

УДК 338.2/353.2

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Борисова О.В.

*ГНУ «Сибирский НИИ экономики сельского хозяйства» Россельхозакадемии,
Алтайский отдел, Барнаул, e-mail: borisova_ov@bk.ru*

В статье рассматривается проблема обеспечения продовольственной безопасности как составной части безопасности Российской Федерации и её регионов. Пищевая промышленность играет значительную роль в обеспечении продовольственной безопасности. Развитие отрасли должно осуществляться в соответствии с формированием в России инновационно-ориентированной экономики, направленной на технологическое развитие. Важной задачей является обеспечение конкурентоспособной экономики, защита национальных интересов в изменяющемся мире и достойный уровень жизни населения. Достижение этих целей невозможно без государственного регулирования отрасли. Однако в современных условиях пищевая промышленность претерпевает значительные трудности, связанные с недостатком сельскохозяйственного сырья, отсутствием технологического оборудования отечественного производства, неразвитостью товаропроводящей инфраструктуры. Имеющиеся проблемы могут быть решены путем совершенствования инструментов и методов государственного регулирования на основе использования новых научных подходов в формировании промышленной политики, финансово-кредитном, информационно-консультационном и кадровом направлениях.

Ключевые слова: безопасность, продовольственная безопасность, пищевая промышленность, государственное регулирование, промышленная политика, инновационно-ориентированная экономика

STATE REGULATION OF FOOD INDUSTRY AS A FACTOR OF FOOD SECURITY

Borisova O.V.

SSI «Siberian Research Institute of Agricultural Economics» RAA, Barnaul, e-mail: borisova_ov@bk.ru

The problem of food security as part of the security of the Russian Federation and its regions. The food industry plays an important role in ensuring food security. Development of the industry should be in accordance with the formation of Russia's innovation-oriented economy, aimed at technological development. An important task is to ensure a competitive economy, protection of national interests in a changing world and a decent standard of living. Achieving these goals is impossible without state regulation of the industry. However, in modern conditions the food industry is undergoing significant difficulties related to the lack of agricultural raw materials, lack of technological equipment of domestic production, commodity underdeveloped infrastructure. Existing problems can be solved by improving the tools and methods of state regulation on the basis of new scientific approaches in the formation of industrial policy, financial, credit, information and consulting and staffing directions.

Keywords: security, food security, food industry, government regulation, industrial policy, innovation-driven economy

Пищевая промышленность Сибирского федерального округа играет значительную роль в обеспечении продовольственной безопасности страны в соответствии с Доктриной продовольственной безопасности. Развитие отрасли должно соответствовать формированию в России инновационно-ориентированной экономики, направленной на технологическое развитие. Главными задачами отрасли являются обеспечение конкурентоспособной экономики государства, а также защита национальных интересов в изменяющемся мире и достойный уровень жизни населения. Решение данных задач возможно только при устранении ряда проблем, сдерживающих развитие пищевой промышленности, поэтому разработка основных направлений совершенствования государственного регулирования является актуальной научной задачей.

Целью исследования является определение основных направлений государствен-

ного регулирования пищевой промышленности в республиках, краях и областях, входящих в Сибирский федеральный округ.

Проблемы государственного регулирования внутренних аграрных рынков рассматривали ведущие экономисты прошлого века – Дж.М. Кейнс, П. Сраффа, Дж. Робинсон, П. Самуэльсон, М. Фридмен, Дж. Стиглер, Л. Мизес, которые разработали принципы, ставшие основополагающими при создании ГАТТ (ВТО).

В России разные аспекты государственного регулирования внутреннего аграрного рынка в начале XX века нашли отражение в практической деятельности видных государственных деятелей С.Ю. Витте и П.А. Столыпина. В настоящее время проблемы государственного регулирования российского аграрного рынка рассмотрены в трудах А.И. Алтухова, И.Н. Буздalова, В.Я. Узуна, П.М. Першукевича, А.В. Петрикова, Э.Н. Крылатых, И.Г. Ушачева,

и ряда других исследователей, которые внесли значительный вклад в становление и развитие концепции государственного регулирования внутренних аграрных рынков в условиях глобализации внешнеэкономических связей.

