

УДК 338. 43.02; 432

Снижение экономических угроз в реализации программы развития сельского хозяйства РФ в условиях экономических санкций

Д-р. экон. наук **Яковлева А.В.** yeif@mail.ru

Коковина В.Б. kokovina.vb@mail.ru

Университет ИТМО

191187, Россия, Санкт-Петербург, ул. Чайковского, 11/2

Канд. экон. наук **Степанова Т.В.** tamarastepanova@list.ru

Санкт-Петербургский университет государственной противопожарной службы

Министерства чрезвычайных ситуаций России

196105, Россия, Санкт-Петербург, Московский проспект, д.149

Актуальность темы исследования определяется проблемами регулирования сельского хозяйства в контексте принятых в последнее время важнейших нормативно-правовых актов, таких как ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Доктрина продовольственной безопасности РФ, Концепция устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2020 года, Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности РФ на период до 2020 года, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы и т.д., позволяющие говорить о стратегическом характере формирования этой политики. Экономическая безопасность реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы представляет собой совокупность норм, правил, принципов при помощи, которых обеспечивается продовольственная безопасность и достигаются стабильные конкурентные позиции на мировом агропродовольственном рынке. В этой связи снижение экономических угроз в реализации программы развития сельского хозяйства РФ в условиях экономических санкций, рассматриваемое как процесс повышения уровня экономической безопасности программы, существенно возрастает в связи с фактором нестабильных отношений, вызванных введением экономических санкций в 2014 году. В статье представлен анализ изменений Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы с начала ее реализации 2012 г. и до введения экономических санкций в 2014 г. Показана согласованность действий Правительства РФ в своевременности проведения необходимых изменений, продиктованных внешними обстоятельствами. Представлена доля отечественных и импортных продуктов питания на российском рынке в 2013 году; на основе данных 2013 года показана предполагаемая величина потерь ЕС в отношении товаров запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию.

Ключевые слова: экономическая безопасность; государственная программа развития сельского хозяйства; товары, запрещенные к ввозу на территорию РФ; экономические санкции.

DOI: 10.17586/2310-1172-2018-11-4-69-79

Reduction of economic threats in the implementation of the program of development of agriculture of the Russian Federation in the context of economic sanctions

D.Sc. **Yakovleva A.V.** yeif@mail.ru

Kokovina V.B. kokovina.vb@mail.ru

ITMO University

191187, Russia, St. Petersburg, Tchaikovsky str. 11/2

Ph.D. **Stepanova T.V.** tamarastepanova@list.ru

Saint Petersburg University of State Fire Service of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defence

196105, Russia, Saint Petersburg, Moskovsky pr., 149

The rationale for this study is that a number of critical laws and regulations have recently been adopted in agricultural regulation, such as the Federal Law "On the Development of Agriculture", the Russian Food Security Doctrine, the Concept of Sustainable Development in Rural Areas of the Russian Federation for the period up to 2020, the Strategy for the Development of the Russian Food Processing Industry for the period up to 2020, the State Program for the Development of Agriculture and Regulation of Agricultural Commodities, Raw Materials, and Food Markets for 2013-2020, which are indicative of the strategic nature of such policies. The economic security of the state program for the development of agriculture and regulation of agricultural commodities, raw materials, and food markets for 2013-2020 is a set of regulations, rules, and standards to provide food security and sustainable competitiveness in the global market for agricultural commodities. To this end, upgrading the economic security of the program is becoming crucial in the unstable environment caused by the imposition of economic sanctions in 2014. This study analyzes changes in the State Program for the Development of Agriculture and Regulation of Agricultural Commodities, Raw Materials, and Food Markets for 2013-2020 from the time of its launch in 2012 to the imposition of economic sanctions in 2014. It shows coordination of action by the Government of the Russian Federation in providing timely measures in response to the external circumstances. The study presents shares of domestic and imported food products in the Russian market as of 2013 and determines the estimated EU losses in respect of the goods prohibited to import into the Russian Federation.

Keywords: economic security; state program of agricultural development; goods prohibited from being imported into the territory of the Russian Federation; economic sanctions

Введение

На современном этапе обеспечение экономической безопасности рассматривается как важнейшая качественная характеристика экономической политики страны, которая определяет ее возможность соблюдать необходимые условия как для жизнедеятельности населения, устойчивого обеспечения ресурсами народного хозяйства, так и для последовательной реализации национальных государственных интересов. Теоретическое осмысление экономической безопасности становится в один ряд с актуальными современными концепциями национальной конкурентоспособности, институционального строительства и стабильности развития [1]. Экономическая безопасность как часть национальной безопасности представляется угрозой устойчивому развитию в условиях нестабильных отношений проявляющихся на нисходящих фазах делового цикла, таких как спад, кризис, депрессия. Неизбежные экономические и социальные последствия этих фаз во многом искажают критерии безопасности и вместе с тем, дополнительно обременяют все механизмы поддержания стабильности в обществе [2], тем самым, сужая возможности разрабатывать и реализовывать программы. Особенно отчетливо это проявляется в сфере сельского хозяйства, поскольку она продолжает оставаться ключевой как в системе экономической, так и продовольственной безопасности [3], являясь материальной основой продовольственного обеспечения населения, и экономики в целом.

Основная часть

В августе 2012 года Правительство РФ утвердило «Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» (далее - ГПРСХ-2020), которая была разработана в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 29.12.2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». В ней определены цели, основные направления развития отрасли и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на среднесрочный период, ресурсное обеспечение и механизмы реализации предусмотренных в ней мероприятий, целевые индикаторы и прогноз развития сельского хозяйства. Рассматриваемая ГПРСХ-2020, базируется на положениях ряда других федеральных и ведомственных целевых программ по проблемам развития агропромышленного комплекса (Рис.1) [4].

