

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

В. В. СТАРОСТИН,

К.Э.Н.

Переход России к рыночной организации общественного хозяйства показал неспособность существующего теоретического знания объяснить протекание целого ряда экономических и социальных процессов в новых условиях хозяйствования.

Объяснить эти процессы можно было лишь при использовании новой экономической системы и методологических приемов, которые могли бы расширить и углубить теорию экономического знания и механизмы исследования хозяйственных процессов.

Экономическая наука и практика с целью объяснения и решения новых народнохозяйственных задач пошла по пути преодоления ограниченной материалистической методологии, используя при этом следующие подходы:

- выход за пределы самой экономики для объяснения явлений и процессов, в ней происходящих, на основе теории систем;
- привлечение теоретических воззрений западных научных школ, рассматривающих экономику с позиций неоклассицизма, маржинализма, монетаризма, институционализма как апробированных на практике приемов;
- реанимирование известных российских научных школ, внесших общепризнанный вклад в мировую экономическую науку и отвергнутых в свое время официальной наукой (труды Н. Чаянова, Н. Кондратьева и др.);
- заимствование методов исследования других неэкономических наук для объяснения хозяйственных процессов.

Поставленная задача исследования еще более актуализируется тем, что выходит за рамки только экономической науки, включая в качестве условий своего решения выводы

других научных дисциплин, которые раньше ограничивали предмет экономики.

Для выяснения механизма взаимодействия экономических и социальных процессов и объяснения взаимосвязи экономического роста и социальной нищеты, устранения угроз, возникающих в результате деформационных и негативных реформаторских действий, возникла реальная необходимость разработки мер, обеспечивающих безопасность общества.

Среди относительно новых научных дисциплин, читаемых студентам высшей школы, одно из ведущих мест занимает предмет «Национальная безопасность» с большим спектром узких научных специализаций. Такое внимание к проблемам безопасности связано с тем, что безопасность становится все более актуальной для России в силу многих объективных обстоятельств, порожденных как переходным, кризисным состоянием российской экономики, так и динамикой социальных перемен.

Как отмечают многие исследователи, «анализ отечественной и зарубежной научной литературы показывает, что в проблемном поле исследования феномена безопасности имеется довольно много «белых пятен», что многие его стороны и измерения требуют значительных усилий по их изучению. Это связано с тем, что из-за происходящего сейчас цивилизационного сдвига появляются новые реальности в политике, экономике, мировоззрении, бизнесе, культуре и других областях жизнедеятельности общества.

К настоящему времени в качестве сводного документа по проблемам безопасности страны действует «Концепция национальной безопасности Российской Федерации»¹, которая, по мнению ведущих ученых в этой сфере, не преодолела основной недостаток - отсутствие эф-

фективных механизмов защиты национальных интересов России.

Так, А. И. Страхов выделяет две основные причины сложившегося положения. Первая - идеологическая - проблеме безопасности страны в идеологии проведения реформ 90-х годов не отводилось значимого места. Напротив, считается заслугой, что все общественное развитие теперь подчинено реализации критерия эффективности функционирования отдельных локальных субъектов хозяйствования. Такой подход является совершенно неприемлемым для России. Этот путь, собственно, и явился первопричиной разрушения системы безопасности страны.

Вторая, организационная - к сожалению, пока отсутствует целостное видение проблемы безопасности, а без него решение всех частных проблем носит сугубо эмпирический характер².

Ныне существующая идеология национальной безопасности основана сугубо на противодействии системе существующих угроз (т. е. фактически рассчитана на меры реанимационного характера). Сейчас и общая система безопасности складывается из суммы частных систем, которые определяются желанием, возможностями ведомств, квалификацией исполнителей и прочими частными причинами.

Среди множества видов безопасности, определяемой как состояние защищенности жизненно важных интересов общества и государства от внутренних и внешних угроз, особое место занимает продовольственная безопасность.

В происходящем в России очень сложном процессе реформирования экономической и политической системы центр тяжести смещается на региональный уровень, и поэтому возможности выхода страны из кризиса будут в значительной мере определяться эффективностью государственной региональной политики.

