

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного, административного и финансового права

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЭД В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 6 курса 641 группы
специальности 38.05.02 «Таможенное дело»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского
Лищиной Елены Александровны

Научный руководитель
доцент, к.ю.н., доцент

Н.А. Мошкина

Зав. кафедрой
таможенного, административного
и финансового права, к.ю.н.

С.А. Овсянников

Саратов 2019

Во введении обоснована актуальность выбранной темы. Экономическая безопасность является одной из важнейших характеристик экономической системы страны в целом, которая определяет ее способность обеспечивать развитие экономики, национальные государственные интересы и нормальные условия жизни населения. Продовольственная безопасность и ее обеспечение, как составляющая экономической безопасности, означает создание условий для экономического роста, формирования необходимых государственных резервов и удовлетворения потребностей всего общества.

Продовольственная безопасность предполагает свободный доступ всех людей в любое время к продовольствию, которое необходимо для здоровья и активной жизни. Но глобальный дисбаланс спроса и предложения на мировом продовольственном рынке обусловлен рядом факторов, в том числе недостаточным развитием отраслей сельского, а именно зернового хозяйства в некоторых странах, использованием части сельхозпродукции для производства биотоплива, ростом цен на удобрения, увеличением субсидий в экспортном сельскохозяйственном секторе.

Неблагоприятные внешнеэкономические условия в России, замедление роста национальной экономики, сокращение товарного предложения, вызванного эмбарго отдельных видов продовольствия из ряда западных стран, привел к дисбалансу на товарных рынках. Снижается количество и качество питания, в результате чего страдают страны и группы населения с низким общим уровнем дохода, основная часть которого расходуется на продовольствие. К главным угрозам продовольственной безопасности России можно отнести следующие:

- насыщение внутреннего рынка импортной продукцией, превышение его пороговой величины;
- снижение платежеспособности населения страны на продукты питания, следовательно, низкий спрос;
- инфраструктура рынка на низком уровне;

- отсталость развития системы мониторинга и прогнозирования агропромышленного рынка;

- дефицит квалифицированных кадров.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, возникающие в сфере внешнеторговой деятельности при перемещении товаров, влияющих на продовольственную безопасность России.

Предметом исследования являются нормы законодательства в сфере государственного регулирования внешнеторговой деятельности, регламентирующие обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации.

Цель работы – определение направлений совершенствования государственного регулирования внешнеторговой деятельности в целях обеспечения продовольственной безопасности России.

Задачи исследования. Для достижения поставленной цели в работе необходимо выполнить следующие задачи:

1. Рассмотреть понятие и законодательное обеспечение продовольственной безопасности в Российской Федерации.

2. Определить уровень обеспечения продовольственной безопасности России в условиях членства ВТО.

3. Охарактеризовать продовольственную безопасность в ситуации антироссийских экономических санкций.

4. Провести оценку российской государственной поддержки внешнеторговой деятельности на современном этапе.

5. Изучить практику защиты внутреннего рынка в контексте внешнеторгового регулирования в ЕАЭС.

6. Определить риски, угрозы и проблемы развития продовольственной безопасности России на современном этапе и сформулировать предложения по их решению.

Методологической основой исследования является комплекс мер научного познания, среди них изучение литературы, анализ законодательных актов, статистических материалов, итоги рыночного анализа, наблюдение и др.

В процессе написания дипломной работы был проведен анализ нормативно-правовых актов Российской Федерации, в частности, Международные соглашения, Таможенный кодекс ЕАЭС, а также Федеральные законы, нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации и Федеральной таможенной службы (далее - ФТС России).

Теоретическую основу дипломной работы составляют труды российских ученых таких как И.Л. Аверичева, Н.А. Агеева, Е.Н. Ялунина и других. Статистические данные получены из базы данных федеральных органов и ФТС России.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, заключение, список использованных источников и приложения

Первая глава дипломной работы «Продовольственная безопасность как основной показатель национальной безопасности России» посвящена изучению понятия и законодательного обеспечения продовольственной безопасности в Российской Федерации, а также обеспечению продовольственной безопасности России в условиях членства в ВТО

Стратегия национальной безопасности России рассматривает национальную безопасность как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства».