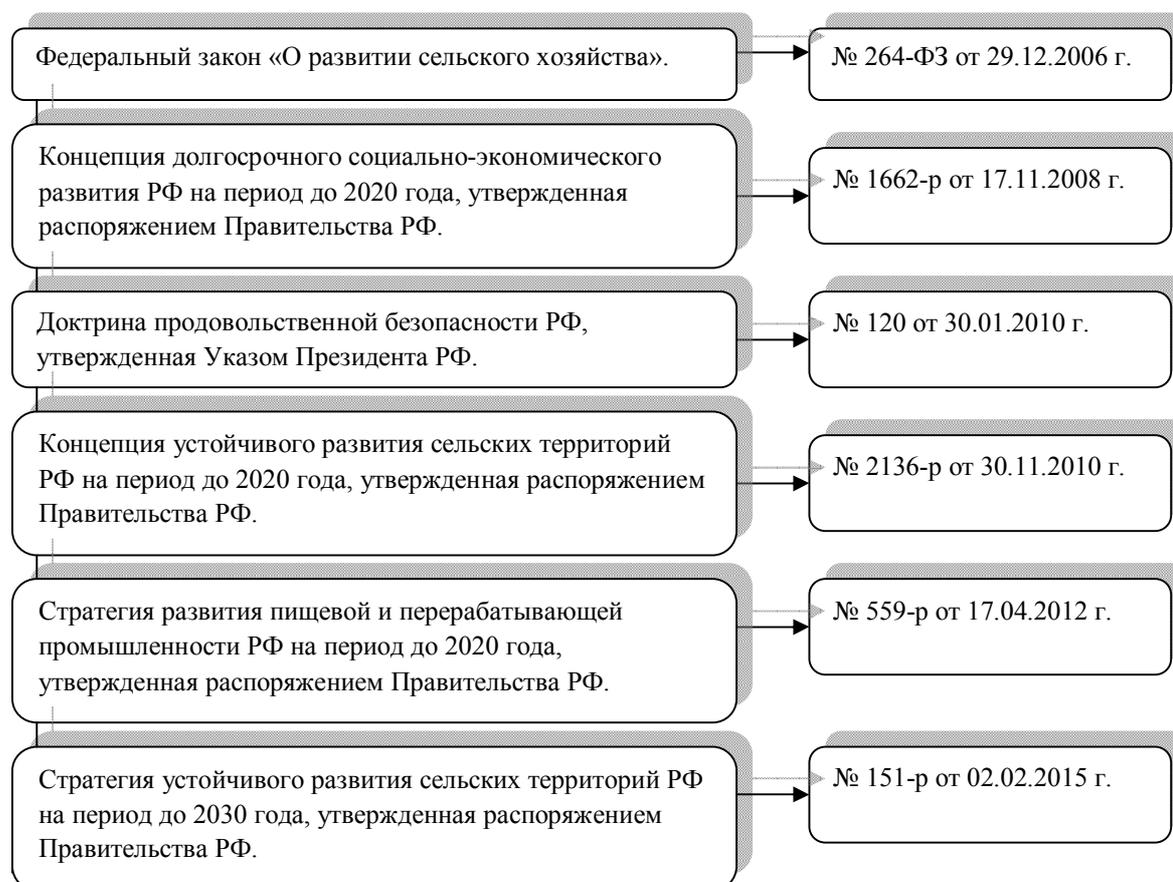


Рис. 1. Федеральные и ведомственные целевые программы по развитию АПК

Политические разногласия привели к тому, что в 2014 году США, ЕС и некоторые другие страны с целью воздействия на внутреннюю и внешнюю политику России ввели в отношении нее экономические санкции [5]. Это в свою очередь заставило Россию пересмотреть вектор своего развития. В целях защиты национальных интересов был подписан Указ Президента РФ № 560 от 06.08.2014 г. «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации». Данный документ запрещал или ограничивал в течение одного года осуществление внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию РФ отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению. Перечень видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, попавших в этот список был утвержден Постановлением Правительства РФ № 778 от 07.08.2014 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации № 560 от 6 августа 2014 г. «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» (рис. 2) [6], [7].



Рис. 2. Перечень видов с/х продукции, сырья и продовольствия, запрещенных к ввозу в РФ

Первоначальная редакция товаров запрещенных к ввозу в РФ включала в себя перечень из двенадцати наименований в соответствии с классификацией ТН ВЭД ТС. Следующее поправки указанного перечня серьезных изменений не внесли, был добавлен один товар, и точно подвергся корректировке уже существующий. В целом необходимо отметить, что с момента утверждения данного перечня в него вносились дополнения пятнадцать раз. Последние изменения Постановления Правительства № 778 вступившие в силу с 28.07.2018 года, связанные с продлением запрета на ввоз в РФ с/х продукции, сырья и продовольствия до 31 декабря 2019 г., содержат перечень из 20 наименований из десяти стран. К первоначальному списку были присоединены такие страны как Украина, Республика Албания, Черногория, Республика Исландия и Княжество Лихтенштейн (с 14.08.2015 года).

Информация об отечественных и импортных продуктах питания на российском рынке по категориям товаров в 2013 году представлена на рис. 3 [8].

