

УДК 330:332.1:338.439

Г. М. Россинская

ФГБОУ ВО «Уфимский университет науки и технологий», Уфа, e-mail: g-ross@mail.ru

Н. С. Ишмухаметов

ФГБОУ ВО «Уфимский университет науки и технологий», Уфа,
e-mail: IshmukhametovNS@bashedu.ru

З. Ф. Ибрагимова

ФГБОУ ВО «Уфимский университет науки и технологий», Уфа, e-mail: badertdinova@mail.ru

ТАРГЕТИРОВАНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: МНОГОУРОВНЕВЫЙ ПОДХОД

Ключевые слова: многоуровневая экономическая система, междисциплинарный подход, целевые ориентиры в экономической политике, продовольственное обеспечение, продовольственное благополучие, стратегическая продовольственная безопасность.

В статье анализируются вопросы применения многоуровневого подхода к изучению как собственно продовольственной безопасности, так и целей по ее достижению во взаимосвязи с факторами риска, действующими на разных уровнях экономики. Дан краткий обзор подходов к анализу продовольственной безопасности и дискуссионных вопросов терминологической согласованности. Сделан вывод о проявлении проблемы безопасности в разных формах и с различной степенью остроты в многоуровневом экономическом пространстве. На концептуальном уровне авторами предлагается рассматривать вопросы обеспечения безопасности в логике ее таргетирования, исходя из современного понимания сущности государственной экономической политики. По аналогии с анализом факторов неживой природы в рамках общей экологии, предложен подход к рассмотрению рисков ухудшения безопасности по наличию условий возникновения риска и действию факторов риска, с выделением тактического и стратегического подходов к таргетированию продовольственной безопасности.

G. M. Rossinskaya

Ufa University of Science and Technology, Ufa, e-mail: g-ross@mail.ru

N. S. Ishmukhametov

Ufa University of Science and Technology, Ufa, e-mail: IshmukhametovNS@bashedu.ru

Z. F. Ibragimova

Ufa University of Science and Technology, Ufa, e-mail: badertdinova@mail.ru

TARGETING FOOD SECURITY: A MULTI-LEVEL APPROACH

Keywords: multilevel economic system, interdisciplinary approach, targets in economic policy, food security, food well-being, strategic food security.

The article analyzes the issues of applying a multi-level approach both to the study of food security proper and to the goals for its achievement in relation to risk factors operating at different levels of the economy. A brief overview of approaches to the analysis of food security and controversial issues of terminological consistency is given. The conclusion is made about the manifestation of the security problem in different forms and with varying degrees of severity in a multi-level economic space. At the conceptual level, the authors propose to consider the issues of ensuring security in the logic of its targeting, based on the modern understanding of the essence of state economic policy. By analogy with the analysis of factors of inanimate nature within the framework of the general ecology, an approach is proposed to consider the risks of deterioration of safety by the presence of risk conditions and the action of risk factors, with the allocation of tactical and strategic approaches to targeting food security.

Введение

Базовые экономические потребности населения тесно связаны с текущим продовольственным обеспечением, в частности, оперативным обеспечением жизненно важными продуктами питания. Индикаторы

Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) демонстрируют неутешительную статистику по количеству голодающих в мире, коих в 2021 году насчитывалось по разным оценкам до 828 млн человек, в то время как «восстановление

роста ВВП, которое в 2021 году отмечалось в большинстве стран, не привело к улучшению продовольственной безопасности» [1].

С продовольственным обеспечением фундаментально связаны вопросы воспроизводства человеческого потенциала, преодоления бедности в стране и ее регионах. Но являясь задачами более высокого порядка, они акцентируют внимание на проблемах повышения качества жизни всех слоев населения, в том числе развития стандартов здорового питания. Такие задачи, как «сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан» [2] отмечены первым пунктом в списке национальных интересов Российской Федерации и стратегических национальных приоритетов согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Цель исследования

В работе предлагается последовательно рассмотреть общие проблемы дефиниции продовольственной безопасности и терминологической согласованности связанных понятий, теоретические вопросы обеспечения безопасности, включая вопросы логики ее таргетирования для определенного уровня экономики, а также инструментарий обеспечения продовольственной безопасности на разных экономических уровнях в контексте тактических и стратегических задач развития.

