

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ СТРАХОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ КУЛЬТУР В РОССИИ

А.В. Никитин, О.В. Матушкина

ФГОУ ВПО «Мичуринский государственный аграрный университет»

Рецензент И.П. Шаляпина

Ключевые слова и фразы: градобитие; добровольное и обязательное страхование; посевы; страхование урожая; субсидирование.

Аннотация: Показано развитие системы страхования сельскохозяйственных культур в России и его значение для развития сельскохозяйственного производства в целом. На различных исторических отрезках времени проанализирована роль государства в обеспечении страхования в сельском хозяйстве.

Сельскохозяйственное производство как никакая другая сфера экономики напрямую зависит от объективных природных факторов. Особенно это относится к растениеводству. Большая часть продукции этой отрасли в нашей стране выращивается в зонах рискованного земледелия. В этой связи, формирование системы страховой защиты с целью сглаживания неблагоприятного влияния погодных и других факторов следует отнести к приоритетным задачам обеспечения устойчивого ведения сельскохозяйственного производства.

Возраст страховой защиты в растениеводстве превышает несколько веков. За это время в России неоднократно менялись ее концепция, принципы, подходы к организационному обеспечению.

В советской литературе вопросы, связанные с историей развития страхования урожая в России, особенно в дореволюционный период, изучены мало. У Л.И. Рейтмана имеется лишь замечание о том, что в дореволюционной России «попытки организовать страхование посевов от градобития... окончились неудачей». В более ранних источниках, например у В. Миндовского, который, в частности, в 1927 г. анализировал шестидесятилетнюю историю сельского обязательного страхования, имеется следующая характеристика: «Страхование посевов от градобития хотя и обсуждалось в земствах в первые же годы их возникновения, но практическое осуществление этого дела имело место лишь в Орловской губернии в

Никитин А.В. – кандидат экономических наук, доцент, проректор по экономике и инновациям МичГАУ; Матушкина О.В. – соискатель кафедры «Организация и управление производством» МичГАУ.

1892 г. ...Страхование посевов в обязательном порядке до начала деятельности Госстраха совсем не имелось».

Прежде всего, надо отметить, что попытка организовать страховую защиту посевов и урожая в России в XIX в. шли в двух направлениях: путем страхования посевов от градобития и путем страхования урожая от всего комплекса неблагоприятных климатических условий.

Вопрос о необходимости широкого распространения страхования посевов земства начали поднимать уже в 1867 г. Но только Орловское земство, которое в своих работах упоминает В. Миндовский, получило возможность страховать посевы от градобития в порядке эксперимента на добровольной основе (рис. 1).

В результате коренных изменений в области землевладения в России в середине – конце XIX в., а также в связи с отменой крепостного права, возросло проявление интереса к страховой защите сельскохозяйственного производства.

Следует отметить, что государственное страхование вообще в России было развито недостаточно хорошо. Государственной страховой организации, которая брала бы на себя обязательства по любому виду страхования (или их совокупности), в дореволюционной России не было. Убытки



Рис. 1 Схема организации страхования посевов от градобития в Орловском ведомстве

обществ взаимного страхования от градобития, их крайне нестабильная работа, в то время как нельзя лучше демонстрировали тот факт, что участие в этих операциях государству невыгодно.

Наиболее широкий резонанс в обществе приобрели несколько работ казанского землевладельца Л.И. Грасса.

Он предлагал страховать собственно не посевы, а недобор урожая вообще вследствие комплекса рисков, от которых могла бы погибнуть сельскохозяйственная культура. К этим рискам он относил неблагоприятные погодные условия, а также гибель урожая вследствие болезней растений или распространения на посевах вредных насекомых. Именно комплексный характер страхуемых рисков, и не только риск градобития, стал отправной точкой изменения организационных принципов страховой технологии, которую обосновывал Л.И. Грасс.

К моменту опубликования своих основных работ по данному виду страхования Л.И. Грасс не определил в конечном итоге, в какой форме наиболее выгодно проводить данные операции, – обязательной или добровольной.

Орловское земство, проводившее страхование от градобития в добровольном порядке, столкнулось с трудностями. Добровольное страхование было трудоемким и ненадежным источником формирования страховых резервов. Накопленные страховые резервы не могли выполнить функцию обеспечения продовольственной безопасности не только страны, но и одной губернии.

