

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Иркутская государственная сельскохозяйственная академия»

УДК 338.439.5(043.3)

На правах рукописи

Лущик Александр Андреевич

**Организационно-экономические направления
обеспечения населения продовольствием
(на материалах Иркутской области)**

Специальность: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(экономика, организация и управление предприятиями, комплексами.
АПК и сельское хозяйство)

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Л.А. Калинина

Иркутск - 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ.....	15
ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ.....	15
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ	15
1.1 Направления и методы поддержки населения в процессе регулирования национального продовольственного рынка	15
1.2 Особенности формирования механизма регулирования и защиты продовольственного рынка в интересах населения и обеспечения продовольственной безопасности.....	34
1.3 Зарубежный опыт разработки и реализации направлений государственной защиты населения на внутреннем продовольственном рынке.....	54
2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ.....	70
НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ	70
НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ	70
2.1 Методика оценки региональной социально-экономической политики.....	70
обеспечения населения доступным безопасным продовольствием.....	70
2.2 Специфика потребления продовольствия населением	84
Иркутской области.....	84
2.3 Направления защиты интересов населения в реализации региональных. социально-экономических программ	98
3 МОДЕРНИЗАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ	
НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ	111
3.1 Выработка организационно-экономических направлений и механизмов повышения доступности и качества продовольствия для населения региона.....	111
3.2 Совершенствование межведомственных отношений на продовольственном рынке Иркутской области в целях обеспечения населения доступным безопасным продовольствием	126
3.3 Модель прогнозного обеспечения населения основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления.....	135
ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.....	155
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	159
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	174

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Продовольственные рынки России в условиях вступления страны во Всемирную торговую организацию (ВТО) подвергаются влиянию различных факторов, ранее не характерных для агропромышленного производства, вследствие чего снижаются объемы внутреннего производства сельскохозяйственной продукции, доступность и безопасность продовольствия для населения. Для решения этих проблем необходимы оценка, совершенствование и реализация действенных организационно-экономических направлений обеспечения населения доступным безопасным продовольствием, соответствующим мировым требованиям.

Рыночные преобразования привели к принципиальным изменениям экономических отношений субъектов рынка в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием как в мире в целом, так и в Российской Федерации и ее субъектах - в частности. По результатам анализа рынка продовольствия в 2010-2011 гг., проведенного Всемирным банком, было выявлено удорожание продуктов питания в мире на 33%. В конце 2011 г. стоимость продовольствия достигла пикового для развития мировой экономики уровня 2008 г., а мировые запасы продовольствия остались на низком уровне. В целом по планете за рассматриваемый период цены на пшеницу выросли на 55%. Ситуацию усугубляет и тот факт, что цены на сырую нефть выросли на 45%, а это значит, что затраты фермеров на производство продовольствия только растут [48]. При этом в мире по-прежнему от недоедания страдают порядка 1,2 млрд человек [111, с. 68]. Наиболее сложной проблемой является обеспечение минимального уровня питания социально уязвимых слоев населения, а также тех, которые находятся за чертой бедности и перед которыми постоянно стоит проблема физического выживания [29, с. 13]. Эта проблема актуальна в том числе для России и ее регионов.

Вопросы выработки действенных направлений защиты интересов населения на внутреннем продовольственном рынке еще более значимы для тех субъектов, где на протяжении многих лет самообеспечение основным набором продуктов было достаточным, а в условиях рынка и требований ВТО по ограничению прямой государственной поддержки местных товаропроизводителей стало недостаточным даже на уровне минимальных границ рациональных норм обеспечения населения питанием. К таким регионам относится и Иркутская область.

Рассмотрение проблематики на примере выбранного региона, в силу его схожести по ряду природно-климатических и экономических условий хозяйствования с другими субъектами Российской Федерации, позволило сформулировать предложения, применимые и для других региональных экономик в части функционирования рынка продовольствия России.

Нерешенность вопросов оценки и совершенствования социально-экономической политики в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием после вступления России в ВТО обусловила актуальность научной и практической реализации поставленных в настоящей работе целей и задач исследования.

В диссертации предложены организационно-экономические направления реализации социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием применительно к экономическим условиям хозяйствования субъектов Российской Федерации. Применение предложенных механизмов и реализация таких направлений, на наш взгляд, позволит повысить эффективность развития продовольственного рынка и улучшить благосостояние населения.

Состояние изученности проблемы.

Базой для проведения теоретических диссертационных исследований в области продовольственных рынков и в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием являются труды российских и зарубежных ученых: А.А. Анфиногентовой, П.Н. Волокитина, Н.В. Григорьева, Р.В. Захаро-

ва, А.Ф. Зверева, В.М. Кантере, А.А. Кисельникова, Б.С. Кошелева, И.В. Курцева, Л.П. Лазарева, В.В. Маслакова, В.А. Матисона, В.В. Милосердова, В.М. Молчанова, Р.М. Мухамеджанова, В. Назаренко, Э.А. Петровича, Е.В. Рудого, А.Т. Стадника, В.Ф. Стукача, А.И. Сучкова, Т.Э. Титаревой, М.М. Трясцина, М.А. Фоменко, В.В. Шайкина, С.А. Шелковникова, А.А. Шутькова и других.

Вопросы продовольственной безопасности и развития регионального агропромышленного комплекса Иркутской области базируются на трудах В.Ю. Баганова, С.Ю. Дёмина, А.С. Кириленко, А.В. Самарухи и других.

Методы разработки программных механизмов и оценки эффективности реализации политики государства рассмотрены на базе трудов О.М. Афанасьевой, А.Г. Гранберга, Г.В. Дваса, З.М. Ильиной, Х.Ж. Карчаева, В.В. Котилко, Э.Н. Крылатых, И.В. Мирочицкой, В.К. Сенчагова, А.Н. Ширкова, С.Н. Юрковой и других.

Вопросы социально-экономической политики освещены в трудах А. Бакитжанова, О.С. Белокрыловой, В.В. Быковского, В.Г. Введенского, М.А. Волгина, Б.И. Герасимова, А.В. Голубева, Н.Н. Киселевой, О.В. Коробовой, В.В. Котилко, В.И. Кушлина, Н.И. Лариной, Э.Л. Пашнанова, Б.Г. Преображенского, С. Филина, В.В. Хубуловой, А.Д. Шопенко, Д.В. Шопенко, А.Н. Швецова, Б.М. Штульберга и других.

В общетеоретическом плане автор опирался на труды таких отечественных ученых, как А.И. Алтухов, Д.Ф. Вермель, С.В. Гончаров, М.П. Дёмина, Е.В. Закшевская, Л.А. Калинина, В.А. Кундиус, М.Ю. Колесников, М.А. Коробейников, Б.А. Райзберг, В.И. Самаруха и других.

Вышеперечисленные работы послужили достаточно полной опорной базой для теоретических изысканий в данной области. Однако следует отметить то, что все они были выполнены до фактического вступления России в ВТО, и проблема разработки действенных направлений защиты интересов населения на внутреннем продовольственном рынке с практической стороны освещена

недостаточно и требует дальнейшего изучения, что и предопределило выбор темы исследования.

Целью диссертационного исследования является разработка теоретических положений и практических рекомендаций по обеспечению населения региона основными видами доступного безопасного продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления.

Для достижения цели потребовалось решить следующие **задачи**:

- уточнить понятие продовольственной политики и дополнить систему показателей оценки реализации мер в области обеспечения населения продовольствием;
- выявить особенности доступности и качества продовольствия, потребляемого населением на внутреннем продовольственном рынке;
- предложить направления обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на внутреннем продовольственном рынке;
- разработать прогноз обеспечения населения региона основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления.

Объект исследования – организационно-экономические отношения, возникающие на продовольственном рынке в процессе обеспечения населения доступным безопасным продовольствием.

Предмет исследования – организационно-экономические направления обеспечения населения основными видами доступного безопасного продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления.

Объекты наблюдения – субъекты продовольственного рынка: производители сельскохозяйственной продукции, население, продавцы продовольствия, органы исполнительной власти всех уровней, контролирующие организации и службы, потребительские союзы.

Область исследования соответствует пунктам 1.2.31 «Функционирование и развитие агропродовольственных и ресурсных рынков АПК, методы их защиты» и 1.2.51 «Продовольственная безопасность страны, последствия ми-

рового продовольственного кризиса, аграрные аспекты присоединения России к Всемирной торговой организации» специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, комплексами: АПК и сельское хозяйство) Паспорта научных специальностей ВАК.

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды российских и зарубежных авторов в области обеспечения продовольственной безопасности и функционирования продовольственных рынков, материалы научных конференций. Исследование проводилось с применением системного подхода, использованием методов экономического, статистического, предметно-логического, функционального и ситуационного анализа. Для изучения направлений обеспечения населения продовольствием на внутреннем продовольственном рынке Иркутской области нами проведен социологический опрос населения с комплексным анализом полученных результатов.

Информационной базой исследования послужили законодательные и другие нормативные документы, регламентирующие обеспечение продовольственной безопасности и функционирования продовольственных рынков, статистические сборники, аналитические материалы научных организаций, публикации отечественных и зарубежных авторов, а также ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет и справочных правовых систем. Статистическая база исследования включает информацию Федеральной службы государственной статистики, международных и российских исследовательских центров и государственных учреждений.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и результатов, содержащихся в диссертации, подтверждаются использованием значительного числа исследований отечественных и зарубежных авторов – специалистов в области развития продовольственных рынков, проблем обеспечения продовольственной безопасности, данными научно-исследовательских институтов, результатами исследований по проблемам реализации социально-

экономической политики органов законодательной и исполнительной власти в части обеспечения населения доступным безопасным продовольствием, а также внедрением полученных результатов в деятельность органов исполнительной власти, в производство и в учебный процесс.

Основные положения, выносимые на защиту:

- уточненное понятие продовольственной политики и расширенная система показателей оценки реализации направлений в области обеспечения населения продовольствием;
- специфика рынка продовольствия Иркутской области, выявленная на основании социологического исследования и анализа статистической информации;
- организационные направления обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на внутреннем продовольственном рынке;
- прогноз обеспечения населения Иркутской области основными видами доступного безопасного продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления.

Элементы научной новизны заключаются в следующем:

1. На основе проведенных исследований автором развиты теоретические положения защиты интересов населения при формировании региональной продовольственной политики. Нами предлагается следующая трактовка ее понятия: система принципов, целей, приоритетов, стратегий и комплекса мер в рамках реализации политики социально-экономического развития, а также механизм их реализации по обеспечению населения продовольствием в соответствии с рациональными нормами и качеством, определяемым по стандартам.

Предложенное понятие учитывает системный подход в методике формирования и реализации внутренней продовольственной политики, вытекает из сложившихся трактовок региональной политики в целом и затрагивает вопросы не только обеспечения населения продовольствием на уровне рациональных норм его потребления, но и его безопасности в комплексном решении проблем на уровне субъекта, которые не оценивались ранее и предметно не закреплены

действующим законодательством. Системность рассматривается в триединстве понятий: продовольственное самообеспечение, доступность и безопасность продовольствия для населения. Данные понятия могут выступать в качестве подсистем и предполагают в элементы направлений защиты интересов населения и обеспечения его доступным безопасным продовольствием в ходе решения вопросов продовольственной политики.

Расширена система показателей оценки реализации направлений в области обеспечения населения продовольствием. В качестве критериев оценки этих направлений нами предложены следующие показатели, не включенные ранее в действующие официальные методики оценки:

- доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов;
- соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума;
- соответствие фактического потребления населением основных видов продовольствия рациональным нормам его потребления.

Предложенные нами показатели определяют результативность проводимых мероприятий, могут быть использованы для корректировки дальнейшей работы в данном направлении, приемлемы для общей диагностики рассматриваемой проблематики любой территории с учетом возможностей применения уже имеющихся механизмов оценки уровня продовольственной безопасности в целом, апробированы в ходе диссертационного исследования на примере Иркутской области и могут быть включены в действующую федеральную методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. На основе авторского социологического опроса 753 домохозяйств Иркутской области подтверждена высокая доля покупки продовольствия сельским населением из-за снижения им собственного производства продовольствия; выявлены объемы потребления снековой продукции в общей структуре потребления продовольствия, не оцениваемые ранее в научной литерату-

ре; определены основные тенденции доступности и качества продовольствия на рынке продовольствия Иркутской области. Выявленные особенности позволили сформулировать предложения по повышению доступности и качества продовольствия для населения, отличительными чертами которых являются: возможность самостоятельной проверки качества продовольствия потребителями; организация потребительских союзов и товарных бирж по реализации продовольствия, сельскохозяйственного сырья и пищевых ресурсов леса, являющаяся допустимой мерой защиты потребителей и производителей продовольствия в рамках требований ВТО и мирового законодательства.

3. Предложенный комплекс организационно-экономических направлений обеспечения населения региона доступным безопасным продовольствием позволил выявить перспективные пути формирования и реализации продовольственной политики, дать оценку внешних и внутренних условий реализации социально-экономической политики органов власти. Нами был предложен блочный подход по трем направлениям: производство продовольствия, формирование и распределение производственных ресурсов, потребление продовольствия, а также их группировка по целям и задачам с определением конечных ожидаемых показателей. Предложенный блочный подход ориентирован на население региона и включает, в том числе, организационные направления защиты его интересов. Предложения выработаны на основе методических положений и авторских исследований с целью обеспечения населения доступным безопасным продовольствием.

4. Разработан прогноз потребности населения Иркутской области в основных видах продовольствия до 2020 г. в соответствии с рациональными нормами его потребления на основе адаптированных автором методов линейного математического программирования. Его отличительной особенностью является возможность вычислять прогнозные значения необходимых минимальных финансовых средств для обеспечения населения продуктами питания в соответствии с рациональными нормами потребления продовольствия с учетом потребности человека в питательных веществах и энергии.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что на базе теории и аналитических оценок определены возможные направления повышения доступности и качества продовольствия для населения Российской Федерации с учетом разработанных предложений по реализации стратегических мероприятий обеспечения населения доступным безопасным продовольствием. Отдельные теоретические и практические разработки диссертационной работы можно применять при проведении учебных занятий по курсам экономических и аграрных дисциплин.

Апробация результатов исследования.

Материалы диссертационного исследования используются при совершенствовании и проведении лекционных и практических занятий по дисциплинам «Сельскохозяйственные рынки», «Теория отраслевых рынков», «Экономика сельского хозяйства», «Рыночный механизм хозяйствования» в ФГБОУ ВПО «Иркутская государственная сельскохозяйственная академия» (справка о внедрении).

Предложения по внедрению мер общественного контроля качества продуктов питания и проверке качества продовольствия его продавцами с использованием тестовых систем приняты к использованию ООО «Янтарь» (группа предприятий «Янта», г. Иркутск, справка о внедрении).

Методика оценки региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием принята к использованию на практике Министерством сельского хозяйства Иркутской области (заключение министерства).

Рекомендации по повышению качества продовольствия на рынке продовольствия с помощью создания условий для самостоятельной проверки покупателями соответствия качества приобретаемых продуктов их нормативным значениям могут быть полезны для работы Территориальных управлений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в рамках проведения месячников качества.

Основные выводы и практические результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на международных, всероссийских, региональных и городских научно-практических конференциях: V Международной научно-практической конференции «Совершенствование управления научно-техническим прогрессом в современных условиях» (Пенза, ПГСХА, 2007), IV Международной научно-практической конференции «Проблемы социально-экономической устойчивости региона» (Пенза, ПГСХА, 2007), II Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития агропромышленного рынка» (Саратов, Саратовский ГАУ, 2007), II научно-практической конференции «Роль молодых ученых в развитии науки» (Великие Луки, ВГСХА, 2007), Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы развития регионального АПК» (Иркутск, ИрГСХА, 2007), V Международной научно-практической конференции «Проблемы социально-экономической устойчивости региона» (Пенза, ПГСХА, 2008), Международной научно-практической конференции «Экономика и управление: проблемы и решения» (Новосибирск, 2011), IX Международной научно-практической конференции «Проблемы социально-экономической устойчивости региона» (Пенза, ПГСХА, 2012).

По теме диссертации **опубликовано** 15 печатных работ общим объемом 12,5 п.л., в том числе 4 работы в ведущих рецензируемых научных журналах, определенных ВАК Минобрнауки РФ (1,58 п.л.).

Структура и содержание диссертационной работы. Диссертация состоит из введения, трёх глав, выводов и предложений, библиографического списка и приложений.

Во *введении* обоснованы актуальность выбранной темы и необходимость данного исследования, определены основные цели и задачи работы, предмет и объект исследования, оценивается степень разработанности проблемы, определена его методологическая основа, сформулированы элементы научной новизны и практическая значимость полученных результатов.

Глава 1 «Теоретические основы формирования организационно-экономических направлений обеспечения населения продовольствием» посвящена исследованию сущностного содержания направлений и методов поддержки потребителей на внутреннем продовольственном рынке, определению роли социально-экономической политики в развитии продовольственного рынка. Рассмотрены аграрные, продовольственные и сельскохозяйственные рынки, определено приоритетное изучение их продовольственной составляющей с учетом требований ВТО. Обобщен опыт российского и зарубежного государственного регулирования вопросов защиты населения в части потребления продовольствия на внутренних продовольственных рынках для решения национальных проблем. Изучены проблемы регулирования и защиты продовольственного рынка и обеспечения доступным безопасным продовольствием населения России.

В главе 2 «Анализ развития организационно-экономических направлений обеспечения населения продовольствием на примере Иркутской области» исследован методический подход к оценке региональной социально-экономической политики органов власти в части обеспечения населения доступным безопасным продовольствием и предложены дополнительные показатели ее оценки. Изучены направления государственного регулирования и защиты интересов населения на продовольственном рынке региона, выявлены и систематизированы ключевые моменты формирования продовольственного блока в социально-экономических программах региональных властей. Представлен анализ специфики рынка продовольствия Иркутской области.

В главе 3 «Модернизация организационно-экономических направлений обеспечения населения продовольствием» выработаны организационно-экономические направления и предложены механизмы повышения доступности и качества продовольствия для населения. Составлена модель прогнозного обеспечения населения основными видами продовольствия с учетом медицинской (физиологической) потребности человека в энергии и питательных веществах. Разработан прогноз потребности в продовольствии для населения в

соответствии с рациональными нормами его потребления. Расчет объемов продовольствия в натуральном выражении произведен на период 2014-2020 гг. по 11 видам продуктов питания.

В *выводах и предложениях* обобщены основные результаты исследования и даны практические рекомендации по материализации мер защиты населения на внутреннем продовольственном рынке.

Объем работы. В диссертационной работе представлено 13 рисунков, 15 таблиц и 13 приложений. Библиографический список содержит 149 наименований. Общий объем работы составляет 172 страницы машинописного текста.

Представленная диссертация на соискание ученой степени кандидата наук является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задач, имеющих существенное значение для национальной экономики, изложены научно обоснованные решения и разработки обеспечения продовольственной безопасности страны. Развитые методические подходы формирования и реализации механизмов защиты продовольственного рынка, а также предложенные направления совершенствования продовольственной политики могут быть интересны научному сообществу с точки зрения теоретического раскрытия поставленных вопросов, товаропроизводителям и продавцам продовольствия в части повышения качества производимой и реализуемой продукции и органам власти субъектов России с практической точки зрения улучшения результативности своей работы.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ

1.1 Направления и методы поддержки населения в процессе регулирования национального продовольственного рынка

Рынок продовольствия является неотъемлемой и основной частью аграрного рынка. Он представляет собой вид хозяйственной деятельности, связанной с производством и реализацией продуктов питания. Суть экономических отношений в механизме реализации социально-экономической политики на рынке продовольствия заключается:

- в необходимости возмещения затрат производителей сырья и продовольствия, а также получения ими прибыли;
- в удовлетворении потребностей потребителей.

Формирование рыночных отношений, функционирование рыночного механизма на продовольственных рынках несут отпечаток специфики сельскохозяйственной отрасли. К числу основных обозначенных особенностей Н.Т. Назаренко и другие относят:

- действие экономических законов совместно с естественными и природными законами;
- существование земельной ренты;
- сезонный характер производства;
- низкая устойчивость развития сельскохозяйственного производства;
- иммобильность ресурсов;
- ценовая неэластичность спроса на продукты сельского хозяйства;
- большое количество производителей [93, с. 16-19].

Кроме перечисленных особенностей следует учитывать низкую продуктивность и эффективность сельскохозяйственного производства Российской Федерации.

В отечественной экономической литературе при рассмотрении продовольственных рынков употребляются различные понятия: «аграрный рынок»,

«сельскохозяйственные рынки», «агропродовольственный рынок», «продовольственный рынок» и другие. Отсутствие четких однозначных понятий в данной сфере затрудняет выработку единого подхода в решении вопроса защиты внутреннего рынка продовольствия.

Понятие продовольственного рынка в трудах А.Ф. Зверева и А.Д. Громова включает в себя все товары продовольственного назначения в независимости от источника происхождения. В этой связи понятие «агропродовольственный рынок» следует рассматривать как неотъемлемую основополагающую часть продовольственного рынка, как сферу производства и обращения сельскохозяйственной продукции и продовольствия [52, с. 3].

Для рассмотрения вопроса обеспечения населения доступным безопасным продовольствием в ходе реализации политики региональных органов власти нами преимущественно рассматривается продовольственный рынок.

В отличие от сельскохозяйственных продовольственные рынки имеют более широкие границы, поскольку некоторая часть продовольственной продукции имеет несельскохозяйственное происхождение (например, рыбное хозяйство). При этом также рассматриваются экономические отношения, связанные с реализацией пищевой продукции, полученной из сельскохозяйственного и другого сырья. Однако четкое понятие продовольственного рынка не определено.

Сущность и значение рынка продовольствия раскрывается через его функции:

- обеспечение в полной мере платежеспособных потребностей населения в продуктах питания;
- реализация части совокупного общественного продукта для личного потребления;
- формирование ассортимента, состава и качества продукции;
- стимулирование развития производства [54, с. 88].

По мнению коллектива ученых под руководством В.И. Кушлина и М.А. Волгина, к основным направлениям государственного воздействия на регули-

рование агропромышленного комплекса (АПК) и продовольственного рынка в России можно отнести:

- разработку и стимулирование реализации стратегии адаптивной системы интенсификации сельского хозяйства в России и её регионах;
- создание условий для адаптации сельскохозяйственных товаропроизводителей к рыночным условиям;
- создание условий для материально-технического обеспечения структур АПК [40, с. 569-570].

На основании этих трудов представляется возможным сделать вывод о том, что одним из ключевых направлений государственного воздействия в АПК и на рынке продовольствия является формирование системы эффективных форм и мер государственного регулирования и защиты внутреннего продовольственного рынка.

Решение проблемы продовольственного обеспечения региона на основе развития продовольственного рынка реально осуществимо только при системном и комплексном подходе поставленных задач.

В территориальном исследовании продовольственного рынка отмечают две самостоятельные (хотя и взаимосвязанные) проблемы: одна – это всесторонняя и глубокая характеристика рынка региона, включая внутренний региональный анализ, а другая – межрегиональный сравнительный анализ, то есть выявление и оценка места каждого отдельного региона в общем социально-экономическом пространстве, а также характеристика интенсивности межрегиональной вариации основных параметров потребительского рынка [31, с. 17].

В области продовольственных рынков и в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием можно выделить следующие труды российских и зарубежных ученых: А.А. Анфиногентовой, П.Н. Волокитина, Н.В. Григорьева, Р.В. Захарова, А.Ф. Зверева, В.М. Кантере, А.А. Кисельникова, Б.С. Кошелева, И.В. Курцева, Л.П. Лазарева, В.В. Маслакова, В.А. Матисона, В.В. Милосердова, В.М. Молчанова, Р.М. Мухамеджанова, В. Назаренко, Э.А. Петровича, Е.В. Рудого, А.Т. Стадника, В.Ф. Стукача,

А.И. Сучкова, Т.Э. Титаревой, М.М. Трясцина, М.А. Фоменко, В.В. Шайкина, С.А. Шелковникова, А.А. Шутькова и других.

При изучении вопросов, связанных с продовольственным рынком, представляется возможным выделить следующие характерные его признаки: значительное число независимых товаропроизводителей, невозможность отдельного производителя влиять на цену, однородность и стандартизированность продукции, отсутствие существенных входных барьеров.

В рыночных условиях хозяйствования задача надежного обеспечения населения страны и её отдельных регионов продовольствием перерастает в сложные межотраслевые проблемы.

Эффективная политика базируется на поиске и использовании механизмов самодостаточного социально-экономического развития региона и обеспечивается, в конечном счете, четким разделением предметов ведения между уровнями власти, с одной стороны, и целостностью, согласованностью проводимых ими политик – с другой.

От того, насколько органы власти смогут обеспечить нормальные условия для функционирования агропромышленного производства, во многом будет зависеть выход аграрной сферы из кризиса, её дальнейшее развитие и обеспечение населения продовольствием.

Меры продовольственной политики – это приемы (инструменты) государственного регулирования экономики АПК, которым, в свою очередь, признается система законодательного, административного и экономического воздействия государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

А.П. Зинченко и другие выделяют меры прямого и косвенного воздействия [19, с. 12-13].

Меры прямого воздействия предполагают такое регулирование, при котором субъекты экономики вынуждены принимать решения, основанные не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях государства (нало-

говое законодательство, административные ограничения в области контроля качества продовольствия и так далее).

Меры косвенного воздействия проявляются в том, что государство прямо не влияет на принимаемые субъектами экономики решения, но создает предпосылки к тому, чтобы при самостоятельном выборе субъекты отдавали предпочтение тем вариантам экономических решений, которые соответствуют целям экономической и аграрной политики.

Государственное регулирование АПК призвано не подменять собой рыночный механизм, а обеспечивать условия для эффективного развития объектов регулирования, одновременно выступающих в качестве субъектов рынка. Необходимость такого регулирования связана:

- с функцией государства обеспечивать продовольственную безопасность страны, удовлетворять покупательский спрос населения на качественное продовольствие;
- с влиянием рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на макроэкономическую ситуацию в стране;
- с неспособностью рынка обеспечить экономически справедливое распределение доходов, создаваемых в процессе производства, переработки и конечной реализации продукции;
- со спецификой сельскохозяйственного производства, определяемой влиянием природных факторов на его результативность;
- с поддержкой сельского хозяйства как основного вида деятельности сельского населения и сохранением сельских территорий в качестве места его обитания [19, с. 34].

Основные способы государственного воздействия с помощью конкретных мероприятий и инструментов, а также формы и мер государственного регулирования аграрного рынка и внешнеэкономической деятельности, обобщенные нами из литературных источников, с учетом требований ВТО могут быть следующими:

- налоги и субсидии;

- фиксированные цены;
- производственные квоты;
- система дотирования;
- компенсации издержек;
- льготное кредитование;
- лизинг;
- закупочные и товарные интервенции на аграрных рынках;
- система закупочных и залоговых операций;
- регулирование цен;
- система страхования;
- политика протекционизма [57, с. 60-63; 119, с. 242-255].

Сегодняшняя действительность не богата эффективными мерами защиты продовольственного рынка и отечественных товаропроизводителей. Кроме того, отсутствуют четкие понятия в терминологии данной экономической области и недостаточно изучена региональная специфика продовольственных рынков и межрегиональных, межпродовольственных связей, что затруднило исследование в данном направлении.

Обобщенную информацию по имеющейся классификации форм и мер государственного регулирования и защиты продовольственного рынка можно представить в таблице 1.

В представленной таблице 1 предпочтение в защите отечественных интересов национального продовольственного рынка отдается преимущественно государственному регулированию, то есть административным мерам. По нашему мнению, необходимо уточнение и дополнение данных форм и мер защиты по ряду направлений, в том числе в контексте усиления роли России в ВТО.

Таблица 1 – Формы и методы государственного регулирования
и защиты населения на внутреннем продовольственном рынке [40, с. 569]

№ п/п	Формы	Меры
1	2	3
1	Правовое обеспечение	Принятие недостающих законодательных актов
		Улучшение качества действующих законодательных актов
		Создание целостной системы не противоречащих друг другу взаимосвязанных нормативно-правовых актов
2	Финансовая поддержка устойчивости доходов товаропроизводителей, обеспечивающих население продовольствием	Квотирование производителей продукции и сбыта
		Дотации и компенсации
		Применение гарантированных минимальных и залоговых цен
		Льготные, научно обоснованные кредитование и налогообложение
		Страхование
		Закупка продовольствия в федеральные и региональные фонды
		Поддержка платежеспособного устойчивого спроса населения
		Защита от тотальной интервенции иностранных конкурентов
3	Инфраструктурное обеспечение	Государственные гарантии кредитов
		Принятие основных нормативных актов по созданию инфраструктуры, работающей в интересах повышения устойчивости функционирования АПК
		Создание маркетинговой системы обслуживания
		Создание системы оптовых и розничных рынков
		Создание системы товарных бирж, ярмарок
4	Материально-техническая поддержка	Создание системы земельных, инвестиционных, кооперативных банков
		Отработка механизма лизинга
		Долевое финансирование при производстве качественно новой техники и внедрении ключевых технологий
		Льготное кредитование, налогообложение, ускоренная амортизация при производстве и использовании новой техники
5	Поддержка во внешне-экономической деятельности	Поддержка кооперативных машино-тракторных станций в приобретении новой техники
		Маркетинговое обслуживание для выхода на внешний рынок в качестве экспортеров, нахождения стратегических зарубежных инвесторов, импорта нового оборудования и т.д.
		Обеспечение продовольственной безопасности с помощью системы таможенных тарифов, компенсационных сборов, налогов на импортируемые продовольственные товары
		Создание благоприятного климата для иностранных инвесторов сферы производства, образования совместных предприятий

1	2	3
		Государственные гарантии для иностранных кредиторов при импорте передовой техники и технологий
		Демпинговая политика при экспорте конкурентоспособных сельскохозяйственных товаров на международном рынке
6	Научное обеспечение	Финансирование ключевых направлений науки по проблемам устойчивости АПК
		Финансирование затрат на воспроизводство научных кадров
		Финансирование затрат на разработку ключевых технологий и техники на инвестиционной основе, отвечающих мировым стандартам
		Частичное финансирование научно-технического консультирования
		Безналичная и льготная система вложений в научное обеспечение устойчивости воспроизводства
7	Кадровое обеспечение	Организация системы государственной подготовки и повышения квалификации персонала всех уровней путем финансирования уровня подготовки до необходимых стандартов
		Создание нормативно-правовой базы для создания частных учебных заведений, осуществляющих подготовку и повышение квалификации кадров АПК на уровне соответствующих мировых стандартов

Среди приоритетных направлений защиты продовольственного рынка и поддержки местных сельскохозяйственных производителей с целью обеспечения населения доступным безопасным продовольствием нами выделены следующие:

а) организационные (административные):

– бюджетные услуги: финансирование государственного аппарата в сфере регулирования АПК, деятельность по осуществлению мониторинга продовольственного рынка и контролю за использованием сельскохозяйственных земель;

– установление количественных ограничений: лицензирование и квотирование, контроль качества, таможенно-административные требования;

– разработка и внедрение технических стандартов и правил;

– развитие информационно-управленческой инфраструктуры;

б) экономические:

- государственное инвестирование: закупки для государственных нужд (формирование продовольственных запасов), содержание объектов социальной инфраструктуры, государственные интервенции на рынке, инвестирование природоохранных мероприятий;

- допустимые субсидии и субвенции производителям сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

- стимулирование экспорта (кредитование и субсидирование);

- модернизация и совершенствование технико-технологического процесса;

в) торгово-политические:

- программы развития регионов и отдельных его сфер деятельности;

- создание благоприятных условий для доступа отечественных товаров на внешние рынки: государственная поддержка при финансировании мероприятий по стабилизации и возможному расширению продовольственного экспорта;

- разработка и реализация программ развития отечественного производства;

- содействие развитию внешнеторговой деятельности.