Важность рассмотрения продовольственной безопасности как региональной системы связана с тем, что в последние десятилетия весьма интенсивно себя обозначил в обществе процесс регионализации, который обусловил существенные перемены как в мировой экономике, так и в национальных хозяйствах.

В отечественной экономической литературе отмечается, что региональная экономика должна изучать совокупность экономических и социальных факторов в каждом регионе страны, а главной составной частью региональной экономики является размещение производительных

сил на данной территории.

По мнению владимирских ученых, «регион есть такое территориальное образование, которое имеет четко очерченные административные границы, в пределах которых воспроизводятся социальные и экономические процессы обеспечения жизни населения, обусловленные местом региона в системе территориального общественного разделения труда»³.

Следовательно, продовольственная безопасность территории в определяющей степени зависит от величины экономического потенциала региона и степени его диверсификации: чем значительнее потенциал и выше уровень диверсификации производственного комплекса, тем больше инерционность и устойчивость развития, меньше уязвимость от угроз и случайных явлений. К примеру, в сравнительно небольшом регионе достаточно ввести в строй крупное производство, чтобы коренным образом изменить условия жизни населения с одной стороны и увеличить зависимость региона от нового производства — с другой.

При вычлениении системы продовольственной безопасности региона из систем более высокого порядка и эффективного экономического регулирования продовольственного обеспечения все российские регионы распределены на следующие типы:

- аграрные - регионы с выраженной сельскохозяйственной структурой производства, лучшими условиями ведения сельского хозяйства;
- промышленно-аграрные - регионы с равными возможностями промышленного и сельскохозяйственного производства, со средними условиями ведения сельского хозяйства;
- промышленные - с выраженной промышленной структурой производства, в которых сельскохозяйственное производство либо отсутствует вообще, либо развито крайне незначительно.

Такое разделение регионов обосновывает необходимость дифференцированного подхода к определению путей обеспечения продовольственной безопасности.

Для аграрных и промышленно-аграрных регионов продовольственная безопасность определяется как состояние экономики региона, при котором достигается стабильное и достаточное (по медицинским нормам) обеспечение продуктами питания (за счет собственного производства сельскохозяйственного сырья и продукции его переработки) при малой степени потенциальной уязвимости продовольственного

снабжения в случае осложнения положения в стране и соответствующем уровне доступности продовольствия.

Непосредственно уровень продовольственной безопасности таких регионов складывается из совокупности следующих факторов: объема собственного производства продовольствия и его отдельных видов; его устойчивости; надежности сохранения продуктов питания; покупательной способности населения и социальных групп; абсолютного и относительного объема ввозимого продовольствия (как из других стран, так и из других регионов своей страны); надежности импортных продовольственных поставок по их количеству, ассортименту, ценам, наличию валютных ресурсов.

Для промышленных регионов самообеспечение за счет собственного производства сельскохозяйственного сырья и продукции его переработки нереально. Поэтому их продовольственная безопасность – это состояние экономики региона, при котором достигается стабильное и достаточное (по медицинским нормам) обеспечение продуктами питания за счет собственных средств (покупка, обмен своей продукцией и услуг на сельхозпродукцию) и соответствующем уровне доступности продовольствия и при малой степени уязвимости продовольственного снабжения в случае осложнения продовольственного положения в стране, а также нарушений и осложнений в мировой торговле продовольствием.

Уровень продовольственной безопасности таких регионов складывается из совокупности следующих факторов: абсолютного и относительного объема ввозимого продовольствия (как из других стран, так и из других регионов своей страны); надежности импортных продовольственных поставок по их количеству, ассортименту, ценам, наличию валютных ресурсов; надежность сохранения продуктов питания; покупательной способности населения и социальных групп.

Отсюда следует, что продовольственная безопасность территории – это способность ее местных органов управления и бизнеса обеспечить гарантии удовлетворения потребности населения в основных продуктах питания соответствующего качества на уровне рекомендуемых для данной зоны медицинских норм, с учетом ресурсных возможностей региона и оптимальных объектов импорта в них пищевых продуктов.

