Полушкина Т.М.,
к.э.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления
Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева

К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

Будущее аграрной сферы российской экономики и продовольственная безопасность страны поставлена под угрозу глубоким структурным кризисом, постигшим сельскохозяйственное производство Российской Федерации в годы реформ. До сих пор остается несформированной система финансирования сельскохозяйственного производства, разрушен производственный потенциал большинства сельскохозяйственных предприятий.

Причем, несмотря на общие признаки роста, наблюдаемые в российской экономике в последние годы, ситуация в аграрной сфере продолжает ухудшаться. Наполненные продовольственные прилавки последних лет создают иллюзию благополучия с производством и потреблением продуктов питания в стране. В действительности «благополучие» в основном связано с поступлением значительных объемов по импорту и сокращением платежеспособного спроса населения.

Общий объем импорта продовольствия и сельскохозяйственного сырья за последние три года увеличился в 1,3 раза и в 2003 году составил 12 млрд. долл. Продукция отечественных товаропроизводителей во многих случаях оказывается неконкурентоспособной по сравнению с субсидируемым импортом продовольствия. Таким образом, Россия уже превысила критический уровень, за которым возникает потеря продовольственной безопасности.

Россия закупает около половины потребляемых продуктов питания. За годы реформ производство основных продуктов питания в России уменьшилось на 30-40 %, в том числе мяса - на 53,3 %, молочной продукции - на 40,8 %, зерна - на 19,3 %. В этих условиях прекращение внешних поставок или просто продолжение падения объемов производства уже в ближайшее время лишит РФ фактического суверенитета, подорвет ее обороноспособность и экономическую безопасность.

В недавнем прошлом Россия занимала шестое место в мире по потреблению продуктов питания на душу населения, в 2002 г. опустилась на 65-67 место. По сравнению с США потребление мяса на душу населения в России меньше почти в 4 раза, овощей - в 2 раза, фруктов в 10 раз. А поскольку значительная часть населения находится за чертой бедности, то она не может питаться даже по физиологическим нормам. В настоящее время примерно 40% населения страны испытывает белковокалорийную недостаточность. Недополучение энергии и белка оценивается в среднем в 20 % от нормы.

Ухудшение питания влечет за собой необратимые демографические изменения. За последние пять лет население России сократилось на 5 млн. человек. По данным Минздрава РФ, 95% малышей рождаются больными. По

продолжительности жизни (66,8 лет) Россия находится на 148 месте из 226 стран мира. Российские граждане живут в среднем на 14-19 лет меньше, чем в развитых странах.

Для России обеспечение экономической и, в первую очередь, продовольственной безопасности, является необходимым условием не только сохранения государственности, но и физического выживания ее населения. По нашему мнению, обеспечение продовольственной безопасности является главной целью стратегии устойчивого развития отраслей продовольственного комплекса и основой для устойчивого роста экономики в целом.

Анализ происходящих в мире процессов позволяет утверждать, что вскоре продовольственная зависимость станет основным рычагом внешнеполитического принуждения, определяющим место той или иной страны в мировом сообществе. Фактически продовольственно зависимым странам, не способным самостоятельно обеспечивать себя базовыми продуктами питания, в недалекой перспективе грозит сильнейшая конъюнктурная зависимость от стран-поставщиков, стагнация экономики на уровне простого воспроизводства и фактическая потеря суверенитета.

Проблема безопасности в последнее время, в результате обострения глобального ресурсно - демографического кризиса, привлекла к себе пристальное внимание мирового сообщества и авторитетных международных организаций: ЮНКАТД, ВТО, Азиатско-тихоокеанского Экологического Совета (АТЭС), организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), продовольственно-сельскохозяйственной организации ООН (ОАО). Однако мировая практика показывает, что в настоящее время основы продовольственной безопасности обеспечиваются, прежде всего, на региональном и национальном уровнях, и лишь во вторую очередь - на глобальном уровне.

Под продовольственной безопасностью, как правило, подразумевается неограниченная во времени способность государства и общества обеспечить доступ населения к продуктам питания в количестве и качестве, достаточных для здорового физического и социального развития каждой личности в обычных условиях, и минимально необходимых для поддержания здоровья и работоспособности в чрезвычайных продовольственных ситуациях. Внешние поставки продовольствия без наличия достаточных продовольственных и финансовых резервов и недостаточном внутреннем производстве могут при ряде условий обеспечить снабжение страны продовольствием, однако это не гарантирует безопасности.

Согласно формулировке Продовольственно-сельскохозяйственной корпорации ООН (ФАО), (записанной в Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности и одобренной Комитетом по всемирной продовольственной безопасности при завершении его 22 –й сессии 31 октября 1996 г. и на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 13 ноября 1996 г. в Риме), «продовольственная безопасность - это ситуация, при которой все люди всегда имеют физический и экономический доступ к безопасному и питательному продовольствию, в достаточном коли-

честве для удовлетворения своих потребностей и предпочтений в еде, в объемах необходимых для активной здоровой жизни».

