

АГРАРНЕ ПРАВО

УДК 349.42:368.5

ДИНАМІКА РОЗВИТКУ ПІЛЬГОВОГО СТРАХУВАННЯ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ (Росія, Білорусь, Україна)

**В.С. ЄЛІСЄВ, доктор юридичних наук, доцент,
Московська державна юридична академія імені О.Е. Кутафіна**

**А.М. ЗЕМКО, кандидат юридичних наук, доцент,
Луцький національний технічний університет**

У статті з урахуванням останніх змін законодавства досліджено динаміку розвитку інституту пільгового страхування в сільському господарстві Росії, Білорусі та України. При цьому за основу аналізу використано теорію про складні зобов'язання, підґрунтя якої становить майновий інтерес учасників відносин.

Пільгове страхування суб'єктів сільського господарства, складне зобов'язання, майновий інтерес суб'єктів сільського господарства, компонент-договір, компонент-субсидія, державна підтримка сільського господарства.

Інститут пільгового страхування, якого особливо потребують суб'єкти сільського господарства (названі відповідно до Федерального закону Російської Федерації від 29 грудня 2006 р. № 264-ФЗ «Про розвиток сільського господарства» [1], «сільськогосподарськими товаровиробнами»), здавалось, отримав достатнє висвітлення в науці. Упродовж останнього часу цей інститут тією чи іншою мірою розглядався у працях представників аграрного права, зокрема, у М.І.Козиря [2], М.І. Палладіної [3], О.В.Глеби [4], В.М. Кульнева [5], І.В. Гориславської [6].

Проте російське й українське законодавство (на відміну від білоруського) наполегливо трансформує ці відносини в різноманітних варіаціях, що порушує об'єктивні закономірності правового забезпечення пільгового страхування. Набиваючи «гулі», зрештою, знову змушене згадувати «про добре забуте старе», максимально з року в рік повертаючись до того, від чого надумано відходило раніше, до того, що об'єктивно є кращою моделлю пільгового страхування.

Метою цієї статті є проаналізувати динаміку розвитку пільгового страхування в сільському господарстві за законодавством Росії, Білорусі та України, виокремивши позитивні й негативні тенденції в правовому регулюванні аграрно-страхових відносин.

Зрозуміти об'єктивні закономірності побудови даних відносин найкраще з позиції міжгалузевої теорії «про складні зобов'язання» [7, с. 340–395], аналіз яких, як зазначає В.П. Жушман, «відбувається з урахуванням усього комплексу взятих разом прав і обов'язків, а не в їх розрізненому, одиничному вигляді» [8]. Відповідно, страхування і субсидія (та частина державної премії, яку сплачує держава) – це «єдина сукупність зобов'язань», у якій об'єднуючою ознакою виступає єдиний майновий інтерес [9]. Для пільгового страхування, учасниками якого є три сторони (суб'єкт сільського господарства, страхова компанія і держава), інтерес суб'єкта сільського господарства вбачається в страхуванні за умови, що страховий внесок частково сплачує держава; для держави важливо, що під страхування сільськогосподарської продукції вона перераховує страховій компанії частину страхових внесків; зрештою, для страхової компанії важливо отримати повний страховий внесок (який складається одночасно зі страхового внеску суб'єкта сільського господарства і страхового внеску держави). Відповідно, складовими частинами складного зобов'язання страхування в системі державної підтримки аграрних відносин є, по-перше, компонент-договір (договір страхування), по-друге, компонент-субсидія (пільга), яка «приєднується» до договору, і є складовою частиною загальної моделі пільгового страхування.

Правове забезпечення пільгового страхування, як різновид складного зобов'язання, вимагає вирішення **проблеми співвідношення у ньому зобов'язань-компонентів** з позиції взаємного впливу один на одного, а це три напрями узгодження. По-перше, співвідношення в складному зобов'язанні **волевиявлень** підстав виникнення зобов'язань-компонентів, які створюють загальне волевиявлення складного зобов'язання, а сюди для договору пільгового страхування входить вибір його економічних умов, що впливають зі ст. 929 ЦК Російської Федерації [10] (ст. 819 ЦК Республіки Білорусь [11], ст. 979 Цивільного кодексу Україна [12]): страхова премія (з урахуванням субсидії), страховий випадок, страхове відшкодування і страхова сума – якщо одна з підстав має імперативний характер (що є характерним для компонента-субсидії – частини страхової премії, що видається державою), то така підстава поширюється на усю модель пільгового страхування. По-друге, **співвідношення правових регламентацій** зобов'язань-компонентів (які можуть бути вільними, примірними і типовими), що створюють загальну правову регламентацію складного зобов'язання – тут також пріоритет імперативної правової регламентації (оскільки це передбачає компонент-субсидія). Нарешті, по-третє, співвідношення волевиявлення складного зобов'язання і його правової регламентації – якщо підстава виникнення складного зобов'язання є імперативною (обов'язковою), то його правова регламентація може бути лише типовою (імперативною). Недотримання зазначених закономірностей неминуче породжує конфлікти мотивацій між учасниками відносин і конфлікти правових режимів зобов'язань-

