

2. Постановление Правительства Пензенской области от 20 октября 2008 г. № 674-пП «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Пензенской области на 2009-2012 годы»

3. Посевные площади, валовые сборы и урожайность сельскохозяйственных культур в 2007 году. Статистический бюллетень. – Пенза, 2008 г.

УДК 330

МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ THE ENSURING MECHANISM OF FOOD SAFETY

М.Г. Конюшева, Н. Русяева
M.G. Konyusheva, N. Rusaeva
Ульяновская ГСХА
Ulyanovsk state academy of agriculture

Epy components of ensuring mechanism of food safety are examined in this article. It is substantiated the leading part of the state in this process.

Основой государственной политики по обеспечению продовольственной безопасности на макроуровне в большинстве индустриально развитых стран является ее институционализация через принятие законодательных актов по этому вопросу.

Так как мы рассматриваем продовольственную безопасность как экономическую категорию и в системе экономической безопасности страны, то можно выделить два механизма обеспечения продовольственной безопасности. Первый механизм основан на невмешательстве государства или рыночный механизм. Второй механизм обеспечения продовольственной безопасности включает государственное регулирование.

Рынок, решая проблемы производства и потребления, обеспечивает через свой механизм их вполне конкретное равновесие. Причем, это происходит как в рамках отдельных предприятий и рынков сбыта продукции, так и в масштабах всей национальной экономики. Решение проблемы продовольственной безопасности любой страны зависит от уровня развития агропромышленного комплекса. Так как в состав агропромышленного комплекса входят предприятия и организации различных организационно-правовых форм, все они так или иначе функционируют в рамках рыночного механизма. Поэтому решение проблемы продовольственной безопасности возможно путем совершенствования самого рыночного механизма.

В связи с этим закономерно возникает вопрос, как «вписывается» в требования рыночной экономики отрасль сельского хозяйства. Какая модель рынка в наибольшей мере отвечает особенностям аграрного сектора с присущей ему биологической доминантой и характерной для него возрастающей функцией в развитии общественного разделения труда?

По нашему мнению, рыночные отношения в сельском хозяйстве в отличие от промышленности и других индустриальных отраслей проявляются в специфических формах и в значительной мере сочетаются с государственным

регулированием. Это обусловлено особенностями сельского хозяйства как отрасли материального производства, в которой в качестве основного и при этом незаменимого средства производства выступает земля.

Рыночный механизм - это механизм взаимосвязи и взаимодействия основных элементов рынка: предложения, спроса, конкуренции и цены. Особенность рыночного механизма состоит в том, что каждый его элемент теснейшим образом связан с ценой, которая служит основным инструментом, воздействующим на спрос и предложение. В частности, спрос находится в обратной зависимости от цены.

Можно выделить три аспекта ценового механизма в структуре АПК. Первый охватывает сферу отношений производства и обмена промышленности и сельского хозяйства. Материальной его основой выступают экономические связи по каналам материально-технического снабжения и производственно-технического обслуживания сельскохозяйственных и перерабатывающих организаций. Второй охватывает сферу отношений между сельскохозяйственными товаропроизводителями. Он обусловлен широко развивающимися интеграционными связями по горизонтали, в основе которых лежит внутриотраслевая межхозяйственная специализация. Третий же аспект - стоимостные отношения в сфере заготовок сельскохозяйственного сырья и реализации продуктов питания, охватывающие существующие формы доведения конечного продукта до производственного и личного потребления.

Учитывая возрастающее значение данных аспектов как одного из важнейших рычагов экономической политики, нам хотелось бы отметить ряд проблем. В частности, относительно первого аспекта - это проблема правильного, экономически обоснованного уровня цен на средства производства и производственные услуги для сельского хозяйства. С её решением связано обеспечение пропорциональности развития промышленности и сельского хозяйства, эквивалентный обмен между двумя важнейшими сферами АПК.

Важным аспектом является анализ общественно необходимых затрат труда, определение общих принципов ценообразования в АПК в целом и использование цен как критерия при принятии управленческих решений.