Правильное питание обеспечивает нормальный рост и развитие, способствует повышению работоспособности, снижению заболеваемости, продлению жизни людей и создает условия для их успешной адаптации к окружающей среде в обстановке ухудшающейся экологической ситуации. Поэтому, первым и самым главным результатом осуществления продовольственной безопасности любой страны должна являться безопасность питания.

Федеральный Закон РФ «О продовольственной безопасности Российской Федерации», в отличие от концепции ФАО определяет продовольственную безопасность как «такое состояние экономики Российской Федерации, в том числе ее агропромышленного комплекса, которое обеспечено соответствующими ресурсами, потенциалом и гарантиями и при котором без уменьшения государственного продовольственного резерва независимо от внешних и внутренних условий удовлетворяются потребности населения в продуктах питания в соответствии с принятыми нормами питания».

Ситуацию с продовольственной безопасностью страны представляется целесообразным связывать с действием как внутренних, так и внешних факторов. При этом разрушительное воздействие внутренних факторов последних лет (шоковая либерализации цен и производства, реорганизация и приватизация сельскохозяйственных предприятий, самоустранение государства от функции экономического регулирования и практически полное отсутствие инвестиционной и финансовой поддержки сельского хозяйства), вызвавших развал экономики в целом и продовольственного комплекса в частности, оказалось куда более масштабным, чем внешних. В настоящее время действие этих внутренних факторов, несмотря на ряд предпринимаемых в последнее время Правительством РФ мер по стабилизации социально-экономического положения в агарном секторе экономики, к сожалению, не снижается.

Так, в 2004 г. рост физического объема валовой продукции сельского хозяйства составил лишь 1,6 %, при этом импорт продовольствия на 24% и составил 13,8 млрд. дол., угрожающими темпами сокращается поголовье скота, продолжает ухудшаться материально-техническая база. Низкая рентабельность производства не создает внутренних резервов для расширенного производства. В стадии банкротства находятся более 3 тыс предприятий отрасли. Следствием негативных тенденций явилось ухудшение демографической ситуации на селе. Падение жизни сельского населения, продолжение процесса деградации сельских территорий. Общий уровень сельской безработицы достиг 11%, из которых 45% составляет население в возрасте до 30 лет, заработная плата в сельском хозяйстве в 2.5 раза ниже, чем в среднем по стране.

К внешним факторам продовольственной безопасности следует отнести: открытость экономики и национального рынка, ослабление конкурентоспособности российского продовольственного рынка. Открытость российской экономики и процесс ее интеграции в мировое хозяйство имеет для России как положительное, так и отрицательное значение. Вполне логично

предположить, что активное участие в международном разделении труда дает неизменные преимущества в развитии экономики. Однако для России поспешная либерализация внешнеэкономической деятельности на продовольственном рынке привела к нарастанию экономической зависимости по продовольствию, потере внутренних рынков для отечественных производителей.

В связи с предстоящим вступлением России в ФАО и ВТО, внешняя продовольственная политика должна, безусловно, учитывать позиции деловых партнеров на мировом продовольственном рынке, но отстаивать во взаимоотношении с ними собственные национальные интересы. В этой связи актуальны вопросы развития наших экспортных возможностей, и улучшение структуры самого экспорта, и обеспечение доступа для российских товаров и услуг на зарубежные рынки; здесь и обеспечение защищенности отечественных производителей.

Кроме того, такой подход больше способствовал бы усилению продовольственной безопасности и соответствовал целям устойчивого социально-экономического развития. Основной угрозой продовольственной безопасности и главным инструментом захвата российского продовольственного рынка являются демпинговые цены, выдаваемые за мировые. На импортируемое в Россию продовольствие они фактически в 3-4 раза ниже, чем в странах-импортерах. Эти цены не соответствуют реальной стоимости продовольствия в странах-экспортерах благодаря наличию экспортных субсидий, скидок для крупных оптовиков, а также дешевым распродажам продовольственных запасов, накопленных в результате государственной скупки излишков сельскохозяйственной продукции. И очень часто низкая цена соответствует низкому качеству продукта.

Массовый, слабо контролируемый импорт продовольствия усиливает опасность поступления на отечественный рынок невостребованных в самих странах-импортерах, как правило, недоброкачественных, фальсифицированных, а нередко и вредных для здоровья продуктов питания. Поэтому в последние годы особую остроту приобрела проблема безопасности продуктов питания для потребителей. По оценкам Национального фонда защиты прав потребителей, на мелкооптовых продовольственных рынках до 85 % продуктов питания в той или иной степени фальсифицированы. За последние годы забраковано в среднем более половины мясных и колбасных изделий, 68 % масложировой
продукции, 22 % кондитерских изделий, 35,7 % ликероводочных, 20 % пива и безалкогольных напитков, 44 % чая и 45 % - кофе. Не соответствует стратегическим интересам России и отрицательная тенденция внешней торговли, непосредственно связанная с проблемами продовольственной безопасности страны: замена поставок продовольствия из бывших Союзных республик на его импорт из государств дальнего зарубежья.