Материал и методы исследования

В качестве базовых нами использованы методология многоуровневой экономики и междисциплинарный подход к исследованию экономических проблем, с привлечением открытых источников статистических данных. Некоторые результаты исследования продовольственной безопасности с применением многоуровневого подхода представлены в работах [3, 4, 5], где среди прочего дан краткий анализ «дифференциации домохозяйств России по потреблению основных продуктов питания и другим индикаторам экономической доступности продовольствия» [3].

Результаты исследования и их обсуждение

Современные подходы к анализу продовольственной безопасности и вопросы терминологической согласованности

На сегодняшний день по всему миру используется множество определений продовольственной безопасности в различных контекстах. Общепринятое определение продовольственной безопасности сформулировано участниками на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия в Риме в 1996 году и означает «физический и экономический доступ для всех людей во все времена к достаточному количеству безопасной и питательной пищи и воде, необходимых для поддержания активной и здоровой жизни» [6].

Концепция продовольственной безопасности является сложной и многофакторной, включая поведенческие, социальные, культурные, экологические и экономические факторы, чем, по всей видимости, обусловлено отсутствие терминологической согласованности между исследователями. Например, в [7] предлагается разграничить и исследовать как самостоятельные понятия продовольственную безопасность населения и продовольственную независимость государства. В [8] обосновывается применение термина «продовольственное благополучие». Авторы в [9] оперируют понятием «продовольственный суверенитет» и отмечают, что в России данное понятие, как правило, трактуется как синоним национальной продовольственной безопасности. В 2011 году «Комитет по всемирной продовольственной безопасности» [10] выпустил краткий пояснительный документ с рекомендациями вариантов «значений и различных областей применения терминов «Продовольственная безопасность», «Продовольственная безопасность и питание», «Продовольственная безопасность и безопасность питания» и «Безопасность питания» в качестве эталонной официальной терминологии» [10]. Несмотря на предпринимаемые усилия, следует признать сохраняющуюся терминологическую расплывчатость данного термина.

Кроме того, нет четкой ясности в понимании феномена отсутствия продовольственной безопасности, под которым понимается «ограниченный или ненадежный доступ к достаточному количеству безопасной и полноценной пищи для нормального роста и развития и ведения активного и здорового образа жизни» [11]. Очевидно, что отсутствие продовольственной безопасности характеризуется различной степенью тяжести. Например, ФАО измеряет отсутствие

продовольственной безопасности при помощи шкалы восприятия отсутствия продовольственной безопасности, известной как FIES (легкая, умеренная и тяжелая формы) [11].

Для анализа стадий продовольственной безопасности используется интегрированная классификация фаз продовольственной безопасности, также известная как шкала IPC [12]. Выделяют следующие фазы острого отсутствия продовольственной безопасности [12]: фаза 1 – Отсутствие острой нехватки продовольствия (минимальный); фаза 2 – Стресс (напряженный); фаза 3 – Кризис; фаза 4 – Чрезвычайная ситуация; фаза 5 – Катастрофа (голод). Министерство сельского хозяйства США [13] выделяет следующие степени тяжести отсутствия продовольственной безопасности: низкая продовольственная безопасность (слабые или отсутствующие признаки снижения потребления пищи) и очень низкий уровень продовольственной безопасности (множественные признаки нарушения режима питания и снижения потребления пищи).

Традиционно концепцию продовольственной безопасности рассматривают через анализ основных компонентов, известных как «четыре столпа продовольственной безопасности» [14]: наличие (availability), доступ (access), использование (utilization) и стабильность (stability).