Автором был дан анализ понятию продовольственная безопасность, в ходе которого было подобрано более подходящее. Из всех определений, которые касаются продовольственной безопасности наиболее удачным является определение, предложенное А.В. Малхасяном: «Продовольственная безопасность - состояние защищенности личности и государства от внешних и внутренних продовольственных угроз за счет обеспечения внутренних потребностей государства гарантированным производством сельскохозяйственной продукции сельскохозяйственными товаропроизводителями, при котором обеспечивается физический, экономический и социальный доступ к качественным и безопасным пищевым продуктам каждого человека для активного и здорового образа жизни», - данное утверждение наиболее полно закрепляет необходимые признаки данного экономического явления и учитывает особенность российского подхода.

Главными формирующими звеньями продовольственной безопасности выступают потребители сельскохозяйственной продукции (т.е. российское общество) и российские сельскохозяйственные товаропроизводители, которые должны находиться между собой в балансе через

сельскохозяйственный рынок. Российский товаропроизводитель производит сельскохозяйственную продукцию и реализует через рынок, в том числе для создания стратегических резервов, а потребность государства и общества в сельскохозяйственной продукции формирует объемы (фактически речь идет о классическом рынке, в котором спрос порождает предложение) - для правового обеспечения данных отношений достаточно Гражданского кодекса РФ. Но для решения основных проблем продовольственной безопасности страны этого недостаточно.

В первую очередь продовольственная безопасность предполагает обеспеченность продуктами питания за счет российских товаропроизводителей, а она пока не решена: в частности, не достигнуты установленные Доктриной пороговые значения на 15.02.2019 год по молоку и молокопродуктам (83,5%, что на 6,5 процентных пункта ниже порогового значения, хотя и выросло по сравнению с 2017 годом), по соли пищевой (58,9%, что на 26,1 процентных пункта ниже порогового значения), но по мясу и мясопродуктам (93%, процент увеличился по сравнению с прошлым годом за счет снижения цен), по рыбной продукции (84,5%, что соответствует пороговым значениям).

В Доктрине продовольственной безопасности РФ зафиксированы критерии состояния продовольственной безопасности на национальном уровне, то есть удельный вес отечественного продовольствия, товарных ресурсов внутреннего рынка в целом с пороговыми значениями:

- зерну - не менее 95%;
- растительному маслу - не менее 80%;
- картофелю - не менее 95%;
- молоку и молокопродуктам - не менее 90%;
- по мясу и мясопродуктам - не менее 85%;
- по рыбной продукции - не менее 80%;
- сахару - не менее 80%;
- соли - не менее 85%.

Кроме того, к числу основных показателей продовольственной безопасности стоит отнести соотношение фактически потребляемого населением продовольствия к рациональным нормам потребления пищевых продуктов и иные показатели.

Сложившаяся ситуация вместе с большим ресурсным потенциалом страны позволяет оценивать запасы России в обеспечении населения планеты продовольствием как значительные. Однако стоит заметить, что реализацию возможностей России стоит рассматривать через механизмы государственной поддержки, через призму повышения эффективности используемых технологий, методов управления и логистики.

Для того чтобы адаптироваться нашей экономике к правилам ВТО, во многом из-за имеющегося огромного резерва России, требуются дополнительные меры и особенно шаги по минимизации возможных рисков и негативных последствий для отдельных отраслей аграрного сектора. В группу риска входят отечественное животноводство в большой степени и растениеводство. Обозначение государственных приоритетов должно ориентироваться на уже действующие в России программные документы (Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, Доктрина продовольственной безопасности РФ, государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы) и ситуацию в национальном агропромышленном комплексе в настоящее время.

В Доктрине продовольственной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 30.01.2010 № 120, как было указано ранее, для оценки продовольственной безопасности используется критерий доли отечественной продукции в общем объеме продовольственных ресурсов (в том числе переходящих запасов) на внутреннем рынке. Для сельских производителей товаров данные нормативные параметры являются императивом, а их достижение должно основываться на программах развития отдельных

отраслей с определением объемов, сроков и источников финансирования. Следует помнить, что в Российской Федерации за последние годы уже создан некоторый задел в достижении пороговых значений по основным продуктам питания, которые обеспечивают продовольственную безопасность.

Таким образом, вступление в ВТО стало для России одним из решающих факторов, определяющих долгосрочные приоритеты социально-экономической политики в целях обеспечения конкурентоспособности национальной экономики на внешнем и внутреннем рынках.