Сложившиеся пропорции обмена между сельским хозяйством и другими отраслями экономики не обеспечивают эквивалентности стоимостных соотношений, необходимых для развития сельскохозяйственного производства и социального развития села. Большая часть чистого дохода, создаваемого сельскохозяйственными товаропроизводителями, по разным каналам изымается из сельского хозяйства, учитывается в сфере производственного обслуживания, переработки и реализации продукции. Для оптимизации межотраслевых пропорций обмена товарно-денежные отношения сельского хозяйства с другими отраслями и организациями следует строить на более полном учете эквивалентности обмена. Это может быть обеспечено, прежде всего, на базе применения экономически обоснованных цен как на продукцию сельского хозяйства, так и на промышленные средства производства и предметы труда, используемые сельскохозяйственными товаропроизводителями.

Конкуренция является важнейшим элементом рыночной экономики и вместе с механизмом цен служит необходимым ее регулятором.

Конкуренция в сельском хозяйстве формируется одновременно по двум направлениям: между хозяйствами с различными формами собственности и

хозяйствования и между всеми товаропроизводителями за наиболее выгодные экономические условия деятельности и финансовые результаты. Конкуренция между хозяйствами с различными формами собственности пока проявляется незначительно. Доля крестьянских хозяйств в производстве зерна в 2007г. была равна всего лишь 7,5 %, сахарной свеклы-3,9%, продукции животноводства-0,2-0,5%. Сегодня наиболее существенную конкуренцию коллективным сельскохозяйственным предприятиям составляют личные подсобные хозяйства населения, которые в 2007г. произвели 99,8% картофеля, 96,1% овощей, 50% молока и 54% мяса. Увеличение земельных наделов и рост поголовья скота способствует превращению их в товарные хозяйства, но пока в конкурентной борьбе за рынки сбыта их место незначительно.

Мы считаем, что повышению конкурентоспособности сельскохозяйственного производства регионов будут способствовать интеграция сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, создание инфраструктуры рынка продукции (хранилища, холодильные хозяйства, транспортное обслуживание); совершенствование региональной структуры производства (в том числе определение оптимальных зон и концентрации производства сахарной свеклы, подсолнечника, мяса, молока для удовлетворения потребностей области); государственная поддержка развития социальной сферы на селе.

Особое влияние на формирование конкуренции в сельском хозяйстве оказывают взаимоотношения между хозяйствами-производителями сельскохозяйственной продукции и предприятиями переработки. Конкуренция между ними проявляется на рынке сбыта продукции, в установлении цены на продукцию сельского хозяйства, которая для перерабатывающего предприятия является сырьем. Судить об этом можно по величине доли закупочной цены в розничной цене продукта. Конечно такое положение не позволяет сельскохозяйственным предприятиям окупать затраты на ее производство, и они вынуждены его сокращать, особенно производство продукции животноводства.

Такие условия не способствуют повышению конкурентоспособности сельскохозяйственных предприятий, так как они негативно сказываются на развитии производства.

Продовольственный рынок и сельское хозяйство не являются саморегулирующимися секторами хозяйственной системы. Рыночные силы сами по себе не в состоянии создать баланс спроса и предложения. Отсюда - необходимость государственного регулирования продовольственного рынка и сельского хозяйства при весьма значительных затратах со стороны государства. В силу высокой фондоемкости современного сельского хозяйства необходимо государственное вмешательство (в области ценообразования, налогообложения, кредита и т. д.) для поддержания уровня рентабельности и паритета цен. Кроме того, земля, представляя собой одновременно объект хозяйствования и один из важнейших видов национального богатства, должна, с одной стороны, в той или иной форме контролироваться государством, а с другой стороны, в значительной мере за счет государства должны осуществляться охранные мероприятия и действия по поддержанию паритета в уровне и качестве жизни сельского и городского населения. В силу названных основополагающих моментов развитию сельского хозяйства должно уделяться приоритетное внимание при разработке мер государственного регулирования.

Государственным регулированием агропромышленного производства

признается экономическое воздействие государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, включая рыбу и морепродукты, а также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства.