Первый аспект связан с наличием достаточного количества продовольствия надлежащего качества, поставляемого за счет внутреннего производства или импорта. Второй аспект подразумевает доступ индивидов к ресурсам, достаточным для приобретения соответствующих продуктов для полноценного питания. Третий аспект, использование, охватывает различные аспекты не только ка-

чества пищевых продуктов, но и непродовольственных ресурсов, включая санитарии и здравоохранение, для достижения состояния пищевого благополучия, при котором удовлетворяются все физиологические потребности. Наконец, четвертый аспект относится к населению, домохозяйствам или отдельному человеку, которые подвержены высокому риску временной или постоянной утраты доступа к ресурсам, например, в результате внезапных потрясений.

Доступный на официальном сайте ФАО [15] набор данных за ряд прошедших лет, рассчитанных в среднем за 3 года, показывает разнонаправленную динамику по Российской Федерации, начиная с периода 2017–2019 годов, когда часть статистики стала пополняться официальными данными. В частности, это касается индикатора «Распространенность умеренной или острой нехватки продовольствия (Prevalence of moderate or severe food insecurity)» из второго «столпа» продовольственной безопасности (Доступ – Access). По официальным данным (на сайте ФАО такие данные помечены как «Официальная оценка»), распространенность умеренной или острой нехватки продовольствия среди населения РФ за последние годы неуклонно сокращалась (рис. 1).

Однако по оценкам ФАО, учитывающим распространенность умеренной или острой нехватки продовольствия среди взрослого мужского и взрослого женского населения, этот показатель явно демонстрирует противоположную тенденцию (рис. 2). Вопрос, чем объясняются такие расхождения, очевидно, требует дополнительного исследования.

Согласно объяснениям ФАО, доступным на их сайте [16], оценки ФАО по распространенности для стран могут несколько

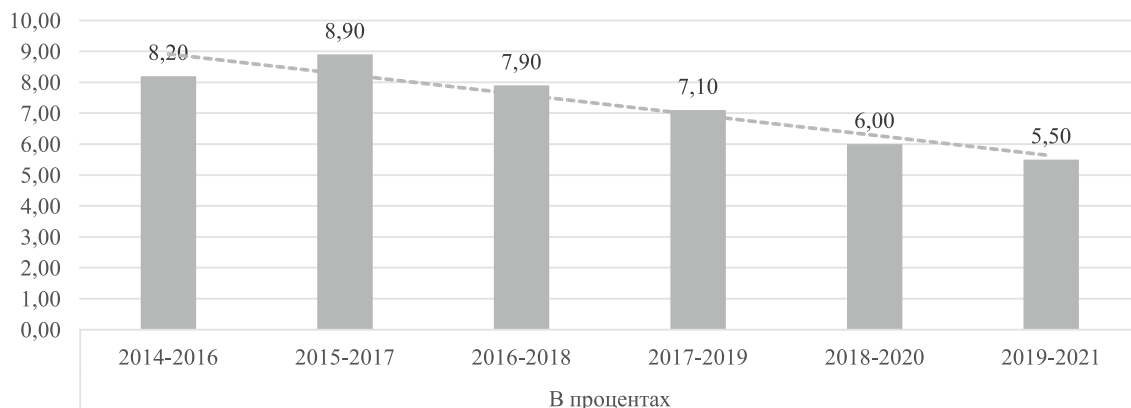


Рис. 1. Распространенность умеренной или острой нехватки продовольствия среди всего населения, в среднем за 3 года, %

