

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ И ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 338.43

DOI 10.21685/2309-2874-2019-1-7

А. Ю. Аверин

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО СТРАХОВАНИЯ В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ ЕДИНОГО СУБСИДИРОВАНИЯ

Аннотация.

Актуальность и цели. Непродуманное внедрение механизма единого субсидирования сельскохозяйственного страхования в 2017 г., повлекшее за собой существенное снижение эффективности системы агострахования, обусловливает необходимость изучения основных причин негативных тенденций сокращения объемов страховой поддержки сельскохозяйственных производителей. Цель исследования – изучение особенностей практической реализации механизма единого субсидирования на современном этапе развития системы сельскохозяйственного страхования.

Материалы и методы. Реализация поставленной исследовательской цели была достигнута на основе анализа статистических данных объемов сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в разрезе отдельно взятых регионов РФ. Особое место в рамках настоящего исследования занимает изучение практики страхового возмещения значительного ущерба сельскому хозяйству в результате массового воздействия стихийных бедствий в ряде регионов РФ.

Результаты. Была дана комплексная оценка эффективности реализации системы сельскохозяйственного страхования в РФ на основании сравнительного анализа уровня покрытия страховой защитой производства сельскохозяйственной продукции в разрезе субъектов РФ и сопоставления рейтинговых позиций субъектов РФ по объемам производства сельскохозяйственной продукции и сельскохозяйственного страхования.

Выводы. Практическая реализация механизма распределения субсидий, основанного на недоработанной методике расчета потребности субъектов РФ в объемах выделяемых средств и некачественной статистической базе, привела к недофинансированию программ поддержки сельского хозяйства в традиционных аграрных регионах и неполному освоению выделенных ресурсов в ряде других регионов.

Ключевые слова: механизм страхования, единая субсидия, комплексная защита, государственная поддержка, рейтинговая оценка, стихийное бедствие, адресная поддержка.

© Аверин А. Ю., 2019. Данная статья доступна по условиям всемирной лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), которая дает разрешение на неограниченное использование, копирование на любые носители при условии указания авторства, источника и ссылки на лицензию Creative Commons, а также изменений, если таковые имеют место.

REGIONAL FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE PROGRAM OF AGRICULTURAL INSURANCE SUPPORT WITHIN THE CONCEPT OF UNIFIED FUNDING

Abstract.

Background. The unreasoned introduction of the mechanism of uniform subsidizing of agricultural insurance in 2017 which caused significant decrease in system effectiveness of agroinsurance causes need of studying of the main reasons for negative trends of reduction of volumes of insurance support of agricultural producers. The research objective is to study the features of implementation of the mechanism of uniform funding at the present stage of development of the system of agricultural insurance.

Materials and methods. Realization of the set research object was reached on the basis of the analysis of statistical these volumes of agricultural insurance with the state support in a section of single regions of the Russian Federation. A specific place within the real research is held by studying of practice of insurance compensation of significant damage to agriculture as a result of mass impact of natural disasters in a number of regions of the Russian Federation.

Results. A complex assessment of efficiency of realization of a system of agricultural insurance in the Russian Federation on the basis of the comparative analysis of level of a covering by insurance protection of production of agricultural products in a section of territorial subjects of the Russian Federation, and comparisons of rating positions of territorial subjects of the Russian Federation on production of agricultural products and agricultural insurance was given.

Conclusions. Implementation of the mechanism of the distribution of subsidies based on the underfulfilled method of calculation of need of territorial subjects of the Russian Federation for volumes of the allocated funds and low-quality statistical base led to insufficient funding of programs of support of agriculture in traditional agrarian regions and incomplete development of the allocated resources in some other regions.

Keyword: the mechanism of insurance, uniform subsidy, comprehensive protection, government support, the rating, a natural disaster, targeted support

Важной особенностью развития современной системы сельскохозяйственного страхования является слабая региональная поддержка государственной программы софинансирования расходов на уплаты страховых взносов по договорам страхования. Пассивность субъектов РФ во многом объясняется непродуманными действиями по объединению мер поддержки в единую субсидию.

Внедрение механизма единого субсидирования сельскохозяйственного страхования в 2017 г. было обусловлено стремлением повысить самостоятельность регионов в принятии оперативных решений по эффективному перераспределению выделенных бюджетных средств по основным направлениям посредством системы межбюджетных трансфертов. Это должно было расширить полномочия регионов при определении приоритетов аграрной политики, повысить оперативность и своевременность доведения средств до конечных получателей.