Задачами государственного регулирования агропромышленного производства являются стабилизация и развитие агропромышленного производства, обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации, улучшение продовольственного обеспечения населения, поддержание экономического паритета между сельским хозяйством и другими отраслями экономики, сближение уровней дохода работников сельского хозяйства и промышленности, защита отечественных товаропроизводителей в сфере агропромышленного производства.

Необходимость государственного сектора в экономике в общем и, в частности, в агропромышленном комплексе обусловлена рядом причин, которые можно обобщенно представить двумя группами:

- несовершенство рыночного механизма распределения благ, если конкуренция ограничивается. Это создает благоприятную почву для доминирования монополий, деятельность которых может вызвать структурные деформации, нежелательные для развития экономики в целом. В сфере продовольствия это крайне недопустимо;

- важность производства благ в «зонах провала рынка», то есть общественно необходимых благ, чье производство, с точки зрения частного

- капитала, рискованно либо нерентабельно, требование поставки таких общественных благ, круг потребителей которых трудно, а иногда и невозможно ограничить лишь теми, кто за них платит.

Цель государственного регулирования АПК в рыночных условиях - поддержка производителей сельскохозяйственной продукции независимо от их организационно-правовой формы. Оно тесно связано со стратегией развития общества, которая определяет концепцию развития рыночной экономики.

Государственное регулирование агропромышленного комплекса должно осуществляться по следующим основным направлениям: формирование и функционирование рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия; финансирование, кредитование, страхование, льготное налогообложение; защита интересов отечественных сельхозтоваропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности; развитие науки и научных исследований в сфере агропромышленного производства; развитие социальной сферы села. На рисунке 1 показаны основные направления государственной политики в целях обеспечения продовольственной безопасности.

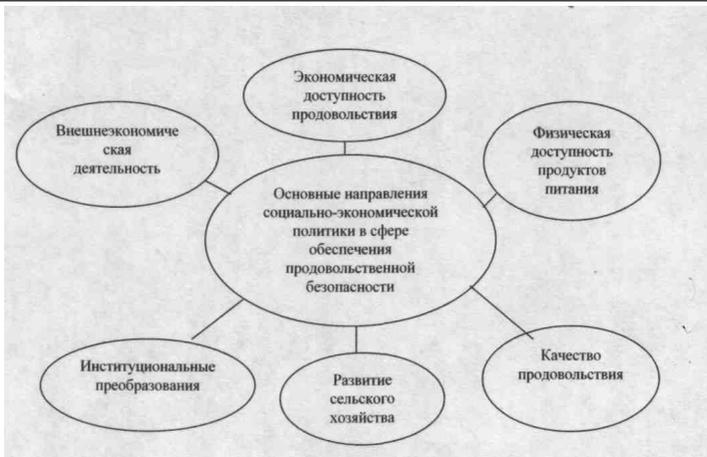


Рис. 1. Основные направления социально-экономической политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности.

Однако, пока, высокие риски прямого финансирования, в том числе связанные с проведением государственных закупок и товарных интервенций, имеют под собой и субъективные, и объективные причины.

Обоснованные предложения аграрников-экономистов об увеличении бюджетных субсидий отрасли не рассматриваются важными правящей элитой, так как чаще всего воспринимаются как лоббирование интересов отдельных групп собственников. Нельзя заставить собственников и менеджмент сельскохозяйственных компаний частного сектора реинвестировать дополнительные средства, полученные за счет господдержки, в расширение сельхозпроизводства и на решение социальных проблем села. Таким образом, существуют аргументированные опасения создать «черную дыру» для бюджета. Кроме того, необходима критическая оценка системы государственных закупок и товарных интервенций, успешно апробированной в развитых странах. Отечественное аграрное производство отличается более рискованным характером земледелия.

Одной из особенностей российского аграрного производства является то, что сельскохозяйственные организации носят градо- и селообразующий характер, а это означает практически полную зависимость социальной сферы села от их экономического состояния.