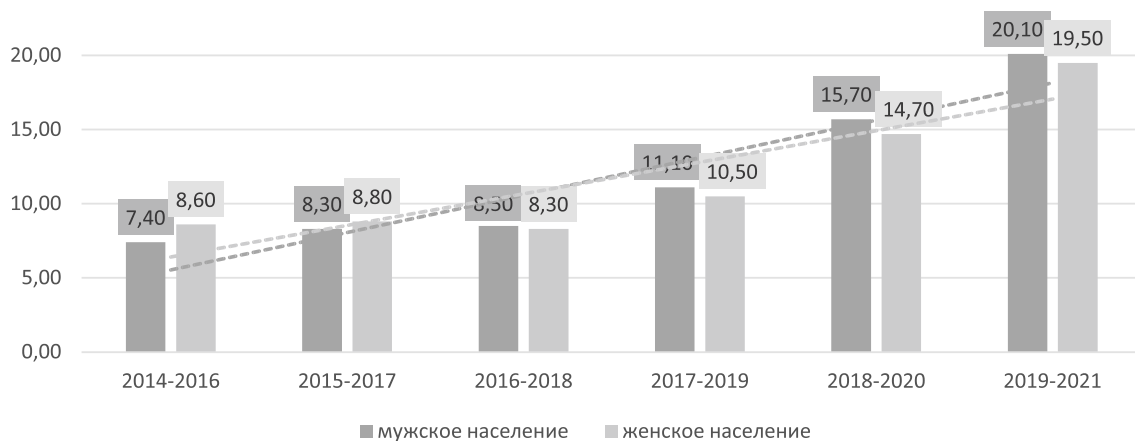


Рис. 2. Распространенность умеренной или острой нехватки продовольствия среди взрослого населения, в среднем за 3 года, %

отличаться от опубликованных в официальных отчетах национальных статистических служб главным образом из-за разницы в пороговом значении, используемом для классификации, в том числе по причине того, что сопоставимость с другими странами изначально не ставилась в качестве цели на отдельно взятом национальном уровне измерений.

Проблема безопасности (в том числе продовольственной безопасности) в разных формах и с различной степенью остроты может проявляться на различных уровнях экономической системы – на макро-, мезо-, микроуровне и даже на наноуровне – уровне индивида. Это происходит одновременно, параллельно, все уровни системы взаимодействуют, оказывая то или иное влияние как на сам процесс обеспечения безопасности, так и на результаты этого процесса. Поэтому целесообразно, на наш взгляд, рассмотреть политику таргетирования безопасности с точки зрения многоуровневого подхода к этой проблеме.

Политика таргетирования безопасности: анализ взаимосвязей с учётом многоуровневого подхода

В общем виде явление безопасности и ее отсутствие схематично можно представить как два возможных состояния, которые могут носить устойчивый, либо неустойчивый характер, будучи опосредованными и зависимыми от двух взаимосвязанных каналов причинно-следственной связи: от совокупной силы действия условий и факторов риска ухудшения состояния безопасно-

сти (про-рисковых факторов), а также от суммы сил «контр-риска» – условий и факторов, позволяющих в совокупности достичь этого состояния. Исходя из современного понимания сущности государственной экономической политики нами предлагается концептуально рассматривать вопросы обеспечения безопасности в логике ее таргетирования. Очевидно, что с позиции управленческих целей именно состояние безопасности в данной схеме является желаемым и потому таргетируемым на заданном экономическом уровне (рис. 3).

Феномен безопасности носит системный характер, многоаспектно проявляясь в жизнедеятельности современного общества. Не исключение и такой злободневный аспект, как обеспечение продовольственной продукцией и продовольственная безопасность.

Проблема продовольственной безопасности имеет, как минимум, два временных горизонта – в моменте и в перспективе, в краткосрочном периоде (оперативный аспект) и в долгосрочном (с точки зрения будущего). Соответственно, факторы риска, а также те факторы, которые могут быть учтены и задействованы для текущего обеспечения продовольственной безопасности по причине их относительной сиюминутной доступности или просто безальтернативности в данный момент, с нашей точки зрения, не должны рассматриваться как долговременные факторы риска и контр-риска продовольственной безопасности, на которые можно опираться и в перспективе.