Рассмотрим подробнее особенности организационных и экономических направлений регулирования продовольственного рынка и рыночной инфраструктуры.

Организационные направления регулирования продовольственных рынков и рыночной инфраструктуры базируются на присущих региональной системе отношениях власти и подчинения. Организационные направления позволяют реализовать общерегиональные интересы и обеспечивают преобладание этих интересов над интересами отдельных субъектов региональной экономики. К основным формам административных мер регулирования относят: прямые административные распоряжения, постановления; нормативное регулирование; разработку рекомендаций, систему контроля и надзора.

Организационные направления, рассмотренные в трудах Л.А. Калининой, базируются на силе государственной власти и фактически предрешают выбор

продукции (или ресурсов) потребителей в пользу отечественных. Эти направления подразделяются на три группы: запрет, разрешение и принуждение. К ним относятся: количественные лимиты системы разрешений (лицензии); запреты (эмбарго, экономические санкции) на импорт или экспорт; «добровольные» ограничения экспорта; специфические требования к товару, упаковке, услуге или средствам транспортировки товаров и пассажиров. Административные меры включают бюрократические усложнения таможенных процедур, прямым образом ограничивающие доступ импортных товаров на национальный рынок, а также различные предписания санитарного, ветеринарного характера. Использование организационных направлений в качестве административных методов подменяет рыночные рычаги воздействия на экономические процессы [57, с. 60-61].

В отличие от них экономические направления и методы базируются на общих правилах поведения, выбора вариантов экономической стратегии. Они оказывают косвенное воздействие на объекты управления, учитывая экономические интересы предприятий различных форм собственности [91, с. 372-396].

Экономические направления регулирования продовольственного рынка используют такие инструменты, как цены, таможенные тарифы, налоги, сборы, надбавки за экспорт, импортные депозиты, валютные фонды предприятий, кредиты, изменение валютного курса, манипулирование банковским процентом и другие. При использовании экономических средств окончательное право выбора импортного или местного товара, ресурсов сохраняется за потребителем, который руководствуется ценой, качеством, условиями поставки товара, ресурса, услуги. Среди направлений экономического регулирования следует особо выделить меры таможенного регулирования, а также финансовые, валютные, кредитные, страховые.

Необходимость использования экономических направлений обусловлена комплексностью подхода в решении вопроса регулирования и защиты внутреннего продовольственного рынка и невозможностью использования исключительно административных мер. Кроме того, использование экономических на-

правлений повышает эффект действия обратных связей в экономике и обеспечивает сочетание экономических интересов участников рынка.

В сложившихся условиях вопросы решения защиты интересов внутреннего продовольственного рынка все большую актуальность приобретают на уровне регионов, где производится товарная продукция, осуществляются непосредственные экономические связи между сельскохозяйственными товаропроизводителями, перерабатывающими предприятиями, заготовительными организациями и торговлей. Регионы вступают в прямые торговые отношения не только друг с другом, но и с зарубежными странами, создают региональные и межрегиональные рынки.

Различные районы Сибири дифференцированы по уровню самообеспечения продовольствием. Так, Алтайский и Красноярский края, Омская и Новосибирская области имеют возможность поставлять за свои пределы значительное количество зерна, располагают сверх собственного потребления излишками молочных продуктов при недостатке их в большинстве остальных районов. Здесь в отличие от ситуации в большей части сибирских субъектов Российской Федерации складывается положительное сальдо по мясным ресурсам. Значительными возможностями вывоза картофеля в другие регионы обладают Новосибирская, Кемеровская и Томская области.

Существующие различия в уровне самообеспеченности регионов продовольствием определяют необходимость создания цивилизованного продовольственного рынка, составными частями которого были бы регулирование движения сельскохозяйственной продукции, институциональные формирования и объекты инфраструктуры, обеспечивающие его эффективное функционирование. При этом большое значение придается развитию межрегиональных связей.

В целях развития межрегиональных связей и взаимовыгодной торговли продовольственными товарами Межрегиональной ассоциацией «Сибирское соглашение» при участии ученых Сибирского отделения Россельхозакадемии разработана «Концепция развития продовольственного рынка Сибири», рассмотренная и одобренная советом Сибирского федерального округа.

Для оперативного решения вопросов эффективного развития продовольственного рынка Сибири целесообразно иметь специальную государственную координирующую организацию с сетью дочерних организаций в регионах по отдельным видам деятельности [68, с. 74-75]. Координирующая функция такой организации может заключаться в специализации регионов по видам производимого продовольствия, обеспечении государственных резервов продовольствия, организации работы консультационных, правовых, инновационных и технических служб. В целом данные вопросы должны быть решены при реализации стратегии развития Сибири до 2020 г. [9]. При положительных результатах работы предложенной специализированной организации тиражирование опыта возможно и на другие административные округа Российской Федерации.

Продовольственный рынок региона является сложной, многофункциональной системой общественных отношений, сущность которой проявляется многообразием связей экономического и социального характера в процессе производства и потребления агропродовольственных продуктов.

Развиваясь в условиях трансформации рыночных отношений и подчиняясь их принципам и законам, продовольственный рынок региона имеет свою специфику природно-климатического, территориального, экономического содержания [52, с. 125].

Рассмотренные теоретические формы и меры государственного регулирования и защиты продовольственного рынка России, обеспечения продовольствием населения ее регионов будут использованы в работе и в дальнейшем с учетом существующих условий хозяйствования и специфики регионального планирования. В этой связи отдельного внимания требует вопрос осуществления социально-экономической политики посредством разработки, принятия и реализации программ региональных властей.

В России, как показала практика, рыночные отношения в сельском хозяйстве и в целом по АПК дают положительные результаты в тех регионах, где региональные власти обеспечили для функционирования продовольственного

рынка законодательную и нормативную базу, минимальный уровень государственной поддержки.

В целях укрепления государственности в Российской Федерации, совершенствования федерализма, создания условий для более эффективного и гармоничного развития регионов Российской Федерации и обеспечения роста благосостояния населения Указом Президента Российской Федерации 3 июня 1996 г. утверждены основные направления региональной политики. Согласно этому документу, под региональной политикой в Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации. Основными целями региональной политики в Российской Федерации являются:

- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства;
- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией Российской Федерации, независимо от экономических возможностей регионов;
- выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, а также ликвидация последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;
- максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;
- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления [10].

Достижение данных целей предопределило постановку перед органами власти ряда задач, в том числе и в социальной сфере, на уровне регионов.

Среди отечественных и зарубежных ученых нами выделены авторы, занимающиеся вопросами региональной политики в социальной сфере, к части которой относятся и вопросы обеспечения населения продовольствием: А. Бакитжанов, О.С. Белокрылова, В.В. Быковский, В.Г. Введенский, М.А. Волгин, Б.И. Герасимов, А.В. Голубев, Н.Н. Киселева, О.В. Коробова, В.В. Котилко, В.И. Кушлин, Н.И. Ларина, Э.Л. Пашнанов, Б.Г. Преображенский, С. Филин, В.В. Хубулова, А.Д. Шопенко, Д.В. Шопенко, А.Н. Швецов, Б.М. Штульберг и другие.

В литературных источниках встречаются различные трактовки региональной политики. Так, Б.М. Штульберг и В.Г. Введенский определяют ее следующим образом: «Региональная политика - это деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального развития субъектов Российской Федерации и решению территориальных проблем межрегионального и общегосударственного характера. Существо региональной политики заключается в том, чтобы максимально использовать в интересах всего общества благоприятные территориальные предпосылки и факторы и минимизировать негативное влияние неблагоприятных природных и экономических условий на социально-экономическое положение отдельных регионов» [138, с. 17].

А. Бакитжанов и С. Филин под региональной политикой понимают систему целей и задач органов власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов государства, а также механизм их реализации [25, с. 15]. Аналогичной точки зрения придерживается и В.В. Котилко [66, с. 9]. Как видим, к основным элементам региональной политики ими отнесены цели и задачи, а также механизм их реализации.

Региональная политика современной России на всем протяжении периода новейших (постсоветских) реформ была и остается сферой непрекращающихся поисков механизмов государственного регулирования, способных задействовать инструменты и стимулы, отвечающие принципиально новым условиям и задачам территориального развития. Следствием этих трудных поисков стано-

вились многочисленные изменения, затрагивавшие как сущностные аспекты региональной политики: цели, принципы и объекты, – так и производные от них вопросы: формы, методы (меры) и ресурсы. По мнению А.Н. Швецова, в этом нельзя не видеть вполне обоснованное стремление органов государственной власти как можно лучше приспособить свои регулятивные действия к исключительно разнообразной и весьма подвижной ситуации в сфере регионального развития, сделать региональную политику более эффективной и результативной, полнее отвечающей качественно новым задачам регулирования регионального развития в условиях фактически изменяющейся организации федеративного государственного устройства и развивающейся институциональной конструкции рыночной экономики. В русле этих поисков многое было сделано как в теоретическом осмыслении закономерностей современного регионального развития, возможностей и последствий регулирующих воздействий на региональные процессы и ситуации, так и в приложении этих знаний к практическому решению разнообразных регионально опосредованных проблем с применением новых инструментов региональной политики [132, с. 4-5].

В условиях трансформации российской экономики особое внимание уделяется региональной составляющей государственной социальной политики. В экономическом плане – это выработка мер по компенсации региональных различий, которые существенно влияют на формирование единого рынка страны. Как правило, мерами для решения этих задач служат специальные субсидии, льготные кредиты, стимулы для расширения инвестиционной активности в отсталых регионах. Благодаря им ранее отсталые регионы начинают ускорять развитие, тогда как прежние лидеры могут утрачивать свои экономические позиции. Следовательно, данный процесс динамичен, он требует постоянного внимания к себе со стороны государства.

Формирование социальной политики на уровне субъекта Федерации – новое явление в России, поскольку до начала рыночных реформ регион не являлся самостоятельным носителем социально-экономических отношений и практически не представлял собой самостоятельный субъект региональной по-

литики, хотя проблемы социального развития на этом уровне существовали всегда, и на этом же уровне осуществлялась реализация социальной политики по сформированным правилам. Сегодня, наоборот, органы государственного и общественного управления региона становятся главным субъектом социальной политики государства на своей территории.

В своих трудах А. Суховский отметил, что социальная политика – составная часть национальной стратегии социально-экономического развития и как таковая полностью исходит из долговременных целей государства и имеет следующие уровни:

- высший уровень, то есть государственная стратегия социального развития, основу которого составляет единая стратегия, направленная на выравнивание уровня благосостояния и социально-экономической безопасности граждан в целом по стране, а также граждан, проживающих в различных регионах;
- межрегиональная государственная политика, реализуемая на основе крупномасштабных программ и проектов на территории федеральных округов и координации действий региональных администраций;
- региональная политика, основу которой составляет решение социальных проблем субъектов Федерации на базе развития региональных факторов производства;
- локальная политика местного самоуправления, в основе которой стоит задача обеспечения должного уровня социальной муниципальной сферы;
- корпоративная политика – стимулируемая государством деятельность крупнейших корпораций, основу которой составляют опорные сети представительных структур в регионах и доведение до потребителей корпоративных товаров и услуг по стандартам международного уровня, а также меры, направленные на повышение благосостояния и социальных гарантий работников корпораций и жителей территорий, где корпорации осуществляют свою работу [127, с. 39-48].

Сторонник рыночной экономики Н.П. Шмелев отметил, что современная рыночная экономика – это самая настоящая наука, в которой должен быть со-

блюден баланс экономических мер с политикой, моральными факторами и просто человечностью. Развитые страны, живущие в условиях рынка, в последние десятилетия сочетают социальные формы потребления с социально ориентированной экономикой. Достигается баланс между частной и корпоративной собственностью, между личной конкуренцией и социальной солидарностью общества. Тем самым складывается такая система социальных отношений, которая гарантирует защиту от социальных конфликтов, так как она поддерживает достаточный уровень существования граждан. Как говорят специалисты, нужно создавать и не нарушать социальную сетку безопасности [137, с. 462].

Конец XX – начало XXI вв. знаменовались сменой парадигмы регионального экономического развития и региональной политики. На смену традиционным теориям регионального развития пришли концепции межрегиональной конкуренции, глобально ориентированной региональной политики, транснациональной интеграции.

Согласно новой парадигме регионального экономического развития, по мнению А.С. Новоселова, глобальная экономика понимается как система взаимодействия между региональными экономиками [91, с. 8-9].

В связи с этим для формирования успешной региональной политики необходимо учитывать влияние и связь различных факторов не только регионального, государственного, но и мирового уровня в целом.

Курс на открытость российской экономики, интеграцию в мирохозяйственную систему определил необходимость вступления России в международные экономические организации и полноправное участие в них. Поэтому становление механизма внешнеэкономического регулирования имело международную нормативно-правовую направленность, при этом властями использовался опыт и наработанная практика сотрудничества между странами и экономическими сообществами.

По обобщенным исследованиям экономической литературы, механизм внешнеэкономического регулирования можно идентифицировать как совокупность форм, мер, инструментов экономического, административного, организа-

ционно-правового характера, имеющих единую целевую направленность, определяемую внешней политикой страны. Внешнеэкономическая деятельность проявляется посредством форм внешней торговли товарами и услугами, движения капитала (вывоз капитала), движения рабочей силы (международная миграция).

Социально-экономическая политика – это нахождение вариантов решения социальных и экономических проблем, обоснование механизмов их реализации. Более подробно вопросы трактовки социально-экономической политики раскрыты в трудах Б.Г. Преображенского, И.Ю. Трещевского [105], Т.Ю. Сидориной [122] и других. В ходе изучения данных работ нами отмечено, что особое место в региональной социальной политике занимают проблемы демографии, в том числе осуществление мер экономического и социального характера, направленных на увеличение продолжительности жизни и естественного прироста населения, а также создание прочной основы для повышения уровня жизни населения в регионах России. Наименее изученным, но не менее важным остается вопрос формирования и реализации региональной социально-экономической политики в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием (далее также «региональная продовольственная политика») в комплексе социальных и экономических механизмов, направленных на обеспечение населения доступным безопасным продовольствием как неотъемлемого условия устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Данное направление работы региональных органов власти является новым с учетом требований мирового законодательства и недостаточной нормативной базы на региональном уровне России. С целью развития методических основ формирования продовольственной политики нами предлагается следующая трактовка ее понятия: система принципов, целей, приоритетов, стратегий и комплекса мер в рамках реализации политики социально-экономического развития, а также механизм их реализации по обеспечению населения продоволь-

ствием в соответствии с рациональными нормами и качеством, определяемым по его стандартам.

Предложенное понятие учитывает системный подход в методике формирования и реализации продовольственной политики (на региональном и федеральном уровнях), вытекает из сложившихся трактовок региональной политики в целом и затрагивает не только вопросы обеспечения населения продовольствием на уровне рациональных норм его потребления, но и вопросы его безопасности в комплексном решении проблем на уровне региона, которые не оценивались ранее и предметно не закреплены действующим законодательством.

Национальная продовольственная политика рассматривается нами в комплексе вопросов социально-экономической политики, так как существует ряд смежных ведомственных вопросов различных структур и органов власти на уровне субъектов страны (социальная защита населения, здравоохранение, таможенный контроль, санитарно-эпидемиологический контроль, агропромышленный комплекс и др.).

Для конкретизации роли продовольственной политики в вопросе обеспечения населения доступным безопасным продовольствием обратимся к исследованиям проблем обеспечения продовольственной безопасности и функционирования продовольственных рынков в целом.

В качестве региональных примеров в исследованиях А.С. Кириленко приводится опыт регулирования продовольственного рынка в Белгородской, Орловской и Тюменской областях, работающих наиболее эффективно среди регионов России. Изученный опыт говорит о том, что для устойчивой системы функционирования продовольственного рынка страны и отдельно взятого региона нужны серьезная государственная поддержка, государственное регулирование. Формы поддержки и регулирования могут быть разнообразными, приспособленными к особенностям каждого государства и региона [60, с. 31-34].

Таким образом, организационно-экономическим направлениям обеспечения населения доступным безопасным продовольствием, по нашему мнению, отводится ключевая роль, заключающаяся:

- в создании условий для развития местных сельскохозяйственных производителей сырья и продовольствия, перерабатывающих предприятий, участников инфраструктуры продовольственного рынка для обеспечения населения продовольствием;
- в обеспечении качества производимой продукции в соответствии с действующими стандартами и безопасности ввозимых товаров;
- в осуществлении мер, направленных на повышение уровня жизни населения и государственную поддержку его малоимущих слоев.

Рассмотрев основные направления и методы поддержки населения и регулирования национального продовольственного рынка, в следующем параграфе, на наш взгляд, необходимо охарактеризовать основные проблемы, оказывающие влияние на обеспечение населения доступным безопасным продовольствием, и условия функционирования субъектов продовольственного рынка.

1.2 Особенности формирования механизма регулирования и защиты продовольственного рынка в интересах населения и обеспечения продовольственной безопасности

Необходимым условием продовольственной безопасности является обеспечение физической и экономической доступности для населения необходимого количества и ассортимента продуктов питания. Физическая доступность продовольствия предполагает бесперебойное его поступление в места потребления в количествах и ассортименте, отвечающих платежеспособному спросу, а экономическая – определяется уровнем экономического и социального развития общества, позволяющим различным слоям населения приобретать в определенном количестве и ассортименте продукты питания, покупая их по сложившимся ценам. Сюда же целесообразно отнести и возможность населения производить его для собственного потребления в личном подсобном хозяйстве или на садово-огородных и дачных участках [60, с. 37].

В.В. Маслаков в своих трудах отметил, что в России пока нет научной концепции, методологии и механизма формирования системы продовольственной безопасности, и это существенно сужает возможности более эффективного регулирования в сфере обеспечения гарантий удовлетворения потребностей населения в продуктах питания соответствующего качества и на уровне научно обоснованных норм с учетом ресурсных возможностей территории, оптимального объема импорта пищевых продуктов и платежеспособного спроса населения [78, с. 5-6].

По оценке коллектива авторов под руководством А.А. Анфиногентовой, продовольственная безопасность может быть измерена на макро-, мезо- и микроуровнях. Глобальная продовольственная безопасность (макроуровень) характеризуется в соответствии со сложившейся мировой практикой размерами запасов зерна и объемом его производства на душу населения.

Продовольственная безопасность на мезоуровне определяется по странам отношением объема импорта к объему производства собственной продукции, долей импорта в потреблении продуктов питания, а также сопоставлением изменения минимального дохода на душу населения и цен на продовольствие.

Продовольственная безопасность на микроуровне измеряется данными об объемах потребления продовольствия и доходах на уровне регионов, отдельных домашних хозяйств и социально-семейных групп населения страны [99, с. 8].

Таким образом, реализуемая политика на микроуровне должна строиться с учетом реализации положений, принимаемых на мезоуровне, и требований макроуровня в ходе достижения общих целей с определением конкретных конечных результатов.

13 ноября 1996 г. в Риме была подписана Декларация о продовольственной безопасности, в которой все главы правительств стран мирового сообщества (или их полномочные представители), в том числе и России, приняли на себя обязательства в первоочередном порядке инвестировать в сельскохозяйственное, лесное и рыбное производства для наращивания объемов продовольствия и уменьшения голодающих в мире [64, с. 179].

Важнейшее условие продовольственной безопасности страны – удовлетворение основной части потребностей населения в продуктах питания за счет собственного производства, а также поддержание платежеспособного спроса населения. Собственное производство напрямую зависит от уровня развития отраслей сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности того или иного региона России. Понятие «продовольственная безопасность» включает в себя политический (защита внутреннего рынка и поддержание определенного уровня независимости страны в решении вопросов, связанных с продовольствием), экономический (защита экономических интересов отечественных производителей и потребителей) и социальный аспекты (обеспечение качества и безопасности продуктов питания).

Продовольственная безопасность относится к числу фундаментальных социально-экономических и политических проблем и является одним из центральных вопросов в теме аграрного курса России. Под проблемой продовольственной безопасности понимается гарантированный доступ всех жителей страны в любое время к продовольствию в количестве, необходимом для активной здоровой жизни. Структура продовольственной безопасности представляет собой многоуровневую иерархию, в основе которой – субъект, решающий продовольственную проблему, и его функции. В центре проблемы продовольственной безопасности находится человек с его потребностями в питании, без удовлетворения которых невозможно осуществление продуктивной деятельности и воспроизводство.

Согласно исследованиям Л.Г. Пуртова, система планирования продовольственной безопасности должна учитывать следующие факторы:

- численность населения региона и его отдельных районов в динамике;
- структуру половозрастного состава населения и её изменение по годам;
- нормы потребления основных продуктов питания на душу населения;
- фактическое душевое потребление основных продуктов питания в динамике;
- объемы сельскохозяйственного производства в регионе;

- объемы местного сельскохозяйственного производства в перспективе и в переходный период;
- экологические факторы сельскохозяйственного производства;
- политику государства и региональных правительств на ввоз и вывоз сельскохозяйственной продукции [102, с. 28].

Принимая во внимание изложенное выше, продовольственную безопасность можно рассматривать с трех сторон:

- непосредственное обеспечение населения продовольственными товарами с учетом нормативов питания;
- защита внутреннего продовольственного рынка от необоснованных объемов импорта продовольствия;
- защита населения от недоброкачественной продукции.

Согласно исследованиям З. Биктимировой, продовольственная безопасность рассматривается как один из аспектов безопасности человека и связана с вопросами его здоровья. В этой связи представляется актуальным обращение к проблеме продовольственной безопасности в контексте концепции человеческого развития. Отличительной особенностью концепции является подход к разработке социально-экономических проблем, в том числе безопасности, с точки зрения развития человека [32, с. 78].

Обеспечение населения продовольствием собственного производства является необходимым условием сохранения государственности и физического выживания населения страны, что возможно при ускоренном восстановлении и укреплении аграрного сектора.

По оценкам экономистов, продовольственная независимость страны считается необеспеченной, если годовое производство жизненно важных продуктов питания составляет менее 75-80% годовой потребности населения в этих продуктах в соответствии с физиологическими нормами питания [84, с. 9].

В зависимости от принципиального отношения к проблеме продовольственной безопасности страны мира можно условно разделить на три группы: ориентированные на импорт; экспортирующие продукцию; обеспечивающие

внутренний рынок за счет собственного производства (проведение протекционистской политики).

В своих трудах Г.А. Горбунов под «продовольственной безопасностью региона» понимает способность региональной системы формирования и распределения продовольственных ресурсов стабильно обеспечивать все категории населения продуктами питания на всей территории региона не ниже уровня норм минимальной потребительской корзины [38, с. 33]. В данном понятии не отражены вопросы безопасности продовольствия, кроме того, продовольственная безопасность – общая задача для страны, и на региональном уровне существуют особенности её рассмотрения, определяющиеся делением регионов на производящие, самообеспечиваемые и экспортирующие продовольствие.

Представленное выше деление регионов характеризуется: уровнем доходов населения и цен на продовольственные товары; уровнем продовольственного самообеспечения; степенью удовлетворенности потребностей населения в основных продуктах питания; размером переходящих запасов продовольствия в регионе [19, с. 51-52].

В то же время перед регионами не стоит задача создания и поддержания на необходимом уровне стратегических запасов продовольствия, и региональные власти не могут использовать такие меры защиты внутреннего продовольственного рынка, как таможенно-тарифная политика и большая часть налогов и сборов. Кроме того, регионам запрещено создавать административные барьеры на пути вывоза и ввоза отечественного продовольствия, так как это тормозит образование единого рынка страны и действие механизма конкуренции.

Необходимо отметить, что на уровне региона должен рассматриваться не только уровень продовольственного самообеспечения, но и уровень продовольственной зависимости, так как существуют регионы, для которых ввоз продовольствия является единственно возможным в силу природно-климатических, исторических и других факторов.

Учитывая все выше сказанное, использование термина «продовольственная безопасность» в региональном контексте нам представляется некоррект-

ным, так как этот вопрос должен рассматриваться на уровне страны в целом. Решение поставленных в нашем исследовании задач на региональном уровне возможно с подхода триединства понятий: продовольственного самообеспечения, доступности и безопасности продовольствия для населения.

Под качеством пищевых продуктов понимается совокупность характеристик пищевых продуктов, способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях их использования, под безопасностью – состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений [2]. При этом безопасность продовольствия должна рассматриваться с различных сторон: санитарно-эпидемиологической, экологической, радиационной, генной и др.

Таким образом, в соответствии с содержанием понятия «продовольственная безопасность страны» критериями её обеспечения являются: степень удовлетворения физиологических потребностей индивида в энергетическом содержании пищевого рациона и в других его компонентах, определяющих структуру и качество питания; физическая и экономическая доступность продовольствия для различных категорий населения, спецпотребителей и целых регионов.

Говоря о безопасности продовольствия, необходимо отметить увеличение поступления на рынок некачественных, фальсифицированных и опасных для здоровья продуктов.

Спад качества некоторых видов отечественной сельскохозяйственной продукции (прежде всего плодоовощной и зерна) обусловлен нарушением технологий выращивания и хранения. В то же время снижается экологическая безопасность продуктов питания.

Для решения данных проблем Государственной думой и Правительством Российской Федерации принят ряд нормативных правовых актов:

– Федеральный закон Российской Федерации от 05.12.1998 г. № 183-ФЗ «О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки» [1];

- Федеральный закон Российской Федерации от 02.01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» [2];
- Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2000 г. № 987 «О государственном надзоре и контроле в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов» [5];
- Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2005 г. № 478 «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного контроля за качеством и безопасностью зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна» [7].

Однако, несмотря на действующее законодательство и ввиду отсутствия действенного механизма их реализации и недостаточной финансовой обеспеченности, не все принимаемые государственные решения выполняются в полном объеме. По имеющимся оценкам, на мелкооптовых и продовольственных рынках около 2/3 продуктов питания в той или иной степени не отвечают существующим требованиям. В связи с этим представляется целесообразным дальнейшее рассмотрение вопроса безопасности продовольствия наряду с решением вопросов продовольственного самообеспечения и продовольственной независимости в рыночных условиях [19, с. 68].

В докладе на Международной конференции «Проблемы обеспечения продовольственной безопасности: национальный и международный аспекты» в г. Москве в 2008 г. Г.А. Горбунов отметил, что в России решение задачи продовольственной безопасности сводится в основном к созданию условий для обеспечения продуктами питания за счет наращивания отечественного производства, то есть мы стремимся к продовольственной независимости. Вместе с тем сохраняется необходимость решения проблем экономической доступности продовольствия для малообеспеченных слоев населения, сдерживания роста розничных цен на продовольственные товары, обеспечения качества и безопасности продуктов питания [38, с. 32]. Данное заключение актуально и на сегодняшний день.

В своих исследованиях А.А. Анфиногентова и другие авторы сошлись на мнении, что «продовольственная безопасность России составляет ядро ее национальной безопасности» [99, с. 3]. В России термин «продовольственная безопасность» стал активно использоваться с 1990-х годов, когда в Государственной думе началась работа над законопроектом «О продовольственной безопасности Российской Федерации». По итогам десятилетней работы в обеспечении продовольственной безопасности Указом Президента № 120 от 30 января 2010 г. утверждается Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Термин «продовольственная безопасность» получает правовой статус и трактуется для России как состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируются физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны продуктов, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни [12].

Таким образом, степень продовольственной безопасности страны характеризуется соотношением спроса на продукты питания и объемом их собственного производства, при этом на региональном уровне существуют особенности, определяющиеся неравномерностью распределения производственно-экономического потенциала, национальными особенностями, природно-климатическими и прочими условиями. Специфика регионов должна быть учтена в решении вопроса обеспечения населения доступным продовольствием. Кроме того, необходимо совершенствование межотраслевых отношений на продовольственном рынке и их реализация посредством соответствующих стратегических программ.

