

УДК 332.2

МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Гергова З.Х., Ханова М.Н., Захохова М.Р., Захохов Н.Р.

Кабардино-Балкарский государственный университет им Х.М. Бербекова, Нальчик, e-mail: dzh82@mail.ru

В современных условиях, характеризующихся повышением социально-экономической нестабильности и возможностью перспективы нехватки продовольствия, одной из важнейших проблем выступает необходимость осознания значимости системы продовольственного обеспечения и особенностей ее функционирования. В условиях российской действительности данное положение может быть реализовано в соответствии с государственной идеологией развития системы продовольственного обеспечения в стране и ее устойчивого поведения. Подобная идеология может быть представлена в виде концепции устойчивости национальной системы продовольственного обеспечения, целью которой является пропорциональное структурное развитие системы в целом, хозяйственное поведение субъектов и эффективное использование имеющегося ресурсного потенциала. Реализация данной цели не может быть осуществлена без совершенствования существующего механизма управления. Ключевым элементом в совершенствовании механизма управления нам видится разработка и реализация концепции развития системы продовольственного обеспечения на различных уровнях.

Ключевые слова: продовольственное обеспечение, импортозамещение, хозяйственный комплекс

THE MECHANISM OF DEVELOPMENT OF SYSTEM OF FOOD SUPPLY WITH PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP USE

Gergova Z.Kh., Khanova M.N., Zakhokhova M.R., Zakhokhov N.R.

Kabardino-Balkarian State University of name Kh.M. Berbekov, Nalchik, e-mail: dzh82@mail.ru

In the modern conditions which are characterized by increase of social and economic instability and a possibility of prospect of shortage of the food, need of awareness of the importance of system of food supply and features of her functioning acts as one of the major problems. In the conditions of the Russian reality this situation can be realized according to the state ideology of development of system of food supply in the country and its steady behavior. The similar ideology can be presented in the form of the concept of stability of national system of food supply which purpose is proportional structural development of system in general, economic behavior of subjects, and effective use of the available resource potential. The realization of this purpose can't be enabled without improvement of the existing mechanism of management. Key element in improvement of the mechanism of management to us development and implementation of the concept of development of system of food supply at various levels seems.

Keywords: food supply, import substitution, economic complex

В контексте совершенствования системы управления как формирование механизма управления развитием системы продовольственного обеспечения территории в виде институциональной единицы предполагает конкретно разработанную Концепцию продовольственного обеспечения, носящую стратегический характер. Данная Концепция должна обеспечить реализацию агропродовольственной политики даже при условии смены исполнительной и законодательной властей. В условиях ввода экономических санкций и ориентации на импортозамещение, существует острая необходимость в общегосударственной концепции агропродовольственной политики, но при этом особое значение приобретает формирование региональных концепций продовольственного обеспечения населения, с учетом их специфики и ориентации на обеспечение страны продукцией, производящейся в регионе. При

этом Концепция региона должна быть разработана в координатах создания нового усовершенствованного механизма управления с учетом макрорегиональных и региональных особенностей развития, а также ядром нормативно-правовой базы, на основе которой следует принимать конкретные программы, что потребует принятия новых и внесения изменений в существующие нормативно-правовые акты региона, обеспечивающие реализацию Концепции [1, 2].

Предлагаемые в концепции условия ее реализации предполагают принятие совокупности мер организационного характера по формированию механизма конкурентного поведения хозяйствующих субъектов в системе продовольственного обеспечения с целью ликвидации диспропорции в сфере реализации взаимной заинтересованности хозяйствующих субъектов в результатах взаимодействия [3, 4]. Для этого в рамках

предлагаемой концепции должна быть разработана и реализована национальная идеология хозяйственного поведения в системе продовольственного обеспечения, целью которой является соблюдение прав в сфере договорных отношений с соблюдением гарантий соответствующего правового реагирования на их нарушения.