Однако полученная регионами возможность свободно распоряжаться поступившими в рамках единого субсидирования средствами привела к тому,

что органы государственной власти стали направлять средства в основном на альтернативные страхованию и более экономически выгодные для бюджета направления (например, льготное кредитование).

Субсидирование страхования ничем не защищено (отсутствуют как обязательные нормативы страхования, так и необходимый пороговый минимум) и потому оказывается в заведомо невыгодном положении.

Изменения, произошедшие с внедрением системы единого субсидирования, негативно отразились на активности регионов (табл. 1).

Таблица 1

Динамика субъектов РФ, участвующих в программе сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой [1]

Показатели	Годы				
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Количество субъектов РФ, участвующих в программе сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой	60	62	56	40	32
Прирост к предыдущему году, %	–	3,3	–9,7	–28,6	–20,0
Охват субъектов РФ, %	72,3	72,9	65,9	47,1	37,6

По этой причине количество регионов, принявших участие в программе сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, резко сократилось на 28,6 % в 2016 г. и на 20,0 % в 2017 г. (рис. 1). В итоге общая активность регионов снизилась в два раза с 60 субъектов РФ в 2013 г. до 32 в 2017 г. Охват субъектов РФ сельскохозяйственным страхованием также сократился с 72,3 % в 2013 г. до 37,6 % в 2017 г. [2].

Именно в отношении формирования качественной институциональной поддержки концепция единого субсидирования оказывается несостоятельной на текущий момент. На практике ее реализация лишь усиливает структурный дисбаланс распределения финансовых ресурсов между регионами в отсутствие системы учета специфики ведения сельского хозяйства, климатических условий, концентрации сельскохозяйственных товаропроизводителей, наличия инфраструктуры. Существующая методика расчета объема субсидий не включает в себя качественный учет характера и уровня принимаемых на страхование региональных рисков в сфере сельскохозяйственного производства.

Многие участники бизнес-сообщества, и в первую очередь непосредственно сельхозпроизводители, высказывают опасение, что консолидация мер господдержки в единую субсидию снизит и без того невысокий уровень инвестиционной привлекательности отрасли.

Регионы будут принимать решение о выделении финансирования на поддержку отдельных направлений АПК, исходя из ситуационных факторов и необходимости решать текущие задачи. Приоритет будет отдаваться проектам, имеющим более высокую доходность и быструю окупаемость, по которым можно будет оперативно отчитаться и показать результаты. В первую очередь речь идет о достижении краткосрочных целевых показателей по объемам производства и кредитования.



Рис. 1. Динамика числа субъектов РФ, принимающих участие в программах сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой

Регионы вынуждены направлять основные ресурсы на исполнение текущих обязательств по достижению плановых показателей производства продукции, заявленных в соответствии с приоритетными направлениями программы единого субсидирования. При этом большая часть стратегических задач, таких как обеспечение финансовой стабильности предприятий в случае природных бедствий, повышение доступа сельскохозяйственного бизнеса к кредитам и инвестициям, снижение нагрузки на федеральный бюджет в случае наступления чрезвычайных ситуаций, оказывается фактически выведена за пределы реальных возможностей регионов.

Решение стратегических задач по комплексному развитию сельского хозяйства и повышению уровня конкурентоспособности отходит на второй план и финансируется по остаточному принципу. Таким образом, механизм субсидирования становится непрозрачным и слабо прогнозируемым для потенциального инвестора, что естественным образом отражается на снижении инвестиционной активности в данном сегменте рынка.

В настоящее время методика расчета субсидий не включает показатели, связанные с учетом уровня регионального страхового риска. Реализация общего подхода привела к формированию в 2016 г. у регионов-лидеров по развитию агрострахования дефицита средств, выделяемых на государственную поддержку, в размере 1,3 млрд руб. [2]. Это повлекло за собой существенное недофинансирование программы государственной поддержки агрострахования и снижение уровня защищенности и финансовой устойчивости АПК в регионах, занимающих лидирующие позиции по объемам производства сельскохозяйственной продукции.

Динамика уровня покрытия страхованием производства сельскохозяйственной продукции (табл. 2) свидетельствует о снижении защиты АПК в регионах-лидерах по объему производимой сельскохозяйственной продукции.