Россия – одна из немногих стран, которая до сих пор не нашла адекватного способа разрешить аграрный вопрос, то есть сделать сельское хозяйство способным прокормить население страны и обеспечить достойный уровень жизни самого сельского населения [90, с. 5]. Для России продовольственная безопас-

ность – традиционно одна из центральных и приоритетных проблем в системе национальной безопасности. По мнению Е. Скрынник, ситуация сложилась парадоксальная: страна, самодостаточная по всем видам основных ресурсов: земельным, водным, энергетическим, сырьевым и трудовым, – не может в полной мере обеспечить население полноценным продовольствием за счет собственного производства, восполняет хронический дефицит крупномасштабным импортом даже тех видов, которые способна производить в достаточном количестве не только для внутреннего потребления, но и для поставки на мировой агропродовольственный рынок [123, с. 3].

Как отмечено учеными-экономистами в трудах «Аграрная политика России – XX век», объективная оценка явлений действительности возможна только при условии их рассмотрения сквозь призму прошлого опыта. Свое место в этой общероссийской истории занимают российская деревня и жизнепитательное её российское сельское хозяйство [82, с. 3]. Аграрная политика развивалась в русле решения двух основных вопросов: аграрного и продовольственного. А.В. Чаянов определил аграрный вопрос как вопрос о земле и земельных порядках [131, с. 20].

Нерешенность этого вопроса в России стала в конечном итоге причиной трех русских революций и постоянного воспроизводства продовольственных проблем.

Аграрная реформа 1861 г. не решила всех поставленных перед ней задач. Вопрос: по какому пути должен дальше развиваться аграрный сектор России – обострился. Поражение в войне с Японией обнажило новые проблемы и так усилило борьбу крестьян за свои права, что правительство вынуждено было пойти на определенные уступки. Указ царя от 9 ноября 1906 г. избавлял от нарастания революционной ситуации и уменьшал кризис малоземелья через ломку общинного земледелия, устройство хуторов и отрубов, сохранение и стимулирование крупнотоварного землевладения (опоры сложившегося социально-политического уклада царской России), высвобождение предпринимательских

способностей крестьян, повышение эффективности сельскохозяйственного производства и улучшение на этой основе крестьянской жизни.

С 1905 по 1917 гг. положение крестьян несколько улучшилось, однако в годы гражданской войны и интервенции, когда все было подчинено основной задаче: во что бы то ни стало и какими угодно средствами обеспечить армию и гражданское население продовольствием – большевики вынуждены были пойти на насильственное отчуждение продовольствия у тех же самых крестьян, перейти к жесткой централизации использования ресурсов.

Новая экономическая политика поставила на службу развития стимулы, ввела рыночные отношения, определила грандиозную стратегическую операцию на хозяйственном фронте, хотя и допускала временное усиление частного капитала, мелкобуржуазных хозяйственных форм.

Сельское хозяйство вплоть до 1965 г. было донором развития промышленности и городов. Его продукция практически бесплатно изымалась государством. Положение усугублялось командно-административной системой управления, отсутствием самостоятельности хозяйств и четких экономических отношений между центром и регионами. Всё это вело к формированию отношений иждивенчества и местничества. Однако уже во второй половине 1960-х годов наблюдалось быстрое наращивание инвестиций, введение гарантированной оплаты труда, сглаживание диспаритета цен, внедрение новых технологий, увеличение объемов производства продовольствия.

До 1991 г. Россия являлась одним из ведущих государств по производству и потреблению продуктов питания на душу населения. По оценкам Организации ООН в области сельского хозяйства и продовольствия (FAO), в середине 1980-х годов СССР входил в десятку стран мира с наилучшим типом питания (один житель страны получал в день 105,3 г белка). Основой для обеспечения питанием на таком уровне было отечественное сельскохозяйственное производство. В 1989 г. в СССР действовали 12,9 тыс. государственных предприятий, они производили в стоимостном выражении 77,6% продукции; 22,4% продукции было произведено личными подсобными хозяйствами населения

[37, с. 54, 264]. Однако аграрная политика 1990-х годов разрушила старую систему производственных отношений, не создав новую, основанную на рыночных условиях, формирующуюся крайне медленно, зачастую на криминальной основе. В итоге в стране не оказалось ни привычной государственной системы регулирования, ни новых цивилизованных рыночных отношений.

Формирование нового общественного устройства началось с передела государственной собственности, но не путем её приобретения посредством труда и сбережений, а в основном за счет раздачи приближенным к руководству страны гражданам и подчас мошенническому захвату преступными сообществами. Формирование российского аграрного рынка происходило под влиянием сохраняющейся макроэкономической нестабильности.

Одной из главных причин системного кризиса в аграрной сфере, по оценке исследований В.В. Милосердова и К.В. Милосердова, явилась государственная аграрная политика с её ошибочной ориентацией на отказ от государственного регулирования экономических отношений между отраслями экономики, а также поспешность открытия внешнего рынка продовольствия без какой-либо защиты отечественных товаропроизводителей; дезинтеграция агропромышленного производства и разрушение на этой основе системы взаимных экономических интересов; коммерциализация кредитных учреждений, которая привела к грабительским процентным ставкам; либерализация цен на энергоносители [82, с. 3-11].

Таким образом, государство начало переход к рыночной экономике, отказавшись от централизованного регулирования и решения аграрного вопроса и не создав действенной основы для решения проблем обеспечения населения продовольствием.

В России, по мнению академика Российской академии наук, доктора экономических наук профессора Н.П. Шмелева, складывается всеобщее убеждение, что крупнейшей исторической ошибкой и большевиков, и «горбачевской перестройки», и реформаторов-рыночников было традиционное пренебрежение возможностями мельчайшего, мелкого и среднего частного предприниматель-

ства. Во всем мире – от США до Китая – такое предпринимательство выступает движущей силой экономического прогресса и главным работодателем во всех отраслях экономики [137, с. 239]. Государственная поддержка малого и среднего бизнеса в рассматриваемый период могла коренным образом изменить ситуацию и создать действенный рыночный механизм, в том числе и в аграрной сфере.

Несовершенство рынка в переходных условиях 1990-х годов проявилось в отсутствии адекватных производственных рыночных структур, неразвитости информационной, кредитной инфраструктуры рынков и рыночных институтов. Одним из важнейших результатов развития аграрного рынка России стало резкое сокращение присутствия государства на рынке как агента и распорядителя. В то же время появились новые типы агентов на аграрном рынке. Особенно быстрое развитие получил сектор частных посредников, которые демонстрируют наибольшую мобильность и приспособленность к новым экономическим условиям.

Одна из ключевых ролей государства в решении вопроса национальной продовольственной безопасности может быть отведена защите внутреннего аграрного рынка [110, с. 171]. С начала 1990-х годов Правительство России пыталось придать структурный характер политике проведения экономических реформ. На данном этапе использовались преимущественно административные меры защиты внутреннего аграрного рынка. В этот период была произведена либерализация цен и массовая приватизация в целях облегчения быстрого перехода к рыночно-ориентированной экономике. В течение этого периода появляются очаги сопротивления, в которых региональные правительства поддерживают ценовой контроль и осуществляют политику, предназначенную затруднить торговлю с пограничными регионами. Эти очаги сопротивления бросают серьезный вызов внутреннему единству российской экономики и общей политике обеспечения продовольственной безопасности и защите внутреннего аграрного рынка [20, с. 208].

Основным положением аграрных реформ, начавшихся после 1993 г., стал переход от прямого, административного вмешательства к косвенному воздействию на рыночный механизм через ценообразование, налогообложение, кредитование и субсидирование. Данные меры государственного воздействия в целях защиты интересов сельскохозяйственных производителей получили свое отражение в законодательной базе.

В 1993 г. в качестве меры государственного регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию и продукцию перерабатывающих предприятий стали применяться коэффициенты соотношения закупочных и оптовых цен. Однако для отдельных предприятий в условиях постоянного изменения уровня издержек и структуры товарной продукции установление постоянных коэффициентов было невозможным, поэтому в 1995 г. данная мера была упразднена.

В ряде секторов экономики рыночный механизм формирования хозяйственных связей не смог действовать с необходимой эффективностью без принятия специальных мер, в том числе разделения полномочий федерального и регионального уровней.

Последствия распада централизованной плановой системы сельскохозяйственного производства и торговли в России еще не до конца изучены. Они вполне способны проявиться в дезинтеграции российского экономического пространства в переходный период [20, с. 230]. При переходе к децентрализованной системе должен был быть решен вопрос о направлениях государственной поддержки слабых или сильных регионов. При децентрализации ресурсов и полномочий регионы-лидеры могут выиграть намного больше, нежели от получения ими централизованной поддержки в рамках концепции стимулирования «точек роста». При прочих равных условиях более самостоятельное распоряжение своими собственными потенциалами позволяет этим регионам и без поддержки «сверху» обеспечить свой рост. Что же касается остальных регионов, не располагающих достаточными потенциалами развития, то им необходимо уделить внимание в качестве централизованной поддержки. Таким образом, по мнению А.Н. Швецова, миссия государства должна состоять

в том, чтобы «развязать руки» сильным регионам и помогать слабым [132, с. 7]. Эта задача допустима в условиях рыночной экономики, однако при ее реализации нельзя забывать о контрольных функциях государства и об обеспечении социальных гарантий своих граждан.

В России переход от централизованного обеспечения материальными ресурсами всех юридических лиц к их полной самостоятельности в этом вопросе был осуществлен чрезвычайно резко. В результате субъекты рынка столкнулись с рядом новых для себя проблем.

Финансовый кризис августа 1998 г. оказал серьёзное воздействие на экономику России, однако в этот период были созданы естественные условия для развития рынков.

Со стороны федеральных и региональных властей на возникающее кризисное воздействие необходима немедленная и адекватная реакция. Данное противодействие возникшей угрозе продовольственной обеспеченности может быть различным. По обобщенным данным экономической литературы, внутренние связи российской экономики оказались туго стянутыми августовским кризисом 1998 г. В попытках поддержать уровень жизни своих избирателей многие региональные лидеры воспользовались такими мерами защиты внутреннего продовольственного рынка, как установление контроля за ценами на основные продукты, ограничение экспорта потребительских товаров и выпуск продуктовых карточек для ограничения потребления нерезидентами. В случае, если возникали запасы продовольственных продуктов, сообщалось о запретах, налагаемых региональными правительствами на отправку товаров в другие регионы.

Для оживления продовольственного рынка в России были использованы следующие организационные и экономические методы защиты:

- проведение интервенционных закупок (зерна) и создание соответствующих государственных резервов;

- законодательные меры поощрения сельских товаропроизводителей за производство высококачественной, безопасной, экологически чистой продукции;

- прямая финансовая поддержка сельских товаропроизводителей для стабилизации их доходов [19, с. 167].

Применение данных методов способствовало укреплению внутреннего рынка страны.

Практическое отражение вышеперечисленных методов в условиях сегодняшней действительности может быть отражено в увеличении объемов производства натуральных продуктов в регионе посредством:

- строительства тепличных хозяйств в северных регионах для производства свежих овощей и зелени;

- учреждение социальных премий, призов за достижения высоких показателей в увеличении количества и качества натуральной продукции по итогам года;

- использование ресурсов крупных сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих полный комплекс работ – от производства продукции до продажи потребителю через свою фирменную сеть;

- мониторинг ценообразования [47, с. 217-218].

Историческое развитие, экономические реформы, разнообразные преобразования оказали большое воздействие на формирование и развитие всех сфер экономики в целом и аграрного сектора – в частности. За годы проводимых реформ агропродовольственный сектор России претерпел существенные изменения, и сельское хозяйство оказалось наиболее подверженным этим влияниям.

В ходе экономических преобразований в стране объективно встал вопрос о внедрении и развитии рыночных отношений в сельскохозяйственной сфере, формировании аграрного сектора в системе национального хозяйства. Формирование системы поставок агропродукции в России вызвало необходимость её изучения и учета особенностей функционирования и взаимодействия с другими нишами национальной экономики.

Следует отметить, что длительное время в России отсутствовала конкурсная система обеспечения государственного заказчика, поэтому чрезвычайно важное значение для оптимизации её функционирования в условиях рыночного хозяйства приобретают обобщение, анализ и использование опыта, накопленного за рубежом и в России, поставок продовольствия государству.

Современная Россия находится лишь на начальном этапе обеспечения реальной продовольственной безопасности, когда закладываются концептуальные основы развития соответствующих экономических отношений [77, с. 35]. Региональный продовольственный рынок как система экономических отношений должен иметь достаточно развитую систему по ввозу и вывозу продовольственной продукции. Для развития межрегиональных и межотраслевых связей продовольственных рынков регионов необходимо решить ряд взаимосвязанных вопросов, таких как централизация целенаправленной единой политики, содействие развитию региональных оптовых рынков и крупных посредников, решение задачи транспортировки крупных партий продовольствия и другие.

Опыт функционирования экономики в условиях рыночных отношений и действующего в России законодательства показал, что отсутствие регулирования процессов ценообразования имеет самые негативные последствия. Кроме того, необходима четкая правовая база для перехода сельского хозяйства к рыночным отношениям и формирования многоукладной экономики. На данном этапе возможно применение двух мер управляющего воздействия на производство: посредством рыночного механизма и путем целенаправленного регулирования производства.

Формирование эффективного рыночного механизма требует значительного расширения сети продовольственных рынков от национального до местного уровня, развития фьючерсной торговли на биржах. Это позволит сельским товаропроизводителям заключать сделки, страховаться от колебания цен путем продажи фьючерских контрактов, а службам организованных рынков – регистрировать цены сделок и распространять информацию о спросе, предложении и

ценах. В свою очередь, при региональных центрах и районных пунктах необходимо организовать оптовые агропродовольственные рынки.

Биржевая торговля является неотъемлемой частью эффективного аграрного рынка. Она ориентирует рынок на реальные, обоснованные конъюнктурой спроса-предложения биржевые цены и осуществляет соответствующий товарооборот. При этом необходимо: подготовить и утвердить концепцию развития продовольственных бирж (федеральных и региональных); расширить закупки сельскохозяйственной продукции в федеральные и региональные интервенционные государственные фонды, используя в этих целях биржевые площадки; сформировать инфраструктуру продовольственных бирж, включающую в себя биржевые склады, страховые компании, клиринговый расчетно-депозитарный центр, банковский пул, брокерские конторы, сеть частных брокеров; принять Федеральный закон «О простых и двойных складских свидетельствах», срочный контракт узаконить как ценную бумагу; биржевые площадки обеспечить современным оборудованием, техническими средствами и каналами связи; организовать подготовку специалистов биржевой торговли [99, с. 42].

Организация оптовых продовольственных рынков позволит снизить транзакционные издержки, осуществлять закупку-продажу продовольствия и сырья по оптовым договорным ценам, наладить систему контроля, развить соответствующую инфраструктуру и создать новые рабочие места.

Основой рыночной инфраструктуры является сеть организованных продовольственных рынков, среди их задач З.М. Ильина, А.С. Кириленко выделяют:

- надежное круглогодичное снабжение населения продуктами питания, контроль качества и сертификации продукции;
- предоставление всем поставщикам сельскохозяйственной продукции и продовольствия возможности выхода на конкурентный агропродовольственный рынок;
- концентрация реализуемой сельскохозяйственной продукции и продовольствия в конкретном месте и в конкретное время;

- сокращение процесса продвижения продовольствия и сырья, совершенствование и упрощение взаиморасчетов платежей;
- создание новых рабочих мест;
- развитие торговых связей;
- объективное формирование рыночных цен на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие;
- предоставление объективной и своевременной коммерческой информации о спросе и предложении по видам сельскохозяйственной продукции и продовольствия сельскохозяйственным товаропроизводителям, торговым структурам и другим хозяйствующим субъектам аграрного рынка [60, с. 134-135; 54, с. 121-131].

Организационно-правовой формой оптового продовольственного рынка может быть акционерное общество открытого типа, куда войдут как юридические, так и физические лица. В зависимости от степени концентрации и специализации производства, объема товарооборота и других условий учредителями могут быть пищевые и перерабатывающие организации, сельскохозяйственные предприятия, банки, фермерские хозяйства и другие заинтересованные лица. Государству должны принадлежать 51% акций в оптовом аграрном рынке.

Формой экономического (рыночного) распределения товаров на оптовых продовольственных рынках могут выступать товарные биржи. В России биржа возникла в 1703 г. по указу Петра I в Санкт-Петербурге, и деятельность всех бирж до окончания советского периода осуществлялась с разрешения и под контролем правительственных органов. В начале 1990-х годов товарные биржи начали приобретать формы товариществ (обществ) с ограниченной ответственностью и акционерных обществ закрытого типа. Биржевой механизм с минимальным участием государства способен поддержать экономическую борьбу между предпринимателями и обеспечить потребности покупателей по минимальным ценам.

Сегодня в практике рыночных отношений сложились две взаимосвязанные системы продвижения продукции к потребителю: система супермаркетов и

система оптовых рынков скоропортящейся продукции, специализированных средств производства и услуг для производителей сырья и перерабатывающей промышленности. Одновременно формируются каналы прямых поставок продовольствия в систему розничной торговли (фирменные магазины, супермаркеты, общепит), минуя оптовые розничные системы.

Устойчивое развитие продовольственного рынка, в том числе оптовых рынков, невозможно без существенных изменений снабженческо-сбытовых, финансовых, управленческих, кадровых служб; без инновационных решений, направленных на удовлетворение запросов потребителей в части ассортимента, качества, сроков реализации продукции. Для решения поставленного вопроса необходима разработка эффективной организационно-функциональной модели инфраструктуры продовольственного рынка как подсистемы целевой рыночной инфраструктуры региона [126, с. 21].

Вопрос обеспечения населения региона доступным продовольствием изучается автором как часть экономической безопасности субъекта страны в целом и его продовольственной безопасности – в частности. Формирование механизма обеспечения продовольственной безопасности должно основываться на учете рисков, обусловленных организацией агропромышленного производства.

Содержание понятия категории «риски» в продовольственной безопасности А. Шутьков связывает, прежде всего, с аграрной политикой и бизнесом, вероятными последствиями принимаемых решений на развитие АПК, обеспечивающего продовольственную независимость и гарантийный доступ населения страны к продуктам питания для здорового образа жизни [140, с. 30]. В России обеспечение продовольственной безопасности и проблемы регулирования продовольственного рынка связаны с угрозой криминализации агропромышленного производства, базирующейся на ведении бизнеса, при котором определенная относительно небольшая группа лиц получает доходы от преступной деятельности, используя в этих целях пробелы и недостатки в законодательстве, а также путем грубого нарушения нормативных документов.

В последние годы опасными являются банкротство сельскохозяйственных предприятий и присвоение их активов, лишение крестьян земельных долей, свободная торговля землей и превращение крестьян в батраков новых собственников.

Опасность расширения криминальной и теневой экономики для продовольственной безопасности состоит в том, что существование, а тем более развитие такого бизнеса снижает уровень управляемости организациями, существенно уменьшает налоговую базу, способствует проникновению его представителей во властные структуры.

Обращение огромных финансовых средств в нелегальных структурах, передел собственности лишают государство возможности принимать эффективные меры по макроэкономическому регулированию деловой активности, обеспечению продовольственной безопасности.

Для преодоления криминализации органам государственной власти следует пересмотреть существующие нормативные документы по охране собственности граждан, сохранению земельных долей крестьян. Необходимо ужесточение ответственности за нарушение законов, принятие мер по предотвращению проникновения теневого капитала во властные структуры [140, с. 39-40].

По итогам исследований в рамках представленного параграфа можно сделать вывод о том, что на процесс формирования механизма регулирования и защиты интересов населения на внутреннем продовольственном рынке, а также обеспечения доступным безопасным продовольствием населения страны в период 1993-2008 гг. существенное влияние оказала территориальная дифференциация полномочий федеральных и региональных властей, которая привела к возникновению значительных напряжений по многим направлениям государственно-территориальных отношений. В этой связи полезно рассмотреть зарубежный опыт государственного регулирования внутреннего продовольственного рынка, который представляет как научный, так и практический интерес как

действенный механизм решения вопросов обеспечения населения доступным безопасным продовольствием.

1.3 Зарубежный опыт разработки и реализации направлений государственной защиты населения на внутреннем продовольственном рынке

Тенденции развития мирового сельского хозяйства, с учетом ограничивающих факторов, не позволяют рассчитывать на высокие темпы прироста производства продовольственных и сырьевых ресурсов даже в отдаленной перспективе. По расчетам экспертов ФАО, до 2030 г. производство зерна увеличится, по сравнению с началом 2000 гг., на 20-21% и составит 2150 млн т, или 80% потребности. Производство мяса также возрастет и обеспеченность населения планеты в нем достигнет 76-86%. Данные значения рассчитаны с учетом увеличения численности населения к концу обозначенного периода до 8,9 млрд человек. Таким образом, решение мировой продовольственной проблемы в ближайшие 20-30 лет проблематично. При этом внутренняя и внешняя политика ряда стран в обозримом будущем будет во многом определяться обострением социально-экономических аспектов продовольственной проблемы. В более отдаленной перспективе человечество найдет пути эффективного решения этого вопроса на основе развития приоритетных направлений научно-технического прогресса. В современных же условиях требуются согласованная политика и совместные практические действия всего мирового сообщества по дальнейшему развитию сельского хозяйства и формированию продовольственного фонда на уровне каждого государства [54, с. 12-14].

Функционирование сельского хозяйства стран Европейского союза (ЕС), США отличается постоянно действующим государственным регулированием, а национальные рынки продовольствия – высокой степенью защиты.

Продовольственный рынок США выделен в отдельную отрасль национальной экономики, подотчетную организационно министерству (департаменту) сельского хозяйства, но он имеет свою самостоятельную структуру и свои рассчитываемые экономические показатели.

Механизмы государственного регулирования и защиты внутреннего продовольственного рынка США (налоговое регулирование, государственные программы, субсидии, таможенное регулирование и подготовка соответствующей законодательной базы) были сформированы в начале 1930-х годов и использованы для решения следующих приоритетных задач, в том числе и на региональном уровне:

- поддержание фермерских доходов на уровне дохода лиц, занятых в сельскохозяйственной сфере;
- повышение эффективности сельскохозяйственного производства путем развития сельскохозяйственной науки и образования, создание сельской производственной инфраструктуры, охрана земельных и водных ресурсов и другое;
- сокращение бюджетных расходов на товарные программы;
- продвижение отечественной продукции на мировой рынок [19, с. 234].

Усилению взаимодействия сельского хозяйства США с мировым рынком способствовали разработка и принятие программ, направленных на поддержание фермерских цен и доходов, формирование сельскохозяйственных запасов и резервов. Широкое распространение получили меры по стабилизации и возможному расширению сельскохозяйственного экспорта, сокращению (в случае необходимости) посевных площадей, увеличению ассигнований на научные исследования, развитию информационно-управленческой инфраструктуры, расширению кредита и охраны окружающей среды. Использование сельскохозяйственного экспорта позволяет США увеличивать валютные поступления и усиливать зависимость развивающихся стран от американского капитала. В этой связи также интересен опыт Японии.

Пример преобразования японской экономики в целом и сельского хозяйства – в частности в период после Второй мировой войны рассмотрен в трудах С.А. Никольского и показывает, что в послевоенной аграрной политике СССР можно выделить три периода. Первый (вторая половина 1940-х – 1950-е гг.) характеризуется созданием и государственной поддержкой мелких индивидуальных хозяйств крестьян-собственников. Одновременно при активной роли госу-

дарства шло их объединение в кооперативы. Для второго периода (1960-е – середина 1980-х гг.) была характерна ориентация на улучшение структуры сельского хозяйства. В это время создавались сравнительно крупные хозяйства интенсивного типа, активно стимулировалось изменение отраслевой структуры производства. Общим для этих этапов были интенсивная модернизация отрасли, подтягивание ее к уровню развития других секторов национального хозяйства, рост доходов занятого в ней населения.

На первом и втором этапах протекционистская поддержка государства была сильной. Ослабление протекционизма отмечается на третьем (с середины 1980-х годов) этапе, когда был взят курс на создание рыночных механизмов, постепенное, стимулируемое государством, повышение эффективности и конкурентоспособности японского сельского хозяйства.

В период с конца 1940-х до второй половины 1980-х гг., когда региональная аграрная политика страны имела ярко выраженный протекционистский характер, основу государственной помощи сельскому хозяйству составляла финансовая поддержка – субсидирование и льготное кредитование. Дотации направлялись в три сферы: на развитие инфраструктуры, модернизацию и совершенствование технико-технологического процесса, на институциональное преобразование. В инфраструктурные затраты входили дотации на мелиорацию земель, строительство дорог и современных хозяйственных построек. Выделяемые государством средства всегда были значительными, достигая иногда 80% стоимости объектов.

В русле совершенствования технико-технологического потенциала в стране была создана и действовала государственная служба распространения сельскохозяйственных знаний.

По мере развития японской экономики и её аграрного сектора проблема продовольственной безопасности меняла свои формы. К 1960 г. соотношение между стоимостью созданного и потребленного в стране продовольствия по всем видам достигло 93%. Однако данное значение в последующие годы посто-

янно снижалось, составляя в 1965 г. – 88%, в 1970 г. – 83, в 1975 г. – 79, в 1980 г. – 75, в 1985 г. – 74, в 1990 г. – 68, а в 1995 г. – 62% [90, с. 291-320].

Среди основных причин этой тенденции специалисты выделяют следующие: сравнительно низкие темпы роста объемов производимой сельскохозяйственной продукции, уменьшение размеров сельскохозяйственных угодий, прекращение выращивания вторых, а в некоторых регионах и третьих урожаев, повышение доли импортного продовольствия.

Либерализация внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции в 1960 – 1990 гг. хотя и была объявлена в качестве приоритета аграрной политики, но не проводилась в ущерб интересам страны. Так, согласно обязательствам, взятым Японией в связи с присоединением к Генеральному соглашению по тарифам и торговле (ГАТТ), с 1963 г. страна должна была отказаться от количественного квотирования импорта. Также были сняты запреты на ввоз определенных видов продукции, в первую очередь той, которая не производилась в стране или производилась в небольшом количестве. Однако на эти виды продовольствия вводились высокие таможенные пошлины.

С середины 1980-х годов произошли серьезные корректировки курса правительственной аграрной политики и по отношению к собственным производителям. Вопрос выживания в сложившихся условиях привел к тому, что государственные субсидии стали направляться в крупные хозяйства с целью модернизации производства. Уже к началу 1990-х годов Япония не только не смогла обеспечить себя продовольствием в планируемых объемах, но и существенно снизила уровень своей продовольственной безопасности, в то время как другие развитые страны, поставившие перед собой аналогичные цели, их достигли. Англия, например, за этот же период подняла уровень продовольственной безопасности, рассчитанный на основе калорийности питания, с 48 до 77%, а ФРГ – с 66 до 93%.

В связи со сложившейся обстановкой в конце 1992 г. правительство Японии подготовило документ «Новые базовые направления политики в области продовольствия, сельскохозяйственного производства и развития деревни».

Предложенный документ послужил законодательному закреплению и усилению основных направлений реализации региональной политики в продовольственной сфере. Уже в 1993 г. в сельскохозяйственном секторе экономики предусматривалось усиленное внедрение рыночных принципов, создание условий для конкуренции, развития местной инициативы, производства продукции с высоким уровнем добавленной стоимости, в том числе экологически чистой.

Опыт Японии свидетельствует о том, что прежде чем аграрные производители страны, проделывающей путь от нерыночной экономики к рыночной, привыкают действовать эффективно в новых, непривычных для себя условиях, государству и общественным институтам приходится прилагать немало усилий. Поэтому разумное государственное регулирование, принимающее в аграрной экономике форму политики аграрного протекционизма, нельзя считать долговременной «ошибкой» национального правительства. Этот период необходим для полноценного становления внутреннего аграрного рынка.

Правительство Японии в начале 2000-х годов проводило твердую политику аграрного протекционизма, открыто признавая тот факт, что от состояния продовольственного снабжения населения зависит обеспечение национальной безопасности. Таким образом, несмотря на то, что Япония использует в качестве приоритетной меры защиты регионального продовольственного рынка государственное регулирование, ее агросектор действует по принципам рыночной экономики. При этом обеспечивается стабильность национального рынка и оказывается поддержка фермерам – производителям продовольствия [26, с. 100].

Рассматривая опыт Германии в разработке и реализации механизмов государственного регулирования внутреннего продовольственного рынка, следует отметить, что в этом государстве сельское хозяйство является высокоинтенсивным производством. На каждый гектар земли здесь вносится удобрений больше, чем в Англии, Франции и США. Собственное производство пшеницы удовлетворяет спрос на 80%, сахара – на 85%, мяса – на 90%, молока – на 100%. Кроме производства продуктов питания сельское хозяйство Германии выполняет дополнительные задачи, значение которых постоянно возрастает: это со-

хранение и защита природных основ жизни, охрана привлекательных ландшафтов для жилых районов, поставка промышленности аграрных сырьевых материалов [96].

В ФРГ в качестве основных направлений защиты интересов населения на региональном продовольственном рынке используются:

- компенсационные платежи и субсидии на производство отдельных видов продуктов;
- возмещение части затрат при приобретении горючего и смазочных материалов для производителей продовольствия;
- субсидии отдельным предприятиям;
- льготный процент при кредитовании.

Изложенное выше подтверждает, что политика аграрного протекционизма проводилась всеми странами, чьё сельское хозяйство в целом (или его отдельные отрасли) не могло успешно конкурировать с более сильными в аграрном отношении соседями или соперниками на мировом рынке. Главная мотивация, как правило, дорогостоящей политики поддержки национальных аграрных производителей заключается в формировании собственной продовольственной и сырьевой базы на случай возможного недружественного поведения какой-либо державы или неблагоприятной ситуации на мировых рынках продовольствия. Примерами успешного проведения такой политики являются Япония, Германия, Швеция, Нидерланды, Голландия и ряд других стран ЕС. В конце 1950-х годов (Римский договор от 25 марта 1957 г.) были сформулированы пять стратегических приоритетов аграрной политики для группы европейских стран – членов Европейского экономического союза, которые, по результатам исследований З.М. Ильиной и И.В. Мирочицкой, заключаются в следующем: обеспечение продовольственной безопасности; увеличение производительности труда в сельском хозяйстве за счет внедрения достижений научно-технического прогресса; преодоление неравенства в условиях индивидуальных доходов сельского населения по сравнению с городским населением; стабилизация продо-

вольственных рынков; обеспечение рациональных цен на продукцию сельского хозяйства [54, с. 74].