Дальнейшими направлениями по созданию условий конкурентного поведения являются мероприятия по структурно-инвестиционному совершенствованию хозяйственного комплекса системы продовольственного обеспечения в организационное и технологическое состояние, отвечающее передовым достижениям науки и практики. В этой связи необходима разработка программы структурно-инвестиционного развития с целью структурирования организационно-правовой составляющей и повышения технологического уровня производства во всех отраслях и сферах [5, 6]. Необходимость разработки и реализации подобной программы продиктована наличием в системе продовольственного обеспечения секторов, располагающих значительным ресурсным потенциалом, который в настоящее время используется неэффективно, а по своему качественному состоянию требует значительных вложений с позиции конкурентного поведения всей системы.

Наряду с этим важным аспектом реализации программно-целевого подхода, направленного на структурное совершенствование механизма управления системой продовольственного обеспечения, представляется необходимость формирования ее продуктовой структуры как первичной единицы, обеспечивающей реализацию целевых стратегических задач функционирования. Сложность решения данной задачи заключается в том, что, в соответствии с целями и задачами программы, продуктовые формирования системы продовольственного обеспечения должны быть структурированы в соответствии со следующими принципами: ресурсного обеспечения и эффективного использования ресурсов; функциональной законченности и отраслевой зависимости; хозяйственной заинтересованности в общих результатах и соблюдения прав и обязанностей; территориальной привязанности и хозяйственной необходимости; конкурентного поведения и эффективности хозяйственной деятельности; продуктовой зависимости и единого участия в процессе производства товара продовольственного назначения.

Отсутствие общей стратегии развития и функционирования национальной системы продовольственного обеспечения принимаемые законодательные акты, определяю-

щие правовые нормы в отдельных отраслях и сферах АПК, носят разрозненный и бессистемный характер, что при наличии несовершенной вертикали управления, реализуемой Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, создает препятствия для реализации институциональных основ в системе продовольственного обеспечения.

Важным параметром создания условий устойчивого поведения системы продовольственного обеспечения становится изменение функциональных обязанностей организационных структур, что на практике означает реформирование сложившегося механизма управления, который реализуется через Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и его подразделений в регионах, совершенствование его функций в направлении повышения роли системного воздействия на состояние системы продовольственного обеспечения, ее устойчивого функционирования и ресурсного обеспечения.

При разработке системы регулирования продовольственного обеспечения региона следует комплексно использовать как административные, так и экономические методы регулирования, которые взаимодополняют друг друга, способствуя достижению поставленных целей и задач (рис. 1).

Отметим, что Концепция продовольственного обеспечения региона не может определять круг полномочий федерального и муниципального уровней власти, поскольку эти вопросы находятся вне ведения органов управления субъектов РФ. Тем не менее это не свидетельствует о возможности их игнорирования, поскольку определение задач региональной власти невозможно без предварительного разделения функций между уровнями власти.

Следует учитывать, что изменение полномочий федеральных органов требует принятия соответствующих актов на федеральном уровне, при этом влияние субъектов РФ на указанный процесс весьма незначительно. Таким образом, при распределении этих функций полномочия федеральных органов следует рассматривать в определенной степени как величину заранее заданную и ориентироваться на усиление взаимодействия с территориальными федеральными органами и пресечение дублирования их полномочий.

Распределение полномочий между региональным и муниципальным уровнями власти в области продовольственного обеспечения целесообразно осуществлять путем принятия муниципальных концепций и конкретных программ в рассматриваемой сфере, учитывающих как основные положения региональной Концепции, так и специфику соответствующего муниципального образования.



Рис. 1. Система нормативно-правового обеспечения продовольственной политики региона
(Составлено авторами)

При разработке Концепции продовольственного обеспечения региона необходимо придерживаться принципов децентрализации и координации, являющихся одними из основополагающих в современном государственном и муниципальном управлении.

Их роль определяется одной из особенностей современной эпохи – необходимостью непрерывного совершенствования систем управления на всех уровнях от микро- до макроэкономики, обусловленной высокой вариативностью как объектов управления, так и их окружения.

На региональном уровне функции механизма управления, направленные на организационное воздействие на состояние элементов хозяйственной структуры, сводятся к функции контроля за реализацией региональных программ, которые являются составляющими Федеральной программы.