Обеспечение продовольственной безопасности, в настоящее время, является сложной, острой и имеющей много разногласий проблемой. С одной стороны, в последнее время, имеются определенно положительные результаты по росту производства по ряду продуктов питания. В частности, это относится к производству зерна, мясных продуктов, молока, что позволяет даже экспортировать за рубеж часть данных видов продукции. Но, с другой стороны, в нашей экономике все еще сохраняется сложная макроэкономическая ситуация, которая негативно сказывается на развитии производства сельского хозяйства, в соотношении экспорта и импорта продуктов питания. Обеспечение продовольственной безопасности - это сложная комплексная проблема, решение которой должно осуществляться только с позиции инновационной модели преобразования и развития всей экономики в целом и АПК как ее части.

Глава 2 «Организация внешнеторговой деятельности в России в условиях обеспечения продовольственной безопасности» посвящена изучению продовольственной безопасности в ситуации антироссийских экономических санкций, оценке российской государственной поддержки внешнеторговой деятельности, практике защиты внутреннего рынка в контексте внешнеторгового регулирования в ЕАЭС.

Наличие ограничений во внешней торговле в области продовольствия и сельского хозяйства сказывается на состоянии продовольственной безопасности. В августе 2014 года Россия вводит запрет на импорт некоторых

продовольственных товаров из США, Канады, Австралии и Норвегии, а также из стран ЕАЭС. Под санкции попадает молоко и молочные продукты, мясо и мясопродукты, овощи, фрукты, рыба.

На сегодняшний день нет необходимой статистической информации для полной, всесторонней оценки последствий санкций для продовольственной безопасности России. В таких ситуациях проводят макроэкономический анализ с использованием экономико-математического моделирования.

Одной из основных причин кризисных явлений в экономике России, по словам ученых, девальвация рубля и падение цен на нефть, которые не учитывались при моделировании. Следовательно, речь идёт только о возможных результатах внешнеторговых ограничений.

В результате моделирования общее сокращение импорта продовольствия в Россию оценивается в 13,5-23,3%. По молоку, овощам и мясу предполагаемое сокращение импорта составляло 11-15% при некоторой замене поставок из «санкционных стран» товарами из стран дальнего зарубежья и ЕАЭС.

Удалось заменить почти полностью импорт молока и молочных продуктов, фруктов из «санкционных стран».

В тоже время антироссийская санкционная политика оказывают разное влияние на зарубежные страны. Канада и Австралия в большей степени справляются с негативными последствиями, в то время как Норвегия и ЕС испытывают значительные сокращения доходов от экспорта в Российскую Федерацию, лишь только часть компенсируя переориентацией на другие рынки. В результате этого может произойти снижение цен на продовольствие внутри страны, а также ухудшение экономической доступности продуктов питания для населения, которые теряют доходы.

Основными инструментами государственной поддержки экспорта и снижения импорта дешевых продовольственных товаров заключаются в следующих аспектах государственного участия:

- в налоговом регулировании внешнеэкономической деятельности;

- предоставление государственных гарантий проводимых внешнеэкономических сделок;
- льготное кредитование иностранных покупателей;
- финансирование и страхование проводимых внешнеэкономических операций;
- экспортная поддержка предприятий малого и среднего предпринимательства.

Принимая к сведению последние тенденции в развитии мировой экономики на фоне геополитического кризиса, Правительством РФ утверждены первоначальные меры антикризисного реагирования в 2015 году. Ключевые направления Распоряжения Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р «Об утверждении плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и стабильности в 2015 году», затрагивающие внешнеэкономическую деятельность РФ, включают в себя:

- поддержку экспорта и импортозамещения по большей части номенклатуре не сырьевых, а также высокотехнологичных товаров;
- помощь развитию малого и среднего предпринимательства, с помощью снижения финансовых и административных издержек;
- создание возможностей для привлечения инвестиционных и оборотных ресурсов с приемлемой стоимостью в секторах экономики, которые наиболее значимы.

Инструменты и принципы политики внешней торговли ЕАЭС достаточно гармонично вписываются в контекст обязательств государств - членов ВТО и освещены в трех подразделах раздела IX «Внешнеторговая политика», Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года:

1. Основные положения о внешнеторговой политике;
2. Таможенно-тарифное регулирование и нетарифное регулирование;
3. Меры защиты внутреннего рынка.