Отдельно можно отметить возможное решение вопроса обеспечения населения продовольствием и перерабатывающих предприятий сырьем через торговлю, организуемую на товарных биржах, которые появились в Европе в XVI-XVII вв. В своем развитии товарная биржа прошла ступени развития от оптового рынка с совершением сделок наличными партиями товара до современного фьючерсного рынка с проведением торговли унифицированными типовыми контрактами. Проведение биржевой торговли в части продовольствия нам представляется возможным по определенным группам товаров в зависимости от региональных условий сельскохозяйственного производства, а также ресурсов леса. Фьючерсные контракты должны заключаться между производителями и конкретными потребителями товаров, минимизируя участие посредников и государства.

Обобщение практики стран ЕС, других стран показывает, что самообеспечение продовольствием представляет собой программу-минимум для каждой из них. Что касается России, то с проблемой аграрного протекционизма тесно связан вопрос о глубоком реформировании АПК, и, в первую очередь, сельского хозяйства.

Из опыта организации оптового сбыта агропромышленной продукции развитых стран (США, Канады, стран ЕС) можно выделить следующие его формы: контрактация сырья и свежих продуктов у фермеров промышленными и торговыми компаниями; реализация продукции посредством сбытовых фермерских кооперативов; поставка крупных партий продукции в рамках межотраслевых соглашений; биржевая торговля; продажа сельскохозяйственной продукции непосредственно на ферме посредникам-оптовикам либо агентам перерабатывающих или торговых организаций; продажа продукции или сдача её в залог государственным учреждениям, а также сбыт закупленной ими продукции.

В соответствии с правилами ВТО, основным средством защиты внутреннего рынка является таможенный тариф. Необходимым условием присоединения Китая к ВТО было кардинальное снижение таможенного тарифа до уровня, соответствующего среднемировым стандартам. Китай растянул этот процесс на 15 лет, оставляя национальной промышленности необходимое время для адаптации к новым, более жестким конкурентным условиям.

Из числа нетарифных мер защиты регионального рынка Китай использовал технические стандарты и правила, а также количественные ограничения на импорт ряда наименований товаров и услуг.

После вступления в 2000 г. Китая в ВТО ему было предоставлено право использования Антидемпингового кодекса.

Нетарифными барьерами административного характера при вступлении в ВТО воспользовалась и Польша, применив разрешенные квоты, автоматическое и неавтоматическое лицензирование. В качестве мер защиты внутреннего продовольственного рынка Польшей использовались такие меры, как установление минимальных цен закупки, компенсационных доплат для производителей картофеля и крахмала, льготное кредитование реструктуризации и модернизации предприятий (производящих и перерабатывающих аграрную продукцию), а также экспортные субсидии.

Противоположным примером применения мер защиты отечественных товаропроизводителей выступает вступление в ВТО Киргизии, Грузии, Молдавии и Армении, которые не ставили задач защиты внутреннего рынка в расчете на скорейшее привлечение иностранных инвестиций.

Создание Союза независимых государств (СНГ) оказалось самым разумным подходом к региональной интеграции между странами бывшего СССР. Официальные документы включают широкий круг соглашений относительно экономических и торговых взаимоотношений между членами СНГ. Уже в 1991 г. состоялось подписание свободного торгового соглашения (СТС), которое формально установило режим экономической интеграции на территории бывшего СССР (кроме Грузии и стран Балтии). Для усиления экономической инте-

грации страны СНГ в сентябре 1992 г. решили образовать экономический Союз.

Организационно-экономической основой разработки согласованной аграрной политики стран СНГ было подписанное 6 марта 1998 г. Соглашение об Общем аграрном рынке государств – участников СНГ (Соглашение подписали Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдовия, Россия, Таджикистан, Узбекистан и Украина).

Общий аграрный рынок государств-участников СНГ предусматривался как система договорных отношений, институциональных структур и согласованных мер регулирования торговли сельскохозяйственной продукцией и продовольствием, средствами производства и услугами АПК в интересах роста благосостояния населения, обеспечения продовольственной безопасности и повышения экономической эффективности АПК каждого государства-участника СНГ и всего Содружества. Эти направления подробно рассмотрены в трудах Э.Н. Крылатых [67].

Аграрный рынок государств-участников СНГ формировался поэтапно путем освоения режимов зон свободной торговли и таможенных союзов, с постепенным включением в орбиту этого рынка отдельных продуктовых сегментов, с целенаправленным развитием инфраструктуры и использованием различных мер его регулирования.

В статье 1 Соглашения стороны заявили о намерении создать единый аграрный рынок (ЕАР) со свободным перемещением сельскохозяйственной пищевой продукции, научной и технической продукции, технологий, средств производства и услуг для национальных агропромышленных комплексов. Достижение поставленной цели предполагало поэтапный характер. На первом этапе ЕАР должен был основываться на координации аграрной политики государств, а затем на общей аграрной политике. Стороны поэтапно создавали ЕАР с образованием свободной торговой зоны, а затем единую таможенную территорию на базе таможенного союза. Дальнейшими шагами должны были служить координация ценовой политики, создание общей системы ценовых регуляторов,

ориентированных на рынок; введение согласованной системы предписаний, торговых правил и стандартов; создание общей информационной системы; обработка мер по урегулированию деятельности монополий и устранению нечестной конкурентной борьбы.

Как отмечено в Решении Совета глав правительств СНГ «О Концепции согласованной аграрной политики государств-участников СНГ», по состоянию на 30 августа 2006 г. все сферы ресурсобеспечения, в том числе тракторное и сельскохозяйственное машиностроение стран СНГ, которые создавались как единый машиностроительный комплекс, находятся в упадке. Нарушены многие государственные связи, а созданный производственный и научно-технический потенциал отрасли сельскохозяйственного машиностроения используется в странах СНГ лишь на 10-15%. Аналогичное положение и в других отраслях промышленности, связанных с поставками ресурсов для сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности.

Несмотря на то, что принят ряд нормативных документов по вопросам торговли между государствами-участниками СНГ, практика 2002-2006 гг. показала, что аграрный рынок Содружества испытывал определенные трудности в его внешнеторговом регулировании. Имеют место факты одностороннего повышения ввозных пошлин.

Одна из положительных сторон существования СТС со странами СНГ заключалась в недопущении дальнейшего разрушения традиционных торговых взаимоотношений с помощью новых торговых барьеров. Возможное влияние России в СТС стран СНГ, по исследованиям зарубежных ученых П. Верхайма, Е. Серовой, К. Фроберга и других, на развитие агропродовольственного сектора зависело во многом от того, насколько выгодным должно было стать это Соглашение для России и других стран СНГ, а также от того, насколько защищен государством данный сектор. Развития торговли можно ожидать в том случае, если торговые выгоды стран СНГ, с одной стороны, и России – с другой, носят взаимодополняющий характер. Однако все это станет возможным только при условии, что договоренности между странами приведут к значительным префе-

ренциям для стран-участниц, что отразится во взимании пошлин с агропродовольствия, ввозимого из стран, не входящих в СНГ [20, с. 265-269].

На общем аграрном рынке поддержка агропромышленных комплексов стран Содружества предполагалась на базе продуктовых целевых программ, главным образом за счет централизованной или децентрализованной поддержки таких направлений, как селекция и семеноводство, племенное дело, защита растений, проведение мелиоративных, ветеринарных, фитосанитарных и других мероприятий. Особое место в согласованной аграрной политике должны были занять меры по совершенствованию научно-инновационной сферы АПК.

В конце декабря 2007 г. высшие аграрные чиновники стран СНГ провели XIX заседание Межгосударственного совета по вопросам АПК СНГ.

На заседании были обсуждены перспективы реализации Соглашения об Общем аграрном рынке СНГ, возможность повышения продовольственной безопасности стран-участников. Рассмотрены пути развития межгосударственного лизинга сельскохозяйственной техники, организации товарооборота плодоовощной продукции и картофеля на основе межгосударственной товаропроводящей системы «Зеленый коридор». Особое внимание участники заседания уделили повышению квалификации руководителей предприятий СНГ [115, с. 5].

В ходе дальнейшей работы в 2010 г. решением Совета глав правительств СНГ утверждена Концепция повышения продовольственной безопасности государств – участников СНГ [63].

Однако как подход применения протекционистской политики, так и Соглашение о намерении создать единый аграрный рынок государств-участников стран СНГ не рассматривают вопросы региональной политики и противоречат теориям международного разделения труда и свободной мировой торговли, реализация которых действительно повышает эффективность мирового хозяйства.

Переход мирового хозяйства в качественно новое состояние, связанное с его растущей глобализацией, обусловил необходимость в универсальных пра-

вилах международной торговли и обеспечение действенного контроля над процессом её либерализации. Координатором данных функций стала Всемирная торговая организация.

ВТО контролирует выполнение торговых соглашений и ведет наблюдение за торговой политикой своих членов, организует проведение многосторонних торговых переговоров, занимается разрешением торговых споров между членами организации.

Основной результат присоединения России к ВТО лежит в плоскости социально-экономического развития регионов, возможных социальных и экономических последствий от усиления открытости внутреннего рынка. Именно эта позиция является предметом серьезного социально-экономического анализа.

В 1990 г. Россия стала наблюдателем при предшественнике ВТО – Генеральном соглашении по тарифам и торговле. В июне 1993 г. страна заявила о намерении вступить в него и в феврале 1994 г. представила в секретариат ГАТТ меморандум о торговой политике. В том же году была организована комиссия для проведения переговоров между Российской Федерацией и ГАТТ. После основания ВТО эта комиссия была преобразована в Рабочую группу ВТО (в состав вошли 67 государств, в том числе по вопросу сельского хозяйства – около 50). Задачей рабочей группы являлось изучение торгового режима России и выработка условий участия России в ВТО.

Переговорный процесс по вступлению России в ВТО проходил по четырем основным направлениям: условия доступа на рынок товаров, условия доступа на рынок услуг, переговоры по сельскому хозяйству, переговоры по системным вопросам. В результате переговоров был сформирован пакет документов о присоединении.

16 декабря 2011 г. на министерской конференции ВТО в Женеве состоялось подписание официального протокола о вступлении России во Всемирную торговую организацию после 18 лет переговоров о возможном членстве.

Протокол о присоединении с российской стороны подписала министр экономического развития России Эльвира Набиуллина, а со стороны ВТО - глава организации Паскаль Лами.

После ратификации пакета документов о присоединении к ВТО российской стороной спустя 30 дней со дня подписания протокола Россия стала полноправным членом этой организации [36, 112, 113].

Вступление России в ВТО предполагает изменение законодательства нашей страны, которое должно соответствовать обязательным для всех государств-членов правилам и нормам ВТО. В связи с этим вопросы продовольственной политики требуют кардинального пересмотра с учетом требований мирового законодательства и защиты внутренних интересов государства и его граждан.

Для того чтобы торговая политика страны была более предсказуемой, важной частью процесса действий в ВТО является введение ограничений на тарифные ставки. Для сельскохозяйственных товаров Россия предполагает снижение верхнего уровня таможенных тарифов на импорт в среднем на 36%, включая минимальное уменьшение тарифа на каждый вид продукции на 15%. На начальной стадии семилетнего переходного периода границы значений тарифов будут изменяться от 15 до 68%, тогда как на заключительной стадии они будут установлены в промежутке от 10 до 53% со средним значением 26%. Если сравнивать эти граничные значения с реальными размерами тарифов, большинство из которых изменяются в пределах от 5 до 10%, становится очевидным, что даже предложенные ограничения на размеры тарифов в большинстве случаев значительно выше. Потому трудно предположить, что подобные ограничения могут эффективно повлиять на процесс либерализации.

Стратегия действий в ВТО должна соответствовать интересам развития отечественной экономики, промышленности и сельского хозяйства, однако нарушенная продовольственная безопасность России в условиях социально-экономического кризиса и фактического отсутствия рациональной аграрной

политики остается существенным фактором риска для независимости и сохранения целостности страны.

Таким образом, из рассмотренных на примере зарубежных стран направлений государственной защиты интересов населения в ходе реализации механизмов их государственного регулирования в качестве наиболее эффективных, с учетом требований российского и международного законодательства, можно выделить:

- налоговое регулирование;
- целевые государственные программы;
- таможенное регулирование (для пограничных регионов);
- протекционистскую поддержку государства во время становления внутреннего продовольственного рынка;
- компенсационные платежи и субсидии на производство отдельных видов продуктов;
- субсидии отдельным предприятиям;
- льготный процент при кредитовании и другие.

Опыт государственного регулирования внутренних продовольственных рынков зарубежных стран показывает необходимость построения внутренней политики России не только с учетом внутренних интересов страны и интересов других государств-партнеров, но и с учетом требований Всемирной торговой организации в целом.

По результатам проведенных исследований можно сделать следующие выводы по главе I настоящей работы:

- решение проблемы формирования защитных механизмов обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на региональном уровне необходимо рассматривать в подходе триединства понятий продовольственного самообеспечения, доступности и безопасности продовольствия;
- в соответствии с содержанием понятия «продовольственная безопасность страны» критериями её обеспечения являются: степень удовлетворения физиологических потребностей в энергетическом содержании пищевого рацио-

на и в других его компонентах, определяющих структуру и качество питания; физическая и экономическая доступность для различных категорий населения, спецпотребителей и целых регионов;

– ключевая роль в вопросе обеспечения населения продовольствием отводится государству, поэтому в качестве понятия термина «продовольственная политика» допустимо его определение как системы принципов, целей, приоритетов, стратегий и комплекса мер в рамках реализации политики социально-экономического развития, а также механизм их реализации по обеспечению населения продовольствием в соответствии с рациональными нормами и качеством, определяемым по его стандартам;

– одной из главных особенностей отечественного опыта регулирования и защиты продовольственного рынка и обеспечения населения доступным безопасным продовольствием является отсутствие четких правовых и нормативных разделений полномочий федеральных и региональных властей;

– на региональном уровне должен быть решен вопрос организации работы товарных бирж продовольственными товарами, сельскохозяйственным сырьем и ресурсами леса. Работа бирж должна вестись с минимальным количеством посредников между производителями и потребителями продовольствия, а также государства, что позволит местным товаропроизводителям действовать не только в своих интересах, но и в рамках действующего мирового законодательства, а потребитель, в свою очередь, сможет предопределять объемы и качество товаров для производителей;

– в странах с развитой экономикой накоплен богатый опыт в сфере государственного регулирования внутренних продовольственных рынков, показывающий, что для решения общегосударственных и региональных проблем необходим учет всех факторов, в том числе и требований других государств в рамках заключаемых соглашений.

Учитывая рассмотренные теоретические основы формирования защитных механизмов обеспечения населения региона продовольствием, для формирования и реализации механизма защиты продовольственного рынка в регионе

предлагаем проанализировать методические вопросы данной проблематики, представленные в следующей главе.

2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Методика оценки региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием

Социальная политика, как составляющая региональной экономической политики, имеет цель обеспечить приоритетное развитие всех отраслей социальной сферы и направлена на создание благоприятных условий для поддержания высокого уровня «людских ресурсов» за счет укрепления здоровья населения, повышения его культурного, образовательного уровня, а также защиты социально уязвимых слоев населения региона [106, с. 140].

В современных условиях оценка организационных и экономических параметров устойчивости территориальных систем продовольственного обеспечения включает исследование форм и мер, влияющих на ее состояние, с учетом результативности функционирования, которые определяют уровень ее развития.

Формирование региональных программ (программных механизмов) и оценка эффективности реализации политики государства и регионов рассмотрены нами на базе трудов О.М. Афанасьевой, А.Г. Гранберга, Г.В. Дваса, Х.Ж. Карчаева, З.М. Ильиной, В.В. Котилко, Э.Н. Крылатых, И.В. Мирочицкой, В.К. Сенчагова, А.Н. Широкова, С.Н. Юрковой и других.

О.М. Афанасьевой отмечено, что функционирование систем продовольственного самообеспечения происходит в следующих условиях:

- часто меняющейся нормативно-правовой базы, регламентирующей экономическую деятельность предприятий;
- отсутствия действенного механизма ценообразования;
- диспаритета цен на сырье, средства производства, готовую продукцию и услуги в сферах функционально-отраслевого взаимодействия;
- снижения совокупного спроса на отечественные товары;

– несовершенства механизма финансово-кредитного обеспечения нововведений в развитие отраслей и сфер АПК;

– недостаточного развития инфраструктуры продовольственного рынка и т.п. [23, с. 2].

Обозначенные выше тенденции связаны с несовершенством механизма организационного воздействия на состояние параметров устойчивого развития и функционирования системы продовольственного обеспечения, что проявляется:

а) в недостаточном воздействии государства как структуры, ответственной за продовольственное обеспечение страны и развитие национальной системы продовольственного обеспечения;

б) в отсутствии принципов и мер реализации стратегии развития сферы продовольственного обеспечения;

в) в несовершенстве форм организационного воздействия на состояние национальной системы продовольственного обеспечения, ее развитие и функционирование [23, с. 2].

С данными выводами можно согласиться и принять их во внимание при определении результатов настоящей работы.

На наш взгляд, исследование социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на региональном уровне должно осуществляться на основе такого методического подхода, который базируется на комплексном исследовании с целью получения всесторонней информации ее основных характеристик и тенденций развития с использованием различных форм и мер. Методический подход к исследованию механизма формирования и реализации социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием должен включать определенные направления (рис. 1).

Важную роль при выборе приоритетов и контроля реализации продовольственного обеспечения территории играет система его оценки. В России отсутствует единая система показателей оценки продовольственной безопасности и

методика ее проведения. В сложившихся условиях основой для изучения данного вопроса выступает анализ данных государственной статистики Российской Федерации, дополняемый при необходимости самостоятельными исследованиями [33, с. 31].



Рис. 1. Методика исследования механизма формирования и реализации социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на уровне региона (обобщено автором по результатам исследований с целью адаптации и применения на региональном уровне)

Ключевую роль в исследовании продовольственной безопасности в целом и обеспечения населения доступным продовольствием – в частности играет точность прогноза и его методики, что определяет потребность в прогнозных экономико-математических моделях. Едва ли возможно разработать модель прогнозирования функционирования АПК, которая удовлетворила бы все запросы исследователей продовольственной безопасности. Это приводит к мно-

гообразию моделей данного класса и их ориентации на решение сравнительно узких вопросов.

Системный подход к проблеме продовольственной безопасности требует учитывать косвенные эффекты мероприятий по ее обеспечению, поддержанию или повышению. В этом отношении представляет интерес эконометрическая модель исследования событий (event studies), разработанная для оценки влияния мер по регулированию безопасности продовольствия на стоимость бизнеса предприятий пищевой промышленности [143].

В Российской Федерации одним из способов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации является Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 [11]. Данный перечень объемов, однако не содержит достаточных показателей, характеризующих уровень региональной продовольственной безопасности или качество выполнения мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности. Среди имеющихся показателей по данной проблематике можно отметить: долю населенных пунктов, обеспеченных питьевой водой надлежащего качества; смертность населения; удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Поэтому, мы считаем, данный перечень возможно дополнить следующими показателями:

- объем инвестиций, направленных на обеспечение населения доступным безопасным продовольствием;
- удовлетворенность населения качеством питания;
- доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов;
- уровень соответствия фактического потребления населением продуктов рациональным нормам потребления;
- достижение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов как основных критериев оценки доступности продо-

вольственных и недовольственных товаров для населения и удовлетворения спроса на такие товары.

Соответствующие дополнения, в том числе на основе представленных в настоящей диссертации предложений, необходимо внести и в Методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [6].

Существует и ряд других действенных экономико-математических моделей. Труднее всего дело обстоит с социально-экономическими моделями оценки текущей ситуации по рассматриваемому вопросу. В имеющейся литературе мы не встретили ни моделей данного рода, ни готовых теоретико-методологических разработок, которые обеспечивали бы достаточный уровень доверия к результатам. В таких условиях для оценки обоснованности политических решений по вопросам продовольственной безопасности, межотраслевого взаимодействия и обоснованности бюджетных затрат ключевую роль следует отвести экспертным оценкам.

Для определения продовольственной самообеспеченности (безопасности) страны используется ряд схем, среди которых можно выделить методику, предложенную З.М. Ильиной:

1. Определение перечня продуктов, наиболее достоверно отражающих структуру рациона питания основных групп населения.

В рационе питания продукты должны иметь наиболее высокий рейтинг и при этом не быть взаимозаменяемыми. Количество продуктов должно быть минимальным, обеспечивая при этом на 80% и более потребность в калориях и основных пищевых веществах. Таких продуктов можно выделить 9 видов: хлеб и хлебобулочные изделия, картофель, овощи, плоды и ягоды, сахар, масло растительное, мясо и мясопродукты в переводе на мясо, молоко и молокопродукты в переводе на молоко и яйца. Эти продукты на 90% обеспечивают диету питания населения в калориях и на 85% – в основных пищевых веществах.

2. Определение базовых параметров уровня потребления продуктов.

- 2.1. Душевое потребление по каждому продукту ($m_{(i)}$).

2.2. Индекс потребления продукта (J_i), равный отношению объема потребления продукта ($m_{(i)}$) к его физиологической норме ($m^0_{(i)}$):

$$J_i = \frac{m_{(i)}}{m^0_{(i)}} \quad (1)$$

2.3. Интегральный индекс потребления, равный сумме индексов потребления J_Σ :

$$J_\Sigma = 1/9 \sum_{i=1}^n J_i \quad (2)$$

2.4. Интегральный индекс импорта (экспорта) J^t , равный разности индексов производства ($J_{\Sigma(\text{произв.})}$) и потребления ($J_{\Sigma(\text{потр.})}$):

$$J^t = J_{\Sigma(\text{произв.})} - J_{\Sigma(\text{потр.})} \quad (3)$$

2.5. Интегральный индекс энергетической ценности (J^3_Σ), равный сумме индексов потребления, умноженный на их энергетическую ценность (g):

$$J^3_\Sigma = 1/9 (J_{(\text{потр.})} \cdot g) \quad (4)$$

2.6. Интегральный индекс пищевой ценности (J^Π_Σ), равный сумме индексов потребления, умноженной на удельное содержание в них пищевых веществ (белков, жиров, углеводов):

$$J^\Pi_\Sigma = 1/9 \sum_{i=1}^n [J_{(\text{потр.})} (a + b + y)] \quad (5)$$

где a, b, y – удельное содержание белков, жиров и углеводов соответственно.

2.7. Коэффициент дефицита калорий в рационе питания K_3 :

$$K_3 = 1 - J^3_\Sigma \quad (6)$$

Аналогично рассчитывается коэффициент дефицита белков, жиров и углеводов.

Обобщающим показателем продовольственной безопасности может быть индекс жизнеспособности (J^k_Σ), который включает в себя показатели энергетической (J^3_Σ) и пищевой ценности (J^Π_Σ):

$$J^k_\Sigma = 1/2 (J^3_\Sigma + J^\Pi_\Sigma) \quad (7)$$

Продовольственная самообеспеченность государства (региона) находится в достаточной области при значении $J^{\Sigma}_{\Sigma} > 0,8$; в недостаточной – при $0,8 > J^{\Sigma}_{\Sigma} > 0,5$ и в критической – при $J^{\Sigma}_{\Sigma} < 0,5$.

При сбалансированном характере питания интегральные индексы энергетической и пищевой ценностей примерно равны, а при несбалансированном (больше хлеба или картофеля) интегральный индекс энергетической ценности больше интегрального индекса пищевой ценности [54, с. 59].

Данные расчеты применимы преимущественно на уровне страны в целом. Для регионов представляется возможным использовать выборочные наработки в зависимости от поставленных задач. Поэтому нами разработаны предложения, которые позволяют определить результативность проводимых мероприятий для корректировки дальнейшей работы региональных властей.

Данные предложения вполне приемлемы для общей диагностики рассматриваемой проблематики любой территории и основаны на балльной оценке определенного набора показателей с учетом возможности применения уже имеющихся механизмов оценки уровня продовольственной безопасности в целом.

Кроме общей диагностики мероприятий, проводимых региональными властями, необходима индивидуальная оценка мнений самих потребителей продовольствия, личные оценки качества обслуживания населения, формирующие общественное мнение и настроение в регионе. Американские и канадские исследователи предложили в качестве инструмента обследования удовлетворенности потребителей программу Servqual [144, с. 420]. Отдельные элементы данного подхода будут использованы нами в дальнейшем при оценке уровня удовлетворенности населения объемами и качеством потребляемых продуктов питания.

В качестве параметров методической оценки действующей региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным продовольствием нам представляется возможным принять оценку результативности действий региональных властей по следующим критериям:

- объем государственных инвестиций, направленных на обеспечение населения региона доступным безопасным продовольствием;
- достижение нормативов минимальной обеспеченности населения региона площадью торговых объектов как основных критериев оценки доступности продовольственных и непродовольственных товаров для населения и удовлетворения спроса на такие товары;
- доля расходов населения региона на продовольствие в общем объеме потребительских расходов;
- соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума (учитывается продовольственная составляющая потребительской корзины);
- соответствие фактического потребления населением основных видов продовольствия рациональным нормам его потребления.

Объем государственных инвестиций (за счет средств региональных бюджетов), направленных на обеспечение населения региона доступным безопасным продовольствием, целесообразно оценивать в сравнении с общим объемом таких инвестиций, а также объемом финансовых средств, привлеченных дополнительно на эти цели.

Нормативы минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов как основных критериев оценки доступности продовольственных и непродовольственных товаров для населения и удовлетворения спроса на такие товары отражены в нормативных правовых актах региональных властей и рассчитываются согласно утвержденным Правительством Российской Федерации правилам [8].

Остальные критерии могут быть распределены по соответствующим показателям, что позволило нам получить нормированные значения от 0 до 1 и выше (таблица 2).

Таблица 2 - Критерии оценки реализации региональной продовольственной Политики (предложено автором по результатам исследований) [72, с. 65; 80, с. 61]

Показатели	Значение показателей			
	0 баллов	2 балла	3 балла	5 баллов
Доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов	0,7 и более	От 0,5 до 0,7	От 0,31 до 0,5	0,3 и менее
Соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума	0,8 и более	От 0,5 до 0,8	От 0,31 до 0,5	0,3 и менее
Соответствие фактического потребления населением основных видов продовольствия рациональным нормам его потребления	Менее 0,3	От 0,3 до 0,5	От 0,5 до 1	1 и более

Определение верхних и нижних значений показателей в балльной оценке таблицы 2 нами основано:

- по показателю «Доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов» – на пропорциональном делении значений от среднего значения (0,5 единицы) в обе стороны с шагом 0,2 единицы;
- по показателю «Соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума» – на шаговом удалении от среднего значения (0,5 единицы) в сторону уменьшения значения с шагом 0,2 единицы и в сторону увеличения – 0,3 единицы;
- по показателю «Соответствие фактического потребления населением основных видов продовольствия рациональным нормам его потребления» – на шаговом удалении от среднего значения (0,5 единицы) в сторону уменьшения значения с шагом 0,2 единицы и в сторону увеличения – 0,5 единицы.

Верхние диапазоны («худшая ситуация») показателей «Доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов» и «Соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума» включают значения, при которых показатели находятся на критическом для уровня жизни населения уровне и соответствуют показателям полной зависимости населения в продовольственном обеспечении от сторонних лиц. Нижние диапазоны («благоприятная ситуация») включают фактические значения, наблюдаемые в благоприятных ситуациях при изучении показателей по данным анкетирования и сведениям Федеральной службы государственной статистики.

Верхний диапазон («благоприятная ситуация») показателя «Соответствие фактического потребления населением продуктов рациональным нормам потребления» включает значение, при котором показатель полностью соответствует рекомендованному Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации значению рациональной нормы питания [15]. Нижний диапазон («худшая ситуация») включает фактическое значение, при котором фактическое потребление населением продуктов значительно отклоняется от рациональных норм питания и угрожает жизни людей.

Получив сумму баллов по представленным показателям, можно сделать вывод о степени результативности проводимых мероприятий, направленных региональными властями на обеспечение населения доступным продовольствием:

1. Достаточная результативность: 13 баллов и более;
2. Преимущественно достаточная результативность с необходимой корректировкой дальнейшей работы: от 11 до 13 баллов;
3. Недостаточная результативность, формальный подход: от 4 до 11 баллов;
4. Критически низкая результативность (голод населения): 2 балла и менее.

В целях получения достоверной характеристики ситуации на продовольственном рынке и уровне результативности социально-экономической политики в регионе необходим учет всей совокупности экономических данных, используемых в государственной статистике. Таким образом, наши предложения могут быть дополнены с учетом специфики региона и поставленных задач. Для формирования выводов по настоящей работе представленные показатели считаем достаточными.

В целях апробации практической возможности использования предложенной нами оценки региональной социально-экономической политики произведем соответствующие расчеты на примере Иркутской области Сибирского федерального округа.

Динамика расходов населения Иркутской области на покупку продуктов питания в общей структуре потребительских расходов за 2000-2012 гг. показывает снижение всех значений до 2008 г. и рост городского населения в целом, начиная с 2009 г. При этом доля расходов сельского населения на покупку продуктов питания, в т.ч. питание вне дома, в структуре потребительских расходов с 2009 г. снижается, но находится выше уровня средних значений (рис. 2).