Государственное регулирование агропромышленного производства осуществляется с использованием целого ряда экономических рычагов. Среди них особое значение имеют цены. Федеральным законом «О государственном регулировании агропромышленного производства» впервые вводятся целевые цены (нормативные индикаторы). С их помощью намечено обеспечить паритетное соотношение цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, возмещение расходов от уплаты налогов, процентов по кредитам, получение работниками сельского хозяйства доходов на уровне средних по экономике и прибыли, достаточной для ведения расширенного воспроизводства. Целевые цены используют в качестве основы для установления гарантированных цен, а также

расчета дотаций и компенсаций сельхозтоваропроизводителям.

Гарантированные цены применяются в случае, если средние рыночные цены ниже них, а также при реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия непосредственно государству. Такие цены должны обеспечивать хозяйствам получение доходов, достаточных для расширенного воспроизводства.

Финансовая поддержка агропромышленного комплекса государством осуществляется путем выделения из федерального бюджета средств для: краткосрочного кредитования сезонных затрат и поддержания необходимых запасов в агропромышленном производстве; долгосрочного кредитования АПК; залога сельхозпродукции, сырья и продовольствия; авансирования их закупок для государственных нужд; лизинга в сфере агропроизводства.

Государственное регулирование аграрного сектора в современных условиях хозяйствования - объективная необходимость. Одна из основных задач заключается в поиске оптимального сочетания рыночного и государственного взаимодействия. В системе государственного регулирования и саморегулирования в дальнейшем совершенствовании нуждаются взаимодействие государственных органов управления с объектами рынка сельхозпродукции и материально-технических ресурсов, а также взаимосвязи товаропроизводителей агропродукции с перерабатывающими предприятиями, сферами хранения и реализации. Существенного улучшения требует система государственного регулирования рынка с учетом действия совместного механизма спроса и предложения на продукты питания, инвестиции и материально-технические ресурсы (рис.2).

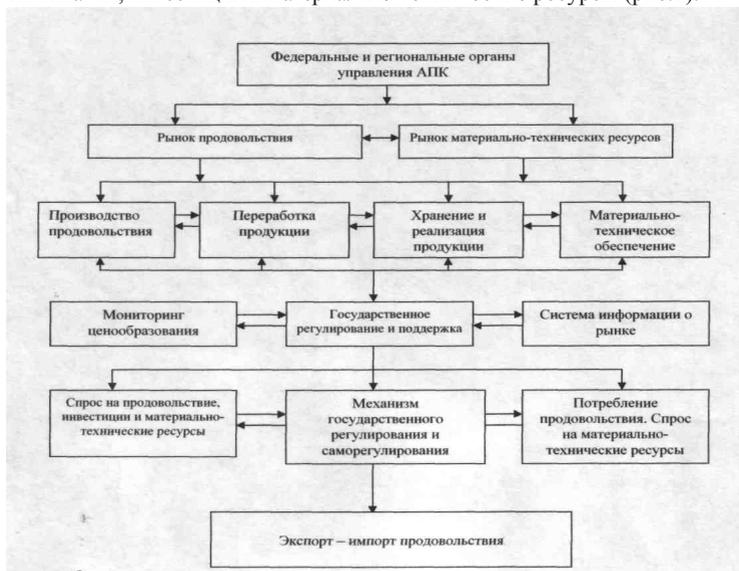


Рис.2. Система государственного регулирования и саморегулирования рынка продовольствия и материально-технических

ресурсов

Так как данная система в нашей экономике не достаточно развита, нет ясного понимания возможностей государственного сектора, масштабов и границ его экономического влияния в аграрной сфере. В настоящее время российский рынок продовольствия, по существу, открыт для беспрепятственного доступа продукции по демпинговым ценам из США, стран Западной Европы и ряда других государств. Российские же товаропроизводители лишены возможности устанавливать реальные цены проводить собственную ценовую политику, так как этому препятствует дешевый импорт, экономическая разрозненность субъектов хозяйствования низкая покупательная способность населения.

Однако, несмотря на общий упадок сельского хозяйства, полки магазинов остаются переполненными. Это происходит, во-первых, из-за снижения потребления населением продуктов питания почти в 1,5 раза (исключениями являются такие малоценные продукты питания, как хлебные изделия и картофель, потребление которых несколько выросло, несмотря на существенный рост цен). Во-вторых, наиболее важной причиной данной ситуации является все более возрастающий импорт сельскохозяйственной продукции, объемы которого превысили все допустимые нормы и уже напрямую угрожают безопасности страны.

