

УДК 338.22.01

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНОВ СЕВЕРА

Роднина Наталья Владимировна, д-р экон. наук, первый зам. пред. (Первый заместитель председателя Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по размещению государственных заказов)

Государственный комитет Республики Саха (Якутия) по регулированию контрактной системы в сфере закупок, Ленина, 22, Якутск, Республика Саха (Якутия), Россия, 677000; e-mail: rodninanv@sakha.gov.ru

Цель: статья посвящена проблеме продовольственного обеспечения населения Северо-Востока России на примере Республики Саха (Якутия), влиянию АПК на уровень региональной самообеспеченности продовольствием, необходимости государственной поддержки со стороны Правительства Российской Федерации. *Обсуждение:* предполагая взаимную экономическую заинтересованность и ответственность субъектов Северо-Востока России и Российской Федерации, автор предлагает осуществить ряд мероприятий по повышению уровня продовольственного обеспечения населения северных регионов России путем государственного регулирования на федеральном и региональном уровнях. *Результаты:* исследования и предложения автора имеют практическое значение и могут быть использованы при разработке стандартов уровня жизни населения Северо-Востока России, программ, направленных на развитие системы продовольственного обеспечения, новых направлений государственной политики продовольственной безопасности.

Ключевые слова: продовольственное обеспечение, северный завоз, потенциальная обеспеченность продовольствием, Федеральный фонд сельхозпродукции, сырья и продовольствия для обеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, Доктрина продовольственной безопасности.

DOI: 10.17308/meps.2017.9/1737

В силу низкого биоклиматического потенциала сельского хозяйства регионы, отнесенные к Крайнему Северу и приравненным к ним территориям, нуждаются в особом подходе и поддержке со стороны федерального правительства. Для северных регионов предлагается определение целевых

индикаторов и пороговых значений уровня потенциальной обеспеченности, нормативно-правовое регулирование обеспечения недостающей части продовольствия за счет ресурсов Российской Федерации.

Введение

Современное состояние рынков продовольствия и продовольственной безопасности, особенно северных регионов, подтверждает тот факт, что рыночное саморегулирование не обеспечивает в необходимом объеме рост агропромышленного производства и соответственно ответственность за полноту продовольственного обеспечения.

Большинство товаропроизводителей в агропромышленном комплексе слабо адаптируются к сложившимся рыночным условиям. При этом для населения, проживающего в регионах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, физическая и экономическая доступность продовольствия, уровень потребления, качество и структура рациона питания наиболее актуальны и сегодня.

Не менее важны вопросы, направленные на решение проблем самообеспечения продовольствием региона или страны в целом, уровень независимости от импорта продуктов питания, формирования государственных резервов продовольствия на случай чрезвычайных ситуаций.

Продовольственное обеспечение – это понятие, имеющее как социальные, так и экономические аспекты. При этом особое значение имеет вопрос о роли государства в регулировании социально-экономических процессов в этой сфере, формах и методах такого регулирования.

В числе основных характеристик продовольственного обеспечения:

– уровень регионального самообеспечения, т.е. доля удовлетворения потребностей населения в продуктах питания за счет регионального производства;

– продовольственная независимость – состояние, при котором в случае сокращения или прекращения поставок продуктов питания из-за пределов региона не возникает продовольственный кризис;

– устойчивость внутреннего продовольственного рынка – соотношение между объемами производства и запасами сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, уровнем и динамикой как спроса и предложения, так и цен на указанные товары.

Методология исследования

При анализе продовольственного обеспечения (продовольственной безопасности) наиболее широко применяется метод сравнения. Автором все исследования проведены на основе данных территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия), а также сравнительном анализе и исследованиях в трудах отечественных ученых по проблемам объективных закономерностей в сфере продовольственного обеспечения, нормативных и инструктивных актах, мерах госу-

дарственного регулирования и их влиянию на продовольственный рынок.

Анализ обеспеченности населения Республики Саха (Якутия) продуктами питания в соответствии с физиологическими нормами потребления в целом показывает, что по основным видам продовольствия население республики обеспечено. При этом уровень нормативного обеспечения достигается в основном за счет ввоза продовольствия из других регионов России, а также сырья для производства отдельных видов пищевых продуктов, в т.ч. из-за рубежа.