Однако их оценка и состояние реализации свидетельствуют о том, что степень охвата программными мероприятиями не соответствует целям комплексного воздействия на развитие системы продовольственного обеспечения в целом, что наряду с проблемами финансового обеспечения программных мероприятий, реализуемых на условиях софинансирования, вызванными дефицитом инвестиционных ресурсов в бюджетах дотационных регионов и несовершенством системы доступности к заемным (кредитным) источникам структурного развития, делает проблемной реализацию программ развития территориальных систем продовольственного обеспечения.

К этому необходимо добавить несовершенство структуры и функций Министерства сельского хозяйства как организационно-управляющей системы, которая «не является постоянной устойчивой структурой управления отраслью и периодически изменяется» [6], а потому значительная часть функций государственного управления агропромышленным комплексом выходит за пределы ее деятельности и требует согласования с другими министерствами и ведомствами.

Именно поэтому нами предлагается создание иного механизма управления, предполагающего развитие системы продовольственного обеспечения субъектов и страны в целом на основе единства целей, стратегии развития и условий функционирования всей системы. Это означает, что организационное построение, наделение функциями и применяемые методы воздействия механизма управления процессами продовольственного обеспечения страны должны быть направлены на эффективное развитие и устойчивое функционирование единой национальной системы продовольственного обеспечения.

Своевременное решение социально-экономических проблем на стадии их возникновения требует использования механизма децентрализации, подразумевающего достаточно четкое разграничение полномочий между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти и обеспечение их финансовыми ресурсами, соответствующими решаемым задачам.

Однако чрезмерная децентрализация снижает способность государства оперативно реагировать на общенациональные угрозы и принимать меры по их устранению. Отсутствие или слабое взаимодействие между уровнями власти приводит к неэффективному использованию ресурсов государства, противоречивости общегосударственной, региональной и местной политики. Таким образом, наряду с механизмом децентрализации в государстве должен применяться и принцип координации действий на всех уровнях управления. В рамках этого принципа разграничение компетенции приводит не к разделению, а к объединению усилий федерального, регионального и местного уровней власти, проведению единой социально-экономической политики и оптимальному использованию ресурсов государства.

При разделении функций управления между уровнями власти в сфере продовольственного обеспечения региона следует учитывать основные цели, стоящие перед соответствующим уровнем, исходя из особенностей воспроизводственных процессов, протекающих на управляемой им территории (рис. 2).

Таким образом, предлагаемый подход по совершенствованию механизма управления системой продовольственного обеспечения основан на реализации следующих направлений ее развития:

структурирование системы управления на федеральном, региональном, муниципальном уровнях с учетом особенностей каждого уровня; оптимизация функций управления и регулирующего воздействия в соответствии с уровнем их исполнения и необходимости повышения эффективности управления; совершенствование форм и методов управленческого воздействия с целью адекватного и своевременного влияния на состояние системы продовольственного обеспечения.

На основании вышеизложенного можно утверждать, что построение единого механизма управления системой продовольственного обеспечения и формирование организационных и экономических условий реализации ее функций по воздействию на состояние, развитие и функционирование хозяйственной структуры и продовольственного рынка является одним из важнейших факторов устойчивости национальной системы продовольственного обеспечения.

Методологическим подходом, определяющим успешное решение проблем устойчивости системы продовольственного обеспечения, является обеспечение системного институционального, методического и организационного государственного влияния на состояние хозяйственной структуры и функционирование продовольственного



Рис. 2. Основные задачи различных уровней власти в реализации продовольственной политики на территории региона (составлено авторами)

рынка путем создания государственного регулирования процессов: эффективности хозяйствующих субъектов; сбалансированности хозяйственной структуры; развития социальной инфраструктуры и повышения качества жизни; использования ресурсного потенциала; производства продовольственных ресурсов и товаров; организационного воздействия и методических подходов его осуществления; научного обеспечения и инновационного совершенствования.

На основании этого можно предположить, что реализация данного подхода возможна в условиях формирования механизма управления на основе государственно-частного партнерства (ГЧП), предполагающего несомненно активное участие государства в регулировании функционирования национальной системы продовольственного обеспечения, а система мероприятий по его поддержанию должна охватывать сферы внутреннего функционирования и развития; политику и стратегию внешнеполитического благоприятствования; ресурсного обеспечения и стимулирования роста производства; социально-экономические отношения и производительность труда; инновационно-структурное совершенствование и внедрение достижений научно-технического прогресса.