Доля импорта в общем объеме продовольствия по разным оценкам составляет от 30 до 50%. Это неудивительно, поскольку сейчас на душу населения в России производится за год 43 кг мяса и 194 кг молока. При этом физиологически обоснованная норма потребления на одного человека составляет 81 кг мяса и 392 кг молока. Нехватка продовольствия покрывается за счет импорта, но далеко не полностью. Продолжается рост импорта продовольствия, за январь-май 2008 года он возрос 27,3% по сравнению с аналогичным периодом 2007 года. Номенклатура импорта охватывает почти все виды продукции, хотя многие из них могли бы производиться российскими компаниями. На сегодняшний день в страну, как это ни печально, завозят всё - помидоры, кабачки, баклажаны, везем в основном из тех стран, где нет четкой отлаженной системы стандартизации продукции, с повышенным содержанием гербицидов и пестицидов. Таким образом, и свое производство мы не развиваем.

Роль государства в регулировании экономических отношений на оптовом продовольственном рынке заключается прежде всего в создании эффективного механизма развития и реализации конкурентных преимуществ отечественных товаропроизводителей, предприятий перерабатывающей промышленности и оптовой торговли на внутреннем и на внешнем рынках.

В связи с этим правильное и эффективное использование имеющегося производственного и научно-технического потенциала для производства конкурентоспособной продукции и поставки ее на внешний рынок является необходимым условием развития отечественного сельскохозяйственного производства и активного его участия в международном разделении труда.

В условиях жесткой конкуренции на мировом рынке и обострения проблемы интеграции российских сельхозтоваропроизводителей в международные сообщества требуется эффективное взаимодействие федеральных, региональных и местных органов государственной власти для поиска и реализации оптимальных вариантов взаимовыгодного сотрудничества с зарубежными партнерами, развития экспортного потенциала и интеграции России в мировой рынок.

Мы считаем, что важнейшими факторами, сдерживающими развитие

экспорта отечественного продовольствия, являются слабая государственная поддержка развития АПК, недостаточная развитость инфраструктуры, высокие издержки в системе товародвижения и особенно в сфере оптовой реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также отсутствие эффективного механизма взаимодействия государственных и рыночных структур в продвижении продукции отечественных товаропроизводителей на зарубежные рынки.

Опережающий рост импорта продовольствия по сравнению с темпами увеличения отечественного производства при галопирующем повышении мировых цен на сельскохозяйственное сырье и продукты питания, несмотря на принимаемые российским правительством меры, усиливает угрозу утраты продовольственной безопасности страны. В определенной мере исправить негативные тенденции призвана Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы». Эта программа также призвана обеспечить постепенное снижение продовольственной зависимости страны от импорта тех продуктов, которые могут в достаточном количестве производиться в Российской Федерации. В связи с перспективой вступления России в Продовольственную и сельскохозяйственную организацию объединенных нации (ФАО), Всемирную торговую организацию (ВТО) внешняя продовольственная политика страны должна отстаивать национальные интересы.

Результаты развития сельского хозяйства и всего агропромышленного комплекса в современных условиях в решающей степени зависят от разумного сочетания рыночных механизмов с системой государственной поддержки и регулирования воспроизводственных процессов в этой сложной и особой сфере народного хозяйства.

Таким образом, механизм обеспечения продовольствия продовольственной безопасностью страны включает не только и не столько аграрную политику, сколько комплекс мер, непосредственно связанных с устойчивым макроэкономическим развитием государства, возможностями проведения социально ориентированной политики, неуклонного роста жизненного уровня населения, использования преимуществ международного разделения труда в агропромышленном производстве. Вместе с тем для России, как одного из крупных мировых производителей и одновременно импортера продовольствия, основой обеспечения продовольственной безопасности является прежде всего повышение эффективности функционирования отечественного АПК и его базовых отраслей.