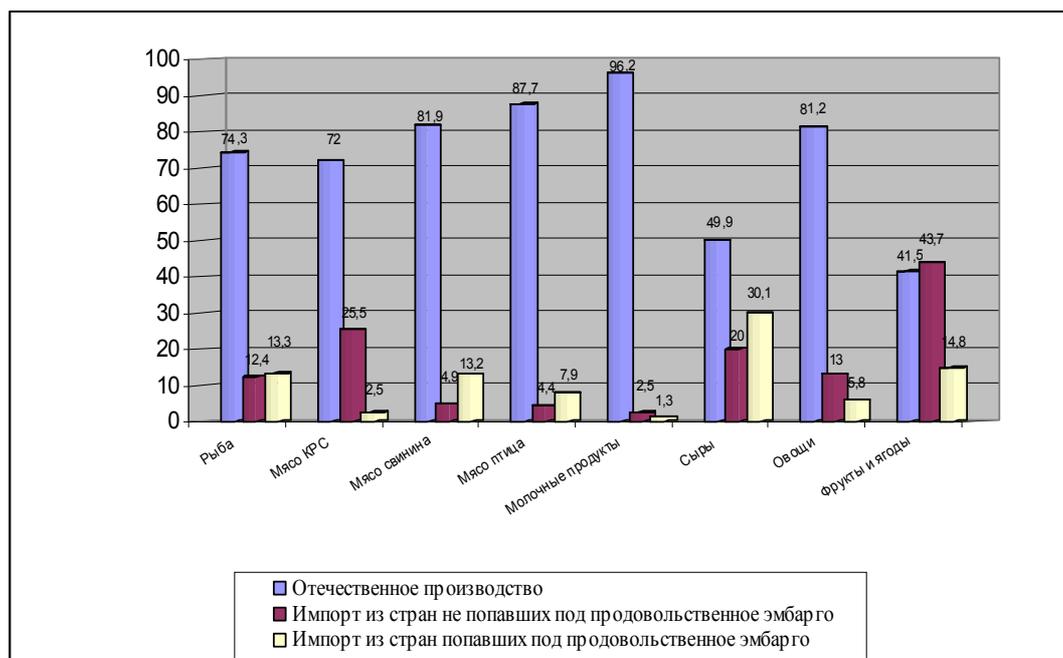


Рис. 3 Доля отечественных и импортных продуктов питания на российском рынке в 2013 г., %

Как видно из рисунка наиболее импортируемыми продуктами, затронутыми эмбарго стали сыры, доля которых в 2013 году составила 30,1%, фрукты и ягоды 14,8%, рыба 13,3% и мясо свинины 13,2%. Наименьшую долю, импортируемой продукции из стран, попавших под продовольственное эмбарго составляют молочные продукты – 1,3%, мясо КРС – 2,5%.

Предполагаемая величина потерь для ЕС от введения эмбарго представлена на рисунке 4 [9].

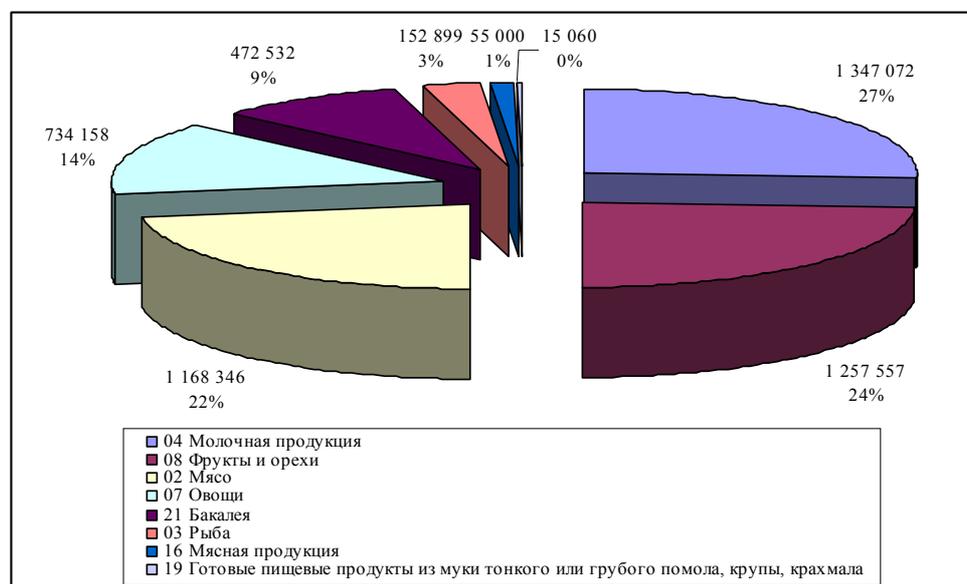


Рис. 4. Предполагаемая величина потерь для ЕС по товарам, запрещенным к ввозу в РФ (по данным 2013 года, тыс. евро, %)

Предполагаемая величина потерь по данным 2013 года для ЕС, по товарам, запрещенным к ввозу составила бы 5,2 млрд. евро, или 17 % от всего экспортируемого товара, так как в 2013 г. экспорт товаров в Россию из стран ЕС составил более 30,5 млрд. евро. Наибольшие потери коснулись бы молочной продукции – 1,3 млрд. евро (26% от общего экспорта), фрукты и орехи (1,2 млрд. евро), мясо (1,1 млрд. евро) и овощи (734 млн. евро).

Введение санкций побудило Правительство РФ внести изменения в основные положения ГПРСХ-2020 (рис. 5).

