

УДК 338.12

*Бондарев Н.С., Бондарева Г.С.*ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный сельскохозяйственный институт»,
Кемерово, e-mail: 05bns09@mail.ru**МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ
ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ**

Ключевые слова: обеспечение населения продовольствием, продовольственная безопасность, механизм, регулирование, целевые ориентиры, сельские территории.

В статье представлен механизм регулирования обеспечения населения продовольствием, учитывающий интересы субъектов, вовлеченных в данный процесс. Механизм регулирования представлен во взаимосвязи правовой, организационной, ресурсной, административно-управленческой составляющей обеспечения населения продовольствием. При разработке правового механизма выделены группы приоритетов, определяющих целевые индикаторы обеспечения населения продовольствием. В правовом механизме результаты и показатели представлены в инерционном и целевом сценариях. Для достижения целевого сценария представлен организационный механизм, учитывающий текущее состояние и условия обеспечения населения продовольствием, угрозы и ограничения внутренней и внешней среды. Для организации и выполнения целевых показателей обеспечения населения продовольствием осуществлен поиск ресурсного механизма, прежде всего, его финансовой части, которая позволяет достигнуть необходимого объема производства продукции отраслей сельского хозяйства. Финансовая часть ресурсного механизма включает два этапа: на первом этапе финансовый капитал, материальные активы направляются в сферу производства продовольствия; на втором этапе после реализации произведенной продукции происходит возврат бюджетных и погашение заемных средств, а оставшаяся часть направляется в производственную и социальную сферы. Управление процессом обеспечения населения продовольствием через программы или программные мероприятия возложена на административно-управленческий механизм, который заключается в налаживании связей для функционирования основных элементов и контроле выполнения целевых индикаторов. Представленный таким образом механизм регулирования обеспечения населения продовольствием учитывает комплексное социально-экономическое развитие сельских территорий и направлен на достижение достаточного уровня продовольственной безопасности по основным продуктам питания.

Введение

Обеспечение населения продовольствием является основной задачей государственной степени важности. Обеспечение население продовольствием должно привести к удовлетворению потребности населения в основных продуктах питания. Целевые ориентиры обеспечения населения продовольствием (достаточный уровень) связаны с достижением продовольственной безопасности, критерии которой заложены Доктриной продовольственной безопасности [1]. На уровне округов, регионов, муниципальных образований осуществляется разработка механизмов регулирования обеспечения населения продовольствием с учетом территориальных составляющих, таких как: природно-климатические условия; специфика потребления; развитие институциональных форм; производственный процесс производства, переработки, транспор-

тировки и торговли основными продуктами питания.

Основа механизма регулирования отражается в правовых актах, которые на уровне регионов формируют программы развития агропромышленного комплекса (АПК), сельского хозяйства, сельских территорий, продовольственных рынков. Необходимо отметить, что программные мероприятия направлены на всестороннее развитие АПК, сельских территорий, а не только на достижение стратегической цели – достижение достаточного уровня обеспечения населения продовольствием. Если достаточный уровень не достигнут, необходимо разработать новые механизмы регулирования обеспечения населения продовольствием, так как импорт недостающего продовольствия из-за рубежа снимает проблему только в текущий момент времени и препятствует будущему развитию производства.

Цель исследования

Разработка механизма регулирования обеспечения населения продовольствием на основе учета интересов субъектов агропромышленного комплекса в условиях внутренней и внешней конкуренции, учитывающего комплексное социально-экономическое развитие сельских территорий, обеспечивающее достижение достаточного уровня обеспечения населения основными продуктами питания.

Наличие обозначенной цели предполагает учет правового, организационного, ресурсного, административно-управленческого механизмов, направленных на улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства, устойчивого развития сельских территорий, повышение эффективности использования факторов производства, учета интересов собственников.