После неудовлетворительного завершения работы Орловского земства по страхованию от градобития (1896 г.) общество направило свои усилия на решение вопроса об обязательности этого вида страхования. Первый проект принудительного страхования возник в Оханском земстве Пермской губернии в 1905 г. В литературе отмечается, что причиной возникновения проектных работ по обязательному страхованию стали колоссальные убытки Оханского земства от градобития за 25 лет. Указывалась сумма в 1,5 млн руб., что соответствовало 60 тыс. руб. ежегодных потерь. Однако этот проект не был реализован на практике.

Экономический кризис, вызванный Октябрьской революцией 1917 г., положил конец свободному развитию страхового рынка.

Страхование сельхозкультур в исследуемый период (1921 – 1967 гг.) включает два этапа. Первый (1921 – 1939 гг.) характерен тем, что страхование сельхозкультур проводилось на основании правил страхования, которые изменялись практически ежегодно. Характерной чертой второго этапа (1940 – 1967 гг.) является то, что страхование сельхозкультур осуществлялось на основании Закона «Об обязательном окладном страховании».

Страхование сельхозкультур в первые годы Советской власти сразу же стало обязательным. Первым законодательным актом, направленным на создание страховых правоотношений, можно считать принятый в 1921 г. Декрет СНК «О государственном имущественном страховании».

В 1930 г. функции страхования имущества сельхозпредприятий было возложено на Госстрах СССР, ранее оно осуществлялось взаимными коо-

перативными страховыми организациями. Для экономики сельского хозяйства того периода обязательная государственная форма страхования имущества, сельскохозяйственных животных и урожая сельхозкультур представлялась наиболее целесообразной.

Но в начале века вопрос о добровольной и обязательной формах страхования оставался остро дискуссионным. Некоторые специалисты, особенно на Западе, считали обязательную форму страхования формой, имеющей меньшую «моральную ценность по сравнению с добровольной», поскольку «нравственное исключает принуждение». Считалось, что в обязательном страховании нет «воспитательной силы добровольного страхования» и т. п.

До 1979 года обязательное страхование в сельхозпредприятиях осуществлялось за счет собственных средств, а в период 1979 – 1987 годы использовалась бюджетная поддержка. За счет средств республиканского (ныне федерального) бюджета полностью уплачивались страховые взносы низкорентабельных и убыточных хозяйств, доля которых составляла примерно 70 % от общего количества хозяйств. Доля бюджетных средств в страховых взносах всех хозяйств составила за это время в среднем 57 %.

Страхование было бессрочным, что давало Госстраху возможность использовать излишки страховых взносов в благоприятные годы на возмещение ущерба в неблагоприятные.

При неоспоримых достоинствах система обязательного страхования обладала одним крупным недостатком: страховые взносы обязаны были вносить все хозяйства, включая и те из них (порядка 25...35 %), которые не нуждались в страховании в связи со сравнительной устойчивостью земледелия в отдельных зонах или наличием собственных денежных страховых резервов.

Недостатки в системе обязательного страхования явились причиной того, что в соответствии с законом «О социальном развитии села», принятом Верховным Советом РСФСР в декабре 1990 года, обязательное страхование имущества сельскохозяйственных предприятий было отменено, и принято решение о введении с 1991 года добровольного страхования имущества, включая посевы сельскохозяйственных культур, но без государственной поддержки.

Начиная с 1992 года, Минсельхозом России принимались меры к воссозданию системы страхования на селе и введению государственной поддержки страхования урожая сельскохозяйственных культур.

В 1993 году были разработаны Министерством финансов, Министерством сельского хозяйства и компанией Росгосстрах и подписаны их руководителями «Условия страхования посевов сельскохозяйственных культур с компенсацией 50 % страховых платежей за счет средств федерального бюджета 1993 г.». В нем предусматривалось, что в порядке исключения для сельскохозяйственных товаропроизводителей, заключивших договоры страхования посевов сельскохозяйственных культур, из средств федерального бюджета компенсируется 50 % страховых платежей.

Другой документ «Условия страхования посевов сельскохозяйственных культур с компенсацией сельскохозяйственным товаропроизводителем»

лям 25 % страховых платежей за счет средств федерального бюджета» в 1995 году был разработан Министерством финансов РФ и Министерством сельского хозяйства РФ. Он действовал в течение двух лет: в 1995 г. и в 1996 г.

В 1997 г. в Государственную Думу был представлен проект Закона РФ «О государственном регулировании агропромышленного производства», который был принят в июле. В ст. 16 этого закона сформулированы основные принципы государственного регулирования страхования в сфере агропромышленного производства.