Однако в своих исследованиях в большинстве своём учёные рассматривают или агропромышленный комплекс в целом, или сельское хозяйство. По отношению к пищевой промышленности государственное регулирование следует рассматривать как систему мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых на всех уровнях государственного управления, с целью приспособления предприятий отрасли к изменяющимся условиям хозяйствования для выполнения главной функции – обеспечения продовольственной безопасности государства и формирования потребительского продовольственного рынка в соответствии с потребностями населения.

Для формирования механизма государственного регулирования пищевой промышленности существует ряд предпосылок, отметим лишь наиболее значимые из них:

– необходимость преодоления технологической отсталости отрасли и ведения государственного контроля над безопасностью продовольственных товаров, производимых на отечественных предприятиях и поставляемых на внутренний и внешний продовольственные рынки;

– необходимость развития конкурентоспособного производства по переработке сельскохозяйственной продукции и формирования экспортной политики предприятий пищевой промышленности;

– недостаток кадров – специалистов, умеющих работать в условиях членства России во Всемирной торговой организации и в Таможенном союзе, и иные предпосылки.

Объектами государственного регулирования пищевой промышленности являются условия, процессы, отдельные отрасли, виды продукции и ресурсов, хозяйствующие субъекты (предприятия отрасли), аграрный рынок, отношения между субъектами хозяйствования, возникающие в производстве, на рынке и в социальной сфере.

Стратегические цели агропромышленного комплекса Российской Федерации, определённые в Доктрине продовольственной безопасности [3], Военной доктрине [1], Государственной программе РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» [7], легли в основу Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельско-

хозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы [2], в которой отдельно подчеркивается значимость повышения конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешних рынках в условиях членства России во Всемирной торговой организации. Помимо этого, при разработке документов, регламентирующих развитие отечественного агропромышленного комплекса, учитываются цели и задачи, поставленные в Концепции агропромышленной политики государств-членов Евразийского экономического сообщества [6].

Исходя из этого, актуальной задачей агропромышленного комплекса Сибирского федерального округа является активный поиск резервов продовольственной продукции, пригодной для импортозамещения на российском продовольственном рынке. Решение этой задачи должно быть направлено на выполнение поручений Президента Российской Федерации о дополнительных мерах по стимулированию экономического роста и развитию конкурентоспособного импортозамещения в АПК [9]. Необходимо создать систему стимулов, способных поддержать национальное производство импортозамещающей продукции, одновременно стимулируя ее экспорт, активизировать при этом использование всех ресурсов, которыми обладают сельское хозяйство, пищевая и перерабатывающая промышленность, современные торговые сети.

Для более полного решения существующих проблем и государственного регулирования пищевой промышленности целесообразно использовать территориально-отраслевой подход, учитывающий особенности природно-климатических условий конкретного региона и осуществляемый на основе программно-целевого метода управления.

В ходе настоящего исследования проведён анализ использования программно-целевого метода государственного регулирования пищевой промышленности в Сибирском федеральном округе, который показал, что только в трёх регионах уделено определённое внимание развитию пищевой промышленности: в Кемеровской и Омской областях, Алтайском крае. В *Кемеровской области* принята и выполняется «Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности на период до 2025 года». Интересен проект реализации целей, поставленных в Долгосрочной целевой программе *Омской области* «Развитие сельского хозяйства и регулирования сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области

на 2013–2020 годы», в рамках которого разработаны достаточно подробные модели агрокластера, включающие 8 секторов: мясной, масличный, льняной, зерновой, крупяной, овощной, молочный и в отдельный сектор выделен Ресурсный кадровый центр.

Специалисты Министерства сельского хозяйства Омской области считают, что создание агрокластера потребует инвестиций в размере 46055 тыс. руб., благодаря чему будет создано 2602 рабочих места и будет создан крупный игрок на рынке продуктов глубокой переработки сельскохозяйственного сырья [4].

Наиболее подробные программы по развитию пищевой промышленности разработаны в Алтайском крае: принята общепромышленная Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности на период до 2020 г. [10], а также ряд отраслевых программ, направленных на создание уникальных производств по переработке сельскохозяйственного сырья: «Здоровое питание населения Алтайского края на 2013–2020 годы»; «Развитие комплексной переработки продуктов пантового оленеводства в Алтайском крае на 2011–2015 годы»; «Развитие молочной промышленности в Алтайском крае на 2012–2016 годы».

