

ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕГИОНА: ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ КАТЕГОРИИ

ВЛАСОВ Валерий Александрович,

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного права и экологических экспертиз Красноярского государственного аграрного университета, доцент кафедры гражданского права и процесса Сибирского юридического института МВД России, член РАЮН, член Общественной палаты г. Красноярска.
E-mail: vav.70@mail.ru

Краткая аннотация: в данной статье автор предпринял попытку научного экономико-правового анализа категории «продовольственное обеспечение региона», а также ее соотношение с категорией «продовольственная безопасность». Обосновывается вывод о том, что продовольственное обеспечение - это категория социально-экономическая, а продовольственная безопасность должна рассматриваться как политико-правовая категория.

Abstract: in this article the author made an attempt to scientific economic and legal analysis of the category "food security of the region", as well as its relationship with the category of "food security". The author substantiates the conclusion that food security is a social and economic category, and food security should be considered as a political and legal category.

Ключевые слова: регион, категория, продовольствие, система, продовольственное обеспечение, продовольственная безопасность, население, субъект Российской Федерации.

Keywords: region, category, food, system, food security, food security, population, subject of the Russian Federation.

В современный период времени центр тяжести процессов по продовольственному обеспечению населения перемещается на уровень регионов. Дефиниция «регион» была закреплена в Указе Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации».[1] как часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. В нем также предусматривалось, что регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации. В тех случаях, когда регион выступает как субъект права, под ним понимается только субъект Российской Федерации.

Состояние продовольственного обеспечения региона, является объективным показателем не только сферы личного потребления, но и важнейшим индикатором благосостояния общества в целом. Применительно к конкретным условиям и факторам продовольственного обеспечения того или иного региона его содержание целесообразно уточнять, а также в обязательном порядке учитывать имеющуюся специфику экономики и управления в конкретном регионе. Кроме того, исследуемое явление для целей управления на уровне органов государственной власти субъектов Российской Федерации должно быть не статичным, а динамичным и адекватно трансформироваться с изменением экономических, политических, социальных, экологических и иных условий территориальной организации региона.

В экономической литературе имеется точка зрения о тождественности категорий «продовольственная безопасность» и «продовольственное обеспечение». В частности, С.А. Алексеева обращает внимание на то, что: «Исходный английский термин «food security», впервые введенный в широкое употребление на состоявшейся в 1974 году в Риме Всемирной конференции по проблемам продовольствия, которую организовала Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН

(ФАО), переводится двояко: как продовольственная безопасность и как продовольственная обеспеченность».[2] Считаем, что нельзя ставить знак равенства между данными терминами потому, что слово «food» с английского языка переводится однозначно как «продовольствие», а слово «security» как «безопасность». Соответственно, категория «продовольственная безопасность» и категория «продовольственное обеспечение» являются достаточно близкими по смысловому содержанию, а вот по сущности это разные понятия.

Несмотря на это, вопросы продовольственного обеспечения регионов большинство авторов увязывают с продовольственной безопасностью. Например, Б.В. Губин обращает внимание на ослабление межрегиональных связей, экономической реинтеграцией регионов страны, угрозами экономической безопасности регионов.[3] Е.Д. Кормишкин пишет об угрозах продовольственной безопасности в национальном и региональном масштабах, а также влиянии региональной продовольственной безопасности на национальную.[4]

А.И. Костяев, М.У. Тимофеев собственно под продовольственной безопасностью региона понимают «способность системы производства, хранения, переработки, оптовой и розничной торговли продуктами питания обеспечивать ими стабильно и равномерно в течение года все категории населения соответствующих территорий в размерах потребления отвечающих научно-обоснованным медицинским нормам».[5]

Т.П. Дорофеева, Т.В. Фролова, А.А. Синьков считают, что «продовольственная безопасность региона - это способность региональной системы гарантированно снабжать население продовольственным обеспечением в пределах установленных норм, с помощью рационального сочетания собственных и внешних поставок продуктов питания».[6]

Одно из самых емких определений «продовольственная безопасность региона» мы находим у А.А. Лысоченко, которая полагает, что это способность мезоэкономической системы к рациональной организации производства, транспортировки,

хранения, переработки валеологически безопасной продукции сельскохозяйственного происхождения, а также оптовой и розничной торговли продуктами питания высокого качества стабильно и равномерно в течение года обеспечивать ими все категории населения входящих в регион административно-территориальных (муниципальных) образований в объемах потребления продуктов, отвечающих научно-обоснованным медицинским нормам на основе экономической доступности к продовольствию на уровне воспроизводственного жизнеобеспечения социума при предотвращении и нейтрализации внутренних и внешних угроз».[7]