Сложившаяся ситуация может быть охарактеризована как весьма существенная угроза здоровью нации. В определенной мере это стало следствием того, что существующая система государственного контроля и надзора за качеством пищевых продуктов не адекватна произошедшим в

ходе реформирования экономики изменениям условий производства и оборота сельскохозяйственного сырья, продукции и продовольствия.

Необходимым условием продовольственной безопасности страны и регионов, поэтому, является их самообеспечение, т.е. продовольственная независимость, под которой понимается снабжение основной части населения продуктами питания за счет внутреннего производства. Продовольственная независимость — условие обеспечения продовольственной безопасности, при котором в случае прекращения поставок продуктов питания из-за рубежа не возникает чрезвычайная продовольственная ситуация. При этом для каждого региона выделяются приоритетные виды продуктов.

Для того чтобы в ближайшее время ликвидировать внутренние и внешние угрозы продовольственной безопасности страны необходимо:

Во-первых, достигнуть оптимального сочетания государственного и рыночного регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию;

Во-вторых, четко регулировать объемы импорта по основным стратегическим видам продовольствия: зерну, мясу, молоку, растительному маслу;

В-третьих, способствовать развитию инфраструктуры продовольственного рынка, повышению ее доступности для всех товаропроизводителей аграрно-продовольственного сектора и создание единого продовольственного рынка стран СНГ с постепенным отказом от таможенных пошлин и сборов и согласованием ценовой политики, при этом следует запретить беспошлинный ввоз в Россию через страны СНГ товаров из третьих стран;

В-четвертых, следует постепенно и последовательно сокращать ввоз в страну тех продуктов питания, производство которых может быть осуществлено в России;

В-пятых, активно регулировать уровень и структуру розничных цен на продовольствие с целью оживления платежеспособного спроса населения и повышения конкурентоспособности отечественного продовольствия на внутреннем, а в перспективе и на внешнем рынке;

В-шестых, осуществлять субсидирование продовольствия для социально незащищенных слоев населения.

Кроме того, современный этап реформирования сельского хозяйства, направленный на оздоровление с целью повышения его места и роли в экономике страны, восстановления продовольственной безопасности требует неотложного развития определенных инфраструктурных элементов. Банки и другие финансовые институты до сих пор не стали реальными действующими лицами аграрной экономики, не выполняют функцию стимулирования сельскохозяйственных производителей как потребителей финансовых средств к максимально эффективному их использованию. Это является значительным сдерживающим фактором дальнейшего развития российского сельского хозяйства, поскольку сельскохозяйственные производители (особенно представители мелкого агробизнеса) не обладают необходимыми собственными средствами для ведения производственной деятельности.

Существующая в большинстве регионов Российской Федерации инфраструктура кредитных организаций, представленная в основном филиаль-

ной сетью Сбербанка России и Россельхозбанка, мало приспособлена к оказанию финансовых услуг фермерам и личным подсобным хозяйствам (хотя их доля в производстве сельскохозяйственной продукции ежегодно возрастает, достигая по некоторым видам продукции 50-60 и более %). В условиях ограниченных возможностей федерального, региональных и муниципальных бюджетов решение проблемы кредитно-финансового обслуживания сельских территорий возможно на основе создания и развития сети кредитных кооперативов, о чем убедительно свидетельствует мировая и отечественная практика.

Кредитная кооперация может сделать то, чего не смог сделать банковский капитал – позволить мелкому и среднему производителю пользоваться кредитными средствами для развития хозяйства. Причем, кредитную кооперацию можно использовать и как механизм оперативного маневрирования свободными финансовыми ресурсами деревни, и как надежный механизм распределения государственных субсидий в целях наиболее результативного их использования.

Очень важно обеспечить доступ сельских жителей к кредитам. Это, как представляется, можно сделать посредством либо снижения процентных ставок по кредитам, представляемых сельхозтоваропроизводителям, либо через субсидирование процентных ставок по привлекаемым кредитам. Использование второго варианта представляется более экономически целесообразным. Причем субсидирование должно быть достаточно значительным -90-95% возмещения, но не полным, поскольку все бесплатное не ценится.

Система кредитования должна быть четкой, но разнообразной по срокам кредитования, возможностям залога и возмещения для разных форм хозяйствования, но в нынешних кризисных условиях сельского менталитета, менталитета безинициативности и безысходности создать ее может только государство.

Необходимо в будущем использовать механизмы залога земли. И еще одно очень важное условия для обеспечения доступности кредитов и, прежде всего, для малых форм хозяйствования – это предельное упрощение процедуры их получения.