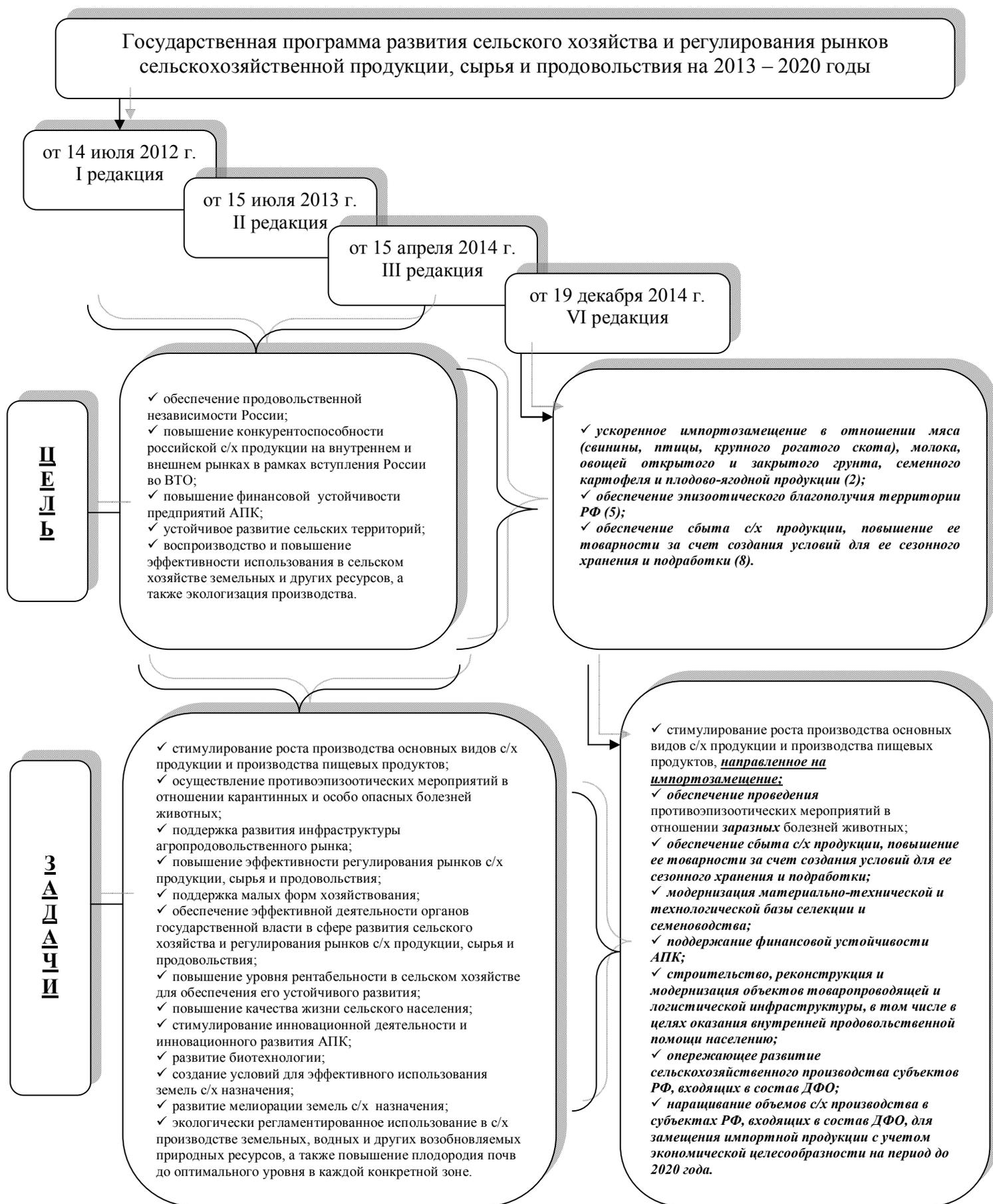


Рис. 5. Изменение целей и задач ГПРСХ-2020 в период начала действия санкций

Подпрограммы, в том числе федеральные целевые программы, входящие в ГПРСХ-2020 представлены на рис. 6. [11].