Таблица 2

Динамика уровня покрытия страховой защитой производства сельскохозяйственной продукции в разрезе субъектов РФ [3]

Субъект РФ	Уровень покрытия страховой защитой производства сельскохозяйственной продукции в разрезе субъектов РФ			
	Страхование без государственной поддержки		Страхование с государственной поддержкой	
	2016 г.	2017 г.	2016 г.	2017 г.
Краснодарский край	10,3	3,0	8,0	0,2
Ростовская область	3,1	2,7	2,8	1,7
Республика Татарстан	6,2	3,7	3,9	1,1
Белгородская область	13,8	8,0	7,6	1,0
Ставропольский край	14,1	5,1	11,4	2,5
Воронежская область	13,4	13,5	5,9	6,9
Саратовская область	1,4	0,8	0,2	0,3
Республика Башкортостан	4,9	4,7	2,0	1,7
Алтайский край	2,9	3,0	1,1	1,0
Волгоградская область	0,7	1,0	0,3	0,2
Курская область	13,9	4,9	7,8	1,8
Оренбургская область	1,5	1,4	0,4	0,4
В среднем по регионам РФ	7,8	6,0	4,3	2,3

Уровень покрытия страховой защитой в Краснодарском крае сократился за 2017 г. в 40 раз и достиг критически низкого уровня в 0,2 %. Аналогичная ситуация наблюдается во многих других регионах. В Ростовской области показатель снизился не так значительно – с 2,8 до 1,7 %. В Республике Татарстан показатель упал более чем в три раза до 1,1 % [4].

В среднем по субъектам РФ показатель покрытия страхованием с государственной поддержкой снизился за 2017 г. в два раза до 2,3 % общего объема производимой продукции, что свидетельствует о существенном снижении и без того крайне низкого уровня защиты АПК в регионах РФ.

Выделенные в 2017 г. средства не покрывают потребность регионов в объеме финансирования по всем включенным в поддержку в рамках «единой» субсидии направлениям. Непродуманная до конца система консолидации субсидий оказала существенное влияние на проведение посевной кампании 2017 г. в ряде регионов по причине нехватки выделенных средств. В девяти регионах средств, выделенных из федерального бюджета на господдержку агрострахования, оказалось недостаточно даже для субсидирования заключенных договоров страхования весеннего сева [4]. Это повлекло за собой формирование у регионов задолженности, связанной с необходимостью финансирования программы страхования озимых культур.

Данные расчетов по регионам-лидерам в сфере сельского хозяйства (табл. 3) показывают, что наблюдается существенный дисбаланс в удельном весе объема производства сельскохозяйственной продукции в текущих ценах и общей величине страховой суммы сегмента агрострахования с государственной поддержкой. Причем ситуация резко ухудшилась именно в 2017 г.

Динамика объема страхования субъектов РФ – лидеров
по объемам производства сельскохозяйственной продукции [3]

Субъект РФ	Объем производства сельскохозяйственной продукции в текущих ценах				Величина страховой суммы сегмента агрострахования с государственной поддержкой			
	Динамика, млрд руб.		Удельный вес, %		Динамика, млрд руб.		Удельный вес, %	
	2016 г.	2017 г.	2016 г.	2017 г.	2016 г.	2017 г.	2016 г.	2017 г.
Краснодарский край	402,8	412,4	7,3	7,3	32,4	0,7	13,7	0,6
Ростовская область	280,9	290,6	5,1	5,1	7,8	4,8	3,3	3,8
Республика Татарстан	233,7	256,1	4,2	4,5	9,2	2,9	3,9	2,3
Белгородская область	228,4	230,3	4,1	4,1	17,4	2,3	7,4	1,7
Ставропольский край	207,1	203,9	3,8	3,6	23,5	5,1	10,0	3,9
Воронежская область	204,3	199,9	3,7	3,5	12,1	13,7	5,1	10,7
Саратовская область	156,2	173,8	2,8	3,1	0,3	0,5	0,1	0,4
Республика Башкортостан	168,8	171,8	3,1	3,0	3,4	3,0	1,4	2,3
Алтайский край	161,2	150,6	2,9	2,7	1,8	1,5	0,8	1,2
Волгоградская область	145,5	144,7	2,6	2,6	0,4	0,3	0,2	0,2
Курская область	132,4	133,3	2,4	2,4	10,4	2,3	4,4	1,8
Оренбургская область	117,1	130,1	2,1	2,3	0,5	0,5	0,2	0,4
РФ всего	5505,8	5654,0	100,0	100,0	236,4	128,7	100,0	100,0

К примеру, Краснодарский край в 2016–2017 гг. занимал лидирующие позиции по объему производимой сельскохозяйственной продукции с показателем 412,4 млрд рублей (7,3 % валового объема) на конец 2017 г. При этом величина страховой суммы по договорам агрострахования с государственной поддержкой снизилась за год почти в 50 раз до 0,7 млрд рублей, а удельный вес страховой суммы сократился с 13,7 до 0,6 % на конец 2017 г. [3].