Но есть и противоположная точка зрения. Понятие «продовольственная безопасность» по мнению И.В. Старикова является слишком общим, поэтому он предлагает применять другой термин «надежное продовольственное обеспечение».[8]

Продовольственную безопасность как один из элементов продовольственного обеспечения общества (страны) выделяет коллектив авторов научного труда «Продовольственное обеспечение – закономерность развития общества: (методология, теория, практика)» под редакцией В.Д. Борисовой. Она сводится к следующим постулатам: 1) продовольственная безопасность отражает, прежде всего, экономические отношения, возникающие в экстремальных условиях; 2) продовольственная безопасность является лишь одной стороной другого более широкого понятия - продовольственного обеспечения общества (страны); 3) продовольственное обеспечение общества (страны) – это способность государства удовлетворять потребности (и текущие, и чрезвычайные) как всего населения страны в целом, так и каждого отдельно взятого человека в продуктах питания в соответствии с научно-обоснованными нормами за счет собственных ресурсов с одновременным рациональным использованием импорта.[9]

Схожую позицию занимает В.А. Богомолов, который дает следующее определение: «продовольственная безопасность это способность государства и общества в течение длительного периода обеспечивать доступ населения к продуктам питания в количестве и качестве, достаточном для здорового физического и социального развития каждого человека в обычных условиях и минимально необходимым для поддержания здоровья работоспособности в чрезвычайных продовольственных ситуациях».[10]

Е. Жоголева и Н. Пролыгина в свое время писали о том, что: «в России федеральная власть не гарантирует продовольственную безопасность её регионам: не проводит общенациональную политику развития специализации сельского хозяйства и межрайонного обмена продовольственными товарами».[11] Как результат, вопросы продовольственного обеспечения населения каждого региона, он вынужден решать посредством своих средств и возможностей. Например, завозить про-

довольствие из других регионов или из-за рубежа. В приграничных регионах не всегда экономически выгодно завозить продовольственные товары из других регионов страны. Поэтому Н.А. Немеровец указывает на то, что для устойчивости продовольственного обеспечения населения Приморского края необходимы достаточные объемы производства внутри края и импорта продовольствия; наличие оперативных и стратегических продовольственных резервов.[12]

И.И. Дюмулен указывал на то, что только само государство может устанавливать систему специальных защитных мер для отечественных товаропроизводителей (в том числе и в продовольственной сфере), которые не доступны на уровне ее регионов (таможенные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, акцизы, налоги, квоты и т.д.).[13]

А.А. Колесняк и А.В. Колесняк заявляют о неправомерности распространения на регионы задачи обеспечения своей продовольственной безопасности.[14] Они приводят такие аргументы в пользу своей позиции: 1) обеспечение продовольственной безопасности как задача регионов вступает в противоречие с их положением как участников единого экономического пространства Российской Федерации (ст. 8 Конституции), основанного на ее государственной целостности и неприкосновенности (ст. 4); 2) в границах единого одного государства не может быть антагонизма между регионами, а значит, исключается возможность межрегионального политического давления через продовольствие; 3) на уровне регионов может не хватить властных полномочий для мобилизации необходимых для этого финансовых ресурсов в случае продовольственных кризисов с целью закупки продовольствия за рубежом, они не являются субъектами международного права; 4) Продовольственная безопасность, выраженная самообеспечением продовольствием, для большинства регионов не только не целесообразна, но и невозможна.

Н.С. Гончарова, Н.З. Гончарова также обращают внимание на то, что: «В связи с огромной территорией России продовольственная проблема, кроме общегосударственного, имеет и региональный аспект. Категории «продовольственная безопасность» и «продовольственная независимость» не применимы для регионов. В едином государстве антагонизм между отдельными регионами в решении продовольственной проблемы недопустим, они не могут оказывать давление друг на друга с помощью продовольствия».[15]

На рубеже двадцатого и двадцать первого веков, Российское государство переложило обязанность обеспечения продовольствием на регионы. Неоднократно происходили ситуации, когда органы региональной исполнительной власти отдельных регионов ограничивали вывоз продукции за пределы региона, что нарушало правовые нормы Конституции России, в которых «гарантируются единство экономического про-

странства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности» (п.1 ст. 8).[16]