Важнейшей функцией, которую выполнил Закон «О государственном регулировании агропромышленного производства», является однозначное решение вопроса о форме страхования сельхозкультур. Этой формой стало добровольное страхование. Самое главное, законодательно были определены размеры государственной поддержки – 50 % страхового взноса. Кроме того, было разрешено относить средства уплаченные хозяйствами при страховании урожая на себестоимость сельскохозяйственной продукции.

Страхование будущего урожая – первый вид страхования, который осуществляется в рамках государственного регулирования с учетом страховых субсидий.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.11.98 г. № 1399 «О государственном регулировании страхования в сфере агропромышленного производства» было предусмотрено образовать при Минфине РФ Федеральное агентство по регулированию страхования в сфере АПК для реализации мер, определенных Федеральным законом. Но попытка его создания оказалась неудачной, и в 2001 году указанное постановление Правительства было отменено. Взамен его было принято новое постановление № 758, по которому было создано Федеральное агентство по сельскохозяйственному страхованию при Минсельхозе Российской Федерации с весьма урезанными полномочиями. Так же постановление установило правила и ставки субсидирования за счет средств федерального бюджета части страховых взносов хозяйств при страховании урожая сельскохозяйственных культур.

Вместе с тем, несмотря на некоторые позитивные изменения, положение со страхованием урожая сельскохозяйственных культур продолжало оставаться неудовлетворительным.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 29.12.2004 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» условия, критерии определения размера и правила предоставления субсидий на компенсацию части затрат по страхованию сельскохозяйственных культур теперь устанавливаются ежегодно Правительством Российской Федерации.

В связи с этим 11 апреля 2005 года Министерством сельского хозяйства Российской Федерации был утвержден Приказ № 54 «Об утвержде-

нии Порядка использования в 2005 году субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для компенсации части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на страхование урожая сельскохозяйственных культур, с нормативом (методикой) определения размера субсидий по субъектам Российской Федерации».

Приказом № 54 предусмотрены следующие основные условия, согласно которым предоставлялись субсидии в 2005 году:

- урожай сельскохозяйственных культур страхуется на случай его гибели и повреждения в результате опасных для сельскохозяйственного производства гидрометеорологических явлений: засухи атмосферной или почвенной, заморозков, вымерзания, выпревания, переувлажнения почвы, пыльных (песчаных) бурь, града, осадков (продолжительные сильные дожди, очень сильные дожди и ливни), весеннего половодья и дождевых паводков, сильного ветра;

- договор страхования должен быть заключен до окончания сева (посадки) сельскохозяйственных культур;

- страховая стоимость урожая сельскохозяйственных культур определяется, исходя из размера посевных площадей, средней урожайности сельскохозяйственных культур, сложившейся за 5 лет, предшествующих году заключения договора страхования, и расчетных прогнозируемых цен по каждой культуре на соответствующий год;

- размер страховой премии (страхового взноса), подлежащей субсидированию, определяется по ставкам, не превышающим ставки для расчета субсидий, утвержденных Приказом № 54 по 7 группам культур в разрезе регионов.

Современное страхование должно отвечать потребностям сельскохозяйственных предприятий. Страхование урожая сельскохозяйственных культур не может быть ориентировано на получение большей прибыли и является исключительно рисковым для страховщиков.

Несмотря на то, что в настоящее время в России законодательно определены основы организации страхового дела и страхования рисков в сельском хозяйстве, многие вопросы остаются дискуссионными. Кроме того, текущая ситуация обостряется недостатком высококвалифицированных специалистов по страхованию, а также отсутствием у сельскохозяйственных предприятий свободных финансовых средств для уплаты страховых взносов.

Прежде всего, действующих законодательных и нормативно правовых актов не достаточно для обеспечения в полной мере контроля государства за целевым и эффективным использованием бюджетных средств. Средства, выделяемые из федерального бюджета на развитие страхования, незначительны.

Необходимо принятие мер по совершенствованию системы страхования в агропромышленном комплексе, устранению недостатков, имеющих в действующих правовых актах и тормозящих эффективное использование выделяемых государством бюджетных средств.

Formation of Insurance System for Agricultural Products in Russia

A.V. Nikitin, O.V. Matushkina

Michurinsk State Agricultural University

Key words and phrases: damage done by hail; voluntary and obligatory insurance; crops; harvest insurance; subsidizing.

Abstract: The development of insurance system for agricultural crops in Russia and its importance for the development of agricultural production as a whole is shown. The role of the state in maintenance of insurance in agriculture during different historical periods is analyzed.

© А.В. Никитин, О.В. Матушкина, 2006