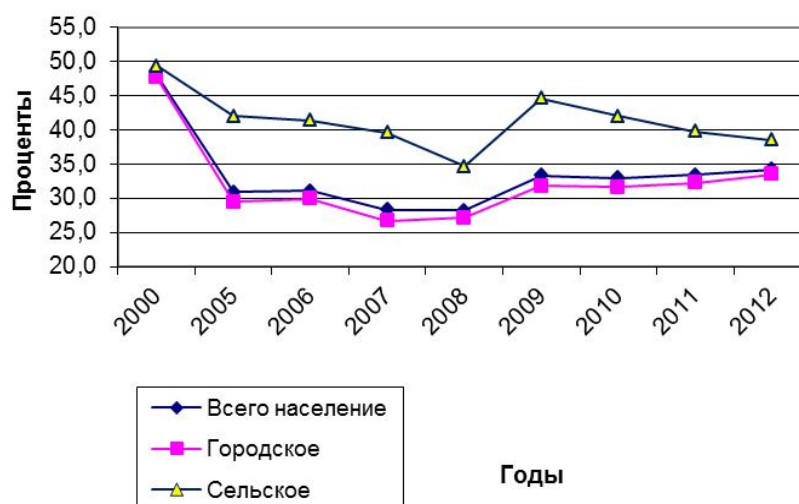


Рис. 2. Доля расходов населения Иркутской области на покупку продуктов питания, в т.ч. питание вне дома, в структуре потребительских расходов, % [124].

По данным рисунка 2 видно, что доля расходов населения Иркутской области на покупку продуктов питания, в т.ч. питание вне дома, в структуре потребительских расходов в 2010 г. составила 33%, или 0,33 единицы, в 2012 г. – 0,34 единицы (3 балла по таблице 2).

Показателем благосостояния людей в большинстве стран мира считают долю расходов на питание в бюджете семей. Высокая доля расходов на питание характерна для бедных слоев населения [49, с. 26]. Данный критерий представляется нам возможным для использования в процессе оценки результативности политики российских региональных властей в вопросе обеспечения доступности продовольствия.

Для более глубокого исследования общей ситуации в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием в декабре 2011 г. нами было проведено прямое единовременное анкетирование населения, проживающе-

го в различных муниципальных образованиях Иркутской области. В исследовании приняли участие 753 домохозяйства с общей численностью более 3900 человек.

В оценке показателей расходов населения на продукты питания Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, подтвержденным результатами нашего социологического исследования, можно отметить резкие колебания доли расходов на покупку продуктов питания населением Иркутской области в общей структуре расходов, в зависимости от доходов домохозяйств в 2011 г. (рис. 3).

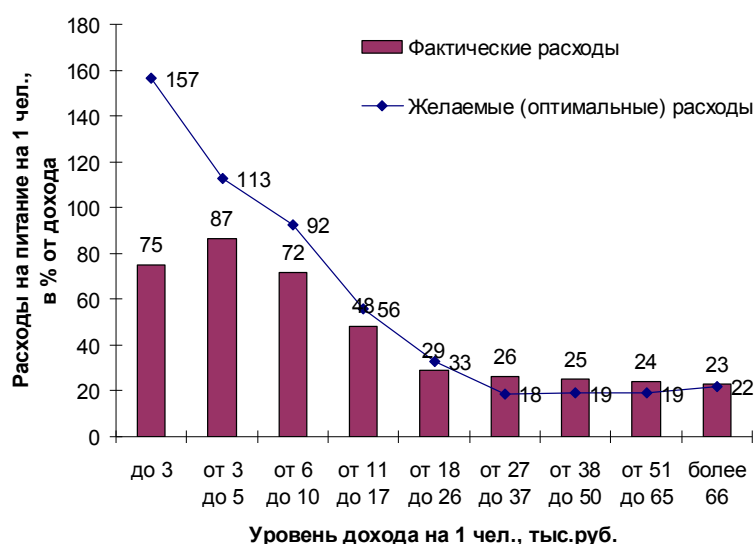


Рис. 3. Доля расходов на покупку продуктов питания населением Иркутской области в общей структуре расходов в зависимости от доходов домохозяйств в 2011 г.

Как видно из рисунка 3, результаты проведенного нами анкетирования соответствуют Закону Энгеля [104], согласно которому поведение потребителей связано с размером получаемого ими дохода: по мере роста доходов потребление населением благ возрастает непропорционально и расходы на питание возрастают в меньшей степени. Нами выявлено, что с ростом благосостояния населения доля расходов на продукты питания в общем объеме доходов снижается. Фактические затраты на питание в группах с уровнем дохода более 18 тыс.руб. на 1 члена домохозяйства близкие к желаемым (оптимальным с точки зрения самих членов домохозяйств) расходам. В данных группах также наблюдается и высокий процент соответствия фактического потребления ра-

циональным нормам. Однако стоимость одного набора продуктов по различным домохозяйствам разнится в зависимости от предпочтений мест покупок и питания. Таким образом, размер расходов населения на продовольствие зависит не только от физиологической потребности, экономической доступности (покупательной способности), но и от выбора места покупок и питания.

Данные анкетирования показывают, что население в среднем тратит на продукты питания до 49% (0,49 единицы по показателю) от совокупного дохода (по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, аналогичный показатель в 2010 г. составил 23,3% (0,23 единицы по показателю, или 5 баллов по балльному значению показателя, представленному в таблице 2). В среднем на 1 члена домохозяйств для покупки продуктов питания было затрачено 5,3 тыс.руб., по городскому населению показатель составил 6,0 тыс.руб., по сельскому – 5,0 тыс.руб. Также отмечено, что с ростом доходов структура потребления продуктов питания изменяется в сторону более качественных продуктов.

Размер потребительской корзины и величина прожиточного минимума отражены в приложении А. На конец 2010 г. их соотношение достигло значения 0,93 единицы, или 0 баллов по балльному значению показателя, представленному в таблице 2.1, в 2012 г. – аналогичные значения. Сводный индекс потребления (соответствия фактического потребления населением продуктов рациональным нормам потребления) по расчетным данным среднего значения индексов потребления основных продуктов питания населением Иркутской области (представлены в таблице 7) составил в 2010 г. 0,93 единицы, или 3 балла по балльному значению показателя, представленному в таблице 2, в 2012 г. – 1,04 единицы, или 5 баллов

Рассмотрим характеристику территорий внутри региона. Уровень продовольственного самообеспечения по муниципальным образованиям Иркутской области представлен в приложении Б. Проведена группировка районов по показателям удельного веса валовой продукции сельскохозяйственных предприятий в валовой продукции хозяйств всех категорий, надою молока на 1 корову, валово-

вому производству зерна, молока, мяса в живой массе на душу населения. Всего нами выделены три группы территорий: наиболее благоприятная обстановка по уровню собственного производства продовольствия, территории со средними значениями, муниципальные образования с критической ситуацией. Анализ произведен по состоянию на 1 января 2011 и 2013 гг. В 2011 г. в первую группу вошли 10 муниципальных образований, в 2013 г. – только 9, в третьей группе в 2011 г. оказались 11 муниципальных образований, в 2013 г. – 9. При этом отмечено снижение надоев молока на 1 корову по всем группам. Общая группировка обозначенных выше районов по уровню продовольственного самообеспечения представлена в приложении В.

Таким образом, по представленным нами расчетам методики оценки результативности региональной социально-экономической политики обеспечения населения Иркутской области доступным продовольствием и конечной по трем показателям сумме баллов в 2010 г., составившей 6 баллов, в 2012 г. – 8, можно сделать вывод о недостаточной результативности проводимых мероприятий и формальном к ним подходе. В целом можно говорить о положительных результатах апробации наших методических дополнений.

Рассмотренная нормативно-правовая база Российской Федерации в сфере оценки региональной продовольственной политики может быть охарактеризована: отсутствием комплексного подхода в правовом регулировании продовольственных отношений на уровне субъектов Российской Федерации; отсутствием контролируемых норм, способствующих развитию рыночных механизмов обеспечения населения доступным безопасным продовольствием; отсутствием единых методик оценки результативности деятельности региональных властей в данном направлении.

Методика оценки механизма действующей региональной продовольственной политики, систематизированная из основных методических положений действующих оценок региональной социально-экономической политики применительно к вопросам обеспечения населения доступным безопасным продовольствием, и дополненная показателями, предложенными автором, может

быть использована в ходе работы региональных органов власти. Для дальнейшего решения проблемы обеспечения населения доступным безопасным продовольствием обратимся к рассмотрению региональной специфики на материалах Иркутской области.

2.2 Специфика потребления продовольствия населением Иркутской области

Обеспечение населения продовольствием напрямую зависит от состояния сельскохозяйственного производства на рассматриваемой территории. Ряд регионов имеют особенности в силу географического и экономического местоположения, этим обусловлено их разделение по уровню собственного производства определенного набора сельскохозяйственных продуктов.

По статистическим материалам Федеральной службы государственной статистики [124], по уровню потребления населением продуктов питания и размерам затрат на их покупку нами было установлено, что наиболее близкие значения рассматриваемых показателей к среднероссийскому уровню достигнуты в Сибирском федеральном округе (СФО), при этом наиболее характерным регионом в округе в оценке показателей можно рассматривать Иркутскую область (приложения Г, Д), которая является одной из основных аграрных областей в агропромышленном производстве Сибирского федерального округа и имеет схожие с другими регионами условия производства и специфики потребления основного набора продуктов питания населением. Особый интерес представляет геополитическое расположение Иркутской области: соседство с внутренними регионами России и с пограничными территориями.

Иркутская область (ИО) по своему ресурсному и индустриальному потенциалу занимает важнейшее место среди субъектов Российской Федерации. Это один из немногих регионов страны, где имеются все виды собственных топливно-энергетических ресурсов [28, с. 7]. Результаты исследования оценки состояния продовольственного обеспечения и разработанные предложения по

формированию и развитию региональной продовольственной политики могут быть применены и в других субъектах Российской Федерации.

Численность населения Иркутской области в 2012 г. составила 2424,4 тыс. чел. (эти и последующие статистические данные по Иркутской области (если не указано иное) предоставлены Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области [124]), в том числе сельское население – 495,3 тыс. Удельный вес населения области в общей численности населения СФО составляет порядка 13%, в общей численности населения Российской Федерации – порядка 2%.

Основные показатели социально-экономического положения Иркутской области представлены в приложении А и свидетельствуют о снижении численности населения региона. Кроме того, наблюдаются миграция работоспособного населения и рост количества пенсионеров. В 2012 г. численность людей пенсионного возраста достигала 732,8 тыс. чел., или 30% от общей численности населения Иркутской области. Среднедушевой денежный доход, по данным баланса денежных доходов и расходов населения, в 2012 г. по сравнению с 2000 г. вырос в 7,5 раза, по данным выборочного обследования домашних хозяйств (753 домохозяйства) – в 9 раз. Потребительские расходы в среднем на душу населения в месяц (по данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) увеличились за рассматриваемый период в 8 раз, при этом расходы населения на продукты питания (в среднем на душу населения в месяц) увеличились в 6 раз.

Рассмотрим подробнее ситуацию с обеспечением населения Иркутской области питанием и вопрос соотношения спроса и предложения на отдельных сельскохозяйственных рынках региона.

Фактический спрос на продукцию рассматриваемых рынков предопределяется численностью населения, потребностью в сельскохозяйственном сырье и продуктах его переработки, традициями потребления продуктов питания, уровнем дохода населения и той их частью, которая выделяется на приобретение продуктов питания.

Анализ потребления основных продуктов питания и покупательной способности населения Иркутской области позволяет выявить динамику роста потенциального спроса на основные виды сельскохозяйственной продукции и сырья в период с 2000 по 2012 гг. В расчетах используются данные баланса денежных доходов и расходов населения и данные регистрации цен на потребительском рынке (таблица 3).

Таблица 3 – Покупательная способность денежных доходов населения Иркутской области, кг*

Основные продукты питания	Россия, год		Иркутская область, год							ИО к России, 2009 г., %	ИО к России, 2011 г., %	ИО, 2012 к 2000 г., %
	2009	2011	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012			
Молоко и молочные продукты (молоко питьевое и молочный напиток)	584	518	250	420	484	451	443	388	423	77,23	66,44	169,20
Мясо и мясные продукты (говядина, кроме бескостного мяса)	92	79	47	60	84	75	76	71	71	81,52	77,17	151,06
Хлеб и хлебобулочные изделия (из пшеничной муки)	505	574	204	372	372	377	405	378	376	74,65	74,85	184,31
Картофель	974	822	439	685	660	821	734	642	843	84,29	65,91	192,03
Рыба и рыбные продукты (рыба замороженная, кроме лососевых пород и рыбного филе)	188	217	83	130	215	183	199	210	218	97,34	111,70	262,65
Яйца и яичные продукты, шт.	4879	5617	1398	2509	3628	3884	4204	4211	4430	79,61	86,31	316,88

*Источник: [124], последний отчетный год на дату проведения исследования – 2012 г., по России – 2011 г.

Несмотря на положительную динамику покупательной способности денежных доходов населения, ее средние значения по региону смогли приблизиться к средним показателям по России только на рынке рыбы и рыбных продуктов (2009 г. – 97,34%, 2011 г. – 111,70%). Второе место по оценке сопоставимости показателей области со средними по России значениями занимал ры-

нок картофеля (2009 г. – 97,34%), однако уже в 2011 г. доля снизилась на 18,38%. В 2011 г. второе место по уровню достижения значений покупательной способности денежных доходов населения Иркутской области среднероссийским показателям было отмечено на рынке яиц и яйцепродуктов (86,31%).

Наибольшее увеличение значений покупательной способности денежных доходов населения Иркутской области с 2000 по 2012 гг. отмечено на рынке рыбы и рыбных продуктов (в 2,6 раза), яиц и яйцепродуктов (в 3,2 раза).

Значительные колебания на рынке зерна по хлебу и хлебобулочным изделиям обусловлены влиянием двух факторов: снижением покупательной способности денежных доходов населения и сокращением производства продуктов данного вида (таблица 4).

Таблица 4 – Производство основных видов сельскохозяйственной продукции и продукции пищевой промышленности в хозяйствах всех категорий Иркутской области, тонн*

Основные продукты питания	Год							2013 г. в % к 2000 г.	2013 г. в % к 2008 г.
	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013		
Цельномолочная продукция (в пересчете на молоко)	83673	125722	136218	134993	132324	141945	131736	157,44	104,78
Мясо, включая субпродукты 1-й категории	17878	35596	39472	43797	49377	53468	54448	304,55	152,96
Хлеб и хлебобулочные изделия	110584	105922	97945	92162	87274	84520	84891	76,77	80,15
Товарная пищевая рыбная продукция, включая консер- вы рыбные	500	1483	1130	1651	1637	1752	1175	235,00	79,23
Кондитерские изделия	12472	23219	23594	23022	20461	20706	21236	170,27	91,46

*Источник: [124]. До 2010 г. продукция учитывалась по общероссийскому классификатору (по ОКП), с 2010 г. – по видам деятельности (по ОКПД). Данные за 2013 г. предварительные.

По данным таблицы 4 видно, что с 2000 по 2013 гг. увеличение производства основных видов сельскохозяйственной продукции и продукции пищевой промышленности в хозяйствах всех категорий Иркутской области наблюдалось только на рынках молока и мяса (мясной продукции). На рынке хлеба и хлебобулочных изделий снижение производства происходило до 2012 г. и только в 2013 г. отмечен незначительный рост (на 0,4%). На рынках товарной пищевой

рыбной продукции и кондитерских изделий отмечались колебания на фоне общего снижения производства с 2008 г.

При сравнительном анализе изменения производства и покупательной способности денежных доходов населения наблюдали: снижение покупательной способности на молоко, молочные продукты, мясо и мясные продукты при росте их производства; незначительные колебания покупательной способности на хлеб и хлебобулочные изделия при снижении его производства; рост покупательной способности на рыбу и рыбные продукты при значительных колебаниях их производства хозяйствами Иркутской области с 2000 по 2013 гг.

При расчете емкости рынка и предложения учитывали ряд факторов: изменение размеров и структуры посевных площадей, урожайность сельскохозяйственных культур, поголовье и продуктивность животных, уровень государственного регулирования отрасли, наличие товарных запасов, а также ввоза и вывоза продукции. Анализ динамики баланса ресурсов и использования продуктов питания по сельскохозяйственным рынкам Иркутской области представлен в таблице 5.

По данным таблицы 5 видно, что рост импорта продукции за период 2000-2012 гг. отмечен в Иркутской области на следующих отраслевых рынках: картофеля – значение показателя увеличилось в 2012 г. по сравнению с 2000 г. в 42 раза; молока и молочных продуктов – импорт в 2012 г. увеличен в 5,3 раза по сравнению с 2000 г.; овощей и бахчевых – импорт в 2012 г. увеличен в 2,6 раза по сравнению с 2000 г. Импорт яиц и яйцепродуктов снижался с 2000 г. по 2008 г., с 2009 г. импорт данных продуктов начал увеличиваться и достиг значения 53,5 тыс.т или увеличился на 82,56% по сравнению с 2000 г.

Также в таблице 5 отражено значительное увеличение экспорта на отраслевых рынках молока и молочных продуктов, картофеля, овощей и бахчевых и сахара.

Значение экспорта по продуктам переработки зерна значительно колеблется, при этом резкое его уменьшение было в 2005 и 2012 гг.

Таблица 5 – Баланс ресурсов и использования продуктов питания по сельскохозяйственным рынкам Иркутской области, тыс.т [124]

Основные продукты питания	Год							2012 г. в % к 2000 г.
	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	
Молоко и молокопродукты. Ресурсы	514,2	546,9	562,2	565,6	553,5	567,0	601,8	117,04
в т.ч. ввоз, включая импорт	24,2	37,5	46,4	71,1	82,2	98,4	129,1	533,47
Использование	503,0	528,3	542,3	545,4	532,6	546,0	576,8	114,67
в т.ч. вывоз, включая экспорт	0,7	9,1	10,0	14,3	8,5	8,7	23,9	3414,29
Мясо и мясные продукты. Ресурсы	142,6	154,3	179,9	183,0	181,7	188,7	197,9	138,78
в т.ч. ввоз, включая импорт	55,8	58,3	73,5	72,5	66,9	71,4	77,4	138,71
Использование	129,9	136,3	154,8	156,6	157,5	165,4	175,3	134,95
в т.ч. вывоз, включая экспорт	4,0	2,4	5,4	7,6	6,6	4,8	6,7	167,50
Продукты переработки зерна. Ресурсы	581,7	501,2	318,6	315,5	306,5	315,7	300,1	51,59
в т.ч. ввоз, включая импорт	187,8	254,8	240,5	250,8	242,1	274,3	256,0	136,32
Использование	538,6	465,7	296,9	296,9	289,3	279,9	250,3	46,47
в т.ч. вывоз, включая экспорт	8,6	6,0	23,5	26,2	24,5	23,7	0,7	8,14
Картофель. Ресурсы	1530,7	1199,8	1166,1	1184,7	1205,7	1241,9	1240,7	81,05
в т.ч. ввоз, включая импорт	0,1	0,3	0,3	0,6	0,4	0,6	4,2	4200,00
Использование	807,7	638,3	580,7	612,3	609,1	623,2	629,7	77,96
в т.ч. вывоз, включая экспорт	0,0	1,2	1,1	1,1	8,6	6,5	0,8	>>100
Овощи и бахчевые. Ресурсы	238,9	260,9	290,1	292,0	285,0	31,1	310,4	129,93
в т.ч. ввоз, включая импорт	26,0	42,8	47,9	58,8	45,8	67,1	68,8	264,62
Использование	162,2	178,1	207,2	206,1	204,9	217,5	223,9	138,04
в т.ч. вывоз, включая экспорт	0,0	2,2	2,2	2,6	2,6	2,0	2,1	>>100
Фрукты, включая ягоды. Ресурсы	52,5	62,6	86,9	85,6	83,8	95,0	96,7	184,19
в т.ч. ввоз, включая импорт	43,7	52,0	71,3	72,9	69,9	81,4	83,3	190,62
Использование	46,8	56,7	80,1	78,8	77,5	89,0	90,1	192,52
Рыба и рыбные продукты. Ресурсы	35,8	31,6	37,0	39,2	34,4	35,3	36,5	101,96
в т.ч. ввоз, включая импорт	28,7	25,3	31,9	34,1	26,9	29,8	31,9	111,15
Использование	33,0	29,9	35,3	34,6	31,6	33,5	33,9	102,73
Сахар. Ресурсы	91,7	97,5	103,5	97,1	94,7	101,6	99,6	108,62
в т.ч. ввоз, включая импорт	65,8	72,3	87,1	78,7	80,8	87,0	83,2	126,44
Использование	65,5	74,5	85,1	83,2	80,1	85,2	84,7	129,31
в т.ч. вывоз, включая экспорт	0,0	3,2	3,4	3,8	3,3	2,7	2,3	>>100
Яйца и яйцепродукты, млн шт. Ресурсы	880,1	870,5	918,4	938,3	973,3	998,7	1012,3	115,02
в т.ч. ввоз, включая импорт	64,8	38,0	12,0	19,4	41,0	57,3	53,5	82,56
Использование	854,5	844,8	896	911,3	948,1	970,1	987,7	115,59
в т.ч. вывоз, включая экспорт	325,3	379,5	374,1	390,9	406,3	421,4	423,2	130,10

Ранее нами было отмечено колебание покупательной способности денежных доходов населения на рынке зерна по хлебу и хлебобулочным изделиям (в 2000 г. – 204 кг, рост на 199% до 2010 г., снижение в 2011 г. на 7%, в 2012 г. – на 1%, см. таблицу 3), а также снижение объемов их производства с 110584 т. в 2000 г. до 84891 т. в 2012 г. (снижение на 20%, см. таблицу 4). Данная тенден-

ция проявляется на фоне растущего экспорта продуктов переработки зерна с 8,6% в 2000 г. до 26,2% в 2009 г. (рост на 204,7%, см. таблицу 5). В этой связи отдельного внимания заслуживают также рынки мяса и молока: в случае снижения покупательной способности денежных доходов населения местные производители вынуждены экспортировать готовую натуральную продукцию, произведенную внутри региона, в то время как продавцы продовольствия импортируют полуфабрикаты и продукты вторичной переработки (сухое молоко, смеси, дешевые мясопродукты глубокой заморозки, продукция второго и низших сортов). Тем самым в диете населения внутри региона происходит замещение натуральных продуктов снеками, полуфабрикатами, готовой продукцией с высоким содержанием заменителей натуральных компонентов, и мясные продукты замещаются хлебом, хлебобулочными изделиями, картофелем. Нарушения в балансе питания населения негативно сказываются на его здоровье и производительности труда.

Для дальнейшего исследования конъюнктуры отдельных сельскохозяйственных рынков следует остановиться на изучении розничных цен (таблица 6).

Таблица 6 – Розничные цены продуктов питания Иркутской области, руб. [124]

Наименование товара	Год (на декабрь)							2013 г. в % к 2000 г.	2013 г. в % к 2008 г.
	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013		
Говядина (кроме бескостного мяса), кг	52,47	132,14	173,28	204,14	236,63	255,91	252,62	481,46	145,79
Рыба мороженная разделанная (кроме лососевых пород), кг	37,49	61,49	72,35	84,3	87,92	82,40	91,72	244,65	126,77
Молоко цельное пастеризованное, л	12,05	17,68	27,95	33,18	36,11	37,28	42,15	349,79	150,81
Яйца куриные, 10 шт.	17,41	27,96	39,34	38,54	42,40	41,11	53,90	309,59	137,01
Сахар-песок, кг	17,85	21,82	25,32	45,02	36,15	35,54	35,70	200,00	141,00
Хлеб и булочные изделия из пшеничной муки 1-го и 2-го сортов, кг	9,23	15,58	29,66	30,67	35,72	39,84	41,82	453,09	141,00
Картофель, кг	5,38	11,39	16,64	22,91	18,34	20,54	26,83	498,70	161,24
Капуста белокочанная свежая, кг	5,75	10,18	13,73	23,19	12,11	15,13	21,50	373,91	156,59
Окончение табл. 6									
Морковь, кг	10,49	15,86	25,82	33,46	27,02	33,37	36,25	345,57	140,40
Огурцы свежие, кг	47,36	69,32	100,71	94,84	107,54	99,62	102,02	215,79	101,30
Яблоки, кг	29,52	43,48	58,95	72,74	75,43	74,84	79,10	267,95	134,18
Апельсины, кг	28,88	47,58	63,89	77,11	82,00	84,96	81,19	281,13	127,08

Рост цен по группам продуктов, отраженных в таблице 6, наблюдался по всем группам продуктов. Цены по итогам 2013 г. по сравнению с 2000 г. выросли в среднем в 3,3 раза; по сравнению с 2008 г. – в 1,4 раза. Постоянный рост цен также отмечен по молоку и хлебу. Наибольшее удорожание происходит по говядине, хлебу и картофелю. В 2011-2012 гг. отмечено снижение цен на овощи, в 2013 г. цены на данные виды продовольствия снова выросли, значительное увеличение цены в 2013 г. произошло по рыбе и рыбным продуктам.

Для полной оценки доступности продовольствия необходим учет соответствия фактического потребления населением продуктов рациональным нормам потребления [73]. Данный расчет возможен по ранее представленному индексу потребления (формула 1). Также необходимо оценить уровень самообеспеченности основной сельскохозяйственной продукцией в регионе (отношение произведенной продукции к фактическому ее потреблению) (таблица 7).

Из таблицы 7 видно, что потребление почти всех социальнозначимых продовольственных товаров в Иркутской области в 2010 г. обеспечивалось за счет ввоза продуктов питания, так как значения показателей производства продовольствия к фактическому его потреблению составили от 3,38% по рыбе и рыбным продуктам до 35,29% по хлебу и хлебобулочным изделиям.

Приведенные расчеты показывают, что собственной продукцией регион не обеспечивает свое население даже на уровне минимальной потребности исходя из рациональных норм питания.

В целом по рассматриваемому набору продуктов за счет ввоза продовольствия население области в 2010 г. было обеспечено продуктами согласно рекомендуемым объемам, только по сахару и кондитерским изделиям, рыбе и рыбным продуктам, хлебу и хлебобулочным изделиям, картофелю (для сельского населения) и мясу (для городского населения).

Наибольший дефицит отмечен по овощам и бахчевым культурам.

Таблица 7 – Расчет уровня самообеспечения Иркутской области основным сельскохозяйственным продовольствием и индекса потребления продуктов ее населения^{*}

Наименование продукции	Фактическое потребление на душу населения	Производство к фактическому потреблению ^{**} , %	Рациональные нормы потребления на 1 чел. ^{***}	Производство к потребности по рациональным нормам, %	Индекс потребления ^{****}
2010 г.					
Молоко и молочные продукты, кг (всего)	228,0	24,34	320	17,35	0,71
Городское население	224,7				0,70
Сельское население	240,0				0,75
Мясо и мясные продукты, кг (всего)	71,5	25,19	70	25,73	1,02
Городское население	73,4				1,05
Сельское население	64,6				0,92
Хлеб и хлебобулочные изделия, кг (всего)	107,4	35,29	95	39,90	1,13
Городское население	100,2				1,06
Сельское население	133,2				1,40
Картофель, кг (всего)	85,5	н.д.	95	н.д.	0,90
Городское население	81,0				0,85
Сельское население	101,9				1,07
Овощи и бахчевые, кг (всего)	80,2	н.д.	120	н.д.	0,67
Городское население	78,3				0,65
Сельское население	87,0				0,73
Фрукты и ягоды, кг (всего)	63,3	н.д.	90	н.д.	0,70
Городское население	63,8				0,71
Сельское население	61,3				0,68
Рыба и рыбные продукты, кг (всего)	20,1	3,38	18	3,77	1,17
Городское население	19,6				1,09
Сельское население	21,9				1,22
Сахар и кондитерские изделия, кг (всего)	31,6	29,96	24	39,45	1,32
Городское население	29,9				1,25
Сельское население	37,6				1,57
Яйца и яйцепродукты, шт (всего)	206,0	н.д.	260	н.д.	0,79
Городское население	208,0				0,80
Сельское население	199,0				0,77
Среднее значение	-	-	-	-	0,93
2012 г.					
Молоко и молочные продукты, кг	254,2	23,03	320	18,30	0,80
Мясо и мясные продукты, кг	83,3	26,48	70	31,51	1,19
Хлеб и хлебобулочные изделия, кг	114,9	30,34	95	36,70	1,21
Картофель, кг	82,4	н.д.	95	н.д.	0,87
Овощи и бахчевые, кг	83,1	н.д.	120	н.д.	0,69
Фрукты и ягоды, кг	78,0	н.д.	90	н.д.	0,87
Рыба и рыбные продукты, кг	23,3	3,10	18	4,02	1,30
Сахар и кондитерские изделия, кг	37,7	22,66	24	35,59	1,57
Яйца и яйцепродукты, шт	213,2	н.д.	260	н.д.	0,82
Среднее значение	-	-	-	-	1,04

В 2012 году ситуация в сфере производства, кроме мяса и мясных продуктов, ухудшилась.

По результатам проведенного нами анкетирования также было подтверждено низкое значение уровня потребления продовольствия (рис. 4).