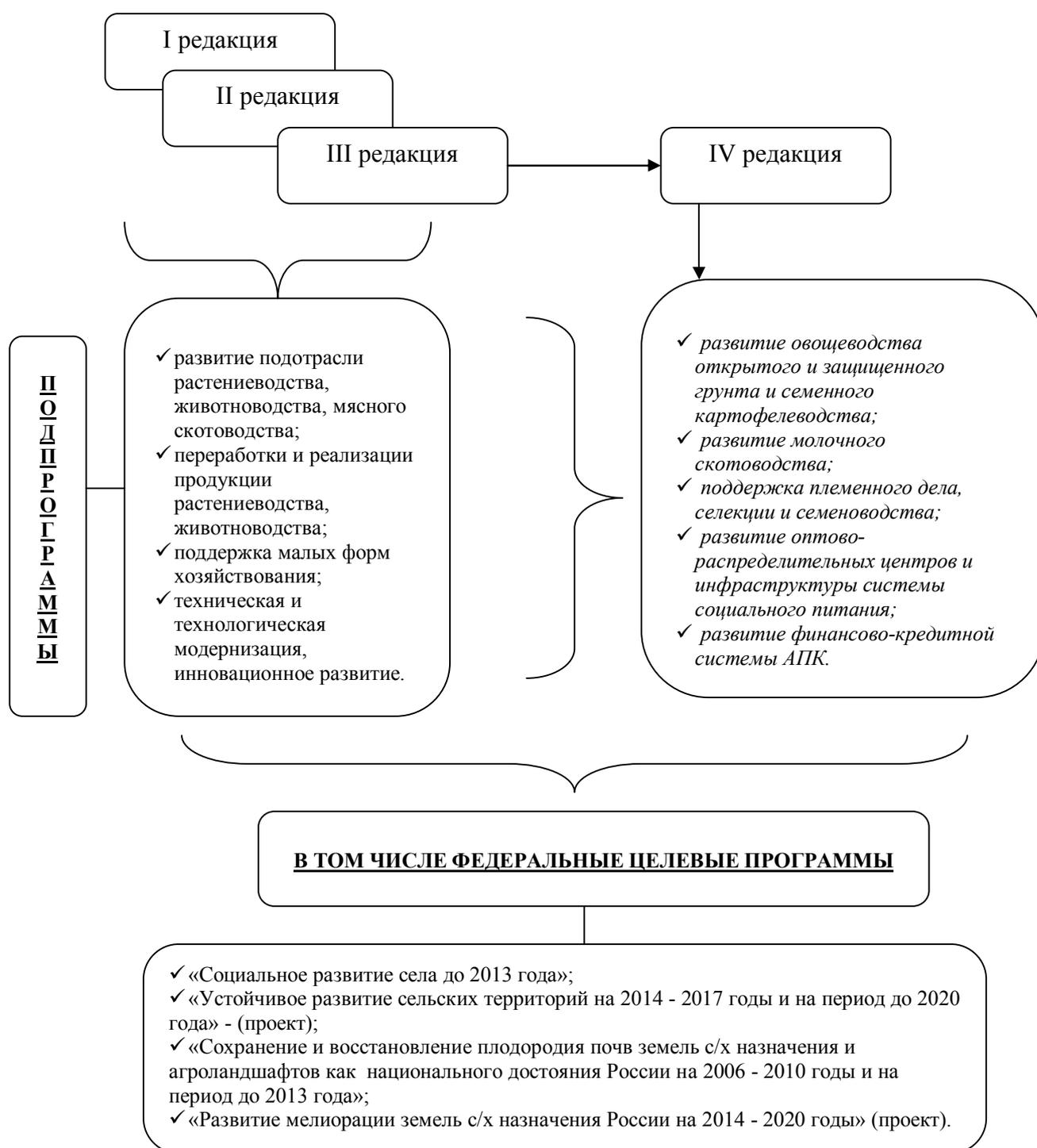


Рис. 6. Изменение подпрограмм, в том числе федеральных целевых программ ГПРСХ-2020 в период начала действия санкций

Анализ целей и задач, показал, что существенные изменения были внесены после принятия отдельных специальных экономических мер в августе 2014 года. В результате чего в четвертой редакции рассматриваемого документа происходит их расширение. В целях на второе место после обеспечения продовольственной независимости России выходит ускоренное импортозамещение в отношении товаров включенных в перечень запрещенных к ввозу, для стимулирования предприятий производить конкурентоспособную на мировом рынке продукцию и быть экономически независимой. Тем не менее следует оговориться, что ряд авторов на сегодняшний день отмечают о том, что положительный эффект от импортозамещения постепенно сходит на

«нет» [10]. Относительно задач, то здесь следует отметить поддержание финансовой устойчивости АПК; строительство, реконструкция и модернизация объектов товаропроводящей и логистической инфраструктуры; опережающее развитие сельскохозяйственного производства субъектов РФ, входящих в состав ДВФО.

На начало реализации ГПРСХ-2020 включала в себя шесть подпрограмм. В дальнейшем она была дополнена еще пятью подпрограммами, и на конец декабря 2014 года их стало одиннадцать.

Финансирование ГПРСХ-2020 по ходу реализации (2012 – 2014 гг.) представлено на рис. 7, 8 и 9 [12; 13; 14; 15].

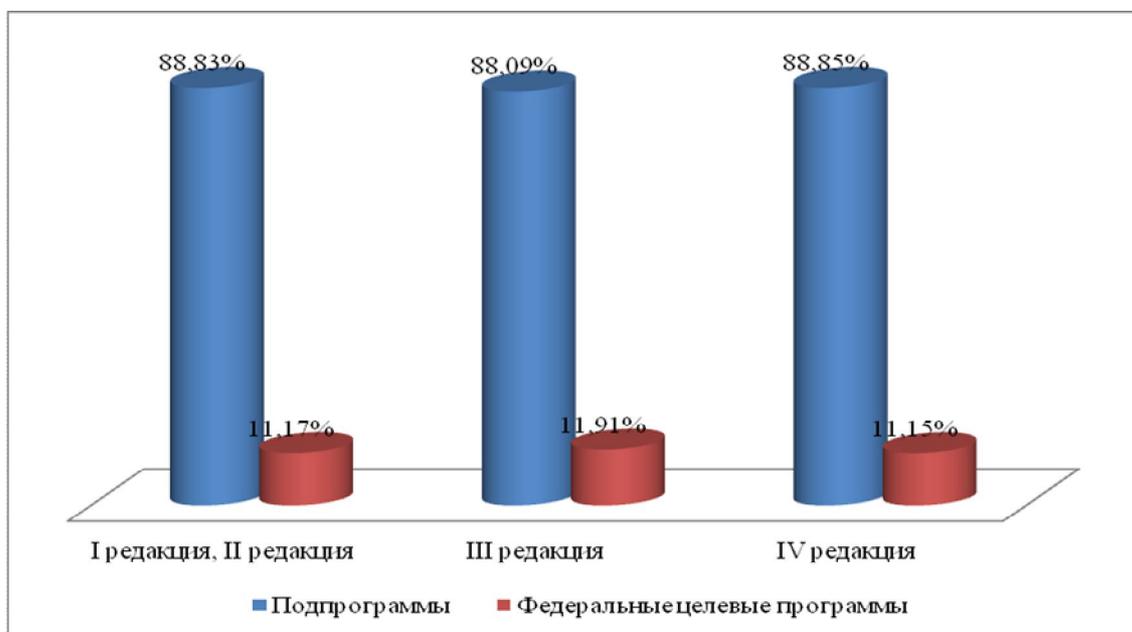


Рис. 7. Распределение финансирования между подпрограммами и федеральными целевыми программами, %