Аналогичный дисбаланс наблюдается и по другим регионам-лидерам по объему производства сельскохозяйственной продукции: Ростовская область производит 5,1 % продукции и 3,8 % страховой суммы, Республика Татарстан 4,5 % продукции и 2,3 % страховой суммы.

При этом в ряде регионов с меньшим уровнем рисков или в неаграрных регионах с традиционно меньшими объемами сельскохозяйственного производства и низким спросом на агрострахование происходил возврат в бюджет невостребованных для целей страхования средств.

Об этом дисбалансе свидетельствует существенная разница в рейтинговых местах регионов-лидеров и регионов-аутсайдеров по объему производства и страховой защиты (табл. 4).

Следует обратить внимание на существенный разброс в значениях и отсутствие прямой зависимости между уровнем производства сельскохозяйственной продукции в регионе и объемом оказываемой ему государственной поддержки в рамках программы субсидирования агрострахования.

Большинство субъектов РФ в 2017 г. существенно снизили активность или вовсе свернули данное направление помощи аграриям. В наибольшей сте-

пени это затронуло те субъекты РФ, где спрос на страхование превышал объем выделенных субсидий. Следует отметить, что регионы, заявившие о невозможности поддержки сельскохозяйственного страхования в полном объеме, до этого момента несколько лет активно развивали данный сегмент.

Таблица 4

Динамика рейтинговых позиций субъектов РФ
по объемам производства сельскохозяйственной продукции
и сельскохозяйственного страхования в 2017 г. [3]

Субъект РФ	Рейтинговая позиция региона РФ на конец 2017 г.	
	По объемам производства сельскохозяйственной продукции	По объемам страховой защиты с государственной поддержкой
Регионы-лидеры		
Краснодарский край	1	30
Ростовская область	2	8
Республика Татарстан	3	14
Белгородская область	4	18
Ставропольский край	5	7
Воронежская область	6	2
Саратовская область	7	34
Республика Башкортостан	8	12
Алтайский край	9	22
Волгоградская область	10	40
Регионы-аутсайдеры		
г. Москва	75	3
Еврейская автономная область	76	84
Республика Тыва	77	52
Республика Карелия	78	46
Магаданская область	79	65
Ямало-Ненецкий автономный округ	80	70
г. Севастополь	81	68
Мурманская область	82	66
Ненецкий автономный округ	83	56
Чукотский автономный округ	84	72

Таким образом, регионы лишились возможности полноценного финансирования программы субсидирования расходов сельскохозяйственных производителей на возмещение части страховых премий, а само развитие агрострахования в 2017 г. фактически остановилось.

Это привело к тому, что количество заключенных с сельскохозяйственными производителями договоров страхования резко сократилось в 2016 г. на 21,4 %, в 2017 г. на 54,9 % (рис. 2).

Несмотря на общее снижение величины страхового тарифа и достаточно высокий уровень доведения заявленных по программе субсидирования

средств до страховых организаций (49,4 %), за последние пять лет общее число просубсидированных договоров снизилось более чем в восемь раз с 7,7 тыс. ед. в 2013 г. до 0,9 тыс. ед. в 2017 г. [5].



Рис. 2. Динамика числа заключенных договоров сельскохозяйственного страхования РФ с государственной поддержкой [3]

Крайне негативно сказывается на эффективности страхования с государственной поддержкой распространение практики помощи регионам и адресной помощи крупным сельскохозяйственным организациям (в том числе из числа незастрахованных). Государство регулярно выделяет средства на оказание поддержки в случае наступления значительных по масштабам случаев гибели урожая и скота в результате чрезвычайных ситуаций (стихийных бедствий или массовых эпидемий).

Одновременное существование двух масштабных направлений поддержки (неплановая помощь по линии Минсельхоза из федерального бюджета в случае возникновения чрезвычайной ситуации и фактическое страховое возмещение по наступившему страховому случаю по договору страхования со страховой организацией) нивелирует усилия Правительства РФ, направленные на развитие системы поддержки сельскохозяйственных производителей посредством софинансирования программы защиты их имущества за счет собственных средств.

