Having analyzed provisions of the existing legal and regulatory frame work was stated that it solves the problems government regulation of insurance of agricultural production only partially. Therefore, further development of legislative and regulatory base provides for the development and the adoption of several legislative acts that develop agricultural insurance legislation of Ukraine. The organizational and legal mechanism for implementing the state policy in the field of agricultural insurance products, which reflects the following key conditions - kinds and the terms of insurance, terms and conditions of state aid, procedure for independent examination of losses in agriculture, rules of formation and use of insurance reserves, training system specialists and procedure for information work..

Components of organizational and legal mechanism for implementing the policy of insurance of agricultural products in Ukraine provides for the introduction of such documents as:

- Law of Ukraine "On Insurance of agricultural products";*
- Law of Ukraine "On Ensuring additional conditions financial sustainability of agricultural insurance";*
- Resolution of On Approving the Procedure and conditions of government support agricultural insurance;*
- Order On approval standard rules of insurance of agricultural products;*
- Order On approval of rules the formation and placement of insurance reserves;*
- Order On improvement of scientific and methodical and the informational business of insurance of agricultural products;*
- Order On the approving an action plan of the insurance information provision agricultural products;*
- Procedure for conducting insurance companies preliminary assessment the risk;*
- Standard conducting the independent valuation of damage.*

Consequently, authors suggest the ways improvement of normative and legal support insurance of agricultural production in Ukraine have provided to the author be concluded about what formation and development of legal basis for should match the content of and objectives of public policy in this area and provide for the interests of all participants insurance.

Key words: public policy, regulatory and legal providing, organizational and legal mechanism, insurance, agricultural products.