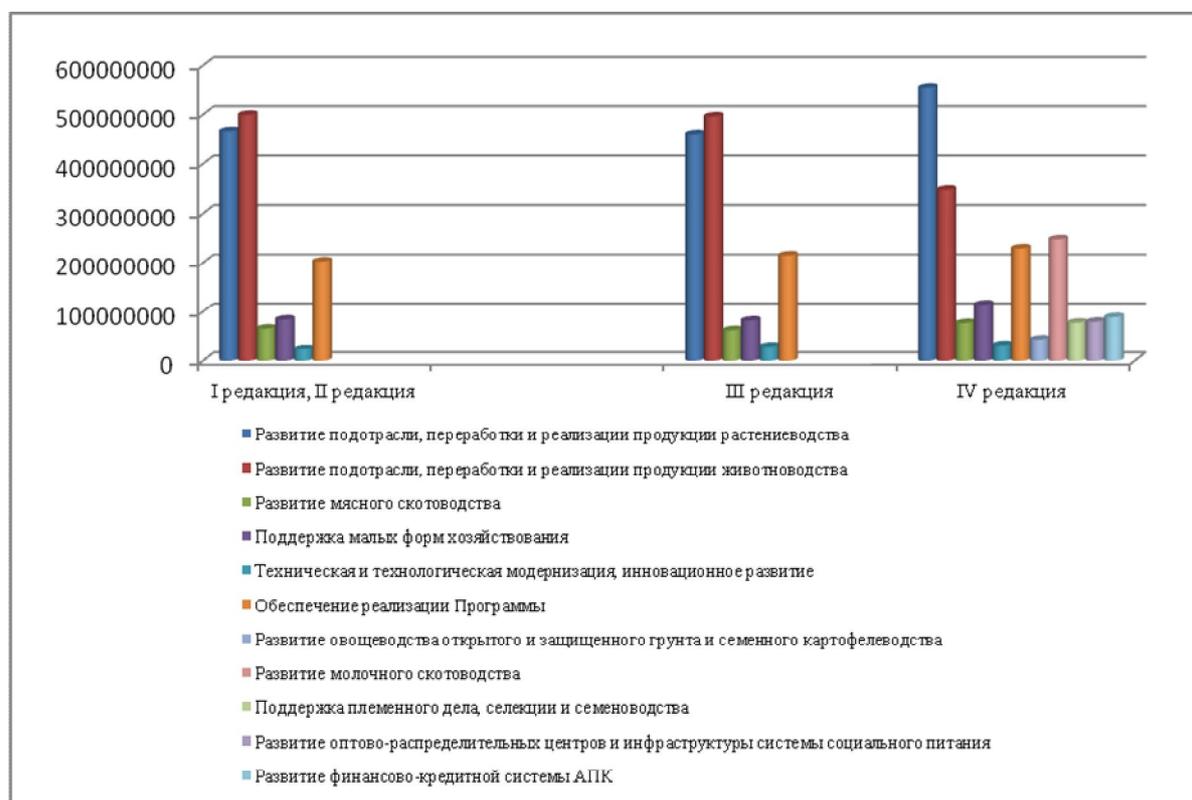


Рис. 8. Финансирование подпрограмм, тыс. рублей

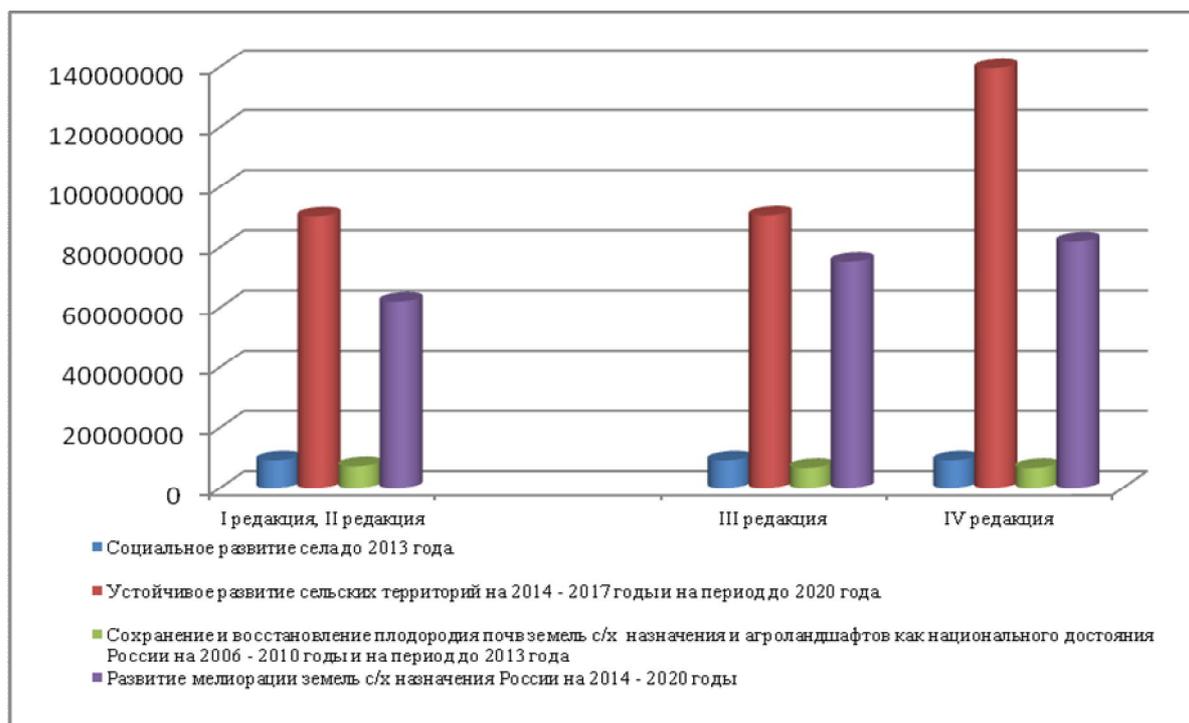


Рис. 9. Финансирование федеральных целевых программ, тыс. рублей

Анализ данных изменения объема бюджетного финансирования показал, что большая часть финансирования 88% приходится на реализацию подпрограмм, оставшаяся часть, а это в пределах 12% на реализацию федеральных целевых программ. Вместе с тем следует отметить, что в четвертой редакции произошло увеличение бюджетных ассигнований на 39,4% по сравнению с третьей редакцией (с 1525,59 до 2126,22 млрд. рублей). Вместе с увеличением финансирования на развитие мясного скотоводства (24,4%), поддержку малых форм хозяйствования (39,8%), техническую и технологическую модернизацию, инновационное развитие (10,1%), впервые выделяются средства на реализацию следующих подпрограмм: развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства (43,1 млрд. рублей или 2,1%); развитие молочного скотоводства (247,4 млрд. рублей, 11,6%); поддержка племенного дела, селекции и семеноводства (77,3 млрд. рублей, 3,6%); развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания (79,3 млрд. рублей, 3,7%); развитие финансово-кредитной системы АПК (88,7 млрд. рублей, 4,2%). Общая величина выделяемых на выполнение вышеперечисленных подпрограмм средств составляет 535,8 млрд. рублей (25,2%). Так же следует отметить, что предусмотрено увеличение выделяемых средств на 8,8% (с 75,3 до 81,9 млрд. рублей) для реализации федеральной целевой программы - развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в РФ на период с 2014 по 2020 годы.