В п. 1 ст. 33 Договора о ЕАЭС заявлены цели внешнеторговой политики: «...содействие устойчивому экономическому развитию государств-членов,

диверсификации экономик, инновационному развитию, повышению объемов и улучшению структуры торговли и инвестиций, ускорению интеграционных процессов, а также дальнейшему развитию ЕАЭС как эффективной и конкурентоспособной организации в рамках глобальной экономики».

В соответствии с п. 2 ст. 33 Договора о ЕАЭС одним из важнейших принципов организации политики внешней торговли является «применение мер и механизмов осуществления внешнеторговой политики ЕАЭС, являющихся не более обременительными для участников внешнеторговой деятельности государств-членов, чем необходимо для обеспечения эффективного достижения целей ЕАЭС».

Выделение мер защиты внутреннего рынка в отдельную норму наравне с таможенно-тарифным и нетарифным регулированием внешней торговли является новеллой Договора о ЕАЭС, и стоит отметить данный подход в регулировании внешнеторговой деятельности рациональным. От таможенно-тарифных и нетарифных мер они отличаются избирательностью их применения, а также имеются отличия в условиях применения и процедурах их введения.

В главе 3 «Предложения по совершенствованию государственного регулирования внешнеторговой деятельности в Российской Федерации» проанализированы направления совершенствования внешнеторговой политики России в сфере обеспечения продовольственной безопасности, направления совершенствования деятельности таможенных органов по обеспечению продовольственной безопасности России.

В Российской Федерации в настоящее время регулирование внешнеторговой деятельности осуществляется с учетом как правил и норм ВТО, так и с учетом договоров и соглашений, принятых в рамках ЕАЭС и единого экономического пространства. Сформировано общее экономическое пространство, состоящее из стран-участниц, в которых функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и использовании единых правовых норм.

В рамках единого экономического пространства усилиями стран-участниц формируется единая экономическая инфраструктура, а также предпринимаются меры, направленные на согласование денежно-кредитной, валютно-финансовой, налоговой, торговой и таможенной политик, которые позволят обеспечить развитие этих стран.

Правительством РФ принимаются меры по стабилизации доходов бюджета, как одной из составляющих ее экономической безопасности. Так, с января 2016 года в ведение Минфина России наряду с Федеральной налоговой службой передана Федеральная таможенная служба. Смысловая нагрузка такого реформирования правительственных структур заключается в повышении качества управления таможенными и налоговыми платежами, направленного на рост собираемости налогов, снижение доли «теневой» экономики. Для создания соответствующих условий обеспечения экономической безопасности, поддержки национальных производителей, как важной составляющей пополнения доходов федерального бюджета, необходимо создание соответствующих экономических и правовых механизмов косвенного характера воздействия на внешнюю торговлю.

Сбалансированный уровень обеспечения экономической безопасности может быть достигнут такой деятельностью государства и его органов власти в области налогового и таможенного регулирования внешнеторговой деятельности, таможенно-тарифной, денежно-кредитной, бюджетно-налоговой, международно-финансовой сферах, которая нацелена на обеспечение эффективного повышения доходов от внешнеторговой деятельности всеми уровнями бюджетов бюджетной системы, так как развитие национальных экспортеров и импортеров позволяет увеличить налоговые доходы бюджетов в регионах и муниципальных образованиях.

Эффективность деятельности таможенных органов в обеспечении продовольственной безопасности РФ осуществляется за счет полноты передачи регулирующего воздействия на потоки экспортно-импортных операций. При осуществлении экспортно-импортных операций возможно

некоторое повышение барьера, который не задан государством, а появляется в результате необходимости совершения усиленных действий как со стороны таможенных органов, так и со стороны субъектов внешнеторговой деятельности при осуществлении таможенных процедур и таможенных операций, которые требуют определенных финансовых, людских и временных затрат.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего дипломного исследования. Стоит подчеркнуть, что продовольственная безопасность для России одна из центральных проблем в системе национальной безопасности, так как без надежного снабжения продовольствием ни одна страна не может избежать зависимости от других государств. Продовольственная безопасность представляет собой состояние экономики, при которой населению страны как в целом так и отдельному гражданину гарантируется доступ к продуктам питания, питьевой воде и другим пищевым продуктам в необходимых объемах, качестве и ассортименте, достаточных для физического, социального развития личности и для обеспечения здоровья и расширенного воспроизводства населения страны.