Материалы и методы исследования

Целевые ориентиры правового механизма обеспечения населения продовольствием базируются на приоритетах государственной политики на федеральном уровне и озвучены в системных стра-

тегических документах РФ и отраслевых ведомственных программах:

– Концепциях долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации;

– Параметрах прогноза к Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации;

– Государственных программах развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [2].

Исходя из данных правовых актов, целесообразно выделить группы приоритетов для представления целевых индикаторов обеспечения населения продовольствием, формирующих правовой механизм (рис. 1).

Обозначенные приоритеты должны быть учтены в правовом механизме различных регионов, территорий и скорректированы в зависимости от специфики. При этом, на правовой механизм обеспечения населения продовольствием распространяются общеэкономические приоритеты государственной политики РФ:

1. Системная модернизация технической базы с целью обеспечения перехода на инновационный путь развития;

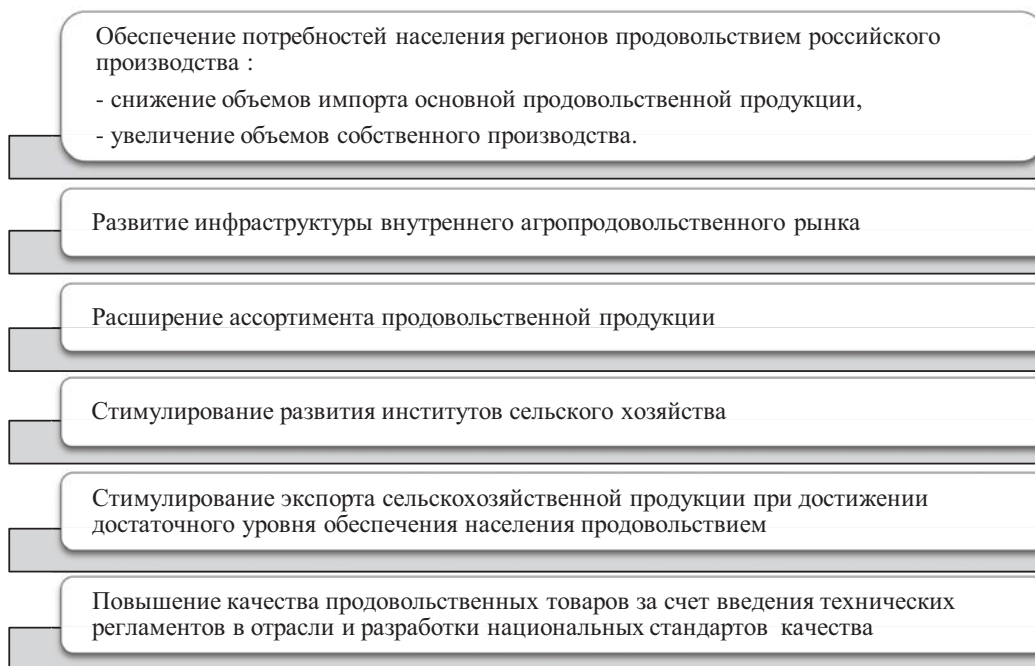


Рис. 1. Группы приоритетов определения целевых индикаторов обеспечения населения продовольствием, формирующих правовой механизм

2. Повышение конкурентоспособности за счет реализации стратегий ресурсоэффективности в производстве;

3. Обеспечение оптимального уровня конкуренции при снижении уровня внутренних административных барьеров;

4. Увеличение роли общественных (ассоциаций, союзов) и саморегулируемых организаций как институтов развития рынка;

5. Развитие человеческого потенциала на базе совершенствования системы специального образования [3, 4].

Приоритеты правового механизма представляются в двух сценарных аспектах: инерционном, предполагающий наличие текущих тенденций и целевом, учитывающим достижение целевых индикаторов. Правовой механизм отражает результаты и целевые показатели по сценариям (таблица) [5, 6].