С этой точки зрения, как нам представляется, имеет смысл выделять как минимум

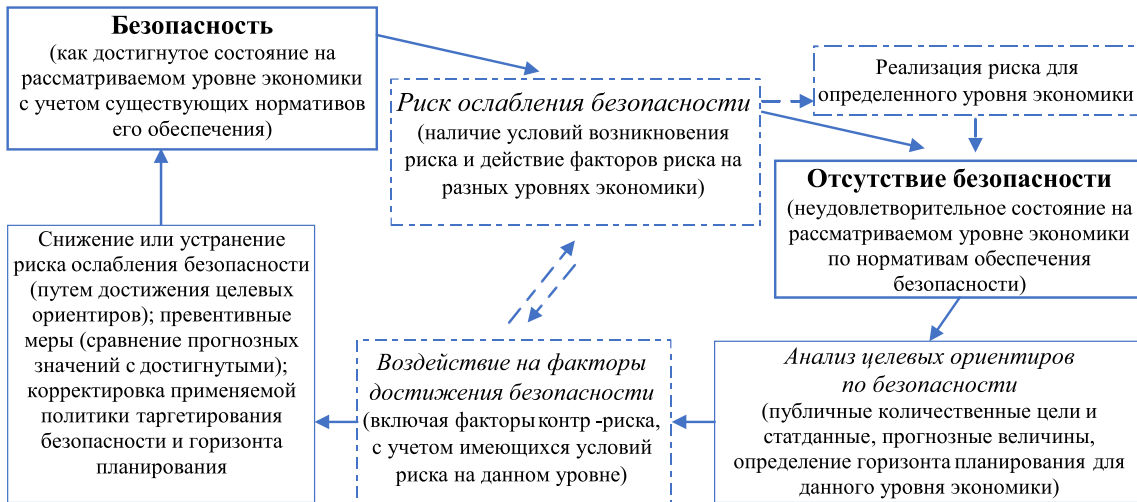


Рис. 3. Схема взаимосвязей в политике таргетирования безопасности для определенного уровня экономики

два подхода к таргетированию продовольственной безопасности, которые могут лежать в основе двух видов политики:

1. **Тактическая продовольственная безопасность**, которая в краткосрочном периоде может, к примеру, в значительной степени обеспечиваться путем оперативной замены «выпадающих» из оборота в данный момент по определенным причинам продовольственных товаров «параллельным» импортом;

2. **Стратегическая продовольственная безопасность**, обеспечиваемая на перспективу, которая должна опираться не на факторы текущей политико-экономической конъюнктуры, а на экономически обоснованные соображения абсолютного и сравнительного преимуществ, международного разделения труда, специализации и кооперации, на стратегические геополитические факторы и на особенности развития собственной экономики.

Это в известной степени согласуется с подходом ФАО к выделению двух типов продовольственной безопасности:

– временное отсутствие продовольственной безопасности (*transitory food insecurity*), когда возникают внезапные ограничения, связанные со снижением производства продовольственной продукции или с доступом к достаточному количеству продовольствия необходимого качества, что с позиций макроуровня, как правило, определяется как краткосрочные и временные явления (*short-term and temporary*);

– хроническое отсутствие продовольственной безопасности (*chronic food insecurity*), обычно воспринимаемое как результат крайней нищеты, на которую указывает нехватка материальных ресурсов, и носящее долгосрочный или устойчивый характер (*long-term or persistent*).

Эксперты ФАО также обращают внимание на концепцию сезонной продовольственной безопасности, которую трудно однозначно отнести к одному из указанных типов, поскольку сезонность зачастую имеет ограниченную продолжительность, но в то же время довольно хорошо прогнозируема и влечет за собой определенную последовательность событий.