Таблица 1

Ресурсы и использование продуктов сельского хозяйства Республики Саха (Якутия) за 2015 г., тыс. тонн

	Картофель		Овощи		Мясо и м\продукты		Молоко и м/продукты		Яйца и я/продукты	
	всего	в %	всего	в %	всего	в %	всего	в %	всего	в %
Ресурсы										
Запасы на начало года	43,4	26,0	27,6	26,0	12,6	13,1	23,6	7,7	5,7	2,5
Производство	71,9	43,0	35,4	33,4	22,2	23,0	164,6	53,8	136,4	59,2
Ввоз, включая импорт	51,8	31,0	43,1	40,6	61,5	63,9	117,5	38,5	88,1	38,3
Итого ресурсов	176,1	100	106,1	100	96,3	100	305,7	100	230,2	100
Использование										
Производственное потребление	40,8	24,4	4,3	4,1	0,1	0,1	19,5	6,4	3,1	1,3
Потери	1,8	1,1	1,0	0,9	0,4	0,4	0,8	0,3	6,1	2,7
Личное потребление	80,9	48,4	74,2	69,9	83,0	86,2	264,0	86,3	215,1	93,4
Запасы на конец года	43,6	26,1	26,6	25,1	12,8	13,3	21,4	7,0	5,9	2,6

Источник: данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) Росстата.

Баланс продовольственных ресурсов показал, что в 2015 г. по сравнению с 2014 годом общие ресурсы картофеля уменьшились на 0,2%, овощей – на 0,7%, мяса и мясопродуктов – на 0,6%, молока и молокопродуктов – на 2,3%, ресурсы яиц и яйцепродуктов увеличились на 0,4%.

За 2015 г. уменьшилось использование на личное потребление картофеля на 0,9%, мясопродуктов на 0,8%, молокопродуктов на 1,7%, яиц на 0,2%, увеличился фонд потребления овощей на 0,3%.

Носящие стратегический характер запасы полезных ископаемых и других природных ресурсов обуславливают необходимость создания и развития в районах Крайнего Севера соответствующих производств и населенных пунктов, поэтому предполагается увеличение и приток трудоспособного населения, а соответственно требуется стабильное и устойчивое продовольственное обеспечение.

Сложившаяся в советское время система завоза продовольствия, к сожалению, разрушена. Закон «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера» утратил силу.

Регионы с неблагоприятными почвенно-климатическими условиями по своим природным условиям и наличию земельных ресурсов не могут за

счет собственного производства удовлетворить потребности населения в продовольствии.

Таким образом, ставка на самообеспеченность продовольствием Республики Саха (Якутия) и с теоретической и с практической точки зрения является несостоятельной.

Из десяти основных видов продуктов (по федеральным и республиканским физиологическим нормам) отрицательный баланс складывается по всем десяти. В связи с чем сохраняется неизбежность осуществления «северного» завоза.

При этом следует учитывать, что поставки в районы Крайнего Севера осуществляются порой в условиях, близких к чрезвычайным. Характерным являются обусловленные суровыми природно-климатическими условиями повышенные затраты на производство и жизнеобеспечение населения, неразвитость транспортной сети, удаленность и труднодоступность многих регионов Российской Федерации, в числе которых Республика Саха (Якутия), Магаданская область, Ханты-Мансийский АО, Чукотский АО, Эвенкийский АО, Ямало-Ненецкий АО и ряд других северных территорий.

Удаленное географическое положение, к примеру, Республики Саха (Якутия) от основных промышленных центров России определяет большие пробеги завозимых грузов от поставщиков, расположенных вне республики, до непосредственных потребителей на ее территории.

Так, по железной дороге средний пробег груза составляет – 3990 км, по морским путям – 6450 км. Значительны расстояния перевозок на внутри-республиканских сообщениях. Расстояния от г. Якутска до центров улусов колеблются от 70 до 4500 км, в том числе по наземным путям – 800-3200 км, по водным – 2000-4500 км и по воздушным линиям 840-2000 км. В среднем по республике грузы внешнего завоза находятся в пути 270-280 суток, а с учетом времени хранения на складах поставщика и потребителя грузы исключаются из сферы обращения на год и более, а для наиболее отдаленных районов, таких как Момский, – 420-500 суток. Транспортная доступность республики с учетом строительства железнодорожной линии Беркамит–Томмот–Якутск, автомобильных дорог «Колыма», «Вилюй» и «Амга» полностью отменную проблему не снимет.