Развитие необходимо рассматривать в первую очередь по целевому сценарию. Инерционный сценарий может привести не только регион, но и округ к экологической и социальной катастрофе. В свою очередь, целевой сценарий может вывести население и экономику села из депрессивного состояния и жизнь сельян до качественно нового уровня [7].

Установленные целевые индикаторы правового механизма требуют проработку организационного механизма, учитывающего текущее состояние и условия обеспечения населения продовольствием. Организационный механизм должен учитывать, прежде всего, угрозы и ограничения внутренней и внешней среды, препятствующие достижению целевых индикаторов обеспечения населения продовольствием, установленных правовым механизмом (рис. 2).

Основные целевые ориентиры правового механизма обеспечения населения продовольствием (Кемеровская область)

Результат	Индикаторы достижения						
	Показатель, ед. измерения	Инерционный сценарий			Целевой сценарий		
		2020	2025	2030	2020	2025	2030
1. Достижение базовых целевых показателей производства основных продуктов, обеспечивающих продовольственную безопасность	Индекс производства основной продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году	100,8	101,0	101,5	102,0	103,0	104,0
	Индекс производства продукции животноводства (мясо и мясо-продукция) в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году	101,3	101,5	102,0	103,7	104,7	105,7
	Индекс производства продукции растениеводства (зерно, картофель, овощи) в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году	100,5	100,7	101,2	101,7	102,7	103,7
2. Обеспечение необходимого уровня инвестиций в отрасль	Индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства, в процентах к предыдущему году	100,8	101,0	101,2	102,0	103,0	104,0
3. Повышение уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений	Ввод и приобретение жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в процентах к предыдущему году	101,0	101,0	102,0	102,0	103,0	105,0

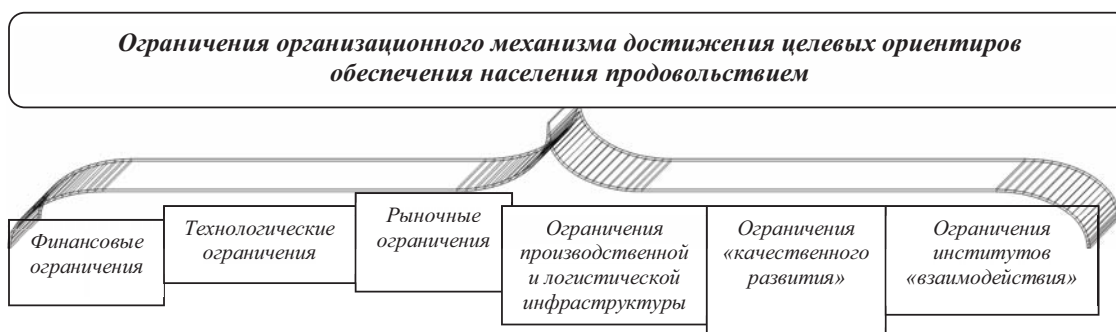


Рис. 2. Ограничения, учитываемые при формировании организационного механизма обеспечения населения продовольствием

К угрозам организационного механизма следует отнести:

- мировой финансовый кризис;
- при вступлении в ВТО может возникнуть сырьевая ориентация отрасли;
- сокращение государственных социальных программ поддержки и развития производства основных продуктов питания;
- рост инфляции и сокращение доходов населения [8, 9].

В свою очередь положительные возможности внешней среды могут позволить увеличить поток внешних ресурсов для развития и модернизации АПК. Развитие спроса на экологически чистые продукты глубокой переработки могут способствовать росту инновационной активности крупных агрохолдингов [10, 11, 12]. Ускоренное внедрение новых технологий будет способствовать повышению уровня инновационной активности предприятий АПК.

В целом, все выше обозначенные ограничения не способствуют оптимизации бизнес-процессов сельскохозяйственных предприятий, провоцируют экстенсивный рост издержек (связанный с ресурсами). В связи с чем, возникает потребность в поиске ресурсных механизмов обеспечения населения продовольствием, прежде всего финансов, необходимых для достижения целевых показателей.