В остальных регионах Сибирского федерального округа разработаны комплексные программы по развитию сельского хозяйства, в которых не уделяется внимания развитию переработки произведённой продукции. Таким образом, предусматривается активное развитие животноводства, но нет конкретных программ по развитию глубокой переработки животноводческого сырья, то есть по открытию мясоперерабатывающих, кожевенных и фармацевтических предприятий.

Значительную роль в поддержке АПК России играют субсидии из федерального и региональных бюджетов. В Сибирском федеральном округе в 2014 г. наиболее успешно данные средства осваиваются в Алтайском, Забайкальском и Красноярском краях – на 1 декабря 2014 г. освоено более 92%. Значительное отставание наблюдается в Кемеровской области: – 72%.

Между тем, своевременная модернизация пищевой промышленности позволяет значительно улучшить её деятельность на региональном уровне, что видно на примере Алтайского края. За период с 2011 по 2014 г. в пищевую промышленность Алтайского края было инвестировано 12 млрд руб., что привело к росту производительности труда по сравнению с 2005 г. в 4,2 раза. При этом производительность труда в некоторых предприятиях превышает отраслевой уровень в два-три раза, то есть это предпри-

ятия – лидеры отрасли в стране. За 2014 г. рост отгрузки товаров собственного производства в отрасли составил 6%, темп роста производства – 4%. Все это в совокупности позволяет алтайским предприятиям ежегодно пополнять продуктовый ассортимент на 200–300 наименований. Особо высокие темпы производства демонстрируют предприятия масложировой промышленности. Выработка растительного масла в 2014 г. превысила 110 тыс. т, а рост производства составляет 1,7 раза к 2013 году [5]. Такая активная работа по развитию пищевой промышленности позволила Алтайскому краю добиться обеспечения продуктами питания населения региона в полном объёме во всех товарных группах, за исключением фруктов и овощей, что связано с климатическими особенностями.

В целом в Российской Федерации и в Сибирском федеральном округе ситуация иная:

– в Российской Федерации уровень самообеспечения достигнут по картофелю (97,5%), по овощам (88,7), по яйцам (98%). Не достигнут уровень самообеспечения по мясу (76,1%), молоку (80,2), фруктам (30,5%);

– в Сибирском федеральном округе высокий уровень самообеспечения по яйцу и молоку, существует определённый недостаток в производстве мяса и картофеля, низкий уровень самообеспечения по фруктам (17,7%), недостаточно высокий по овощам (72,3%), картофелю (87%).

Анализ производства пищевой продукции предприятиями пищевой промышленности Сибирского федерального округа показал устойчивый рост производства по всем товарным группам за исключением сливочного масла. На 81,3% увеличилось производство растительного масла, почти на треть выросло производство мяса птицы и производство крупы, стабильно растёт производство цельномолочной продукции.

Однако этого недостаточно при современном уровне потребления продовольствия в Сибирском федеральном округе:

– только в четырех регионах – Алтайском крае, Иркутской, Омской, Томской областях – потребление растительного масла на душу населения соответствует норме. В остальных субъектах округа – значительно ниже;

– потребление мяса и мясопродуктов населением значительно отстаёт от рациональных норм питания во всех регионах, кроме Республики Алтай. Особенно низкое потребление данных продуктов в Республиках Бурятия (80,6% от нормы потребления), Тыва (69,0%), Новосибирской (79,7%) и Томской областях (79,7%);

– потребление молока и молочных продуктов во всём Сибирском федеральном округе не соответствует рациональным нормам питания. Наиболее близки к данным нормам в Алтайском крае – 335 кг на душу населения (88,7% от нормы потребления) и в Омской области – 319 (84,2%) кг. Критическая ситуация в Республике Тыва (44,6%) и Иркутской области (52,6%), где потребление молока и молочных продуктов в два раза ниже норм потребления.

Наблюдается устойчивое, на протяжении последних 20 лет, белковое голодание населения Сибирского федерального округа, что констатировалось в ряде работ ГНУ СибНИИЭСХ. Это сказывается на состоянии здоровья населения: достаточно высок уровень смертности, хотя падение численности населения СФО удалось остановить; несмотря на снижение младенческой смертности в СФО 2013 г. до 8,5 на 1000 родившихся живыми, этот показатель превышает среднероссийский; незначительности снизилась материнская смертность, вместе с тем она выше, чем в целом по стране; как первичная, так и общая заболеваемость населения в 2013 г. продолжали расти [8]. Таким образом, можно сделать вывод об ослабленном состоянии здоровья значительной части населения, вызванного белковым голоданием третьего поколения.