Отдельное место в проблеме продовольственной безопасности представляет исследование риска ее ухудшения как достигнутого состояния по, во-первых, наличию условий возникновения риска и, во-вторых, действию факторов риска. При этом условия и факторы есть некая совокупность связанных между собой явлений, так, что сочетание определенных факторов может создавать новое условие, а некоторые условия являются одновременно факторами, подобно тому как среди факторов неживой природы согласно М. Бигону выделяют факторы-условия и факторы-ресурсы [17, с. 33]. Факторы-условия как изменяющиеся во времени и пространстве факторы среды обитания (температура, влажность воздуха, ветер, солёность воды и т. д.) не конкурентны в потреблении, т. е. не являются ограниченными ресурсами. В свою очередь, факторы-ресурсы (свет, вода, элементы минерального

питания и т. д.) конкурентны в потреблении, т. е., как правило, расходуются организмами в процессе жизнедеятельности таким образом, что являются ограниченными с точки зрения степени их доступности, накладывающей ограничения в том числе на потребление ими других ресурсов.

Экономический подход подразумевает непрерывный кругооборот ресурсов и продуктов, а с позиций обеспечения этого кругооборота подразумевается наличие определенных условий и факторов производства. Но в контексте экономической теории трактовка понятия условий может быть различной. Так, на примере связи этого понятия с понятием фактора можно заметить, что часть из существующих и поддающихся наблюдению условий, непосредственно связана с факторами до степени слияния с ними. Поэтому классическая триада факторов-ресурсов производства вкупе с организующей функцией предпринимательских способностей включает и некоторые факторы-условия производства. Скажем, в содержательное наполнение фактора производства «земля», как правило, включается определенная совокупность природных ресурсов и наряду с этим совокупность подходящих природных условий, необходимых для осуществления производства, но по сути природные условия здесь понимаются как неотъемлемая часть учета и оценки этого фактора.

Вместе с тем, часть условий носит надпроизводственный и надфакторный характер. В частности, в современной экономике для предпринимателей (как субъектов микроуровня) наиболее актуальными становятся организационно-экономические условия производства (условия микроуровня и в известной степени мезоуровня) и институциональные условия ведения бизнеса: как в целом (задаваемые на макроуровне), так и в отраслевом разрезе (в частности, в сфере продовольственного обеспечения).

Исследование продовольственной безопасности для разных уровней экономики имеет, на наш взгляд, определенный потенциал научной новизны, поскольку в традиционном понимании, в частности, в действующей редакции Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, продовольственная безопасность представляется как «состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается её продовольственная независимость» [18], т. е. обозначается на-

циональный (макроэкономический) уровень проблемы, и при этом «гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевой продукции, соответствующей обязательным требованиям, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевой продукции» [18], что проявляется на микроэкономическом, а в конечном счете – наноэкономическом уровне постановки задач.

Заключение

Проблемы таргетирования продовольственной безопасности имеют свою специфику для каждого из рассматриваемых уровней экономической системы. При этом, по-видимому, на каждом из уровней экономической системы (макро-, мезо-, микро-, наноуровне) определенные аспекты данной проблемы выдвигаются на первый план. Расстановка акцентов по четырем столпам продовольственной безопасности (наличие, доступ, использование, стабильность) позволяет сделать вывод, что, к примеру, компонент наличия продовольствия является первоочередным как на макро-, так и на мезоуровне, находя свои формы проявления на микроуровне – уровне домохозяйств – и на наноуровне.

С наличием достаточного количества продовольствия связано не только обеспечение надлежащего качества, но и разумный баланс продовольствия импортного и собственного производства. Ситуация с продовольственной безопасностью, непосредственно затрагивающей сектор домашних хозяйств, ухудшилась в результате введения рядом западных стран санкций в отношении России в 2014 году и принятия страной курса на импортозамещение, который на мезоуровне имеет несколько другой акцент и, очевидно, связан с максимальным использованием возможностей региона по производству продовольственных товаров, т. е. с опорой на собственные возможности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции и формированию новых цепочек добавленной стоимости в агропромышленном комплексе.