С переходом к рыночным отношениям наименее решенными в методологическом отношении оказались вопросы организации системы продовольственной безопасности на региональном уровне.

Понятие организации системы продовольственной безопасности территории объединяет в себе содержание и многообразие форм территориального разделения труда и комплексность развития регионального агропромышленного комплекса.

Решение проблемы обеспечения продовольственной безопасности региона заключается в создании экономической системы, главной целью которой должно стать стабильное, достаточное (по медицинским нормам) и доступное в финансовом понимании обеспечение населения основными продуктами питания, гарантирующее отсутствие опасности голода или недоедания. Достижение данной цели предполагает наличие ряда подсистем, которые будут несколько отличными в зависимости от того, к какому типу относится регион. Так, для аграрных и промышленно-аграрных регионов в качестве системообразующего фактора должен рассматриваться аграрно-продовольственный комплекс региона, для промышленных регионов – межрегиональные продовольственные связи.

Стабильное функционирование системы продовольственной безопасности региона предполагает создание адекватного организационно-экономического механизма.

Организационно-экономический механизм обеспечения продовольственной безопасности региона представляется как способ взаимодействия всех элементов системы продовольственной безопасности региона со свойственными ему специфическими формами и методами воздействия на процесс решения продовольственной проблемы.

Опираясь на системный подход, организационно-экономический механизм представляется в виде целостной системы, состоящей из взаимосвязанных и взаимообусловленных подсистем. Каждая из этих подсистем выполняет свои определенные функции посредством конкретных методов с помощью экономических и административных инструментов. Эффективность и согласованность функционирования каждой из подсистем, в конечном итоге, будет определять эффективность и действенность организационно-экономического механизма в целом.

Продовольственную безопасность отдельной территории можно рассматривать с трех сторон: во-первых, с позиции непосредственного обеспечения продуктами питания ее населения; во-вторых, его защита от недоброкачественных товаров, а в-третьих, защита местных сельских товаропроизводителей от необоснованных импортных поставок продовольствия.

Первая позиция непосредственно связывается с уровнем самообеспечения области продуктами питания, с возможностями ее сельскохозяйственного производства, которое в основном определяется степенью эффективности проводимой аграрной реформы, т. е. объективной оценки потенциальных ресурсных возможностей отдельно взятой территории и от макроэкономической ситуации в целом по России.

Признание общих принципов продовольственной безопасности не отменяет тех ее специфических черт и особенностей, которые порождаются все набирающим силу процессом регионализации общественного хозяйства.

Это обусловлено возрастанием значения пространства как формы фактора общественного разделения труда, которое, с одной стороны, выступает в качестве территории с её важнейшими компонентами (географическое положение, рельеф, почвы и климат, полезные ископаемые, транспортные маршруты и др.), а с другой - средой взаимодействия экономических агентов, сетевых связей поставщиков, клиентов, посредников в бизнесе.

В России сложилась ситуация, при которой федеральные власти не гарантируют продовольственной безопасности каждому отдельно-му региону, поскольку не проводится политика развития специализации и межотраслевого обмена. В таких условиях каждый регион вынужден самостоятельно решать проблему продовольственной безопасности в рамках собственной территории. Так, для Владимирской области, относящейся к промышленно-аграрному региону, решение проблемы продовольственной безопасности заключается в создании экономической системы, при которой в качестве основного системообразующего фактора рассматривается аграрно-продовольственный комплекс региона. Основопологающие требования обеспечения продовольственной безопасности - достижения самообеспечения и снижение импортной зависимости в снабжении продовольствием.

Необходимо отметить, что без восстановления и развития отраслей агропромышленного комплекса, совершенствования территориального разделения труда между регионами, регулирования продовольственного рынка практически невозможно решать вопросы продовольственного самообеспечения региона.

Таким образом, актуальна задача формирования и развития системы продовольственной индустриальной территории, для чего необходимо, в первую очередь, определить критерии оценки состояния продовольственной безопасности территории.