Данный анализ позволяет утверждать, что развитие пищевой промышленности, развитие межрегиональных связей по поставкам продовольствия является одной из важнейших стратегических задач в Сибирском федеральном округе на период до 2017 года, что доказывает необходимость совершенствования государственного регулирования пищевой промышленности. Наиболее целесообразным является сохранение программно-целевого метода, то есть разработка региональных целевых программ по развитию конкретных отраслей в каждом регионе. Методика определения основных направлений государственного регулирования пищевой и перерабатывающей промышленности включает в себя 5 этапов:

1 этап. Определение стратегических целей развития пищевой промышленности в регионах Сибирского федерального округа, на основании чего определяются направления государственного регулирования пищевой и перерабатывающей промышленности в регионе.

2 этап. Анализ внешних и внутренних факторов, оказывающих влияние на пищевую промышленность в регионах округа.

3 этап. Анализ формирования продовольственного рынка региона. Определяется структура пищевой промышленности,

наличие подотраслей, крупных, малых и средних предприятий, темпы роста производства, перспективы развития на базе собственного сельскохозяйственного сырья, уровень обеспеченности региона собственными продуктами питания. Важным показателем является удельный вес продуктов питания собственного производства в объеме отгруженной продукции, что позволяет выделить сегменты рынка, на которые необходимо проводить импортные закупки.

Определяется развитость товаропроводящей инфраструктуры, наличие предприятий оптовой и розничной торговли, заготовительных организаций, сбытовых объединений и уровень их функционирования.

4 этап. Формулировка проблем развития пищевой промышленности конкретного региона в современных условиях.

Целесообразно использовать SWOT-анализ, который позволит выделить наиболее устойчивые позиции отрасли, рассмотреть узкие места и предложить направления по ликвидации угроз.

5 этап. Разработка региональных среднесрочных отраслевых целевых программ по развитию конкретных отраслей в каждом субъекте Российской Федерации, входящем в Сибирский федеральный округ:

на муниципальном уровне – разработать программы развития пищевой промышленности с технологическим обоснованием (в настоящее время таких программ нет ни в одном из муниципальных образований Сибирского федерального округа). Главным условием должно быть развитие высокотехнологичных предприятий в сельской местности с целью создания современных рабочих мест, привлекательных для специалистов разного уровня и способных организовать выпуск конкурентоспособной пищевой продукции. Для привлечения предпринимателей в отрасль необходимо проведение конкурсов на получение региональных, муниципальных грантов и иных видов государственной поддержки предпринимательства;

на региональном уровне – внедрить технологический аудит всех региональных и муниципальных программ по развитию пищевой промышленности; разработать региональные отраслевые программы по развитию глубокой переработки животноводческого сырья с технологическим обоснованием; предусмотреть поддержку предприятиям, развивающим экспортную деятельность и т.д.

На уровне Сибирского федерального округа целесообразно разработать программу развития машиностроения для пищевой промышленности с целью снижения критической зависимости от зарубежных технологий и зарубежных поставщиков.

Список литературы

1. Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5.02.2010 г. [электронный ресурс]. – URL: http://www.kremlin.ru/ref_notes/461.
2. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. – URL: <http://www.mcx.ru>.
3. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ № 120 от 01.02.2010 г. [Электронный ресурс] // Администрация Президента РФ. – URL: <http://kremlin.ru/acts/6752>.
4. Долгосрочная целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области (2013 – 2020 годы)». Утверждена Постановлением Правительства Омской области от 28 ноября 2012 г. № 243-п. [электронный ресурс] – URL: <http://www.omskportal.ru>.
5. Инвестиции в пищевую промышленность Алтайского края. [электронный ресурс]. – URL: <http://www.amic.ru/news/291771>.
6. Концепция повышения продовольственной безопасности государств-участников СНГ. Утверждена Решением Совета глав правительств СНГ от 19 ноября 2010 г. [Электронный ресурс] // Информационный портал СНГ. URL: <http://www.cis.minsk.by/age.php?id=18907>.
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366 [электронный ресурс]. – URL: <http://www.rg.ru/2014/04/24/arktika-site-dok.html>.
8. Основные показатели здоровья населения и здравоохранения Сибирского федерального округа в 2013 году. Сборник статистических и аналитических материалов. Выпуск 13 / под общ. редакцией к.м.н. О.В. Стрельченко. – АНФПО «Новосибирский академический центр человека», 2014. – 298 с.
9. Перечень поручений о дополнительных мерах по стимулированию экономического роста [электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/23900>.
10. Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности Алтайского края на период до 2025 г. Утверждена Постановлением Администрации Алтайского края от 25.06.2012 г. № 330). [Электронный ресурс] // Администрация Алтайского края. – URL: www.altai.agro.ru.