Например, в Постановлении Администрации Красноярского края от 9 декабря 1998 года № 694-П «Об обеспечении продовольственной безопасности населения края» по следующим видам продовольствия: мука, молоко и молочная продукция, мясо и мясная продукция, мясо птиц, яйцо куриное пищевое, макаронные изделия, крупы, маргариновая продукция, масло растительное, масло животное, рыба и рыбопродукты, кондитерские изделия, табачные изделия, овощи длительного хранения был установлен прямой запрет на их вывоз за границы Красноярского края. Более того, органам региональной государственной власти предписывалось принимать меры, направленные на выявление и пресечение фактов несанкционированного вывоза за пределы края продовольственных грузов. [17]

Для правильного понимания цели продовольственного обеспечения, Г.Р. Таишева выделяет в нашей стране три категории регионов: аграрные, имеющие высокую долю сельского хозяйства в структуре производства; промышленно-аграрные, имеющие равные доли промышленного и аграрного производства; промышленные, в которых большая доля промышленного производства, а сельское хозяйство отсутствует либо развито незначительно.[18]

О.Г. Чарыкова, Н.Е. Белошапкина также обращают внимание на то, что продовольственное обеспечение на региональном уровне связано со сложившимся делением регионов России на производящие (вывозящие), самообеспечиваемые и потребляющие (ввозящие).[19] То есть в основу классификации они кладут собственно признак обеспеченности региона продовольствием.

Соответственно, можно с ними согласиться в том, что исходя из вышеуказанных классификаций, следует использовать дифференцированный подход к оценке уровня продовольственной обеспеченности регионов с учетом природно-климатических, территориальных, экономических, социальных, транспортных, национальных и иных условий.

Мы разделяем позицию Н.И. Пшикановой, которая полагает, что: «регион является сложной системой, находящейся под влиянием внешних факторов и функционирующей в соответствии с собственными закономерностями развития, зависящими во многом от особенностей внутренних взаимосвязей». [20] Поэтому применительно к нашему исследованию органы государственной власти региона обязаны проводить соответствующую продовольственную политику, направленную на эффективное использование возможностей человеческого потенциала, оперативно реагировать на запросы потребителей продовольствия в связи с меняющейся продовольственной ситуацией из-за вызовов политического характера и междуна-

родного экономического кризиса, привлекать инвестиции в АПК региона, способствовать внедрению инновационных разработок в сельское хозяйство изменения, оказывать продовольственную помощь малообеспеченным слоя населения.

Методология продовольственного обеспечения, считает Г.Р. Таишева, должна опираться на следующие социальные параметры, отражающих: демографическую ситуацию; изменение благосостояния потребителей, доли расходов на питание в расходах домохозяйств, структуры рационов питания; наличие трудовых ресурсов и поддержание баланса рабочей силы; уровень развития социальной системы и социальной защиты населения (продовольственное обеспечение малоимущих слоев населения и отдельных категорий граждан продуктами питания).[21]

Также нельзя не согласиться с К.В. Пьянковой в том, что в результате территориальной специализации регионы зависимы друг от друга. При этом по каждому виду продукции одни регионы являются вывозящими, другие – ввозящими. В вывозящих регионах производство избыточного количества определенного вида продовольствия создает высокое внутрирегиональное предложение и, как следствие, более низкие, чем в соседних регионах, цены. В ввозящих регионах производство недостаточного количества определенного вида продовольствия создает высокий внутрирегиональный спрос, и приводит к росту цен. Таким образом, на уровне регионов продовольственная проблема характеризуется экономической категорией «продовольственное обеспечение», которое характеризуется как: «способность региональной системы формирования и распределения продовольственных ресурсов стабильно обеспечивать все категории населения продуктами питания на всей своей территории, причем, не ниже норм минимальной потребительской корзины».[22]

А.А. Колесняк придерживается мнения по вопросу соотношения понятий «продовольственное обеспечение» и «продовольственная безопасность» следующим образом: продовольственное обеспечение - это категория социально-экономическая, а продовольственная безопасность должна рассматриваться как политическая категория.[23] Содержание рассматриваемых понятий по своей сущности чрезвычайно близко, они тесно взаимосвязаны и взаимозависимы между собой и не могут рассматриваться по отдельности друг от друга. Автор настоящей научной статьи в целом разделяет данную точку зрения, но дополняет ее тем, что продовольственная безопасность - это не политическая, а политико-правовая категория, поскольку ее сущность закреплена в международных договорах Российской Федерации и нормативных правовых актах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в которых закрепляется государственная и муниципальная продовольственная политика.[24]

Следовательно, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что феномен «продовольственное обеспечение регионов» является базой для достижения продовольственной безопасности Российского государства. Для эффек-

тивного его управления на региональном уровне органами государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо разрабатывать научно обоснованные методы качественной и количественной оценки его параметров.