В качестве системообразующего фактора для обеспечения продовольственной безопасности региона мы принимаем его агропромышленный комплекс. С агропромышленным комплексом системно связываем ряд подсистем:

- сбыта и распределения;
- продовольственного резерва;
- потребления продовольствия;
- управления;
- кадрового обеспечения;
- информационного обеспечения;
- финансового обеспечения;
- материально-технического обеспечения;
- технологического обеспечения, исследований и разработок.

Система продовольственной безопасности – это система взаимосвязанных подсистем, имеющая главной целью надежное (бесперебойное) и достаточное (по медицинским нормам) снабжение населения основными продуктами питания, гарантирующее отсутствие опасности голода или недоедания, и структурированная по функциональному, организационному, ресурсному и технологическому принципу.

Распределение подсистем на функционально-целевые и обеспечивающие определяется тем, что подсистемы потребления агропромышленного комплекса, сбыта и распределения продовольствия и продовольственного резерва реализуют главную цель системы продовольственной безопасности.

Проблема продовольственной безопасности должна рассматриваться и решаться на нескольких уровнях, находящихся во взаимной связи и соподчиненности, имеющих специфические задачи и средства их решения.

Организационно-содержательное структурирование целей и направлений продовольственной безопасности дает углубленное представление о проблеме и послужит методическим

вектором разработки концепций, программ и стратегий повышения продовольственной безопасности.

Продовольственная безопасность регионов рассматривается как способность государства гарантировать удовлетворение потребностей в продовольствии на уровне, при котором обеспечивается нормальная жизнедеятельность населения.

Возможность обеспечения продовольственной безопасности определяется, прежде всего, достаточностью земельных ресурсов сельского хозяйства страны и их биоклиматического потенциала для производства в необходимых размерах основных продуктов питания. При наличии сравнительно высокой обеспеченности в расчете на душу населения земельными ресурсами страна в перспективе, при соответствующем развитии агропромышленного комплекса наряду с самообеспечением основными видами продовольствия, может стать также крупным экспортером зерна и других важнейших видов продукции сельскохозяйственного комплекса.

Для обеспечения стабильности и последующего динамичного развития агропромышленного комплекса требуется, прежде всего, создание для его базовой отрасли - сельского хозяйства - условий, обеспечивающих расширенное воспроизводство на основе целевой, дифференцированной по отраслям, зонам и регионам страны государственной поддержки отечественных товаропроизводителей.

Среди краткосрочных оперативных мер по развитию продовольственного рынка и его экономической безопасности необходима скорейшая локализация теневого рынка экономики, который сегодня контролирует значительные объекты всех продовольственных товаров в стране на всех стадиях их производства, переработки, распределения, а также экспорта-импорта. С этой целью необходимо проводить лицензирование предприятий агропромышленного комплекса в области производства и торговли, включая оптовые и оптово-розничные рынки, создавать прозрачную систему информационно-маркетингового обеспечения агропромышленного комплекса. Необходима отработка на практике комплекса мер, позволяющих сочетать саморегуляцию рынка с эффективной политикой государственного регулирования.

Представляется, что система неотложных мер по ликвидации угроз экономической безопасности продовольственного рынка и защита

отечественных товаропроизводителей агропромышленного комплекса должна включать в себя:

1. Изменение внешнеэкономической стратегии с ориентацией на последовательное сокращение ввоза в страну тех продуктов питания, производство которых может быть обеспечено в России, объявить государственную монополию внешней торговли на отдельные виды продовольствия (зерно, сахар, растительное масло и т.д.). Установить систему таможенных платежей, налогов, квот и других форм регулирования таким образом, чтобы исключить возможность продаж импортной продукции по ценам, подрывающим конкурентную способность наших товаропроизводителей. Квоты на импорт продовольствия должны постоянно меняться в зависимости от складывающегося уровня производства сельскохозяйственной продукции в России.