References

1. Voennaya doktrina Rossijskoy Federazii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoy Federazii ot 5.02.2010 g. Jelektronnyj resurs URL: http://www.kremlin.ru/ref_notes/461.

2. Gosudarstvennaya programma rasvitiya selskogo hozjastva i regulirovaniya rynkov selskohozyastvennoj produkcii, syrja i prodovolstvija na 2013-2020 gody // Ministerstvo selskogo hozjastva Rossijskoy Federazii. Jelektronnyj resurs URL: <http://www.mcx.ru>.

3. Doktrina prodovolstvennoj besopasnosti Rossijskoy Federazii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoy Federazii no. 120 ot 01.02.2010 g. // Administrazija Prezidenta RF. Jelektronnyj resurs URL: <http://kremlin.ru/acts/6752>.

4. Dolgosrochnaja zelevajaja programma «Razvitie selskogo hozjastva i regulirovanie rynkov selskohozyastvennoj produkcii, syrja i prodovolstvija Omskoi oblasti (2013 2020 gody)». Utverzhdena Postanovleniem Pravitelstva Omskoi oblasti ot 28 nojabrja 2012 g. no. 243-p. Jelektronnyj resurs URL: <http://www.omskportal.ru>.

5. Investicii v pischevuyu promyshlennost Altajskogo kraja. Jelektronnyj resurs URL: <http://www.amic.ru/news/291771>.

6. Konzeczija povyszenija prodovolstvennoj besopasnosti gosudarstv-uchastnikov SNG. Utverzhdena Resheniem Soveta glav pravitelstv SNG ot 19nojabrja 2010 g. // Informatsionnyj portal SNG. Jelektronnyj resurs URL: <http://www.cis.minsk.by/age.php?id=18907>.

7. Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoy Federazii «Sozialno-ekonomicheskoe rasvitie Arkticheskoi zony Rossijskoy Federazii na period do 2020 goda» Postanovlenie Pravitelstva Rossijskoy Federazii ot 21 aprilja 2014 g. no. 366. Jelektronnyj resurs URL: <http://www.rg.ru/2014/04/24/arktika-site-dok.html>.

8. Osnovnye pokazateli zdorovja naselenija i zdravoohranenija Sibirskogo federalnogo okruga v 2013 g. Sbornik ststistichskih I analitichskih materialov. Vypusk 13 / Pod obsch. redakziej k.m.n. O.V. Strelchenko. ANFPO «Novosibirskij akademicheskij zentr cheloveka», 2014. 298 p.

9. Perechen poruchenij o dopolnitelnykh merakh po stimulirovaniyu ekonomicheskogo rosta. Jelektronnyj resurs. URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/23900>.

10. Strategija rasvitiya pischevoj i pererabatyvayushej promyshlennosti Altajskogo kraja na period do 2025 g. Utverzhdena Postanovleniem Administrazii Altajskogo kraja ot 25.06.2012 g. no. 330). // Administrazija Altajskogo kraja. Jelektronnyj resurs URL: www.altai.agro.ru.

Рецензенты:

Гриценко Г.М., д.э.н., профессор, заместитель директора ГНУ СибНИИЭСХ Россельхозакадемии, г. Барнаул;

Бочаров С.Н., д.э.н., доцент, зав. кафедрой экономики предпринимательства и маркетинга, ФГБОУ ВПО «Алтайский государственный университет», г. Барнаул.

Работа поступила в редакцию 18.03.2015.