Выполнение основных показателей ГПРСХ-2020 за 2013 – 2016 гг. представлено на рис. 10.

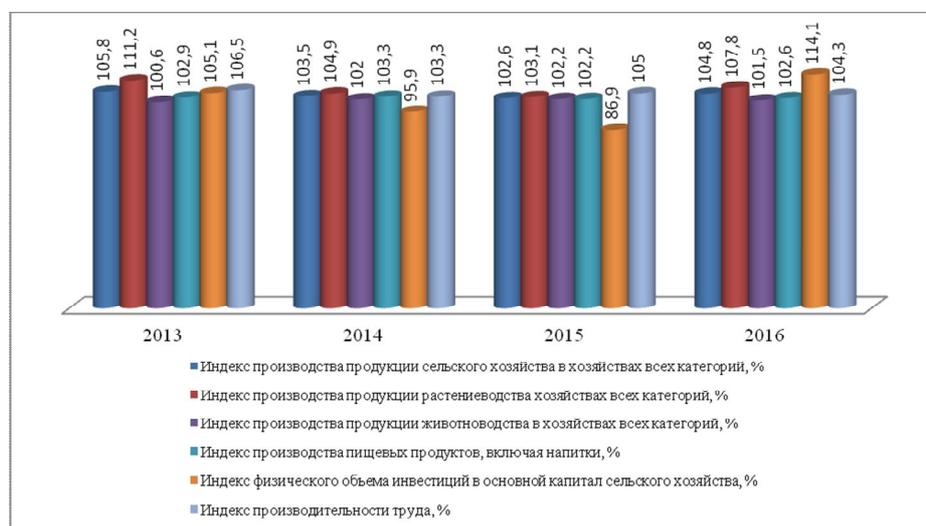


Рис. 10. Промежуточные результаты реализации ГПРСХ-2020 в 2013 – 2016 гг.

Социально-экономический показатель среднемесячной заработной платы в сельском хозяйстве (по с/х организациям, не относящимся к субъектам МП) демонстрировали положительную динамику. Так среднемесячная начисленная заработная плата работников в сельском хозяйстве (по с/х организациям, не относящимся к субъектам МП) росла: в 2013 году она составляла 16852,8 руб, в 2014 году – 19242,8 руб., в 2015 году – 21625,9руб. и в 2016 году, соответственно 24106 руб.

Количество высокопроизводительных рабочих мест в 2013 году составляло 333,8 тыс. мест, соответственно в 2014 году – 368,2, 2015 году – 318,2, а в 2016 году – 334,9. Данные показатели в сопоставлении в целом положительной динамикой рентабельности могут свидетельствовать об экономии живого труда и повышении степени его технической оснащенности в отрасли. Рентабельность сельскохозяйственных организаций (с учетом субсидий) менялась следующим образом: в 2013 году она составляла 7,3%, в 2014 году – 16,1, в 2015 году – 20,3, а в 2016 году – 17,3 %, соответственно.

За период с 2014 по 2016 год ежегодно в среднем увеличивалось производство продукции растениеводства - на 5,2%, производство продукции сельского хозяйства на 3,7%, производство продукции животноводства – на 1,9%. Рентабельность сельскохозяйственных организаций в 2014 году по сравнению с 2013 годом увеличилась в 2,2 раза. Что касается среднемесячной заработной платы, то она возросла в 2016 году по сравнению с 2013 годом на 43,0%, тогда как количество высокопроизводительных рабочих мест сократилось в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 14,6%.

Заключение

Таким образом, что созданная система взаимосвязанных между собой элементов, призванных обеспечить экономическую безопасность реализации ГПРСХ-2020, работает и успешно противодействует внутренним и внешним угрозам в рамках анализируемого периода. Приведенные данные, полученные в результате анализа, свидетельствует о том, что как при разработке мер экономической безопасности, так и при внесении поправок, цель, правила функционирования, которые формируют «зоны» безопасности реализации программы, правовые основы, регламентирующие стратегические изменения и сама концепцию построения системы экономической безопасности ГПРСХ-2020, были адекватно определены Правительством РФ [16]. Анализ показал, что, несмотря на жесткость предпринятых санкций в отношении России, за последние годы было принято ряд важнейших нормативно-правовых актов в области развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, стратегическом характере ГПРСХ-2020 не утратил своей актуальности. В результате реализации государственных мер поддержки, сельское хозяйство устойчиво развивалось и в 2014 году, а объем продукции сельского хозяйства на 1,2% превзошел целевой показатель ГПРСХ-2020, рентабельность сельскохозяйственных организаций выше целевого показателя на 4,2%. Проведенные институционально-правовые изменения обеспечили снижение импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья без ущерба для потребителя.