При этом системное воздействие на состояние параметров устойчивой системы продовольственного обеспечения, в отличие от существующих в настоящее время программ развития, которые направлены на решение проблем в отдельных отраслях и сферах хозяйственной структуры системы продовольственного обеспечения и социальной сферы, предполагает охват всех ее составляющих в рамках программно-целевого подхода на основе государственно-частного партнерства. В числе базовых признаков государственно-частных партнерств в узкой трактовке можно назвать следующие: сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес; взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе; взаимодействие сторон имеет равноправный характер; ГЧП имеет четко выраженную публичную, общественную направленность; в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы и вклады сторон; финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определенных пропорциях.

Как правило, ГЧП предполагает, что не государство подключается к проектам бизнеса, а наоборот, государство приглашает бизнес принять участие в реализации обще-

ственно значимых проектов. Это означает, что программными мероприятиями государственного воздействия должны быть охвачены все вышеперечисленные сферы, составляющие структурную основу системы продовольственного обеспечения, путем выработки стратегии государственного регулирования в рамках ГЧП процессами устойчивости.

Таким образом, определяющая роль государственного регулирования заключается в создании условий равноправного партнерского взаимозаинтересованного взаимодействия сельскохозяйственных предприятий как производителей сырья для перерабатывающей промышленности и поставщиков продовольственных товаров на продовольственный рынок, а также предприятий сферы переработки, агросервиса, производственной инфраструктуры АПК и продовольственного рынка.

Список литературы

1. Гергова З.Х., Багов А.Ю., Нагоев А.Б. Основные направления модернизации и повышения роли региональной экономической политики // *Фундаментальные исследования*. – 2011. – № 8-1. – С. 211–214.
2. Нагоев А.Б. Основные направления государственного регулирования в аграрном секторе регионов // *Вопросы экономики и права*. – 2011. – № 42. – С. 100–104.
3. Нагоев А.Б. Основные принципы стратегического управления регионального АПК // *Вопросы экономики и права*. – 2011. – № 42. – С. 68–71–104.
4. Нагоев А.Б. Некоторые перспективы развития экономики Кабардино-Балкарской республики // *Современные наукоемкие технологии*. – 2007. – № 12. – С. 100–101.
5. Нагоев А.Б. Факторы повышения устойчивости функционирования аграрной сферы АПК // *Экономические науки*. – 2011. – № 85. – С. 230–233.
6. Шурдумова Э.Г., Нагоев А.Б. Направление экономической защиты земель сельскохозяйственного назначения // *Фундаментальные исследования*. – 2013. – № 1–13. – С. 2930–2934.

References

1. Gergova Z.H., Bagov A.Ju., Nagoev A.B. Osnovnye napravlenija modernizacii i povyshenija roli regionalnoj jekonomichej politiki // *Fundamentalnye issledovanija*. 2011. no. 8-1. pp. 211–214.
2. Nagoev A.B. Osnovnye napravlenija gosudarstvennogo regulirovanija v agrarnom sektore regionov // *Voprosy jekonomiki i prava*. 2011. no. 42. pp. 100–104.
3. Nagoev A.B. Osnovnye principy strategicheskogo upravlenija regionalnogo APK // *Voprosy jekonomiki i prava*. 2011. no. 42. pp. 68–71–104.
4. Nagoev A.B. Nekotorye perspektivy razvitija jekonomiki Kabardino-Balkarskoj respublikii // *Sovremennye naukoemkie tehnologii*. 2007. no. 12. pp. 100–101.
5. Nagoev A.B. Faktory povyshenija ustojchivosti funkcionirovanija agrarnoj sfery APK // *Jekonomicheskie nauki*. 2011. no. 85. pp. 230–233.
6. Shurdumova Je.G., Nagoev A.B. Napravlenie jekonomichej zashhity zemel selskohozjajstvennogo naznachenija // *Fundamentalnye issledovanija*. 2013. no. 1–13. pp. 2930–2934.