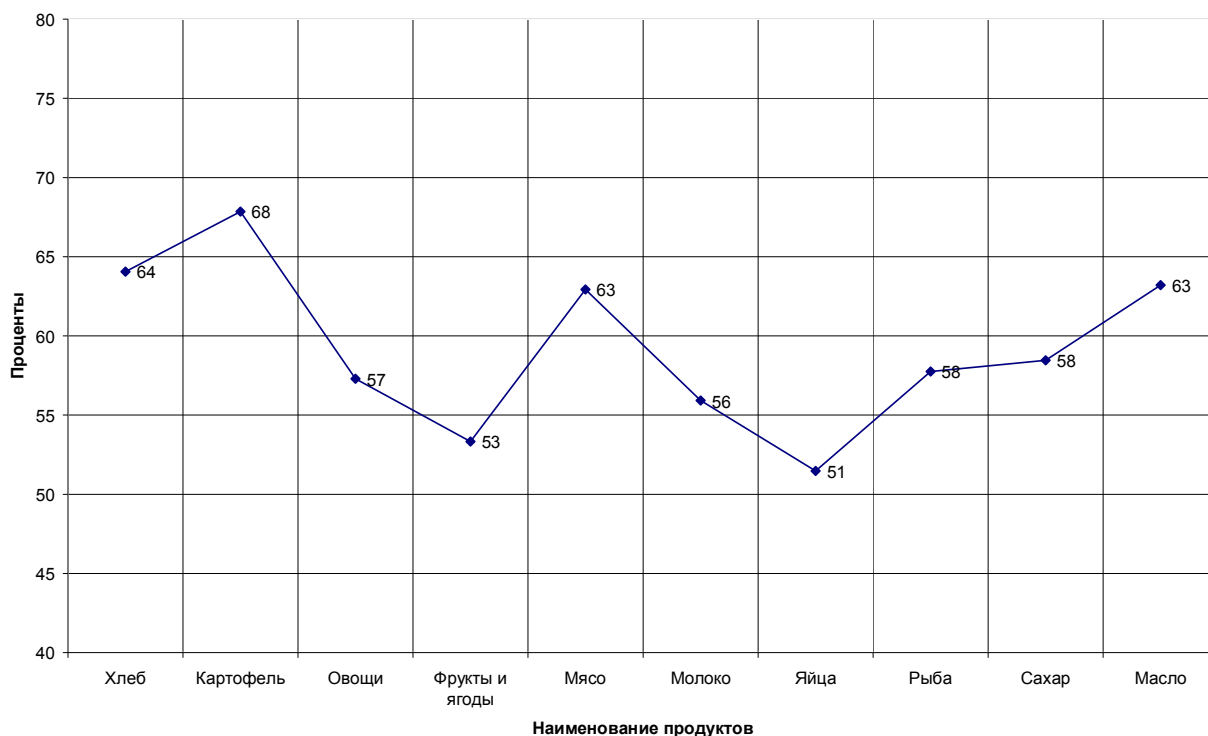


Рис. 4. Удовлетворение потребностей населения Иркутской области в продуктах питания в 2011 г., % от рациональной нормы их потребления (по результатам авторского анкетирования)

Респондентам был задан вопрос, насколько они оценивают уровень потребления по предложенному набору продуктов питания в соответствии с рациональными нормами потребления, которые приводились в качестве справочной информации. При этом до проведения анкетирования о значениях рациональных норм потребления знали только 39% опрошенных. Преимущественно ранее были знакомы с нормами питания члены домохозяйств с количеством 3 и более членов семьи.

Информация по таблице 7:

* Рассчитано автором по данным [124].

** Расчет производства по данным таблицы 2.3 и приложения А.

*** [15], минимальная граница рекомендуемого объема.

**** Расчет по формуле (1) [54, с. 59].

Среднее значение соответствия фактического потребления набора продуктов питания рациональным нормам составило среди всех домохозяйств

только 59%, при этом для городских домохозяйств данный показатель составил 54%, а для сельских – 65%.

Наибольшее недопотребление среди городского населения отмечено по яйцам и овощам, а среди сельского – по овощам и фруктам.

По результатам проведенного нами анкетирования произведем оценку расходов на продукты питания населением Иркутской области в зависимости от социально-экономического положения домохозяйств (таблица 8).

Таблица 8 – Расходы на продукты питания населением Иркутской области в зависимости от социально-экономического положения домохозяйств в 2011 г.

Показатели	Количество членов домохозяйства, человек			
	1	2	3	4 и более
Среднедушевой денежный доход, руб/мес	11542	21677	10702	12468
Расходы населения на продукты питания, в т.ч. вне дома в среднем на душу населения, руб/мес	5125	6654	4977	4588
Расходы на продукты питания в структуре среднедушевых денежных доходов, %	44,4	30,7	46,5	36,8

Источник: [80, с. 103].

По данным таблицы 8 видно, что наибольший удельный вес расходов на продукты питания в структуре среднедушевых денежных доходов населения Иркутской области приходится на семьи с 3 членами домохозяйств. Преимущественно в данных категориях домохозяйств только один работающий член семьи (матери-одиночки, воспитывающие детей и (или) содержащие родителей пенсионного возраста). В случаях, когда домохозяйства в составе 1-2 человек представлены только пенсионерами, размер денежных расходов на питание 5125-6654 руб. при среднем значении пенсии 7799,3 руб. (см. приложение А), достигает удельного веса в доходах (при отсутствии прочих денежных поступлений) 65,7-85,3%. Учитывая тот факт, что в структуре расходов необходимо учитывать коммунальные платежи, лекарственное обеспечение, транспортные и другие расходы, затраты пенсионеров на продукты питания невозможны в объемах для удовлетворения физиологических потребностей и несопоставимы со средними значениями расходов на продовольствие прочих домохозяйств.

Важным критерием самообеспеченности региона, наряду с собственным производством и долей импорта в потреблении, экономической доступности продовольствия является показатель физической доступности продовольствия. Данный показатель мы оцениваем по фактической возможности покупки имеющихся продовольственных товаров на рынке в необходимом объеме и ассортименте для покупателей.

Основным критерием оценки доступности продовольственных товаров для населения и удовлетворения спроса на такие товары является норматив минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов. Нормативное значение данного критерия в 2011 г. для г. Иркутска составило не менее 203 кв.м на 1 тыс. человек при общей площади торговых площадей не менее 665 кв.м на 1 тыс. человек [88]. В г. Москве столичные власти намерены были достичь показателя обеспеченности торговыми площадями на уровне 800 кв.м на 1 тыс. человек, что на 23% превысит средний уровень показателя европейских столиц [83].

По результатам проведенного анкетирования установлено, что возможности покупки основных продуктов в пешей доступности от места проживания лишены жители части новых микрорайонов в крупных городах области (Иркутск, Ангарск, Братск, Усолье-Сибирское, Тайшет).

Дефицитными товарами отмечены:

а) для городского населения: рыба (живая, охлажденная), фрукты (экзотические, вишня), свежие овощи отечественных производителей, в т.ч. цветная капуста, мед в сотах, пряные травы, натуральные соки, брынза, черная икра, также отмечена нехватка натуральной продукции в целом, качественного пива и качественной соевой продукции;

б) для сельского населения: рыба (охлажденная), овощи всех видов, оливковое масло, зелень, фрукты (свежие), диетическое питание (хлебобулочные изделия из цельного зерна, обезжиренная молочная продукция и др.).

Избыточной указана следующая продукция:

а) для городского населения: пиво, алкоголь, сигареты, заменители молочной продукции и йогурты, полуфабрикаты, модифицированные продукты, колбасы, хлебобулочные изделия, крупы, продукция китайского производства в целом, нектары, газированные напитки, сладости, снековая продукция;

б) для сельского населения: сладости, пиво, сигареты, дешевая виноводочная продукция, снековая продукция, картофель, яйца (по результатам анкетирования, проведенного автором).

Снековая продукция, отмеченная как избыточная среди опрошенных домохозяйств, на рынке продовольствия Иркутской области начала появляться с 1990-х годов. Снеки представляют собой готовую легкую закуску, с помощью которой можно быстро утолить голод между основными приемами пищи. При этом в ряде случаев из-за специфики ритма жизни и низких доходов населения снеки зачастую стали замещать собой основные продукты питания, хотя они не имеют равной энергетической и пищевой ценности. Среди 753 опрошенных домохозяйств Иркутской области не употребляют снековую продукцию вообще только 30% членов семей респондентов, 23% опрошенных употребляют до 30% снеков в общем объеме своего продовольствия (преимущественно учащаяся молодежь), 15% - до 50% (преимущественно работающее население) (приложение Е).

Таким образом, оценивая экономическую доступность продовольствия для населения, можно сделать следующие выводы по группам продуктов на рынках Иркутской области:

1. Рынок молока и молочных продуктов: низкая покупательная способность населения в сравнении с аналогичными средними значениями по Сибирскому федеральному округу и России в целом; увеличение доли импортной продукции.

2. Рынок мяса и мясных продуктов: увеличение всех показателей (производство, импорт, экспорт, цены). Нестабильная ситуация на рынке обусловлена тем, что рост цен опережает покупательную способность денежных доходов населения, что, в свою очередь, приводит к неспособности населения приобре-

тать данный вид продуктов в соответствии с рациональными нормами питания, при этом сельскохозяйственные производители вынуждены увеличивать экспортные поставки. Тем временем для удовлетворения потребностей населения в регион завозят более дешевую продукцию из других регионов и зарубежья, не всегда отвечающую требованиям качества. В то же время местные производители не всегда готовы предложить должный ассортимент товаров по приемлемым для покупателей ценам.

3. Рынок зерна (продукты его переработки: хлеб и хлебобулочные изделия): высокие колебания покупательной способности, снижение объемов собственного производства, рост импорта и цены.

4. Рынок картофеля: близкие значения покупательной способности денежных доходов населения к средним показателям по Сибирскому федеральному округу и России, рост импорта продукции, высокая доля собственного производства.

5. Рынок овощей и бахчевых: положительная динамика собственного производства, резкий рост цен в 2010 г.

6. Рынок фруктов, включая ягоды: высокая зависимость от импорта, постоянный рост цен (без резких колебаний).

7. Рынок рыбы и рыбных продуктов: наиболее близкие из всех рассмотренных рынков показатели покупательной способности в сравнении с аналогичными средними значениями по Сибирскому федеральному округу и России в целом, снижение собственного производства с 2007 г., снижение импорта в 2010 г.

8. Рынок сахара, включая кондитерские изделия в пересчете на сахар: высокая зависимость от импорта.

9. Рынок яиц и яйцепродуктов: положительная динамика покупательной способности населения, увеличение емкости рынка за счет собственного производства, высокие показатели экспорта продукции, отсутствие резких колебаний цены.

Для дальнейшей оценки проблематики обратимся к вопросам регионального социально-экономического планирования.

2.3 Направления защиты интересов населения в реализации региональных социально-экономических программ

При разработке направлений защиты интересов населения на продовольственном рынке региона возникает вопрос о социальных приоритетах, то есть таких социальных задачах, которые в данный конкретный момент являются для общества наиболее настоятельными, неотложными и требуют первоочередного решения. В этом ключевую роль мы отводим социально-экономической политике, которая реализуется через планирование и управление посредством системы мероприятий и программ, проводимых федеральными, региональными и местными органами.

Стратегическое планирование следует рассматривать как инструмент эффективного решения ряда специфических проблем комплексного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, дополняющий рыночные механизмы хозяйствования, а не противодействующий им. При этом нужно принимать во внимание тот факт, что стратегическое и тактическое планирование различаются не сроками, а целями планируемой деятельности. Стратегические (основополагающие) цели развития регионов в общем случае достигаются в течение длительного периода, но могут быть достигнуты и в средне- и даже в краткосрочной перспективе в зависимости от начальных условий, существующих на момент разработки и принятия стратегических планов (программ), и ресурсов для их реализации. Тактическое планирование ориентировано на достижение тех промежуточных целей и решение тех задач, которые способствуют достижению стратегических целей. Поэтому в стратегическом планировании необходимо, прежде всего, ответить на вопрос, что должно быть достигнуто, в тактическом – как это может быть достигнуто [80, с. 3].

В качестве основного инструмента социально-экономической политики в регионах выступают целевые программы. Разработка, принятие и реализация

социально-экономических программ является выражением и нормативно-правовым закреплением действующей политики региональных властей по различным направлениям.

Планирование как элемент управленческого решения имеет признаки четкой структуры последовательных действий в области принятия решений, предплановых работ, работ на стадии планирования и реализации намеченных целей.

Система территориального планирования и управления без создания механизмов ее согласования с системой как макроэкономического программирования (федеральный уровень), так и микроэкономического планирования (муниципальное образование, хозяйствующий субъект) будет малоэффективной.

Особое место отводится формированию плановых и прогнозных документов социально-экономического развития субъектов и групп субъектов Российской Федерации, которые, с одной стороны, способны в рамках стратегии развития регионов синхронизировать свои стратегические цели и задачи со стратегическими приоритетами федерального уровня, а с другой – конкретизировать эти цели и задачи в долгосрочные, среднесрочные и текущие экономические и социальные программы, обеспеченные гарантированной государственной поддержкой [129, с. 57].

Целевые программы экономического, социального и иного развития регионов являются важнейшим прямым регулятором территориально-экономических процессов.

Каждая программа – это согласованный и увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, проектных, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других целевых мероприятий, реализуемых при поддержке государства [109, с. 112].

Региональная аграрная политика должна быть ориентирована на самодостаточность развития АПК. Процесс ее реализации может быть осуществлен на основе программно-целевого подхода. Это согласуется в условиях рыночной

экономики с индикативным планированием и управлением агропромышленным производством территорий. При этом следует учитывать следующие принципы: системность; комплексность; выбор приоритета развития; пропорциональность; сочетание интересов общества, выразителем которых является государство, и субъектов рынка; эффективность программы в целом [108, с. 178-182]. Стратегическое планирование и прогнозирование территориального развития в нашей стране имеют давние традиции. Заметными вехами были план ГОЭЛРО и первые пятилетние планы, содержавшие разделы, посвященные регионам, а также крупные региональные программы, которые начали разрабатываться с 1930-х годов («Урало-Кузнецкий комбинат», Ангара-Енисейская программа, «Большая Волга» и др.).

Система научных обоснований долгосрочного территориального и регионального развития в СССР сложилась в 1970-х годах. Она включала: Комплексную программу научно-технического прогресса на 20 лет (далее – КПНТП), Генеральную схему развития и размещения производительных сил на 10-15 лет, Генеральную схему расселения.

Последняя КПНТП СССР (и РСФСР) была разработана и утверждена на период до 2010 г., а последняя Генеральная схема расселения – до 2005 г. Фактически они прекратили свое существование на рубеже 1990-х годов.

Вследствие распада СССР и радикального изменения политической и экономической среды рекомендации этих стратегических документов стали неприемлемы и потребовали существенной корректировки. Однако многие их методологические элементы и конструкции по-прежнему входят в научный арсенал стратегических разработок.

Работы по территориальным аспектам стратегии социально-экономического развития были продолжены и с началом проведения в России рыночных реформ [41, с. 15-16].

Основой разработки и реализации планов и программ любых административно-территориальных образований на современном этапе является также достижение согласия между всеми ветвями власти, бизнесом и гражданским

сообществом (как в выборе стратегических приоритетов, целей и задач устойчивого развития территории на долгосрочную перспективу, так и в вопросе оптимальности имеющихся ресурсов) на решение стратегических приоритетов и текущее функционирование экономического и социального секторов территории [129, с. 55]. Региональная политика, основанная на федеральном законодательстве, должна обеспечивать и определять условия деятельности различных хозяйствующих субъектов, учитывая их интересы, интересы населения и безопасности экологии. Разработка региональных программ является наиболее актуальным и перспективным направлением программно-целевого планирования России и является действенным механизмом модернизации экономики страны и ее устойчивого развития.

Рассмотрим порядок формирования социально-экономических программ на уровне региона, инициированных властями.

Деление программ по целям и сферам распространения компетенций определенных органов различно и зависит от текущих и стратегических задач каждого региона. В свою очередь, сама процедура разработки таких программ интересна своей иерархичностью и возможностью проецирования для работы властей всех субъектов страны. Различные подходы в разработке программ являются схожими по ряду этапов, поэтому объединены нами общим алгоритмом (таблица 9), который учитывает ограниченность бюджетных средств в регионах (зачастую определение конечных объемов бюджетных ассигнований для реализации программ является ключевым моментом первого этапа, что противоречит принципам планирования и негативно сказывается на конечных показателях, однако является реальией настоящего времени и должно учитываться при подходе к планированию в целом) и может явиться основой для регионального планирования.

Таблица 9 – Этапы формирования социально-экономических программ
(обобщено автором по результатам исследований
с адаптацией возможного использования на региональном уровне)
[74, с. 35; 80, с. 80-81]

Этап	Характеристика (содержание)
1. Организационно-подготовительный	1.1. Определение цели программы 1.2. Выбор источников информационного обеспечения. Выбор исполнителя (разработчика) программы 1.3. Определение сроков реализации программы 1.4. Определение объемов бюджетных ассигнований
2. Аналитический	2.1. Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения. Оценка экономического потенциала региона 2.2. Выработка механизмов привлечения дополнительных ресурсов федерального бюджета и поддержки представителей коммерческого сектора 2.3. Определение индикативных показателей (по вариантам)
3. Плановый	3.1. Определение этапов реализации программы, мер по контролю за ее реализацией и корректировке программы 3.2. Выработка программных мероприятий 3.3. Определение механизма реализации программы 3.4. Расчет потребности в ресурсах 3.5. Определение объемов бюджетных ассигнований (по вариантам) 3.6. Расчет эффективности программы (по вариантам)
4. Экспертиза программы, в том числе оценка социального эффекта и воздействия на экологию. Общественное обсуждение	
5. Разработка окончательного проекта программы	
6. Подготовка к рассмотрению лицами, принимающими решения	

Предлагаемый алгоритм отличается от действующих методик наличием расширенных расчетов эффективности реализации программ по вариантам:

- с учетом имеющихся ресурсов (по фактически доведенным лимитам бюджетных средств);

- научно обоснованные показатели и значения индикативных показателей (с использованием действующих методик расчетов и перспективных научных разработок в данной сфере);

- экспертно-аналитические (показатели и значения индикативных показателей предлагаются экспертами-разработчиками программы и привлеченными экспертами с учетом перспективного развития региона на уровне средних и выше значений по стране).

Таким образом, подготовленный проект социально-экономической программы предлагается к рассмотрению лицам, принимающим решения, в трех

вариантах, а не в единственном, рассматривающим конечные показатели и значения индикативных показателей только с учетом имеющихся бюджетных средств.

Порядок принятия решений о разработке программ и их реализации, определение критериев оценки эффективности закрепляются в соответствующих нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации. Программы могут включать в себя несколько подпрограмм, направленных на решение конкретных задач в рамках самой программы.

В качестве принципов формирования социально-экономических программ представляется возможным определить:

- реализацию положений государственной политики в данной проблематике;
- участие максимального количества всех заинтересованных лиц;
- реалистичность достижения выбираемых конечных показателей в определенный период времени;
- возможность разработки и принятия территориальных (муниципальных) программ на базе данной региональной программы.

Учитывая принципы формирования региональных программ на каждом этапе их формирования, разработчики сами определяют жизненное наполнение документального закрепления путей решения той или иной проблемы. При этом также необходимо учитывать свойства программного подхода:

- четкая целевая ориентация;
- согласование усилий участников программы;
- оценка долгосрочных последствий;
- увязка программных мероприятий по ресурсам и срокам и т.д.

Обязательное содержание социально-экономических программ достаточно отражено в действующей нормативной правовой базе, практически в каждом регионе разработаны и приняты свои требования к необходимым элементам данных документов.

В общем виде применение целевого принципа при разработке региональной аграрной политики выражается в выборе приоритетов, которые могут быть направлены на поддержку потребителей или производителей и иметь два вида. Первый вид политики ориентирован на снижение цен на сельскохозяйственную продукцию с одновременным увеличением ее предложения на национальном рынке. Ее реализация осуществляется на основе выплаты целевых продовольственных субсидий группам населения с низкими доходами.

Для условий российской действительности в силу разных обстоятельств наиболее целесообразен второй тип политики, а именно поддержка производителей. В качестве приоритетов аграрной политики можно выделить, во-первых, меры по обеспечению доходности товаропроизводителей АПК через оказание селу услуг государственной поддержки, созданию условий снижения издержек производства и, как следствие, по улучшению инвестиционного климата в экономике аграрного сектора; во-вторых, государственную поддержку и развитие инфраструктуры агропродовольственного рынка, разумный протекционизм.

Необходимость государственной бюджетной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей обусловлена тем, что агропромышленный комплекс и, прежде всего, сельское хозяйство в условиях развития рыночных отношений не может в силу своей специфики в полной мере и на равных участвовать в межотраслевой конкуренции.

Выбор приоритетов аграрной политики – важный элемент формирования ее стратегии. Он базируется на теории выбора системного анализа и анализа политик, синтез которого в условиях неопределенности помогает решать сбалансированные задачи оценки и сравнивать механизмы трансформации исходной ситуации в желаемую. Необходимо принимать во внимание, что для отечественных товарных рынков характерны склонность контрагентов к нарушению взаимных обязательств, значительное влияние криминальных структур, практическое отсутствие инфраструктуры, высокая степень монополизации экономики, несовершенство системы финансовых и кредитных отношений. Это стало

наиболее острой экономической проблемой, оказывающей воздействие на все рыночные механизмы.

Эффективность преобразований в значительной степени зависит от темпов и масштабов преодоления разобщенности товарных рынков субъектов Российской Федерации, создания единого для страны экономического пространства.

Чтобы обеспечить комплексный и централизованный подход к управлению продовольственными товарными рынками в регионе, необходимо принять программу их развития [42, с. 64-68].

Мировой опыт показывает, что без регулирующих функций государства, стимулирования интенсификации производства, снижения уровня налогового давления, в том числе и теневого, развития инфраструктуры рынка решить социально-этические проблемы аграрного рынка (и не только аграрного) вряд ли удастся.

Среди основных, общих для большинства регионов проблем нам представляется возможным выделить следующие:

- оптимизацию разделения труда между регионами в части размещения и развития производства основных видов продукции растениеводства и животноводства: не нарушая принципов свободы выбора специализации товаропроизводителей, следует сформировать экономически устойчивые зоны производства основных видов продукции с высоким уровнем ее товарности;

- необходимость каждого региона Российской Федерации и его аграрного рынка через финансово-экономические механизмы способствовать формированию единого рыночного пространства в стране, оптимизировать товарные потоки, повышая уровень самообеспечения продовольствием и сырьем населения и промышленных предприятий;

- необходимость выработки потребности участников аграрного рынка и его структур в прогнозировании процессов товарно-денежного оборота, воспроизводственных процессов и перспектив развития хозяйствующих субъектов. Следует создать такую систему хозяйствования, при которой планирование те-

кущей и перспективной деятельности будет осуществляться самостоятельно и с учетом факторов, складывающихся на федеральном и региональном уровнях, а также на производственном уровне хозяйствующего субъекта.

Среди ряда задач, которые необходимо решить региональным властям и органам хозяйственного управления различных интегрированных агропромышленных формирований, есть задачи первоочередного значения, среди которых упорядочение товарных потоков, поскольку продвижением продукции от производителей к потребителям занимается подавляющая часть субъектов рынка. Необходим системный подход, предполагающий оптимизацию связей между поставщиками и потребителями продукции, материально-техническое обеспечение доставки и хранения продукции, других технологических сервисных услуг, организацию быстрого расчета при купле-продаже продукции, обеспечение возможности быстрой реализации больших партий продукции по предприятиям розничной торговли и общественного питания и ряд других операций [100, с. 19-20].

Учитывая изложенное, можно отметить, что федеральное законодательство не всегда в должном акценте отражает пути решения проблем, поэтому действенная региональная политика должна своей результативностью показывать и предлагать действенные варианты для социально-экономического развития отдельных ячеек общества, секторов экономики и в целом государства. Для реализации социально-экономической политики в качестве действенного инструментария предлагаются разработка, принятие и реализация стратегических программ.

Стратегической целью государственной агропродовольственной политики является содействие достижению относительно стабильных эффективных результатов в деятельности предприятий и организаций АПК:

- развить рынки сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечить население страны в достаточном количестве полноценными продуктами питания, а пищевую и перерабатывающую промышленность – доброкачественным сельскохозяйственным сырьем;

- решить проблему национальной продовольственной безопасности;
- нарастить и стабилизировать экспорт сельскохозяйственных товаров;
- повысить прибыльность предприятий АПК и качество питания населения страны, особенно наименее экономически защищенной его части [22, с. 141].

Считаем, что данный перечень необходимо дополнить:

- сформировать достаточные государственные резервы продовольствия на случай стихийного бедствия или военной угрозы;
- организовать гуманитарные поставки продовольствия для населения слабо развитых стран и стран, подверженных стихийным бедствиям;
- обеспечить контроль безопасности импортируемой продукции.

Также при построении стратегии необходимо рассмотреть возможность формирования межрегиональных продовольственных рынков, основа которых разрабатывается в Москве. Так, потребность москвичей в продуктах питания отечественного производства возрастает. У регионов России есть перспектива роста производства сельскохозяйственной продукции с гарантией поставок ее в Москву. В 2010 г. уже были подписаны 4 соглашения с органами управления АПК регионов (Владимирская, Костромская, Сахалинская области, Краснодарский край), 74 соглашения о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве, с 40 регионами запланировано наиболее тесное сотрудничество в агропродовольственной сфере. Опыт столицы является универсальным.

На первом этапе работы необходимо формирование региональных информационно-маркетинговых центров и ресурсов. На втором этапе такие центры должны быть созданы на предприятиях и в организациях агропромышленного комплекса, в районных администрациях. На третьем – цепочка должна замкнуться для непосредственных участников межрегиональных продовольственных рынков с перспективой создания электронной торговой площадки и органов государственного управления. Таким образом будет заложена основа формирования продовольственных балансов регионов и межрегионального об-

мена информацией о наличии свободных товарных ресурсов продовольствия и потребностях в них для обеспечения продовольственной безопасности [24, с. 19].

Необходимо помнить, что стратегический выбор, не подкрепленный реальными ресурсами или ущемляющий интересы местного сообщества без его на то согласия, не может быть принят к планированию. Основным законом такого планирования должна стать стопроцентная реализации закрепленных за ним вопросов местного (государственного – авторское дополнение) значения с учетом нарастающих жизненных потребностей населения. Стратегический план – это не альтернатива, а, наряду с долгосрочными, среднесрочными и краткосрочными (годовыми) планами, раздел более общего документа – комплексной программы социально-экономического развития территории [129, с. 16]. В связи с этим представленные нами предложения могут быть внедрены в ходе разработки и реализации комплексных социально-экономических программ.

Стратегия национального развития экономики рассматривается как система мероприятий, направленных на реализацию долгосрочных задач социально-экономического развития государства с учетом рационального вклада субъектов в решение этих задач, определяемого индивидуальными предпосылками и ограничениями их развития. Стратегические установки социально-экономического развития государства содержат в своем составе установки развития принципиально важных секторов экономики [100, с. 117].

Стратегическое решение продовольственной проблемы предполагает этапность ее осуществления.

Первый этап связан с экстренными мерами по преодолению спада производства, погашению задолженности селу, обеспечению сельских товаропроизводителей техникой, удобрениями и средствами защиты растений, горюче-смазочными и другими материалами. Этот период сопровождается разработкой стратегических положений аграрной политики, созданием нормативно-правовой базы, регулирующей функционирование предприятий всех форм собственности [54, с. 71]. Данный этап был начат в России в середине 2000-х го-

дов: в 2006 г. Государственной думой принят Закон «О развитии сельского хозяйства» [3], в 2007 г. Правительством Российской Федерации принимается соответствующая программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [4]. В последующие годы проведена разработка ведомственных стратегий по отраслям.

На втором этапе необходимо обеспечить стабилизацию положения в сельском хозяйстве: сформировать рыночную инфраструктуру, административное управление полностью заменить экономическим, совершенствуя при этом взаимоотношения аграрного сектора с другими отраслями народного хозяйства и создавая экономические условия для социального развития села [54, с. 72]. Программы в данном направлении начали внедряться в практику в 2010-2011 гг., однако малый период воплощения в жизнь реформных преобразований не позволяет полностью отказаться от административного управления и перейти на рыночные механизмы хозяйствования.

Третий этап предполагает прирост сельскохозяйственной продукции на основе применения новейших эффективных технологий, решения продовольственной проблемы и достижения оптимального уровня во внешнеэкономической деятельности.

Продовольственное обеспечение на различных этапах решения проблемы предполагает динамичное повышение качественных параметров с учетом их классификации по уровням потребления важнейших продуктов питания социальными группами населения [54, с. 72].

Таким образом, изучение в главе 2 настоящей диссертационной работы методических вопросов механизма формирования и реализации социально-экономической политики обеспечения населения доступным продовольствием в регионе позволило нам сделать следующие выводы:

– действующие инструменты оценки проводимых мероприятий региональной социально-экономической политики не рассматривают в полной мере вопрос обеспечения населения доступным безопасным продовольствием, в свя-

зи с этим нами предложены и апробированы соответствующие показатели эффективности работы региональных властей в данном направлении;

– среди рассмотренных отечественных и зарубежных форм и мер государственного регулирования и защиты продовольственного рынка для создания условий эффективного развития субъектов рынка продовольствия на региональном уровне целесообразно применять меры административного, экономического и торгово-политического характера, с учетом фактических условий хозяйствования, действующих законов Российской Федерации и международных соглашений;

– политика обеспечения населения доступным безопасным продовольствием находится в тесной взаимосвязи с другими направлениями региональной социально-экономической политики, для улучшения ситуации необходим комплексный подход в решении данных вопросов и принятие соответствующих программных механизмов на региональном уровне. В этой связи важную роль играет стратегическое планирование, которое следует рассматривать как инструмент эффективного решения ряда специфических проблем комплексного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Стратегия обеспечения населения Иркутской области доступным продовольствием, равно как и других регионов Сибири, должна быть взаимоувязана с действующими федеральными законами и может являться элементом реализации стратегии развития Сибири до 2020 г.

Эффективное государственное управление обеспечения населения доступным безопасным продовольствием возможно только на основе системы законодательных актов, регулирующих указанные отношения, что обеспечивает устойчивость и стабильность региональной социально-экономической политики. Продовольственные отношения в субъектах Российской Федерации сегодня регулируются на основе множества, часто слабо взаимосвязанных, региональных законов, без четкого определения конечных желаемых результатов и индикаторов эффективности проводимых мероприятий. В этой связи необходимо детальное изучение специфики рынка продовольствия конкретного региона и

улучшение региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием на основе использования действенных методических положений.