компонентів, прямим наслідком чого є банальне «розкрадання» державних коштів.

Перш, ніж перейти до власне аналізу законодавства, необхідно зазначити, що в аграрній науці звертається увага на два механізми пільгових договорів: непрямой та прямої компенсації витрат суб'єктів сільського господарства, що є справедливим і для пільгового страхування [13]. Для першого випадку субсидія перераховується безпосередньо страховій організації, яка, у свою чергу, зменшує розмір страхового внеску суб'єкта сільського господарства, а в другому випадку (для прямої компенсації) субсидія виплачується суб'єктові сільського господарства після того, як він здійснив всі витрати, що підлягають субсидуванню – остання схема фактично розриває єдиний майновий інтерес, будучи додатковим економічним бар'єром для суб'єкта сільського господарства, оскільки значна частина з них не в змозі повністю нести тягар економічного навантаження (повної сплати страхового внеску), щоб потім отримати відповідну компенсацію.

Саме перший шлях має місце в Республіці Білорусь: відповідно до Положення про страхову діяльність, затвердженого Указом Президента Республіки Білорусь від 25 серпня 2006 р. № 530 «Про страхову діяльність» [14], реалізована перша схема (непрямого субсидування) формування інституту пільгового страхування. По-перше, обов'язкове страхування з державною підтримкою врожаю сільськогосподарських культур, худоби і птиці віднесено до обов'язкових видів страхування (п. 4.1 Положення), що дає змогу охопити сто відсотків суб'єктів сільського господарства; по-друге, умови договору пільгового страхування встановлюються Президентом Республіки Білорусь (п. 3 Положення), а для укладення договору пільгового страхування суб'єкту сільського господарства достатньо подати заяву. Сам договір набирає чинності з дня, наступного за днем сплати страхувальником 5 відсотків страхового внеску (при цьому передбачено механізм набирання договором чинності і за відсутності у суб'єкта сільського господарства коштів на внесення вказаної суми) (п. 396 Положення). По-третє, імперативна правова регламентація пільгового страхування закріплена в самостійній гл. 17 Положення «Порядок і умови проведення обов'язкового страхування з державною підтримкою врожаю сільськогосподарських культур, худоби і птиці», відповідно до якої розробляється форма типового договору на страхування врожаю сільськогосподарських культур, худоби і птиці, що затверджується Міністерством фінансів Республіки Білорусь (п. 399 Положення). По-четверте, імперативність посилюється тим, що вичерпні підстави для відмови у виплаті страхового відшкодування перераховані в п. 409 Положення, що виключає будь-які можливі зловживання на цьому ґрунті. По-п'яте, держава гарантує страхові виплати за видами страхування, які стосується страхування життя, обов'язкових видів страхування, якщо договори страхування укладені з державними страховими організаціями (п. 3 Положення), а термін звернення до

страховика «не пізніше, як за три місяці з дня настання події, яка може бути визнана страховим випадком», після закінчення якого «документи для виплати страхового відшкодування можуть бути прийняті страховальником лише на підставі рішення суду» (п. 404 Положення).

При цьому варто сказати і про чисто білоруську специфіку: страховальником обов'язкового страхування сільськогосподарської продукції є лише Білоруське республіканське унітарне страхове підприємство «Белгосстрах», щодо якого Республіка Білорусь може виносити рішення, які приймаються цією організацією (п. 383 Положення).

Для інтересів суб'єктів сільського господарства зазначена модель є фактично ідеальною, оскільки повністю враховує закономірності співвідношення приватного і публічного в складних зобов'язаннях, забезпечує стовідсоткове охоплення суб'єктів сільського господарства; при цьому максимально спрощена процедура укладення договору, а самі відносини повністю гарантовані державою.