2. С целью оживления платежеспособного спроса населения и повышения конкурентоспособности отечественного производителя на внутреннем рынке, а в перспективе и внешнем, ввести государственное регулирование цен и тарифов на товары и услуги естественных монополий в соответствии с общими принципами государственного контроля их деятельности в народном хозяйстве. Осуществлять государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей по принципу регулирования ценового паритета в объеме продукции сельского хозяйства и промышленных отраслей агропромышленного комплекса, т. е. за счет установления гарантированных закупочных цен, залоговых ставок, целевых дотаций и компенсаций на продовольствие и сырье для легкой и пищевой промышленности. Только при государственном регулировании рынка система ценообразования становится главным инструментом их уравнивания и выполняет важную социальную функцию: влияет на структуру и объемы использования материальных благ и услуг, расходы, уровень жизни, прожиточный минимум, бюджет семьи.

Надежное продовольственное обеспечение региона не может быть достигнуто без его экономического регулирования: защиты интересов собственных товаропроизводителей, дотирования возможных потерь хозяйств, установления пороговых цен, поддержания внутренних цен на уровне, обеспечивающем необходимые доходы товаропроизводителям, а также государственных инвестиций.

Для продовольственного обеспечения региона очень важно определить:

1) необходимый уровень его самообеспечения при заданных условиях сельскохозяйственного производства;

2) перечень продуктов, на которые в первую очередь должно быть ориентировано самообеспечение;

3) степень воздействия импорта на положение отечественных товаропроизводителей;

4) долю импортного продукта в пищевом рационе граждан;

5) транспортабельность продовольствия, позволяющую перераспределять его между регионами;

6) пригодность продукции к длительному хранению как условие создания региональных страховых фондов.

Одним из главных условий продовольственного обеспечения является государственная поддержка исторически сложившейся региональной специализации производства продукции растениеводства и животноводства. Нарушение специализации производства, утрата позиций на внутреннем рынке угрожают не только экономической, но и социальной стабильности в регионе.

Меры и механизмы продовольственного обеспечения региона, включая чрезвычайные продовольственные ситуации, должны разрабатываться в специальной областной целевой программе, которая должна отражать:

1) состояние производства продуктов питания, снабжение ими населения области, динамику изменения потребления основных продуктов питания;

2) балансы необходимого фактического уровня производства продовольствия;

3) состояние и тенденции внутреннего и внешнего рынков сельскохозяйственного сырья и продовольствия.

Фундаментальной основой решения задач обеспечения продовольственной безопасности региона являются соответствующие региональная и федеральная законодательные базы, общегосударственные и региональные

программы развития сельского хозяйства, адекватная рыночным условиям финансово-кредитная, налоговая и таможенная политика, государственное регулирование производства и реализации сельскохозяйственной продукции и продуктов питания пищевой и перерабатывающей промышленности.

К сожалению, до сих пор нет основного закона «О продовольственной безопасности Российской Федерации», который положил бы начало целостной системе правовой базы, регулирующей планирование по восстановлению аграрного сектора, выпуску продукции пищевой и перерабатывающей промышленности, насыщению продовольственного рынка необходимыми и доступными для населения продуктами питания.

В правительственной программе «Об основных направлениях агропродовольственной политики Правительства Российской Федерации на 2001-2010 годы» говорится, что «проведение государственной политики в области развития агропромышленного комплекса требует дополнительной разработки и принятия нормативно-правовых актов, которые позволят сформировать целостную систему аграрного законодательства и устранить пробелы и противоречивость действующего»⁴.

Требуют законодательного решения вопросы развития социальной инфраструктуры села и сельской местности.

Анализ действующих правовых актов в сфере функционирования продовольственного рынка свидетельствует о том, что они не создают достаточных нормативных условий для обеспечения продовольственной безопасности.

Общим выводом рассмотренных проблем продовольственной безопасности как основного аспекта в системе безопасности государства и региона может быть создание эффективного институционального механизма, устанавливающего тесную корреляцию между динамикой экономических процессов и социальными результатами в материальной, духовной и социальной сферах.

¹ Указ Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24. См. Независимая газета.

² Страхов А. И. Безопасность общества – социально-трудовой аспект. М., 2001. С. 27.

³ Гутман Г., Мироедов А. Регионоведение: Курс лекций. Владимир: Посад, 2000. С. 12.

⁴ Правительственная программа «Об основных направлениях агропродовольственной политики Правительства РФ на 2001-2010 годы» Письмо Правительства РФ от 05.05.2000 г. № 3260П-П1.