3 МОДЕРНИЗАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ

3.1 Выработка организационно-экономических направлений и механизмов повышения доступности и качества продовольствия для населения региона

Для повышения экономической и физической доступности продовольствия для населения большое значение имеет увеличение объемов производства продовольственного сырья и продуктов питания. Рост рыночных предложений этих товаров приведет к стабилизации и снижению цен в ряде отраслей. В этой

связи необходимо усилить контроль качества производимого продовольствия со стороны государства и оценивать показатели калорийности (полезности) потребляемого населением продовольствия.

Необходимость усиления контроля качества и безопасности продовольствия подтверждена и результатами проверок соответствующих служб. Так, по итогам месячника качества товаров, прошедшего в Иркутской области с 1 по 30 ноября 2011 г. во всех муниципалитетах региона, было забраковано 1827 кг продуктов питания, или 34% от всей проинспектированной продукции [146].

Наиболее проблемными по качеству продуктами, ввозимыми в Иркутскую область, являются мед, крупы, овощи и мясо. Некачественные крупы поступали в 2011 г. из Таджикистана, Узбекистана [120], Санкт-Петербурга [101], куриные окорочка без сопроводительных документов были задержаны в Братске и поступали из Санкт-Петербурга (производство США) [34], были задержаны и забракованы партии мяса из Бразилии, Австралии и Аргентины [56], Красноярского края [87], Томской области [44].

Сложная ситуация остается на рынке овощей и фруктов: китайские предприятия, занимающиеся производством плодоовощной продукции, нарушают законодательство в сфере безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами.

Особое внимание надзорными органами Иркутской области было уделено питанию детей в школьных и дошкольных образовательных учреждениях:

- грубые нарушения обязательных требований санитарного законодательства выявлены в школах г. Иркутска: постоянно регистрируются факты несоблюдения цикличного перспективного меню и зачастую работники пищеблоков вынуждены готовить пищу для детей из имеющихся в наличии продуктов, так как муниципальное автономное учреждение «Комбинат питания г. Иркутска» либо поставяет с опозданием, либо вообще не поставяет продукты [92];

- в сентябре 2011 г. в муниципальном дошкольном образовательном учреждении «Детский сад № 16» г. Тулуна обнаружены крупы, не имеющие документов, подтверждающих качество и безопасность [49];

– в 5 учреждениях дошкольных образовательных учреждений г. Усть-Кута в ходе проверок выявлены крупы с нарушением условий хранения и отсутствием сопроводительных документов [98].

По данным Интернет-опроса, проведенного газетой «Аргументы и факты» в 2011 г., 29% родителей предпочитают давать обед ребенку с собой, так как не доверяют школьным поварам, 19% респондентов сомневаются в качестве продуктов, 49% опрошенных отметили, что после третьего урока купить первое блюдо невозможно (суп быстро заканчивается) [145].

Для обеспечения безопасного доступного питания населения социально уязвимых слоев (детей, учащейся молодежи, пенсионеров, многодетных и малообеспеченных семей) необходимо законодательное закрепление соответствующих норм и принятие жестких мер наказания за незаконное хранение и реализацию недоброкачественной продукции.

Кроме того, несмотря на важность нормативных действий, необходимо помнить, что безопасность продуктов питания лучше обеспечивается сочетанием нормативных и ненормативных подходов к регулированию [27], в связи с чем целесообразна разработка мероприятий по созданию условий для самостоятельной оценки качества продуктов покупателями.

Резервы повышения доступности и качества продовольствия должны быть рассмотрены с учетом норм действующего законодательства, в том числе Федерального закона «О качестве и безопасности пищевых продуктов» [2]. В качестве резервов повышения уровня потребления населением продовольствия в соответствии с рациональными нормами питания и стандартами качества продуктов предлагаем рассмотреть следующие.

1. Снижение доли экспорта (вывоза) за пределы региона без ограничения конкуренции и нарушения системы межрегионального обмена возможно в части централизованной закупки продовольствия для внутрирегиональных нужд, в том числе для бюджетных организаций, и создания условий, благоприятствующих реализации продукции, произведенной местными товаропроизводителями внутри региона.

Так, при корректировке объемов экспорта (вывоза) продовольствия появляется потенциальная возможность самообеспечения населения по яйцам и яйцепродуктам (рис. 5).

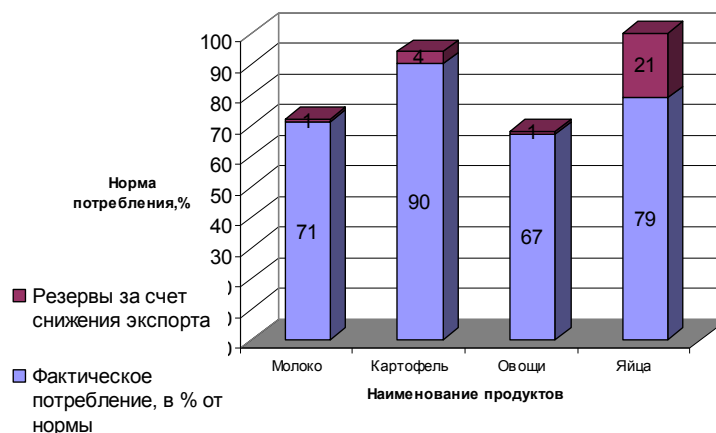


Рис. 5. Резервы обеспечения полноценного питания населения Иркутской области по данным 2010 г. [124]

Как видно из рисунка 5, достичь полного самообеспечения населения за счет собственного производства можно не по всем группам товаров.

Дополнительным источником поступления продуктов собственного производства в регионе может стать предоставление возможности выращивания сельскохозяйственной продукции на личных земельных участках или землях, предоставленных в пользование (кооперативные пай, организация транспортной инфраструктуры для возделывания участков за пределами населенных пунктов, организация транспортно-сервисных служб для механической обработки земли и т.д.).

2. По данным проведенного анкетирования, из 753 опрошенных домохозяйств 63% респондентов ответили положительно на вопрос о готовности самостоятельно выращивать (производить) продукты питания при наличии земельного участка, 7% затруднились ответить (приложение Ж). Большинство положительных ответов дали молодые люди. Таким образом, на региональном уровне возможно рассмотрение вопроса предоставления земельных участков на правах социальной аренды, общего пользования (коллективные обрабатываемые земли) и на других основаниях в пригородной зоне и сельской местности.

Для обеспечения возделывания земель в пригородной местности необходимо решение вопроса транспортной доступности. Данные механизмы возможны для внедрения после апробации пилотных проектов такого рода.

3. Для удовлетворения потребности социально уязвимых слоев населения в продуктах питания необходима политика централизованных закупок продовольствия из-за пределов региона и их распределение через сети общественного питания бюджетных учреждений.

4. Увеличение количества сезонных ярмарок и ярмарок «выходного дня», организация «зеленых рынков», оборудование мест для торговли сельскохозяйственной продукцией с автомашин с обеспечением безопасности и качества реализуемой продукции.

5. Рекомендуются тиражирование опыта работы социальных столовых, обеспечивающих льготными горячими обедами пенсионеров, инвалидов, студентов, школьников и безработных по месту жительства.

Государственной статистикой не в полной мере учитываются возможности домохозяйств самообеспечения за счет личных подсобных хозяйств и широко распространенной практики взаимопомощи между близкими и знакомыми. Для определения категории лиц, наиболее подверженной угрозе продовольственной безопасности, С.Ю. Деминым и В.Ю. Багановым рассмотрена категория «возможности» в том смысле, что человек лишен возможности обеспечить себя продовольствием, например, из-за отсутствия родственников или необходимых ресурсов для ведения подсобного хозяйства [45, с. 173]. Данные исследования были проведены в 2004 г. Для оценки сложившейся ситуации в 2011 г. и анализа резервов повышения доступности продовольствия обратимся к результатам проведенного нами анкетирования.

Источники поступления продуктов в домохозяйства представлены на рисунке 6.

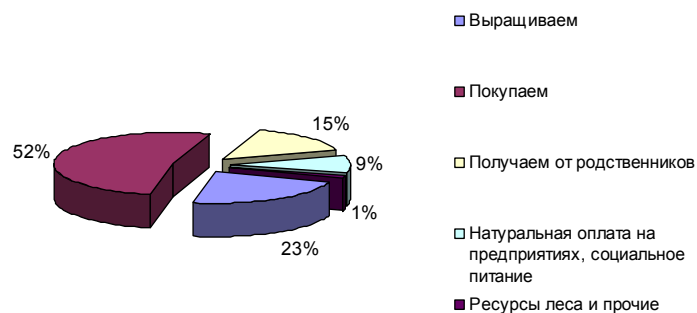


Рис. 6. Структура источников поступления продуктов питания среди домохозяйств Иркутской области, 2011 г. (по результатам авторского анкетирования)

Из рисунка 6 видно, что 52% продовольствия респонденты получают за счет приобретения на продовольственном рынке, 23% выращивают (производят) самостоятельно, 15% получают от родственников, прочие поступления занимают 10%.

Структура поступления продуктов в домохозяйства по городскому и сельскому населению представлена на рисунке 7.



Рис. 7. Структура источников поступления продуктов питания среди городских и сельских домохозяйств Иркутской области, 2011 г. (по результатам авторского анкетирования)

Из рисунка 7 видно, что собственное производство продуктов среди сельского населения Иркутской области на 13% больше аналогичного показателя по городским домохозяйствам. При этом почти половину продовольствия от общей потребности население села также вынуждено покупать. Это обусловлено закрытием ряда сельскохозяйственных предприятий или снижением объемов производства в них, сокращением рабочих мест, отсутствием социального питания и снижением объемов натуральной оплаты работников в сельской местности.

Для повышения уровня обеспечения продуктами питания, в том числе за счет собственного производства, в сельской местности возможна реализация следующих мероприятий:

а) привлечение (аренда) сельскохозяйственной техники с частичной компенсацией расходов за счет средств местных бюджетов территорий (при увеличении источников их доходов) для:

- обработки земельных участков сельских домохозяйств в весенний и осенний периоды;
- заготовки кормов в летний период;
- транспортировки (доставки) заготовленных кормов с сенокосных угодий на личное подворье в зимний период;

б) организация социального питания обучающихся в школьных и дошкольных образовательных учреждениях;

в) организация горячего питания для пенсионеров и жителей из числа групп риска на базе школьных столовых с частичной компенсацией стоимости питания.

Внедрение данных механизмов в практику территорий возможно как в рамках действующих планов, так и в качестве внесения изменений и дополнений в региональные и федеральные программы поддержки села.

Для повышения доступности продовольствия в региональном центре считаем необходимым внесение изменений в решение Думы города Иркутска от

06.10.2010 г. № 005-20-150187/0 «О мерах социальной поддержки по обеспечению бесплатным питанием учащихся, посещающих муниципальные образовательные учреждения г. Иркутска» [18] в части расширения категорий учащихся до полного обеспечения всех учащихся муниципальных образовательных учреждений горячим питанием в школьных столовых на равных правах, вне зависимости от социального положения их семей.

Предпочтения по местам покупок продовольствия распределились следующим образом:

- в магазинах (павильоны, супермаркеты) – 37%;
- в магазинах (павильоны, супермаркеты) и на розничных рынках – 14%;
- в магазинах (павильоны, супермаркеты) и на оптовых продовольственных рынках – 14%;
- на оптовых продовольственных рынках – 9%;
- на розничных рынках – 2%;
- на оптовых продовольственных рынках и у владельцев приусадебных участков и личных подсобных хозяйств – 2%;
- не высказали предпочтения и прочие комбинации ответов – 22% (приложение И).

Рассматривая вопрос качества продовольствия на рынке продовольствия Иркутской области, обратимся к ответам респондентов, полученным в ходе анкетирования (рис. 8).

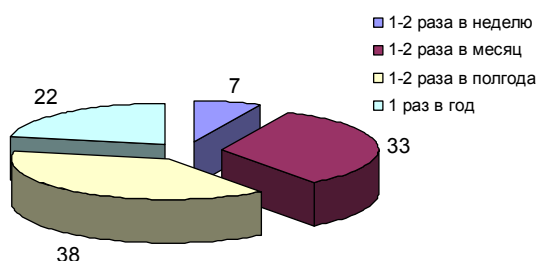


Рис. 8. Частота покупки некачественных продуктов домохозяйствами Иркутской области, 2011 г.
(по результатам авторского анкетирования), %

Как видно из рисунка 8, наибольший удельный вес в общей структуре частоты покупок некачественных продовольственных товаров занимают ответы «1-2 раза в месяц» и «1-2 раза в полгода». Наименьшее количество покупок некачественного продовольствия отмечено среди группы работающего населения с доходами на 1 члена домохозяйства 11-26 тыс.руб., наибольшее – среди учащих с доходом 3-10 тыс.руб.

При покупке некачественных продовольственных товаров действия покупателей распределились следующим образом:

- возвращают покупки продавцу / просят убрать товар с реализации – 33%;
- возвращают покупки продавцу / просят убрать товар с реализации и стараются избегать дальнейших покупок у данного продавца – 12%;
- стараются избегать дальнейших покупок у данного продавца – 42%;
- не предпринимают никаких действий – 12%;
- прочие действия – 1% (приложение К).

Таким образом, можно отметить, что после обнаружения некачественных продуктов на прилавках магазинов из-за бездействия покупателей остается 54% некачественных товаров. При этом обращения в контролирующие органы при покупке некачественных продуктов отметили менее 0,3% респондентов. При обращении в контролирующие органы вопросы покупателей были решены и их права защищены в 71% случаев.

В целом залогом безопасности продуктов для респондентов явились:

- указание производителя и состава ингредиентов на упаковке – 22%;
- указание производителя и состава ингредиентов на упаковке и наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества – 13%;
- наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества – 11%;
- указание производителя и состава ингредиентов на упаковке, наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества и наличие положительных результатов независимых экспертиз – 7%;
- личная визуальная оценка – 8%;

- наличие положительных результатов независимых экспертиз – 4%;
- доверие к продавцу – 2%;
- прочие и комбинированные ответы - 33% (приложение Л).

Среди учащейся и работающей групп населения самостоятельно добавили свой ответ «дата изготовления» порядка 2% опрошенных. Данный показатель свидетельствует об интересе приобретения не только годной по указанному сроку хранения (годности) продукции, но и наиболее свежих (по дате изготовления) товаров.

На вопрос «Готовы ли Вы платить больше за продукты, произведенные в соответствии с высокими экологическими стандартами качества» ответили:

- да – 67%;
- нет – 29%;
- затруднились ответить 4% респондентов (приложение М).

Говоря об экологически чистых продуктах, мы подразумеваем, что они должны быть качественными, производиться в экологически чистых регионах, не должны содержать модифицированных генов, выращиваться согласно рекомендованным технологиям, без злоупотребления удобрениями и стимуляторами роста.

Предпочтения покупателей производителям продовольствия показаны на рисунке 9.

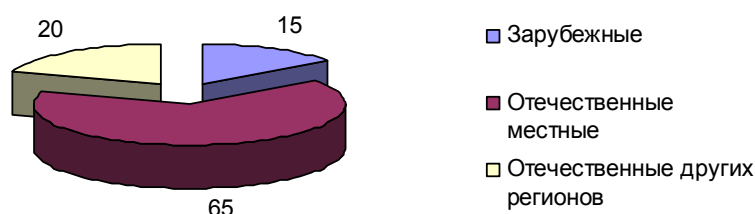


Рис. 9. Предпочтения домохозяйств Иркутской области производителям продовольствия, 2011 г.

(по результатам авторского анкетирования), %

Как видно из рисунка 9, 65% респондентов отдали свои предпочтения местным товаропроизводителям, отечественных производителей других регионов выбирают 20% домохозяйств и зарубежных – 15%.

Одним из наиболее частых нарушений при выращивании овощей и фруктов является чрезмерное использование удобрений, в частности нитратов, которые являются естественными стимуляторами роста и созревания для многих растений. Опасность отравления нитратами возникает в случае превышения среднесуточной дозы 325 мг, что может вызвать ухудшение самочувствия, тошноту, потерю сознания и спровоцировать раковые образования в организме человека. Выявить нитраты и другие нарушения в качестве продуктов питания можно с помощью специальной аппаратуры, в том числе и в домашних условиях.

Положительным моментом можно отметить тот факт, что 70% опрошенных домохозяйств знают способы проверки качества продуктов питания, поэтому в рамках настоящего диссертационного исследования нами предлагается включение в программные мероприятия социально-экономической политики обеспечения населения доступным продовольствием представленных ниже мероприятий по созданию условий для самостоятельной проверки качества продовольствия его потребителями.

Из ранее представленных результатов анкетирования видно, что 65% населения отдают свои предпочтения покупкам продуктов питания в магазинах и супермаркетах. Для контроля качества реализуемой в них продукции представляется возможным оснащение крупных торговых точек не только информацией о правилах торговли и правах покупателей, но и диагностическим оборудованием, позволяющим проводить экспресс-анализы соответствия качества продуктов нормативным показателям.

Из диагностического тестового оборудования могут быть использованы:

– нитратомеры – приборы для измерения нитратов в овощах и фруктах;

- дозиметры – для измерения радиационного фона;
- тест-система «Свежесть мяса» – для химического контроля свежести мяса и субпродуктов;
- тест-система «Сода в молоке» – для определения примеси соды в молоке;
- тестовые системы проверки качества воды;
- тест-системы «Свежесть молока», «Свежесть рыбы», «Мед» и т.п.

Предлагаемые тестовые системы предназначены как для личного использования в домашних условиях, так и для продавцов продуктов питания в централизованных и индивидуальных торговых объектах и специализированных контрольных службах. Рынок тестовых систем представлен широким ассортиментом по назначению, производителям (как отечественным, так и зарубежным), ценовой категории и комплектации.

Для продавцов продовольствия использование тестовых систем и диагностического оборудования может представлять интерес при закупке различных партий продовольственных товаров, определении качества реализуемого товара на пограничных сроках его годности, разрешении конфликтных вопросов с покупателями относительно качества проданных товаров.

Использование данных тестов на первом этапе внедрения возможно в рамках проведения «Месячников качества», а в последующем, при заинтересованности населения, внедрять повсеместно в крупных магазинах, супермаркетах и на розничных рынках.

Для информирования населения о нормах здорового питания, нормативах качества продовольствия, способах проверки соответствия им фактических показателей и правилах обращений в контролирующие органы необходим комплекс мероприятий информационной направленности, включающий в себя:

- выпуск серии информационных передач в СМИ: на телевидении, радио, в печатных и электронных изданиях;
- распространение памяток населению в муниципальных учреждениях различной направленности, в местах продаж продовольствия;

- включение руководством систем образования субъектов страны в курс уроков ОБЖ и дополнительных уроков (специализированных образовательных программ) в рамках региональных составляющих отдельных часов по здоровому образу жизни, нормам здорового питания (в том числе составление диет) и способах проверки качества продовольствия;
- проведение встреч, бесед, лекционно-практических курсов с рабочими коллективами, студенчеством [70, с. 75-76].

Проведение информационно-просветительской кампании позволит существенно повысить уровень информированности населения по рассматриваемым вопросам и степень защищенности от потребления некачественного продовольствия.

Таким образом, по результатам проведенных исследований можно сделать вывод о том, что увеличение потребления населением продовольствия до нижних границ рекомендуемых норм возможно за счет внутренних резервов при построении плановой централизованной работы региональными властями. Обеспечение контроля качества производимых и ввозимых сельскохозяйственных товаров и продукции пищевой промышленности наряду с действующими контрольными мерами государства, необходимо дополнить мероприятиями по созданию условий для самостоятельной проверки качества продовольствия самими покупателями.

По результатам исследований отмечено, что экономическая доступность продовольствия, представленная оценкой покупательной способности населения и рациональными нормами питания, в средних значениях по региону является достаточной. По состоянию на декабрь 2010 г., средние значения показателей отражают способность населения приобрести необходимый набор продуктов по текущим ценам данного периода. Однако удовлетворенность в потреблении продуктов питания в соответствии с рациональными нормами среди опрошенных домохозяйств субъекта составила только 59%. В связи с этим нами были предложены основные пути повышения доступности и качества продовольствия для населения региона.

Учитывая тенденции доступности и качества продовольствия на рынке продовольствия Иркутской области, нами предлагается следующий комплекс организационно-экономических направлений повышения доступности и качества продовольствия для населения региона (рис. 10).

Предложенные направления выработаны на основе методических положений и авторских исследований с целью создания благоприятных условий функционирования субъектов продовольственного рынка и обеспечения населения доступным безопасным продовольствием.

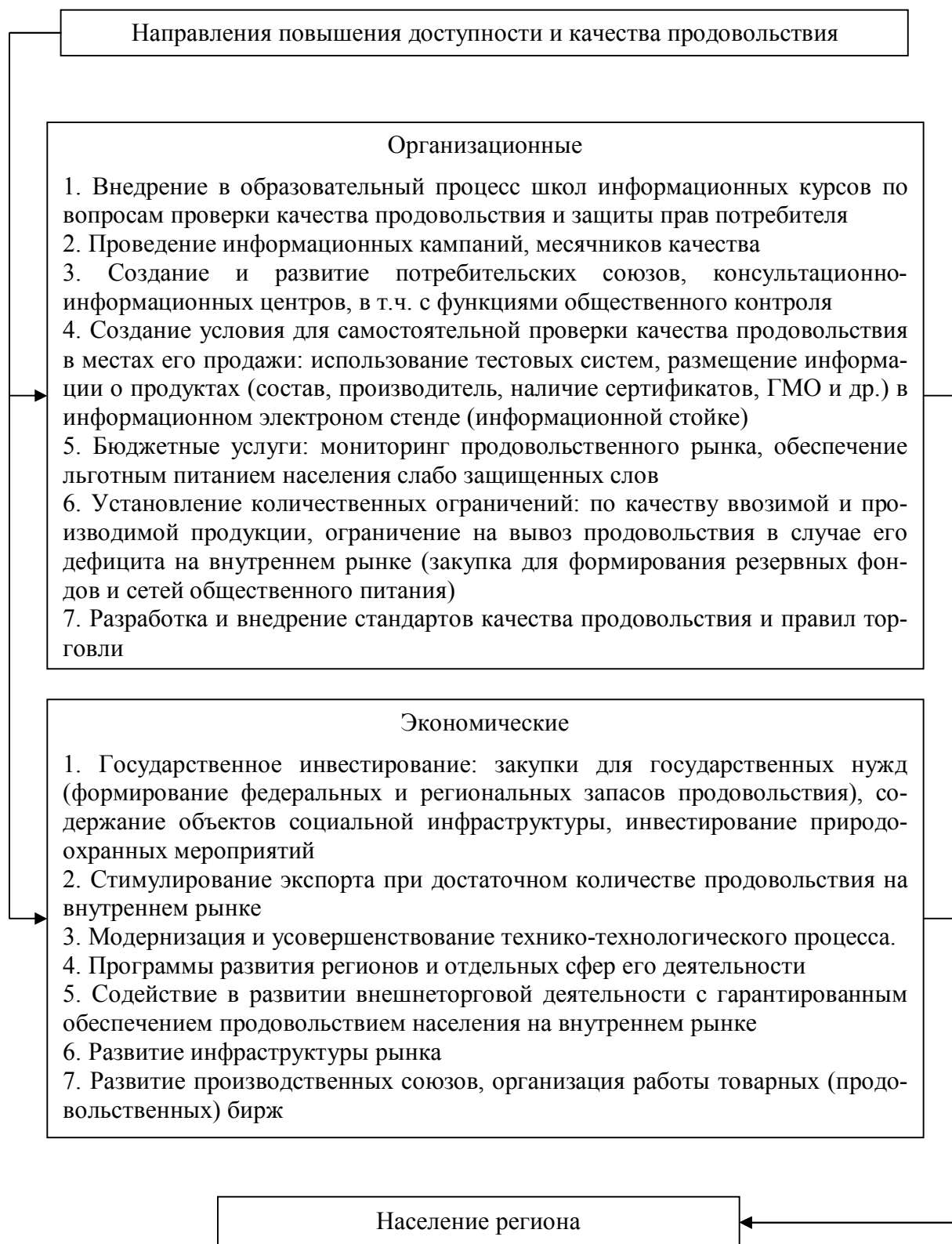


Рис. 10. Комплекс организационно-экономических направлений повышения доступности и качества продовольствия для населения региона (предложено автором по результатам исследований)

Базой комплекса направлений являются действующие методы защиты интересов населения и производителей продовольствия, обобщенные автором с учетом возможного использования при соблюдении требований ВТО. При этом их отличительной особенностью является конечное ориентирование на потребителя и обеспечение населения не только доступным, но и качественным продовольствием, а также использование организационных методов, ранее не отмеченных в научной литературе.

Предложенные направления возможны к применению и в других субъектах страны.

В следующем параграфе целесообразно оценить возможность реализации предложенных мероприятий посредством реализации региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием с помощью совершенствования межотраслевых отношений на продовольственном рынке региона.

3.2 Совершенствование межведомственных отношений на продовольственном рынке Иркутской области в целях обеспечения населения доступным безопасным продовольствием

В качестве неотъемлемого условия эффективности реализации механизма защиты продовольственного рынка в регионе необходимо четкое распределение функций региональных органов власти, специализированных служб, ведомств и всех прочих участников внутреннего рынка продовольствия.

Согласно результатам анкетирования по вопросам проблем продовольственной безопасности, выявлено состояние проблемы неэффективной организации деятельности, в том числе функций органов исполнительной власти. Так, 57% респондентов, принявших участие в проведенном нами анкетировании, оценили деятельность органов исполнительной власти и контрольных органов в сфере обеспечения населения доступным безопасным продовольствием как «неудовлетворительную», 31% опрошенных удовлетворены работой органов исполнительной власти и контрольных органов и 12% затруднились ответить.

В целях детализации вопроса организации деятельности органов исполнительной власти и конкретизации данной проблематики нами были изучены функции региональных органов исполнительной власти, к компетенции которых относятся вопросы обеспечения населения доступным продовольствием. Объектом исследования стали положения о деятельности региональных ведомств, действующих на территории Иркутской области:

- Министерство сельского хозяйства Иркутской области [16];
- Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области [17];
- Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской области [13];
- Территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области [14].

Среди существующих основных функций министерств и служб в части социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием нами выделены:

- а) по Министерству сельского хозяйства Иркутской области:
 - участие в разработке баланса продовольствия;
 - управление и распоряжение стабилизационным фондом зерна;
 - разработка и реализация долгосрочных целевых программ, разработка и принятие ведомственных целевых программ в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов;
- проведение комплексного анализа пищевой и перерабатывающей промышленности и с учетом рыночных условий разработка мер, направленных на увеличение объемов производства, рационального использования ресурсов перерабатываемого сырья, повышение эффективности производства;
- содействие созданию интеграционных формирований на базе перерабатывающих хозяйствующих субъектов с целью развития сырьевой базы Иркутской области;

- подготовка предложений по оказанию мер государственной поддержки хозяйствующим субъектам пищевой и перерабатывающей промышленности;

- организация и проведение совместно с органами государственного надзора и контроля мониторинга качества и безопасности пищевых продуктов, здоровья населения;

- проведение просветительской и агитационной работы в целях популяризации ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и огородничества;

- подготовка предложений об оказании государственной поддержки садоводам, огородникам, дачникам и их садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям;

б) по Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- осуществление мониторинга и подготовки предложений к прогнозам социально-экономического развития на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу;

- разработка и реализация в установленном порядке долгосрочных целевых программ, утверждение и реализация ведомственных целевых программ в области социального развития, включая социальную защиту отдельных категорий граждан и социальное обслуживание населения, опеки и попечительства;

- самостоятельное принятие порядка выдачи бесплатных талонов на получение натурального набора продуктов и организации деятельности специальных пунктов питания для беременных женщин, кормящих матерей, детей в возрасте до трех лет, а также порядка и условий предоставления социальных выплат отдельным категориям граждан;

- организация предоставления мер социальной поддержки гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, детям-сиротам, безнадзорным детям, детям, оставшимся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях),

семьям, имеющим детей (в том числе многодетным, малоимущим семьям, семьям одиноких родителей), ветеранам труда и другим категориям граждан;

- назначение и выплата (предоставление) государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий;

- назначение и выдача бесплатных талонов на получение натурального набора продуктов беременным женщинам, кормящим матерям и детям до трех лет через специальные пункты питания;

в) по Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской области:

- осуществление государственного контроля за качеством и безопасностью зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна при осуществлении их закупок для государственных нужд, при поставке (закладке) зерна и крупы в государственный резерв, при их хранении в составе государственного резерва и транспортировке; качеством и безопасностью зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна при их ввозе на территорию Российской Федерации и вывозе с территории Российской Федерации; обеспечением защиты сельскохозяйственных угодий от загрязнения их опасными химическими веществами, патогенами и экпатогенами;

- осуществление надзора за юридическими и физическими лицами, проводящими экспертизы, обследования, исследования, испытания, оценку, отбор проб, образцов, досмотр и осмотр, посещение подконтрольных субъектов и объектов, выдачу заключений, а также иные работы в закреплённой сфере деятельности;

- осуществление контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере ветеринарии и карантина растений на государственной границе Российской Федерации;

г) Территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области в рамках своих функций осуществляет государственный санитарно-эпидемиологический надзор:

- за производством, применением (использованием) и реализацией населению новых видов продукции (впервые разрабатываемых или внедряемых), новыми технологическими процессами производства продукции;

- за реализацией населению продукции, ввозимой на территорию Российской Федерации гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, а также ее применением (использованием) в промышленности, сельском хозяйстве, гражданском строительстве, на транспорте;

- за производством, транспортировкой, хранением, применением (использованием), реализацией и утилизацией продукции производственно-технического назначения, товаров для личных и бытовых нужд, пищевых продуктов, пищевых добавок, продовольственного сырья, потенциально опасных для человека химических, биологических веществ и отдельных видов продукции;

- за организацией питания населения в специально оборудованных местах (столовых, ресторанах, кафе, барах и других), в том числе за приготовлением пищи и напитков, их хранением и реализацией населению для предотвращения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

- за организацией питания в дошкольных и других образовательных учреждениях, лечебно-профилактических учреждениях, оздоровительных учреждениях и учреждениях социальной защиты;

- за водными объектами, используемыми для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купания, занятий спортом, отдыха и в лечебных целях, в том числе водными объектами, расположенными в черте городских и сельских поселений.