Необходимо если не упразднить практику помощи незастрахованным предприятиям полностью, то существенно уменьшить размер оказываемой им поддержки и направлять ее преимущественно застрахованным организациям в качестве дополнительной меры поддержки.

Таким образом, снижение активности органов государственной власти по распространению страховых продуктов для аграриев, сокращение объемов финансирования, перераспределение средств единой субсидии в пользу возвратных источников, периодическое нарушение условий компенсационных

выплат (несвоевременная оплата 50 % страховых взносов страховой компании по заявленным страховым случаям приводила к сокращению фактической величины страхового возмещения в два раза) и нестабильность параметров страхования в рамках единого субсидирования вызвали усиление недоверия сельскохозяйственных производителей к данному виду государственной поддержки.

На практике реализация механизма распределения субсидий, основанного на недоработанной методике расчета потребности субъектов РФ в объемах выделяемых средств и некачественной статистической базе привела к недофинансированию программ поддержки сельского хозяйства в традиционных аграрных регионах и неполному освоению выделенных ресурсов в ряде других регионов.

Библиографический список

1. Итоги сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой за 2017 год : аналитический доклад Национального союза агростраховщиков. – URL: <http://www.naai.ru>
2. Регионы-лидеры по агрострахованию испытывают острый дефицит субсидирования // Союз «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса – Национальный союз агростраховщиков». – URL: http://www.naai.ru/press-tsentr/novosti_nsa/nsa_regiony_lidery_po_agrostrakhovaniyu_ispytyvayut_ostryy_defitsit_subsidirovaniya/
3. Статистические показатели и информация об отдельных субъектах страхового дела за 2013–2017 годы : официальный отчет Центрального банка РФ. – URL: <http://www.cbr.ru>
4. **Ушаков, Ф. С.** Агрострахование с господдержкой в этом году под угрозой срыва / Ф. С. Ушаков // Федерал Пресс. – 2017. – № 9.
5. **Медведев, Д. А.** Аграриев оставляют без полиса / Д. А. Медведев // Коммерсант. – 2017. – № 5 (25 мая).

References

1. *Itogi sel'skokhozyaystvennogo strakhovaniya s gosudarstvennoy podderzhkoy za 2017 god: analiticheskiy doklad Natsional'nogo soyuza agrostrakhovshchikov* [The results of agricultural insurance with state support in 2017: an analytical report of the National Union of Agricultural Insurers]. Available at: <http://www.naai.ru> [In Russian]
2. *Soyuz «Edinoe ob"edinenie strakhovshchikov agropromyshlennogo kompleksa – Natsional'nyy soyuz agrostrakhovshchikov»* [The Union “United Association of Agroindustrial Complex Insurers – the National Union of Agricultural Insurers”]. Available at: http://www.naai.ru/press-tsentr/novosti_nsa/nsa_regiony_lidery_po_agrostrakhovaniyu_ispytyvayut_ostryy_defitsit_subsidirovaniya/ [In Russian]
3. *Statisticheskie pokazateli i informatsiya ob otdel'nykh sub"ektakh strakhovogo dela za 2013–2017 gody: ofitsial'nyy otchet Tsentral'nogo banka RF* [Statistical indicators and data on individual subjects of insurance in 2013–2017: an official report of the Russian Central Bank]. Available at: <http://www.cbr.ru> [In Russian]
4. Ushakov F. S. *Agrostrakhovanie s gospodderzhkoy v etom godu pod ugrozoy sryva* [Agricultural insurance with state support this year is under a breakdown threat]. Federal Press. 2017, no. 9. [In Russian]
5. Medvedev D. A. *Kommersant* [Merchant]. 2017, no. 5 (25 May). [In Russian]

Аверин Антон Юрьевич

старший преподаватель, кафедра
экономики и финансов, Пензенский
государственный университет
(Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: prosto-anton@mail.ru

Averin Anton Yur'evich

Senior lecturer, sub-department
of economics and finances, Penza
State University (40 Krasnaya street,
Penza, Russia)

Образец цитирования:

Аверин, А. Ю. Региональные особенности реализации государственной программы поддержки сельскохозяйственного страхования в рамках концепции единого субсидирования / А. Ю. Аверин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Экономические науки. – 2019. – № 1 (9). – С. 59–68. – DOI 10.21685/2309-2874-2019-1-7.