Библиография:

1. Указ Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» (утратил юридическую силу) // <http://base.garant.ru> [Электронный ресурс] (дата обращения 12.09.2018).
2. Алексеева, С.А. Диверсификация государственной поддержки для обеспечения продовольственной безопасности: дис.... канд. экон. наук / Алексеева С.А. М., 2014. 175 с.
3. Губин Б.В. Тенденции основных угроз экономической безопасности по регионам страны / Б.В. Губин // Экономическая безопасность: производство — финансы — банки; под ред. В.К. Сенчагова. М.: ЗАО «Финстатинформ», 1998. С. 365-385.
4. Кормишкин Е.Д. Проблемы обеспечения продовольственной безопасности в национальном и региональном масштабах // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. № 14 С. 51-58.
5. Костяев А.И. Национальная и региональная продовольственная безопасность / А.И. Костяев, М.У. Тимофеев // Региональная экономика: стабилизация и развитие: сб. научн. тр. М.: ВНИЭТУСХ, РАСХН, 2000. Т. 1. С. 507.
6. Дорофеева, Т.П. О состоянии продовольственной безопасности региона и мерах по ее обеспечению (на примере Кемеровской области) / Т.П. Дорофеева, Т.В. Фролова, А.А. Сильков // Вестник Кемеровского государственного университета 2015. № 2 (62). С. 191-197.
7. Лысоченко, А. А. Продовольственная безопасность региона: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. / А. А. Лысоченко // Ростов-на-Дону, 2009. С. 11.
8. Стариков И.В. Проблемы продовольственной безопасности в современной России // Круглый стол по вопросам продовольственной и аграрной политики. М. 1996. № 1. С. 22.
9. Продовольственное обеспечение – закономерность развития общества: (методология, теория, практика) / под ред. В.Д. Борисовой. Пенза: ПГПУ им. В.Г. Белинского, 2003. С. 91.
10. Богомолов В.А. Введение в специальность «экономическая безопасность»: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «экономическая безопасность» / В.А. Богомолов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 198.
11. Жоголева, Е. Анализ региональной продовольственной безопасности / Е. Жоголева, Н. Пролыгина // Достижения науки и техники АПК. 1997. № 2. С. 7-9.
12. Немеровец, Н.А. Продовольственная безопасность региона / Н.А. Немеровец // Вестник ТГЭУ. 2005. № 3. С. 37-42.
13. Дюмулен, И.И. Арсенал защиты внутреннего рынка / И.И. Дюмулен // Экономика и жизнь. 1996. № 11. С. 5-7.
14. Колесняк, А.А. О неправомерности распространения на регионы задачи обеспечения своей продовольственной безопасности / А.А. Колесняк, А.В. Колесняк // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2009. № 9 (59). С. 80-83.
15. Гончарова, Н.С. Продовольственная безопасность и продовольственная независимость России: исторический аспект / Н.С. Гончарова, Н.З. Гончарова // Потенциал современной науки. 2015. № 4. С. 83—87.
16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 1993. 24 декабря.
17. Постановление Администрации Красноярского Края от 9 декабря 1998 года № 694-П «Об обеспечении продовольственной безопасности населения края (утратило силу) // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document> [Электронный ресурс] (дата обращения 12.09.2018).
18. Таишева, Г.Р. Продовольственное обеспечение населения в системе регионального регулирования / Г.Р. Таишева // Экономические науки. 2010. № 1(62). С. 298-300.
19. Чарыкова, О.Г. Самообеспечение как критерий продовольственного обеспечения региона / О.Г. Чарыкова, Н.Е. Белашапкина // Проблемы региональной экономики. 2005. № 10. Режим доступа: <http://www.ieng.ru> [Электронный ресурс] (дата обращения 12.09.2018).
20. Пшиканоква, Н.И. Синергетический потенциал региональной экономики в системе стратегического планирования и управления: теория, методология, инструментарий: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Н. И. Пшиканоква. Майкоп, 2009. 44 с.
21. Таишева, Г.Р. Продовольственное обеспечение населения в системе регионального регулирования / Г.Р. Таишева // Экономические науки. 2010. № 1(62). С. 300.
22. Пьянкова, К.В. Продовольственное обеспечение промышленных регионов страны (теория, методология, практика) / К.В. Пьянкова. М.: ВНИИЭСХ, 2007. 243 с.
23. Колесняк, А.А. Продовольственное обеспечение: региональный аспект: монография / А.А. Колесняк. М.: Восход – А., 2007. С. 29.
24. Власов, В.А. Продовольственная безопасность как политико-правовой феномен // Аграрное и земельное право. 2012. № 8. С.120 -125.