В настоящее время для оценки состояния продовольственной безопасности Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации в качестве критерия определен удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка соответствующих продуктов с определенными пороговыми значениями.

Но задачи продовольственного обеспечения и показатели пороговых значений отражают только общероссийский уровень и не учитывают особенностей регионального компонента, что является недостатком Доктрины. Не предложены механизмы достижения параметров в субъектах Российской

Федерации, особенно с низким биоклиматическим и производственным потенциалом.

Таблица 2

Объем реализации основных сельскохозяйственных продуктов сельхозтоваропроизводителями всех категорий Республики Саха (Якутия)

	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2016 в % к	
							2010	2015
Картофель	21,9	21,9	20,0	22,2	25,9	24,1	110,0	93,1
Овощи	10,9	12,8	13,8	12,5	11,8	15,4	141,3	130,9
Мясо (в ж. в.)	26,5	25,5	25,0	21,7	21,7	21,6	81,5	99,2
Молоко (в пересчете на б.ж.)	119,5	109,2	103,9	105,6	107,6	108,2	90,5	100,5

В связи с суровыми природно-климатическими условиями республики производство местной сельскохозяйственной продукции имеет ограниченный объем и ассортимент. В связи с этим республика относится к регионам России, требующим «северного завоза».

Таблица 3

Уровень самообеспеченности основной сельскохозяйственной продукцией по Республике Саха (Якутия) процентов

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Мясо	29,5	27,8	28,5	28,5	26,5	26,6
Молоко	62,8	62,1	59,6	58,1	58,2	57,9
Яйца	55,6	55,7	58,3	60,8	61,1	60,8
Картофель	60,5	58,0	60,8	62,3	61,5	5,2
Овощи и продовольственные бахчевые культуры	44,6	42,2	43,4	47,5	46,7	44,5

Источник: данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) Росстата.

При этом сохраняется низкий уровень норм питания для жителей северных регионов. В настоящее время в России, к сожалению, нет фундаментальных исследований по нормированию питания северян.

В то же время при планировании питания населения Севера следует учитывать, что содержание белка не должно быть ниже 16%, жира – 38 – 40 и углеводов – 44 – 46%, при общей калорийности 3200 – 3500 ккал.

Использование термина «для государственных нужд» дает возможность обеспечить только государственные учреждения (бюджетные учреждения здравоохранения, образования и т.д.). Остальная часть населения обеспечивается коммерческими структурами.

Поэтому в решении вопросов продовольственного обеспечения необходимо четкое разграничение функций и полномочий между Федеральным центром и субъектами Российской Федерации.

В числе мер государственного регулирования сферы продовольственного обеспечения является нормативное закрепление за Российской Федерацией создания условий для физической и экономической доступности пищевых продуктов для всех групп населения, проживающего в регионах

Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, в соответствии с медицинскими нормами потребления.

Для этого Доктрину продовольственной безопасности Российской Федерации следует дополнить положениями, закрепляющими методические подходы к оценке уровня продовольственного обеспечения регионов с выделением северных территорий в особую группу.

Для данной группы регионов следует определить целевые индикаторы и пороговые значения уровня потенциальной обеспеченности, отражающие суммарный показатель собственного производства и ввоза продовольствия за счет региональных финансовых ресурсов. Недостающую часть или дефицит продуктов питания до установленных пороговых значений Доктрины обеспечить за счет федеральных ресурсов путем создания соответствующего фонда.

Для определения количественной оценки потенциального уровня самообеспечения северных регионов и объемов формирования федерального фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия предлагается утвердить Стандарт – (англ. standart – норма, образец) – официальный государственный нормативно-технический документ, устанавливающий необходимые количественные и качественные характеристики, требования.

Аддитивно-мультипликативный метод, на котором будет основываться Стандарт, позволит определить уровень развития агропромышленного комплекса и потенциал каждого из северных регионов (степень обеспечения текущих потребностей населения собственной продукцией), и обеспечить решение одной из основных задач Доктрины – «достижение и поддержание физической и экономической доступности для каждого гражданина страны безопасных пищевых продуктов в объемах и ассортименте, которые соответствуют установленным рациональным нормам потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни».

Стандарт раскроет проблемы внутренних рынков территорий, окажет содействие выявлению истинных причин дисбаланса по социально значимым группам продовольствия.