Ресурсный механизм (труд, земля, капитал, предпринимательская активность) направлен на достижение целевых индикаторов – производство необходимого объема продукции сельского хозяйства, достаточного для обеспече-

ния населения продовольствием и действует на основании следующих принципов:

- обеспечение намеченных мероприятий базируется на интересах участников;
- отражает процесс реструктуризации собственности;
- направлен на процесс расширенного воспроизводства на базе инновационных технологий;
- направлен на решение социальных задач села.

Между финансовым обеспечением и интересами участников существует прямая зависимость, поскольку в их основе лежит адресная направленность использования денежных средств и других материальных активов. На первом этапе финансовый капитал (собственные средства, бюджетные средства, заемный капитал), а также материальные активы (товарные кредиты, лизинговые активы и др.) направляются в сферу производства продовольствия. На втором этапе после реализации произведенной продукции происходит возврат бюджетных и погашение заемных средств, а оставшаяся часть направляется в производственную и социальную сферы.

Динамичность процессу восстановления сельскохозяйственного производства придадут экономические механизмы: экономических интересов участников программы, учета и контроля, бюджетирования, кредитования, налогообложения, финансовых связей, лизинговых операций, ценообразования, реструктуризации задолженности сельских товаропроизводителей [13, 14].

Административно-управленческий механизм заключается в управлении процессом обеспечения населения продовольствием через программы или программные мероприятия, разработанные на уровне регионов, направленные на реализацию целевых индикаторов.

Для дальнейшей подготовки программ перспективного развития производственную сферу сельского хозяйства необходимо разделить на подотрасли, обеспечивающие достижение продовольственной безопасности.

Каждая подотрасль в дальнейшей подготовке программных документов разделена на группы подотраслей, например, животноводство включает КРС, свиноводство, птицеводство и другие виды животных.

На основе формирования подотраслей и групп АПК составляется матрица комплексного развития подотрасли. В формировании подотраслей и подотраслевых программ осуществляется тесное взаимодействие власти, бизнеса и институтов, имеющих непосредственное отношение к развитию отрасли и подотраслей в том числе.

Нехватка возможностей межотраслевых связей основана на недостаточно сформированных механизмах (торги, аукционы) открытого рыночного ценообразования, в частности, на продукты первичной переработки и сырье.

Зачастую, сельскохозяйственный товаропроизводитель имеет ограниченный доступ к информационно-аналитическим ресурсам, в связи с их отсутствием для:

- использования информационно-аналитической информации;
- проведения рекламных кампаний;
- налаживания каналов коммуникаций с потенциальным потребителем.

Реализация по каждому ее разделу возлагается на соответствующие структурные подразделения министерств, департаментов сельского хозяйства регионов, управлений сельским хозяйством муниципальных образований и их аналогами.

Контроль ведется на основе государственной и ведомственной отчетности, заключенных договоров, контрактов и соглашений и включает в себя:

- периодическую отчетность по реализации мероприятий;

- контроль за сроками выполнения договоров, контрактов и соглашений;
- контроль за качеством реализуемых мероприятий.

Управление и контроль за ее исполнением осуществляет глава исполнительной власти региона, муниципального образования.

Результаты исследования и их обсуждение

Представленный механизм регулирования базируется на разработке и выполнении программных мероприятий по обеспечению населения продовольствием. Особую сложность процессу придают сочетание интересов государства, бизнеса и населения. В плане мероприятий механизм регулирования предусматривает разработку следующих направлений.

1. *Правовые механизмы*, включающие пакет законодательных актов и документов, направленных на достижение достаточного уровня обеспечения населения продовольствием.

2. *Организационные механизмы*, включающие мероприятия по проведению опроса населения, собраний в сельскохозяйственных предприятиях, финансовых структурах по реализации задачи учета интересов собственников, товаропроизводителей.