Обеспечение продовольственной безопасности - это сложная комплексная проблема, решение которой должно осуществляться только с позиции инновационной модели развития всей экономики и АПК как ее части. С одной стороны, нужно признать определенно положительные результаты по росту производства ряда продуктов питания в последнее время. Это касается производства зерна, мясных продуктов, молока, что позволило даже продавать часть этих видов продукции за рубеж. Однако, с другой стороны, по-прежнему сохраняется сложная макроэкономическая ситуация в нашей экономике, которая негативно отражается на динамике сельскохозяйственного производства, в соотношении экспорта и импорта продуктов питания.

После вступления Российской Федерации в ВТО, создания ЕАЭС, введения в 2014 году экономических санкций в отношении России на фоне

общего спада экономической активности в мире остро встает вопрос обеспечения продовольственной безопасности как составляющей экономической безопасности страны.

В начале августа 2014 года Российская Федерация ввела запрет на импорт ряда продовольственных товаров из стран ЕС, а также из Соединённых Штатов Америки, Канады, Австралии и Норвегии и других стран. Под антисанкции попали мясо и мясопродукты, молоко и молочные продукты, овощи, фрукты, рыба.

Результатом антисанкционных действий Российской Федерации стало снижение импорта по ряду продовольственных товаров, что на фоне небольшого изменения внутреннего производства означает увеличение удельного веса отечественного продовольствия в общем объёме товарных ресурсов внутреннего рынка. При этом внутреннее подушевое потребление ряда продуктов питания, по которым пока не достигнуты рекомендуемые нормы потребления, сократится, т.е. критерий состояния продовольственной безопасности на национальном уровне, зафиксированный в Доктрине, не будет корректно отображать складывающуюся ситуацию, что порождает насущную необходимость его корректировки и более взвешенного подхода к обстоятельствам, в которых он может применяться.

С другой стороны, с позиции принятия экономических санкций как данность, возможно, развить отечественное производство как импортозамещение. Главным ограничением импорта на территорию РФ является Указ Президента России от 6 августа 2014 года «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности РФ». Запрет ввоза импортной продукции стимулирует российских производителей на увеличение мощностей производства для удовлетворения потребностей населения, в свою очередь положительно влияет на экономику страны и ее продовольственную безопасность.

При формировании государственной политики в сфере регулирования внешнеторговой деятельности Российской Федерации следует учесть опыт

ЕАЭС, поскольку антидемпинговые, компенсационные или специальные пошлины на порядок превышают средний уровень таможенно-тарифного обложения промышленно развитых стран, то даже угроза применения таких защитных мер, как правило, приводит к сокращению объемов импорта, что уже на начальной стадии введения рассматриваемых мер обеспечивает повышение продовольственной безопасности России.

В Российской Федерации соблюдение запретов и ограничений на импорт некоторых категорий продовольственных товаров из подсанкционных стран предполагает применение ряда мер. Для соблюдения продовольственного эмбарго требуется организация совместной работы ФТС и государственных контролирующих органов, таких как Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, а также Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

На основе предложенных направлений совершенствования внешнеторговой политики России в сфере обеспечения продовольственной безопасности необходимо разработать действенный механизм регулирования внешнеэкономической активности импортеров продовольственных товаров.

Таким образом, противодействие незаконному ввозу на территорию России сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия из стран, которые приняли решение о введении экономических и политических санкций в отношении российских юридических или физических лиц, а также присоединившихся к такому решению, при реализации указанных категорий товаров на территории РФ, предполагает применение мер по соблюдению запретов и ограничений.

Меры, используемые таможенными органами совместно с Роспотребнадзором, Россельхознадзором и правоохранительными органами включают функционирование межведомственных мобильных групп и пунктов предварительного уведомления на границе РФ, информационное взаимодействие таможенных органов России и стран членов ЕАЭС, выездные межведомственные проверки субъектов предпринимательства, телефонные

горячие линии и др. Выявленная запрещенная продовольственная продукция, попадающая под российские санкции, подлежит уничтожению.

Эффективность практики реализации решений в сфере государственного регулирования внешнеторговой деятельности заключается в необходимости организации межведомственного взаимодействия, что на данный момент является проблемой в области государственного регулирования экономики.