При помощи Стандарта появится возможность определять необходимость корректировки направлений государственной аграрной и экономической политики, минимизировать риски и угрозы продовольственного обеспечения северных регионов и Российской Федерации в целом.

Схема продовольственного обеспечения и формирования Федерального фонда для обеспечения регионов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей представлена ниже.

Кроме этого, для удовлетворения потребностей в жизненно важном продовольствии населения, проживающего в субъектах Российской Федерации, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, необходимо внести изменения в Бюджетный кодекс, учитываю-

щий специфику обеспечения завоза и реализации товаров (продукции) на территориях северных регионов Российской Федерации.

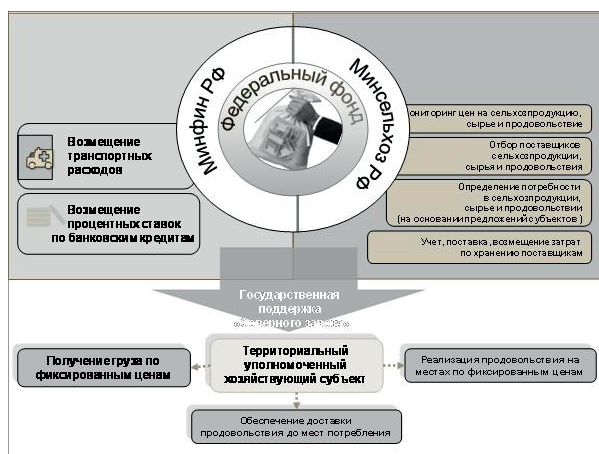


Рис. Предлагаемая схема продовольственного обеспечения и формирования Федерального фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия для регионов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей

Обеспечение параметров Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации по физической доступности продовольствия в северных регионах можно достичь при помощи коэффициента корреляции соотношений порогового значения Российской Федерации и уровня региональной самообеспеченности.

Получение, доставка и реализация продовольствия на местах, в т.ч. продуктов питания, отнесенных к социально значимым видам продовольствия по фиксированным ценам, должно осуществляться территориальным уполномоченным хозяйствующим субъектом.

Стандарт обеспечит полноценную реализацию статьи 3 Федерального закона от 02.12.1994 №53-ФЗ (ред. от 02.02.2008) «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», согласно которой в Российской Федерации должны устанавливаться два уровня формирования заказов на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе для удовлетворения потребностей в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

Заключение

Уровень продовольственного обеспечения населения Северного региона зависит от взаимосвязанных и взаимообусловленных аспектов – регионального потенциала, структуры питания и государственного регулирования процесса обеспечения продовольствием.

При решении вопросов продовольственного обеспечения населения регионов Севера требуются институциональные изменения, нормативно-

правовое регулирование на уровне Российской Федерации полного цикла процесса продовольственного обеспечения.

Список источников

1. Анохина М.Е. Современная аграрная политика: результаты и пути решения проблем // *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*, 2014, по 7, с. 37-43.
2. Барсукова С.Ю. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации: оценка экспертов // *Пространство экономики*, 2012, по. 4, с. 37-46
3. Бухалов Д.Н., Новикова К.В., Радостева Э.М. Внутренняя продовольственная помощь как важнейший аспект экономической и социальной политики региона // *Экономика и предпринимательство*, 2013, по. 10, с. 150-153.
4. Грешонков А.М., Абрамова Л.М. Смена ориентиров Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации // *Социально-экономические явления и процессы*, 2014, по. 9, с. 32-36.
5. Мартынов К.П. Проблемы оценки продовольственной безопасности России // *Теория и практика общественного развития*, 2014, по. 14, с. 94-97.
6. Нечитайлов А.С. Совершенствовать систему продовольственного обеспечения России // *АПК: экономика, управление*, 2014, по 8, с. 87-92.
7. Растопчина Ю.Л., Ковалева Е.И., Титова И.Н., Логвиненко Е.А. Продовольственная безопасность и развитие АПК как условие устойчивого развития региона // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2012, по. 8, с. 44-54.
8. Романов Р.В., Нечаев А.С. Влияние государственного регулирования на показатели сельскохозяйственного производства в России // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2015, по. 11 (71), с. 57-64.
9. Шахназарян Г.Э. Программа внутренней продовольственной помощи как инструмент государственной поддержки сельхозпроизводителей // *Региональная экономика: теория и практика*, 2015, по. 8, с. 50-62.
10. Шелепа А.С., Глаз Н.В., Четвертных Т.П. Формирование регионального рынка продовольствия // *АПК: экономика, управление*, 2014, по. 8, с. 43-51.