3. *Ресурсные механизмы*, включающие депутатские слушания, совещания с главами администраций сельских территорий по вопросам наиболее эффективного использования трудовых, земельных, финансовых и других ресурсов.

4. *Административно-управленческие механизмы*, включающие формирование интегрированных и кооперативных структур, создание координационных советов из числа специалистов и заинтересованных лиц при главе исполнительной власти, формирование системы управления обеспечения населения продовольствием в целом.

Заключение

Таким образом, представленный механизм регулирования обеспечения населения продовольствием, направленный на достижение целевых ориентиров посредством устойчивого развития

сельского хозяйства будет способствовать: развитию правового института (схем территориального планирования, концепций, программ и планов развития сельского хозяйства на окружном, региональном и муниципальном уровнях); преобразованию целевых ориентиров

в среднесрочные и текущие количественные плановые показатели; разработке финансово-инвестиционной составляющей; формированию институтов обеспечения населения продовольствием с учетом совместных условий их взаимодействия.

Библиографический список

1. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации №120 от 30 января 2010 г. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
2. Першукевич П.М., Тю Л.В. Обеспечение продовольственной безопасности сибирского федерального округа: проблемы и перспективы // Продовольственная безопасность, импортозамещение и социально-экономические проблемы развития АПК: материалы международной научно-практической конференции. – Новосибирск, 2016. – С. 12-18.
3. Бондарева Г.С., Бондарев Н.С. Формирование продовольственного обеспечения населения региона: научная монография. – Новосибирск: СибНСХБ, 2014. – 187 с.
4. Папело В.Н., Радчинов А.Н., Скурихин П.В. Продовольственная безопасность России: современное состояние и механизмы обеспечения. – Новосибирск: СибАГС, 2000. – 232 с.
5. Косинский П.Д. Продовольственное обеспечение региона: вопросы теории и практики. – Новосибирск: ГНУ СибНИИЭСХ Россельхозакадемии, 2015. – 397 с.
6. Kosinsky P.D., Bondarev N.S., Bondareva G.S., Fedulova E.A., Kononova S.A. Methodology of production planning of agricultural products in the context of food supply of the region // Bulletin Social-Economic and Humanitarian Research. – 2018. – № 1. – P. 47-54.
7. Щетинина И.В., Балашов А.П. Роль Сибири в обеспечении продовольственной безопасности страны и предпосылки перехода агропромышленного комплекса на инновационный путь развития // Сибирская финансовая школа. – 2014. – №4 (105). – С. 3–10.
8. Бондарев Н.С., Косинский П.Д., Щетинина И.В., Бондарева Г.С. Теоретико-методологические и прикладные аспекты институциональных преобразований в сельском хозяйстве. – Томск: ТГУ, 2017. – 340 с.
9. Тю Л.В., Афанасьев Е.В., Головатюк С.М. Продовольственное обеспечение Сибири: состояние, перспективы, основные направления // АПК: Экономика, управление. – 2009. – № 1. – С. 13-20.
10. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Косинский П.Д. Воздействие факторов производства на развитие сельского хозяйства региона // АПК: Экономика, управление. – 2016. – № 12. – С. 74-80.
11. Kosinsky P.D., Bondarev N.S. Resources-saving technologies as a factor of stable development in agriculture of Russia // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2014. – № 12. – С. 19-22.
12. Костусенко И.И. Продовольственная безопасность и продовольственная независимость регионов: сущность и подходы к их оценке // Аграрный вестник Урала. Екатеринбург. – 2009. – №1 (55). – С. 11–16.
13. Fedulova E.A., Medvedev A.V., Kosinskiy P.D., Kononova S.A., Pobedash P.N. Cluster approach to the development of food market of the region: theoretical and applied aspects // Foods and Raw Materials. – 2016. – Т. 4. – № 2. – С. 157-166.
14. Косинский П.Д., Бондарева Г.С. Методика прогнозирования потребления продуктов питания // Экономист. – 2014. – № 8. – С. 73–82.