На жаль, російський законодавець вибрав довгий і тернистий шлях «поневірянь» і експериментів, який закінчується тим, що страхові компанії, використовуючи диспозитивність відносин, намагалися необґрунтовано відмовляти суб'єктам сільського господарства у виплаті страхових відшкодувань за надуманими підставами; держава не стільки економить грошові кошти, скільки їх нераціонально використовує, а для переважної більшості суб'єктів сільського господарства пільгове страхування стає недоступним.

Так, наприклад, голові селянського фермерського господарства «Тімонін Н.П.» страховою компанією ВСАТ «Росія» було відмовлено у виплаті страхового відшкодування внаслідок загибелі належних позивачеві посівів кукурудзи, оскільки фермер не довів виконання рекомендованих йому агротехнічних заходів, оскільки фірма, в якій він придбав хімікати, не існує як юридична особа [15]; а ВАТ «Красноармейськаагропромхімія» ТОВ «Росгосстрах-Юг» відмовив у виплаті страхового відшкодування за договором страхування врожаю сільгоспкультур через звернення після закінчення п'яти діб, не зважаючи на те, що для повної загибелі кукурудзи при перезволоженні і затопленні необхідний період у 3-4 дні плюс час, необхідний для оцінки та фіксації відповідних обставин [16].

Першою була обрана (до цього даний процес у своїй основі був відпущений державою на самоплив) модель непрямой компенсації частині страхового внеску, яка була закріплена в ст. 16 Федерального закону від 14 липня 1997 р. № 100-ФЗ «Про державне регулювання агропромислового виробництва» [17]: при страхуванні врожаю сільськогосподарських культур сільськогосподарські товаровиробники за рахунок власних засобів виплачували страховикам 50 відсотків страхових внесків, решта 50 відсотків страхових внесків сплачувалася страховикам за рахунок коштів федерального бюджету. Саме для цього при Міністерстві сільського господарства Російської Федерації було створено

федеральну державну установу – Федеральне агентство з державної підтримки страхування у сфері агропромислового виробництва [18].

У вказаній моделі відносин майновий інтерес фактично враховувався як єдиний, оскільки субсидія включалась у відсоткову ставку наданого кредиту, що є позитивним моментом. Проте відсутність необхідної імперативності умов «типового договору» (імперативної правової регламентації) призвела до того, що страхові організації самі розробляли моделі відповідних договорів і включали умови, свідомо не вигідні для суб'єктів сільського господарства, що підтверджується наведеними вище прикладами.

На жаль, на другому етапі реформ у зв'язку з прийняттям Федерального закону «Про розвиток сільського господарства» [19] та (для його реалізації) Державної програми розвитку сільського господарства і регулювання ринків сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства на 2008–2012 рр., затвердженої Постановою Уряду Російської Федерації від 14 липня 2007 р. № 446 [20], і прийнятих відповідно до нього нормативних правових актів, Росія пішла шляхом радикальних змін відносин страхування суб'єктів сільського господарства, обравши модель прямого субсидування страхування – відшкодування частини відсоткових ставок за страховими внесках з солідарного федерального-регіонального фінансування.

У створеному вказаним законодавством механізмі пільгового страхування, знайшли віддзеркалення наступні порушення, що вбачаються з теорії складного зобов'язання: по-перше (головний недолік), – розірваний майновий інтерес суб'єкта сільського господарства в єдиному складному зобов'язанні: спочатку зі страховою організацією здійснюється розрахунок як для звичайного страхування (за повною програмою), тим самим, фактично не беручи участі у відносинах пільгового страхування, що потенційно дає змогу страховій організації приймати власні умови: як такі, що безпосередньо завищують страхові внески, так і надумані причини відмови у виплаті страхових відшкодувань. Цьому безпосередньо сприяє відсутність імперативної правової регламентації договору страхування (страхова організація складає договір на свій розсуд з урахуванням положень постанов Уряду Російської Федерації, які стосуються лише загальних питань надання субсидій). По-друге, суб'єкт сільського господарства має бути платоспроможним виплатити початкові страхові внески (без урахування пільги), що значно звужує коло суб'єктів сільського господарства, які були б платоспроможні з врахуванням пільги (субсидії). По-третє, відсутня відповідальність держави за невиконання своїх зобов'язань щодо надання суб'єктові сільського господарства субсидії після того, як він виконав свої зобов'язання (сплатив страхові внески). Це створює можливість для держави з різних причин не виконувати свої основні зобов'язання (наприклад, з причини відсутності фінансування), що підсилюються системою солідарного (регіоном і Російською Федерацією) фінансування державної підтримки.