Литература

1. *Василенок В.Л., Шапиро Н.А.* "Современные экономические концепции" для магистрантов менеджмента: методологические аспекты учебного курса // Проблемы современной экономики. 2012. № 1 (41). С. 374-377.
2. *Шапиро Н.А.* Экономические доктрины и угрозы рынку. В сб.: Проблемы взаимодействия хозяйствующих субъектов реального сектора экономики России: финансово-экономический социально-политический, правовой и гуманитарный аспекты. Сборник научных статей. Санкт-Петербург, 2011. С. 61-64.
3. *Сазонов С.П., Федотова Г.В., Сibaгатулина Л.М.* Анализ государственных программ импортозамещения // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2016. № 9. С. 12-21.
4. *Суровцев В., Никулина Ю.* Инновационное развитие как фактор продовольственной безопасности // Экономист. 2010. № 6. С. 79-84.
5. *Загайвили В.* Западные санкции и российская экономика // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 11. С. 67-77.
6. *Алтухов А.* Продовольственная безопасность России в условиях зарубежных санкций // АПК: экономика, управление. 2014. № 12. С. 12-29.
7. *Семенова Н.Н., Сундикова И.В.* Российское продовольственное эмбарго: кому хуже? // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2015. № 40.
8. *Kutlina-Dimitrova Z.* The economic impact of the Russian import ban: a CGE analysis. - Режим доступа: URL:
9. *Милицкая Ю.О.* Влияние российского эмбарго на продовольственную безопасность // Теоретические и прикладные вопросы экономики и сферы услуг. 2015. № 1. С. 110-114.
10. *Комаров В.* Мировое сельское хозяйство-2026 // Экономист. - 2017. № 12. С. 82-87.
11. *Ушачев И.* Аграрный сектор России в условиях международных санкций и эмбарго: вызовы и перспективы // АПК: экономика, управление. 2015. № 3. С. 3-11

12. Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2014 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» / Министерство сельского хозяйства Российской Федерации [утв. пост. от 06.05.2015 N 803-р] – Москва. 2015. 275 с.
13. Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» / Министерство сельского хозяйства Российской Федерации [утв. пост. от 03.05.2017 N 850-р] – Москва. 2017. 208 с.
14. *Титов Д.* Сельское хозяйство становится главным драйвером экономики // *Экономика и жизнь.* – 2016. № 33. С. 4.
15. Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.gks.ru/>
16. *Кулагина Н.А.* Формирование системы экономической безопасности АПК: Монография / Н.А. Кулагина.- Брянск: ООО «Ладомир», 2012. 215 с.

References

1. Vasilenok V.L., Shapiro N.A. "Sovremennyye ekonomicheskiye kontseptsii" dlya magistrantov menedzhmenta: metodologicheskiye aspekty uchebnogo kursa // *Problemy sovremennoy ekonomiki.* 2012. № 1 (41). S. 374-377.
2. Shapiro N.A. Ekonomicheskiye doktriny i ugrozy rynku. V sb.: Problemy vzaimodeystviya khozyaystvuyushchikh sub'yektov real'nogo sektora ekonomiki Rossii: finansovo-ekonomicheskiy sotsial'no-politicheskiy, pravovoy i gumanitarnyy aspekty. Sbornik nauchnykh statey. Sankt-Peterburg, 2011. S. 61-64.
3. Sazonov S.P., Fedotova G.V., Sibagatulina L.M. Analiz gosudarstvennykh programm importozameshcheniya // *Finansovaya analitika: problemy i resheniya.* 2016. № 9. S. 12-21.
4. Surovtsev V., Nikulina YU. Innovatsionnoye razvitiye kak faktor prodovol'stvennoy bezopasnosti // *Ekonomist.* 2010. № 6. S. 79-84
5. Zagashvili V. Zapadnyye sanktsii i rossiyskaya ekonomika // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya.* 2015. № 11. S. 67-77.
6. Altukhov A. Prodovol'stvennaya bezopasnost' Rossii v usloviyakh zarubezhnykh sanktsiy // *APK: ekonomika, upravleniye.* 2014. № 12. S. 12-29
7. Semenova N.N. Sundikova I.V. Rossiyskoye prodovol'stvennoye embargo: komu khuzhe? // *Finansovaya analitika: problemy i resheniya.* 2015. № 40
8. Kutlina-Dimitrova Z. The economic impact of the Russian import ban: a CGE analysis. – Access mode: URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154025.pdf
9. Militskaya YU.O. Vliyanie rossiyskogo embargo na prodovol'stvennyuyu bezopasnost' // *Teoreticheskiye i prikladnyye voprosy ekonomiki i sfery uslug.* 2015. № 1. S. 110-114.
10. Komarov V. Mirovoye sel'skoye khozyaystvo-2026 // *Ekonomist.* 2017. № 12. S. 82-87.
11. Ushachev I. Agrarnyy sektor Rossii v usloviyakh mezhdunarodnykh sanktsiy i embargo: vyzovy i perspektivy // *APK: ekonomika, upravleniye.* 2015. № 3. S. 3-11
12. Natsional'nyy doklad «O khode i rezul'tatakh realizatsii v 2014 godu Gosudarstvennoy programmy razvitiya sel'skogo khozyaystva i regulirovaniya ryнков sel'skokhozyaystvennoy produktsii, syr'ya i prodovol'stviya na 2013-2020 gody» / Ministerstvo sel'skogo khozyaystva Rossiyskoy Federatsii [utv. post. ot 06.05.2015 N 803-r] – Moskva. 2015. 275 s.
13. Natsional'nyy doklad «O khode i rezul'tatakh realizatsii v 2016 godu Gosudarstvennoy programmy razvitiya sel'skogo khozyaystva i regulirovaniya ryнков sel'skokhozyaystvennoy produktsii, syr'ya i prodovol'stviya na 2013-2020 gody» / Ministerstvo sel'skogo khozyaystva Rossiyskoy Federatsii [utv. post. ot 03.05.2017 N 850-r] – Moskva. 2017. 208 s.
14. Titov D. Sel'skoye khozyaystvo stanovitsya glavnym drayverom ekonomiki // *Ekonomika i zhizn'.* 2016. № 33. S. 4.
15. Federal'naya sluzhba gosudarstvennoy statistiki. Ofitsial'nyy sayt [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL:<http://www.gks.ru/>
16. Kulagina N.A. Formirovaniye sistemy ekonomicheskoy bezopasnosti APK: Monografiya / N.A. Kulagina.-Bryansk: ООО «Ladomir», 2012. 215 s.

Статья поступила в редакцию 28.11.2018 г.