Но помимо производства таргетирование продовольственной безопасности напрямую связано с социально-экономическим доступом к продовольствию. Как показывают статистические данные, цены на товары и услуги первой необходимости (продукты питания и услуги ЖКХ, расходы

на которые составляют большую долю затрат бедных семей) всегда растут опережающими темпами. Это приводит к росту «налога на бедных», когда в действительности малообеспеченные семьи больше всех страдают от высоких цен на продовольствие.

Библиографический список

1. Показатели продовольственной безопасности: обновленная информация и ход работы по ликвидации голода и обеспечению продовольственной безопасности / Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/3/cc0639ru/online/sofi-2022/food-security-nutrition-indicators.html> (дата обращения: 20.11.2022).
2. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» / Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 20.11.2022).
3. Россинская Г.М., Ибрагимова З.Ф., Ишмухаметов Н.С. Продовольственная безопасность: формирование и проявление на разных уровнях экономической системы // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2022. № 3 (165). С. 11-17. DOI 10.34773/EU.2022.3.2.
4. Ишмухаметов, Н.С., Россинская Г.М., Ибрагимова З.Ф. Региональные факторы социально-экономической дифференциации домохозяйств в условиях цифровизации // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2021. № 2 (158). С. 78-85. DOI 10.34773/EU.2021.2.14.
5. Социально-экономическая дифференциация домохозяйств в России: состояние, факторы, динамика: монография / Г.М. Россинская [и др.] / под общ. ред. Г.М. Россинской. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2018. – 168 с.
6. World Food Summit – Final Report – Part 1 / Food and Agriculture Organization of the United Nations. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/3/w3548e/w3548e00.htm> (дата обращения: 20.11.2022).
7. Гумеров Р.Р. Продовольственная безопасность: новые подходы к анализу содержания и оценке // Проблемы прогнозирования. 2020. № 5 (182). С. 133-141. DOI 10.1134/S107570072005007X
8. Ксенофонтов М.Ю., Ползиков Д.А., Гольденберг И.А., Ситников П.В. Методологические проблемы формирования концепции продовольственной безопасности в России // Проблемы прогнозирования. 2018. № 5 (170). С. 127-136.
9. Виссер О., Мамонова Н., Споор М., Никулин А. Тихий продовольственный суверенитет среди громкой продовольственной безопасности // Никулин А.М., Пугачева М.Г., Шанин Т. (ред.) Крестьяноведение: Теория. История. Современность. Ученые записки. Вып. 10. М.: Дело, 2015. С. 10-35.
10. Комитет по всемирной продовольственной безопасности. Тридцать девятая сессия, Рим, Италия, 15–20 октября 2012 г. Термины и терминология. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/3/MD776R/MD776R.pdf> (дата обращения: 20.11.2022).
11. Голод и отсутствие продовольственной безопасности / ФАО. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/hunger/ru/> (дата обращения: 20.11.2022).
12. IPC Overview and Classification System / IPC Global Platform. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/ipc-overview-and-classification-system/en/> (дата обращения: 20.11.2022).
13. Definitions of Food Security / USDA ERS – U.S. Department of Agriculture. Economic Research Service. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-u-s/definitions-of-food-security/> (дата обращения: 20.11.2022).
14. Food Security / Food and Agriculture Organization of the United Nations. [Электронный ресурс]. URL: https://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Coept_Note.pdf (дата обращения: 20.11.2022).
15. Набор показателей продовольственной безопасности / FAOSTAT. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/faostat/ru/#data/FS> (дата обращения: 20.11.2022).
16. Frequently asked questions / Voices of the Hungry. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/faq/en/> (дата обращения: 20.11.2022).
17. Миркин Б.М., Наумова Л.Г. Краткий курс общей экологии. Часть I: Экология видов и популяций: учебник. Уфа: изд-во БГПУ, 2011. 206 с.
18. Указ Президента Российской Федерации от 21.01.2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001210021> (дата обращения: 20.11.2022).