THE STATE REGULAR FOOD SUPPLY OF NORTHERN REGIONS STATE REGULATION FOR FOOD SECURITY IN THE NORTH REGIONS

Rodnina Natalia Vladimirovna, Dr. Sci. (Econ.)

The State Committee of the Republic of Sakha (Yakutia) on regulation of contract system in the procurement of the first Vice-President, Lenin, 22, Yakutsk, Republic of Sakha (Yakutia), Russia, 677000; e-mail: rodninanv@sakha.gov.ru

Purpose: the author considers the problem of food security for the of the North-East of Russia population on the Republic Sakha example (Yakutia), the influence of agroindustrial complex on the level of regional food self-sufficiency, the need of state support from the Government of the Russian Federation. *Discussion:* the author proposes to implement a number of measures to improve the level of food security for Northern regions population of Russia by government regulation at the Federal and regional levels. *Results:* the author researches and suggestions are practical. Therefore, the author offers to use its results in the living standards development of the North-East population of Russia, development programmes of the food system, the new directions for the state policy of food security.

Keywords: food security, Northern delivery, the potential food security, Federal Fund of agricultural products, raw materials and food for provide North and equated localities, the Doctrine of food security.

References

1. Anokhina M.E. Sovremennaya agrarnaya politika: rezultaty I puti resheniya problem [Modern agricultural policy: results and ways of solving problems]. *Economy of agricultural and processing enterprises*, 2014, no. 7, pp. 37-43. (In Russ.)
2. Barsukova S.Yu. Doktrina proizvodstvennoy bezopasnosti rossiyskoy federatsii: otsenka ekspertov [Food security doctrine of the Russian Federation: experts]. *The economy Space*, 2012, no. 4, pp. 37-46. (In Russ.)
3. Bukhalov D.N., Novikova K.V., Radosteva E.M. Vnutrennyaya prodovolstvennaya pomoshch kak vazhneyshiy aspekt ekonomicheskoy I sotsialnyiy politiki regiona [Domestic food aid as an important aspect of economic and social policy of the region]. *Economics and entrepreneurship*, 2013, no. 10, pp. 150-153. (In Russ.)
4. Grechenkov A.M., Abramova L.M. Smena orientirov Doktriny prodovolstvennoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii [Orientation Change of the food security Doctrine in the Russian Federation]. *Social-economic phenomena and processes*, 2014, no. 9, pp. 32-36. (In Russ.)
5. Martynov K.P. Problemy otsenki prodovolstvennoy bezopasnosti Rossii [The assessment Problems of food security in Russia]. *Theory and practice of social development*, 2014, no. 14, pp. 94-97. (In Russ.)
6. Nechitailov A.S. Sovershenstvovat sistemu prodovolstvennogo obespecheniya Rossii [To Improve the food security of Russia]. *Agroindustrial complex: Econo-*

mics, management, 2014, no. 8, pp. 87-92. (In Russ.)

7. Rastopchina U.L., Kovaleva E.I., Titov I.N., Logvinenko E.A. Prodovolstvennaya bezopasnost I razvitie APK kak uslovie ustoichivogo razvitiya regiona [The food security and agricultural development as a condition for sustainable development of the region]. *Modern economy: problems and solutions*, 2012, no. 8, pp. 44-54. (In Russ.)

8. Romanov R.V., Nechaev A.S. Vliyanie gosudarstvennogo regulirovaniya na pokazateli selskohozyaystvennogo proizvodstva v Rossii [The Effect of government regulation on indicators of agricultural production in Russia]. *Modern economy:*

problems and solutions, 2015, no. 11 (71), pp. 57-64. (In Russ.)

9. Shahnazaryan G.E. Programma vnutrenney prodovolstvennoy pomoshchi kak instrument gosudarstvennoy podderzhki selhozproizvoditeley [Program of domestic food aid as an instrument of state support of agricultural producers]. *Regional economy: theory and practice*, 2015, no. 8, pp. 50-62. (In Russ.)

10. Shelepa A.C., Glaz N.V., Chetvertyh T.P. Formirovanie regionalnogo rynka prodovolstviya [The formation of a regional food market]. *Agroindustrial complex: Economics, management*, 2014, no. 8, pp. 43-51. (In Russ.)