У нововведеннях Федерального закону від 25 липня 2011 р. № 260-ФЗ «Про державну підтримку у сфері сільськогосподарського страхування і про внесення змін у ФЗ «Про розвиток сільського господарства» [21] законодавець вимушений був піти шляхом об'єктивного усунення недоліків. По-перше, держава повернулася до схеми непрямої субсидії частини страхового внеску (орган управління АПК суб'єкта РФ безпосередньо перераховує грошові кошти в страхову компанію), тобто відновила єдиний майновий інтерес учасників відносин. По-друге, до страхової компанії пред'являються імперативні вимоги, які стосуються її фінансового стану і рейтингів (позитивний рейтинг надійності російськими або західними рейтинговими агенціями (ЕкспертРА; Standart and Poor`s; Moody`s; Fitch). По-третє, посилена імперативність умов договору страхування, включаючи прибуток страхових організацій (граничний розмір витрат страховика на ведення справ на рівні 20 відсотків від страхової премії). По-четверте, спрощена процедура отримання документів.

Разом із тим, очевидно, ринкові механізми ціноутворення неминуче призводять до зростання вартості страхових послуг, оскільки при вказаній схемі страхування збільшується кількість суб'єктів сільського господарства, які можуть скористатися державною підтримкою (є неминучим для непрямої схеми компенсації частини страхової премії), що значно знижує ефективність допомоги держави. Це вимагає подальшого підвищення імперативності ціноутворення для випадків пільгового страхування сільськогосподарської продукції. На наш погляд, для цього державі необхідно на конкурсній основі укладати відповідні договори зі страховими організаціями, з якими встановлювати верхню межу цін на страхові премії, встановивши типову форму договору. Лише таким організаціям має бути надано право брати участь у програмі державної підтримки сільського господарства. Усунувши вказаний недолік модель пільгового страхування максимально наблизиться до оптимальної.

Правовою базою аграрних страхових відносин в Україні є Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (далі - Закон) [22], в якому український законодавець, на жаль, повторює помилки російського, обираючи модель прямої компенсації витрат суб'єктів сільського господарства. Так, відповідно до ст. 25 Закону державна підтримка страхування сільськогосподарської продукції полягає у наданні з державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам грошових коштів у вигляді субсидій на відшкодування частини страхового платежу (страхової премії), фактично сплаченого ними за договорами страхування сільськогосподарської продукції, в порядку, встановленому цим Законом.

З наведеного визначення можна виокремити наступні ознаки державної підтримки у сфері страхування: 1) вона надається з державного бюджету України; 2) має фінансовий характер; 3) грошові кошти надаються у вигляді субсидій; 4) мета надання грошових коштів –

відшкодування частини страхового платежу (страхової премії), фактично сплаченого ними за договорами страхування сільськогосподарської продукції; 5) порядок надання субсидії визначається Законом [23, с. 120].

Як уже зазначалося, для суб'єктів сільського господарства така модель страхування є економічно не вигідною. По-перше, виробник сільськогосподарської продукції повинен за власні кошти оплатити страховий платіж відповідно до договору страхування. По-друге, тільки після фактичної оплати страхового платежу суб'єкт сільського господарства може претендувати на відшкодування частини такого платежу, яка, до того ж, чітко не встановлена. По-третє, є невідомо, як буде відповідати держава, у випадку невиконання своїх зобов'язань.

Таким чином, незважаючи на те, в преамбулі зазначеного Закону вказано, що він регулює відносини у сфері страхування сільськогосподарської продукції, здійснюється з державною підтримкою, з метою захисту майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників і спрямований на забезпечення стабільності виробництва в сільському господарстві, створюється можливість для порушення майнових прав суб'єктів сільського господарства. Незрозумілим є також те, чому розділ Закону «Державна підтримка страхування сільськогосподарської продукції» містить усього дві статті: «Стаття 25. Сутність державної підтримки» та «Стаття 26. Порядок надання фінансової підтримки». Остання, виходячи з її назви, мала б визначати порядок надання державної підтримки (хоча у назві статті вона чомусь вже називається фінансовою підтримкою) у відносинах страхування сільськогосподарської продукції. Проте, ця стаття містить банкетну норму про те, що порядок та умови надання державної підтримки шляхом здешевлення страхових платежів (премій) затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням Міністерства аграрної політики та продовольства України. При цьому Закон не визначає хоча б якихось основних умов надання субсидії з державного бюджету сільськогосподарським підприємствам, що не можна визнати правильним [23, с. 123].

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що для реальної та дієвої підтримки сільськогосподарського товаровиробника, зменшення кількості декларативних норм при розробці та прийнятті відповідних нормативно-правових актів варто враховувати позитивний досвід інших країн.

Список літератури:

1. СЗ РФ. – 2007. – № 1 (часть 1). – Ст. 27; 2012. – № 10. – Ст. 1154.
2. Козырь М.И. Договоры в сфере производственно-технического обеспечения сельскохозяйственного производства // Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей / И.А. Иконицкая [и др.]; под ред. И.А. Иконицкой, З.С. Беляевой. – М. : КолосС, 2003. С. 6–54.

3. Аграрное право : учеб. / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева [и др.]; отв. ред. М.И. Палладина, Н.Г. Жаворонкова. – М. : Проспект, 2010. – С. 138–140.

4. Глеба О.В. Правовое регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / О.В. Глеба, ИГП РАН. – М., 2010. – С. 147–162.

5. Кульнев В.Н. Правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В.Н. Кульнев, МГЮА. – М., 2002. – С. 19–84.

6. Гориславська І.В. Правове регулювання страхових відносин сільськогосподарських підприємств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / І.В. Гориславська. – К., 2010.

7. Елисеев В.С. Теория экономических обязательств : правовое обеспечение и защита имущественного интереса : моногр. // Науч. конс. В.Г. Тихиня. – М. : ООО Изд. «Элит», 2009. – С. 340–395.

8. Хозяйственное право : учеб. / В.К. Мамутов [и др.]; под ред. В.К. Мамутова. – К. : Юринком Интер, 2002. – 567 с.

9. Постанова ФАС Східно-Сибірського округу від 23 січня 2004 р. по справі № А19-8437/03-14-Ф02.

10. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // 1996. – № 5. – Ст. 410; 2012. – № 25. – Ст. 3268.

11. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 7 дек. 1998 г. № 218-3 // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1999. – № 7–9. – Ст. 101; НРПА Респ. Беларусь. – 2011. – № 8. 2/1793.

12. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.

13. Кульнев В.Н. Правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В.Н. Кульнев, МГЮА. – М., 2002. – С. 81–82.

14. НРПА Респ. Беларусь. – 2006. – № 143. 1/7866; 2010. – № 183. 1/11806.

15. Постанова Федерального арбитражного суда Північно-Кавказького округу від 30 січня 2007 р. № Ф08-6859/06// ГАРАНТ [Електронний ресурс] / М. : НПП «Гарант-Сервис», 2011.

16. Постанова Федерального арбитражного суда Північно-Кавказького округу від 10 серпня 2006 р. № Ф08-3694/06 // ГАРАНТ [Електронний ресурс] / М. : НПП «Гарант-Сервис», 2011.

17. СЗ РФ. – 1997. – № 29. – Ст. 3501.

18. Про державну підтримку страхування у сфері агропромислового виробництва : Постанова Уряду РФ від 1 листопада 2001 р. № 758 // СЗ РФ. – 2001. – № 45. – Ст. 4270.

19. СЗ РФ. – 2009. – № 30. – Ст. 3735.

20. СЗ РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4080.

21. СЗ РФ. – 2011. – № 31. – Ст. 4700.

22. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 9 лютого 2012 р. № 4391-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4391-17>. – Назва з екрана.

23. Науково-практичний коментар Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» / за ред. А.М. Статівки. – Х. : Юрайт, 2013. – 432 с.

В статье с учетом последних изменений законодательства исследована динамика развития института льготного страхования в сельском хозяйстве в России, Беларуси и Украины. При этом за основу анализа использована теория о сложных обязательствах, основу которой образует имущественный интерес участников отношений.

Льготное страхование субъектов сельского хозяйства, сложное обязательство, имущественный интерес субъектов сельского хозяйства, компонент-договор, компонент-субсидия, государственная поддержка сельского хозяйства.

The development of the dynamic of the institution of preferential insurance in agriculture in Russia, Belarus and Ukraine is given in the article. The recent changes in law is analyzed. As the basis of article it is used the theory of complex commitment. As a common property interest of the relationship.

Preferential insurance of subjects of agricultural industry, the complex obligation, valuable interest of subjects of agricultural industry, a component-agreement, a component-grant, the state support of agricultural industry.