При сравнительной оценке направлений деятельности указанных ведомств выявлены следующие особенности:

- несмотря на то, что объектом контроля качества при производстве и реализации является все продовольствие в целом, контрольные функции разбиты по ведомствам. За объемы производства, реализацию и баланс продовольствия на продовольственном региональном рынке отвечает Министерство сельского хозяйства. Контрольные функции распределены между управлениями двух федеральных служб, проверки проводятся только на определенной части объемов продовольствия и не способны полностью охватить весь технологический процесс поступления продуктов от производителей до конечных потребителей;

- натуральными продуктами обеспечиваются только три категории граждан: беременные женщины, кормящие матери и дети до трех лет. Выдача талонов на специализированное натуральное питание производится постоянно. С учетом уже созданной сети пунктов такого питания считаем возможным расширение объемов и направлений поставки натуральных продуктов для населения. Так, например, отдельным группам слабо защищенных слоев населения возможно предоставление талонов на бесплатное питание наряду с социальными выплатами;

- отсутствие законодательно закрепленных функций проведения мероприятий по обеспечению населения продовольствием в соответствии с рекомендуемыми нормами питания.

В связи с тем, что основные функции по обеспечению населения доступным продовольствием закреплены за Министерством сельского хозяйства, рассмотрим его организационную структуру более подробно (рис. 11).

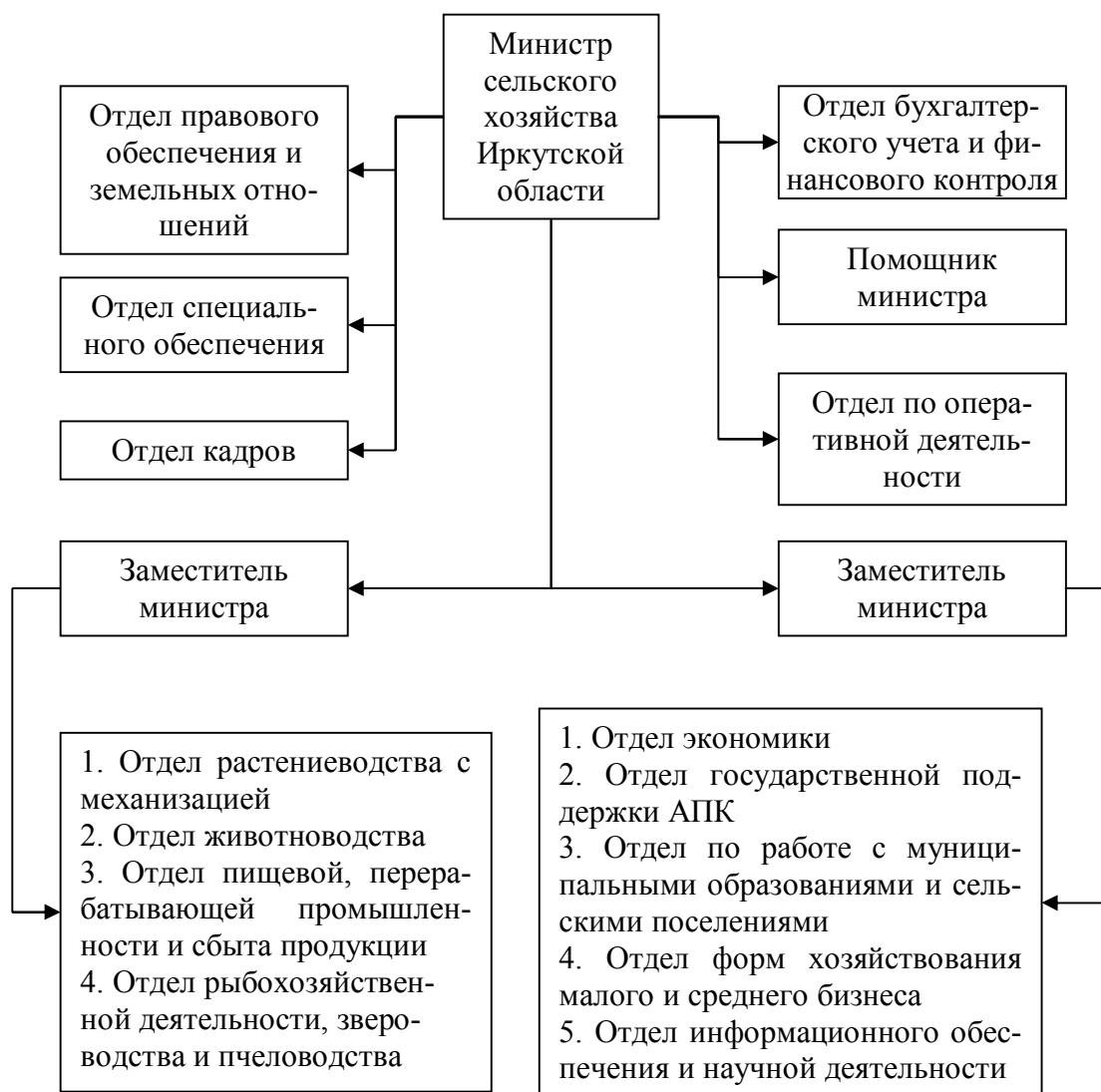


Рис. 11. Организационная структура Министерства сельского хозяйства Иркутской области [16]

Из рисунка 3.7 видно, что за министром сельского хозяйства Иркутской области закреплено прямое руководство служащими по 8 направлениям. Столь объемный круг прямого влияния требует значительного количества времени и не всегда позволяет уделять должное внимание стратегическим вопросам. Работа по направлениям министерства также излишне укрупнена. Кроме того, наличие функциональных обязанностей, связанных не только с производством сельскохозяйственной продукции и сырья, но и его переработкой и сбытом, по-

звolyет сделать предложение о внесении изменений в структуру данного органа исполнительной власти, а также корректировки его названия.

С учетом ранее высказанных положений об эффективных направлениях государственной аграрной политики предлагаем рассмотреть следующую структуру Министерства сельского хозяйства «и продовольственного рынка» Иркутской области, скорректированную в связи с необходимостью законодательного закрепления действенных механизмов развития регионального продовольственного рынка (рис. 12).

В предлагаемую нами структуру добавлен отдел обеспечения населения продовольствием, в компетенцию которого предлагается включить:

- решение вопросов обеспечения продовольствием социально уязвимых слоев населения через сети питания бюджетных организаций;
- межведомственное взаимодействие по вопросам поставок продовольствия для государственных, муниципальных нужд, нужд населения и обеспечения качества продовольствия на внутреннем продовольственном рынке;
- разработку и контроль исполнения региональных регламентов качества производимого и реализуемого на внутреннем рынке продовольствия;
- решение вопросов по формированию межрегионального обмена продовольствием и повышению конкурентоспособности сырья и продовольствия местных сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- контроль за маркировкой (этикетированием) продовольствия;
- контроль за использованием генно-инженерно-модифицированных организмов на территории Иркутской области;
- санитарно-эпидемиологический, радиационный и экологический контроль продовольствия;
- профилактическую работу среди производителей, продавцов и потребителей продовольствия.

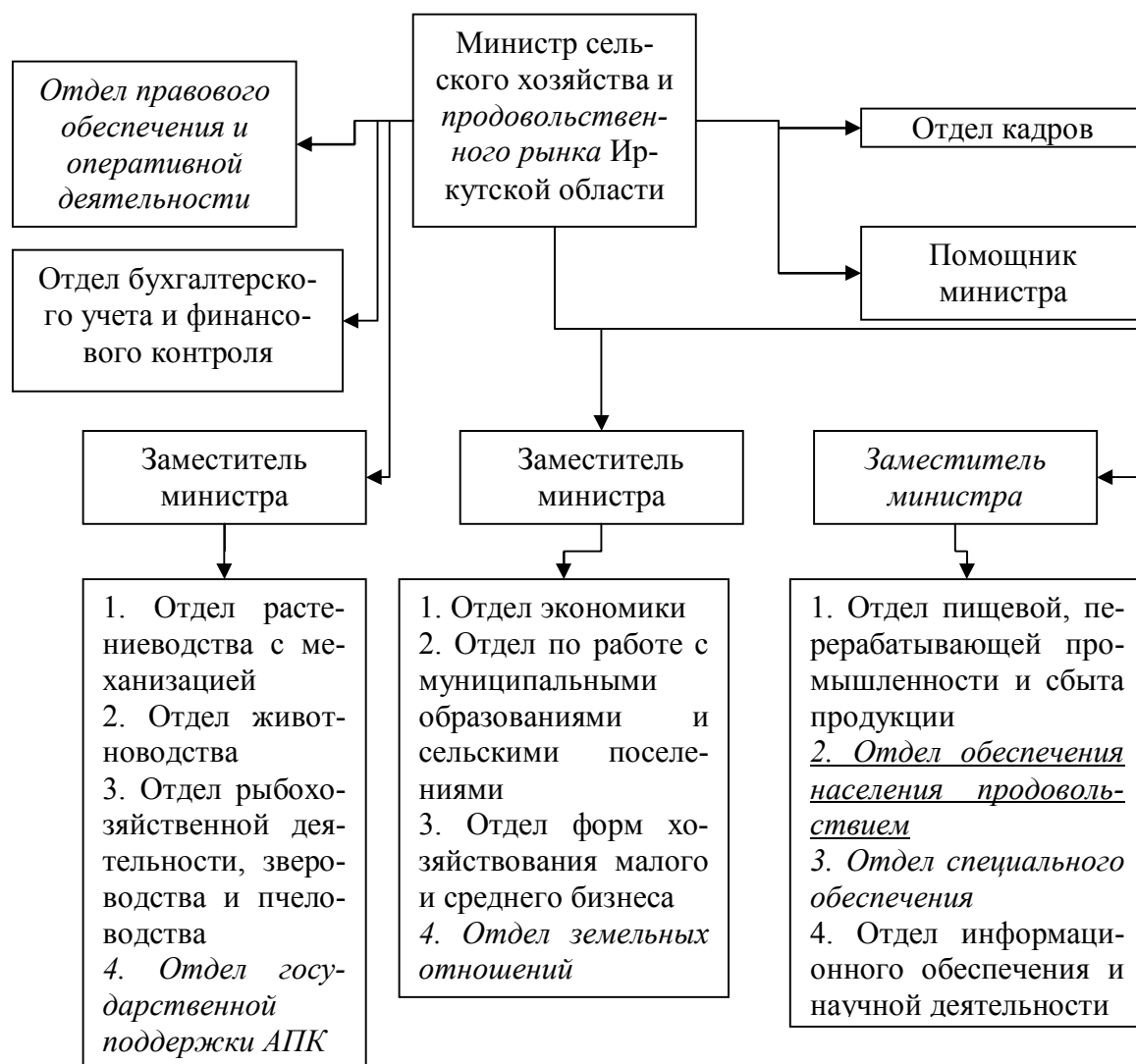


Рис. 12. Организационная структура Министерства сельского хозяйства и продовольственного рынка Иркутской области (предлагается автором)

Структура, представленная на рисунке 12, предполагает внутренние перестановки в министерстве по направлениям деятельности и место в ней отдела обеспечения населения продовольствием. Иные вопросы и предложения по совершенствованию работы в области повышения доступности продовольствия могут быть решены в рамках внесения дополнений в работу существующих отделов без их структурного изменения.

Таким образом, на основании представленного материала можно сделать вывод о том, что для комплексного решения проблемы организации деятельности органов исполнительной власти в сфере обеспечения населения доступным продовольствием на уровне субъектов Российской Федерации необходимо про-

должить работу по децентрализации функций путем передачи ряда функций Российской Федерации вместе с финансовыми ресурсами органам государственной власти субъектов Российской Федерации с одновременным сокращением количества территориальных органов исполнительной власти и укрупнением одних действующих ведомств за счет сокращения других при факте дублирования направлений деятельности, а также включение в эту работу правоохранительных структур. После принятия региональными властями решения о внедрении в практику данных изменений необходима дальнейшая работа по разработке и принятию соответствующих положений, регламентов и должностных инструкций.

Реализация управленческих функций в рассматриваемой сфере предполагается в соответствии с разработанной стратегией обеспечения населения доступным продовольствием, которая и будет рассмотрена в следующем параграфе.

3.3 Модель прогнозного обеспечения населения основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления

Создание эффективной нормативно-правовой системы является одним из основополагающих принципов продовольственной безопасности. В связи с этим актуальным становится принятие программных мероприятий по обеспечению населения доступным безопасным продовольствием, которые послужат законодательному закреплению принципов, мер и механизмов решения проблем данной сферы и усилит воздействие государства в решении продовольственной безопасности в целом. Рассмотрим направления разработки таких мероприятий на уровне региона.

В ходе реформирования российского общества усилилась роль стратегического планирования социально-экономического развития городов и субъектов Российской Федерации, повысилась ответственность местных и региональных властей за достигаемые результаты. В этой связи стала актуальной разработка инструментов, позволяющих оценивать эффективность стратегических

решений по социально-экономическому развитию территорий. Комплексная система оценки таких решений должна решать три основные задачи:

- предварительный анализ ситуации в территории: круг проблем, описываемый набором формализованных показателей, анализ этих показателей в динамике, в том числе в сравнении с показателями других территорий России или нормативными значениями;

- оценка ожидаемого эффекта от мероприятий, предлагаемых в стратегии;

- мониторинг и оценка выполнения обозначенных стратегических целей: периодические информационные срезы по ситуации в территории для оценки выполнения мер, заложенных в стратегию, а также ее эффективности [118, с. 4, 76].

Региональная социально-экономическая политика должна включать действенные механизмы защиты продовольственного рынка в регионе и быть направлена на создание условий, обеспечивающих рост благосостояния населения на основе развития и эффективного использования социально-экономического потенциала самого субъекта. Таким образом, вопрос политики обеспечения населения доступным продовольствием тесно связан:

- с самообеспечением региона продовольствием, которое может производиться на данной территории;

- с повышением доходов и ростом благосостояния населения;

- с мониторингом и контролем цен на внутреннем рынке.

При определении и законодательном закреплении механизмов повышения доступности и качества продовольствия для населения региона при решении обозначенных вопросов необходимо учитывать:

- поддержку местных производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

- социально-экономическое положение потребителей, в том числе адресную поддержку наиболее нуждающихся слоев населения;

- развитие инфраструктуры и совершенствование межотраслевых отношений на продовольственном рынке внутри региона;

- обеспечение и контроль качества и безопасности продовольствия, в том числе организация и совершенствование работы профильных лабораторий проверки качества и безопасности продовольствия.

По результатам исследований можно судить о том, что поддержка местных производителей сельскохозяйственного сырья и продовольствия должна базироваться на двух направлениях:

- определение рентабельных базовых сельскохозяйственных организаций в регионе с высокой эффективностью производства и их поддержка в инновационной деятельности, внедрении новых производственных технологий, приобретении современных основных и оборотных средств, выходе на международный рынок;

- поддержка крестьянско-фермерских и личных подсобных хозяйств, кооперативов в производстве сельскохозяйственной продукции для собственного потребления населением и реализации продовольствия на территориальном уровне [75, с. 221].

При построении целостной системы обеспечения населения доступным продовольствием необходимо принимать во внимание, что регион обеспечивается продовольствием не только за счет собственного производства, но и за счет межрегионального обмена и импорта сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия. В данном вопросе необходима достоверная оценка имеющихся ресурсов и возможностей увеличения производства определенного набора продуктов внутри региона и разработка действенной системы контроля качества ввозимого продовольствия.

Для оценки потребности в объемах продовольствия обратимся к методам линейного программирования, являющегося одной из основных частей современной математики (математическое программирование). В общей постановке задачи этого раздела выглядят следующим образом.

Имеются заданные переменные $x = (x_1, x_2, \dots, x_n)$ и функция этих переменных $f(x) = f(x_1, x_2, \dots, x_n)$, которая носит название целевой функции. Ставится задача: найти экстремум (максимум или минимум) целевой функции $f(x)$ при условии, что переменные x принадлежат некоторой области G :

$$\begin{cases} f(x) \Rightarrow \text{extr}_x \\ x \in G. \end{cases} \quad (8)$$

Линейное программирование характеризуется тем, что:

- а) функция является линейной функцией переменных;
- б) область G определяется системой линейных равенств или неравенств.

В этом случае рассматривается задача о диете, то есть составление наиболее экономного набора продуктов питания, удовлетворяющего определенные медицинские требования. Набор продуктов должен указать количество x_i i -го продукта, потребляемого за определенный срок (сутки, месяц, год). За этот срок человек должен получить все питательные вещества с соответствующей энергетической ценностью, рекомендованной Министерством здравоохранения и социального развития России [15].

Для составления модели прогнозного обеспечения населения основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления (далее также – модель) введем ряд ограничений функции 8.

1. Потребление энергии и питательных веществ, содержащихся в продуктах питания, не менее рекомендованного объема (в год на 1 человека):

$$\sum_{s \in S} V_{qs} x_s \leq / \geq V_q, q \in Q_1, \quad (9)$$

где V_{qs} и V_{qh} – содержание питательных энергии и веществ в единице s -продукта;

V_q – рекомендованный объем потребления энергии и питательных веществ [15];

q – вид продукта;

Q – множество продуктов.

2. Неотрицательность переменных: $x_s, x_h, x_j \geq 0$ (10).

Таким образом, для модели принимаем следующие ограничения:

1. Энергетическая ценность (max).
 2. Макронутриенты:
 - 2.1. Белки (max);
 - 2.2. Жиры (max);
 - 2.3. Углеводы (max).
 3. Энергетическая ценность (min).
 4. Макронутриенты:
 - 4.1. Белки (min);
 - 4.2. Жиры (min);
 - 4.3. Углеводы (min).
 5. Микронутриенты:
 - 5.1. Витамины;
 - 5.2. Минеральные вещества.
 - 6-26. Вспомогательные переменные.
- Вводимые переменные (таблица 10):

Таблица 10 – Обозначения переменных модели

Переменная	Обозначение переменной	Переменная	Обозначение переменной
Хлеб и хлебобулочные изделия	X1	Яйца	X7
Картофель	X2	Рыба и рыбо-продукты	X8
Овощи и бахчевые	X3	Сахар	X9
Фрукты и ягоды	X4	Масло растительное	X10
Мясо и мясопродукты	X5	Соль	X11
Молоко и молочные продукты	X6	-	-

Экстремум функции стремится к минимуму (по стоимости продуктов). Коэффициентами целевой функции принимаются табличные значения стоимости продуктов питания (см. таблицу 6). Для апробирования расчетов приняты фактические значения 2010 г. и расчетные данные на 2013 г.

Коэффициенты для функций ограничения 3.2 получены расчетным путем по данным специализированных источников [147-148].

Математическая запись модели представлена в приложении Н.

Решение задачи получено с помощью надстройки «Поиск решения» Microsoft Excel. По расчетным данным модели для переменных выведены значения, при сопоставлении со стоимостным выражением которых представляется

возможным получение информации о необходимом объеме финансовых ресурсов для обеспечения населения продовольствием в соответствии с рациональными нормами его потребления (таблица 11).

Таблица 11 – Расчет потребности финансирования для обеспечения населения основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления в 2010, 2012-2013 гг.
(на материалах Иркутской области)

Переменная	Значение переменной, кг/год на человека*	Потребность в продовольствии 2010 г.**, т	Стоимость 2010 г.***, руб/т	Общая стоимость, тыс.руб.		
				2010 г.	2012 г.	2013 г.
А	1	2	3	$4=2*3/1000$	Расчет по **,***	
Хлеб и хлебобулочные изделия	104	252539,70	30670	7745393	10031390	10837880
Картофель	100	243160,00	22910	5570796	4979718	6694890
Овощи и бахчевые	140	340424,00	23190	7894433	5135364	7510853
Фрукты и ягоды	90	219556,30	77110	16929986	18598270	18292753
Мясо и мясопродукты	70	170212,00	204140	34747078	43429974	44125388
Молоко и молочные продукты	320	778112,00	42000	32680704	28922122	33656606
Яйца	14	34771,88	77080	2680217	2850479	3846605
Рыба и рыбопродукты	18	43768,80	84300	3689710	3595870	4119640
Сахар	24	58358,40	45020	2627295	2067916	2137973
Масло растительное	10	24316,00	39000	948324	1018248	1122885
Соль	3	6079,00	7000	42553	43033	44915
Стоимость продовольствия для обеспечения населения продуктами питания, тыс.руб.				115556487	120672384	132390388

*По расчетным данным модели приложения Н;

**При численности населения в 2010 г. 2431,6 тыс.человек, в 2012 г. – 2424,4 тыс. (по данным приложения А), в 2013 г. – 2495,3 тыс. [149], умноженной на расчетное значение переменной;

***По данным таблицы 2.5, в расчете на 1 т.

Фактическое значение целевой функции в 2010 г. достигло 47522,82 руб., расчетное значение в 2013 г. – 53225,56 руб. (с учетом инфляции). Таким образом, для обеспечения продуктами питания 1 жителя Иркутской области в соответствии с рациональными нормами потребления, с учетом энергетической ценности и содержания питательных веществ, в 2010 г. в месяц необходимо было 3960,24 руб., в год – 47522,82 руб. Для сравнения, размер потребитель-

ской корзины в 2010 году составлял на месяц 1724,00 руб., а расходы населения на продукты питания, в т.ч. вне дома, в среднем на душу населения в месяц 3004,90 руб.

В денежном выражении потребности финансирования для обеспечения населения основными видами продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления в 2010 г. составили 115,6 млрд руб., в 2012 г. – 120,7 млрд руб., в 2013 г. – 132,3 млрд руб. Покрытие расходов на продукты питания за счет собственных средств части жителей области не представляется возможным. В связи с этим требуются разработка и материализация действенных механизмов поддержки населения и обеспечения его доступным безопасным продовольствием.

При сравнении данных производства основных видов сельскохозяйственной продукции и продукции пищевой промышленности в хозяйствах всех категорий Иркутской области (см. таблицу 4) с расчетными значениями фактической потребности населения в основных видах продовольствия в соответствии с рациональными нормами его потребления (см. таблицу 11) видно, что в 2010 г. производство продовольствия отставало от фактической потребности его потребления:

- по цельномолочной продукции (в перерасчете на молоко) – 17%;
- по мясу и мясным продуктам – 26%;
- по хлебу и хлебобулочным изделиям – 37%;
- по товарной пищевой рыбной продукции – 4%.

Таким образом, необходимо увеличение объема доступного безопасного продовольствия по основным его видам для обеспечения оптимального питания населения Иркутской области.

Прогноз потребности в продовольствии для населения в соответствии с рациональными нормами его потребления по расчетным данным модели представлен в таблице 12.

Таблица 12 – Прогноз потребности продовольствия для населения
в соответствии с рациональными нормами его потребления
(рассчитано автором на материалах Иркутской области), тыс.т

Вид продовольствия	Прогноз, год						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
А	1	2	3	4	5	6	7
Рациональный (оптимальный, при прогнозируемом росте численности населения в случае успешной реализации программ социально-экономического развития Иркутской области, полиномиальный тренд прогнозирования численности населения)							
Хлеб и хлебобулочные изделия	258,97	258,77	258,60	260,68	262,55	266,08	268,78
Картофель	249,35	249,16	249,00	251,00	252,80	256,20	258,80
Овощи и бахчевые	349,09	348,82	348,60	351,40	353,92	358,68	362,32
Фрукты и ягоды	225,15	224,97	224,83	226,64	228,26	231,33	233,68
Мясо и мясопродукты	174,55	174,41	174,30	175,70	176,96	179,34	181,16
Молоко и молочные продукты	797,92	797,31	796,80	803,20	808,96	819,84	828,16
Яйца	35,66	35,63	35,61	35,89	36,15	36,64	37,01
Рыба и рыбопродукты	44,88	44,85	44,82	45,18	45,50	46,12	46,58
Сахар	59,84	59,80	59,76	60,24	60,67	61,49	62,11
Масло растительное	24,94	24,92	24,90	25,10	25,28	25,62	25,88
Соль	6,23	6,23	6,23	6,28	6,32	6,41	6,47
Инерционный (при прогнозируемом снижении численности населения в соответствии с фактическими показателями, логарифмический тренд прогнозирования численности населения)							
Хлеб и хлебобулочные изделия	252,17	251,85	251,33	251,13	250,82	250,30	250,09
Картофель	242,80	242,50	242,00	241,80	241,50	241,00	240,80
Овощи и бахчевые	339,92	339,50	338,80	338,52	338,10	337,40	337,12
Фрукты и ягоды	219,23	218,96	218,51	218,33	218,06	217,61	217,43
Мясо и мясопродукты	169,96	169,75	169,40	169,26	169,05	168,70	168,56
Молоко и молочные продукты	776,96	776,00	774,40	773,76	772,80	771,20	770,56
Яйца	34,72	34,68	34,61	34,58	34,53	34,46	34,43
Рыба и рыбопродукты	43,70	43,65	43,56	43,52	43,47	43,38	43,34
Сахар	58,27	58,20	58,08	58,03	57,96	57,84	57,79
Масло растительное	24,28	24,25	24,20	24,18	24,15	24,10	24,08
Соль	6,07	6,06	6,05	6,05	6,04	6,03	6,02

Значения таблицы 12 (рациональный вариант) получены путем произведения полученных значений переменных модели (см. таблицу 11), фактической численности населения за период 1995-2013 гг., прогнозируемой численности населения Программы социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 гг. (тыс. человек): 2014 г. – 2493,5, 2015 г. – 2491,6 [149] и про-

гнозных значений полиномиального тренда 2016 г. – 2490, 2017 г. – 2510, 2018 г. – 2528, 2019 г. – 2562, 2020 г. – 2588.

Значения таблицы 12 (инерционный вариант) получены путем произведения полученных значений переменных модели (см. таблицу 11), фактической численности населения за период 1995-2013 гг., прогнозируемой численности населения (тыс. человек): 2014 г. – 2428, 2015 г. – 2425, 2016 г. – 2420, 2017 г. – 2418, 2018 г. – 2415, 2019 г. – 2410, 2020 г. – 2408 (логарифмический тренд).

В таблице 12 представлен прогноз потребности в продовольствии для населения в соответствии с рациональными нормами его потребления на период 2014-2020 гг. в двух вариантах. При этом следует отметить, что необходимость адресной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения со стороны региональных властей обусловлена, в первую очередь, проблемой существующего продовольственного кризиса, которая состоит в том, что пища стала настолько дорогой, что многие жители планеты не могут ее купить [81, с. 4]. Поэтому со стороны властей требуется поддержание платежеспособного спроса населения, достаточного для рационального питания.

Ценовая политика должна базироваться на достоверном мониторинге спроса, предложения и ценообразования на внутреннем рынке продовольствия, в том числе посредством применения соответствующих программных продуктов для электронно-вычислительных машин, а также на развитии инфраструктуры и совершенствовании межотраслевых отношений на продовольственном рынке внутри региона [76, с. 97].

Достижение значений таблицы 12 возможно, в том числе, при реализации предложенных нами направлений (см. рисунок 10), в рамках программных мероприятий по обеспечению населения доступным безопасным продовольствием.

Литературный, экспертный и нормативно-правовой анализ порядка формирования социально-экономических программ региональных властей позволил нам определить следующие направления их работы по обеспечению населения доступным безопасным продовольствием:

- регулирование межотраслевых и отраслевых экономических связей в агропромышленном комплексе и во всех заинтересованных ведомствах;

- государственное регулирование рынка продовольствия путем проведения централизованных закупок, товарных и закупочных интервенций, субсидирования производителей продовольствия и перерабатывающих предприятий, контроля работы сетей общественного питания и работы реализующих продовольствие лиц, контроля антимонопольного законодательства и мониторинга ценообразования;

- развитие инфраструктуры рынка продовольствия: информационная, кредитная политика, действенный контроль безопасности продукции и качества обслуживания, развитие сбытовой рыночной сети, торгово-заготовительной системы, маркетинговых служб и формирование оптовых продовольственных рынков;

- обеспечение гарантированного питания социально уязвимых слоев населения с поэтапным достижением целей обеспечения доступным питанием согласно рациональным нормам потребления продуктов населением в целом и потребления экологически безопасной продукции в широком ассортименте;

- контроль объемов и качества импортируемых и экспортируемых продуктов питания, а также формирование и контроль переходящих запасов продовольствия в регионе.

Данная работа должна вестись комплексно по ключевым блокам: производство продовольствия; формирование и распределение производственных ресурсов; потребление продовольствия [71, с. 6-7].

В системном виде эти направления нами сгруппированы по схемам, представленным в таблицах 13-15.

Таблица 13 – Перспективные направления механизма формирования и реализации продовольственной политики [79, с. 184]

Блок А. Производство продовольствия

Направления работы	Характеристика блока
1. Регулирование межотраслевых и отраслевых экономических связей	Обеспечение механизма реализации положений по направлениям: А2.3. Контроль диспаритета цен между сферами агропромышленного комплекса А3.2. Информационная, кредитная политика А3.3. Восстановление и создание новых машинно-тракторных станций А3.4. Создание союзов и товарных бирж А5.1. Формирование резерва семян, удобрений, ГСМ и т.п.
2. Государственное регулирование рынка продовольствия	А2.1. Наращивание объемов собственного производства продукции на сельскохозяйственных предприятиях А2.2. Развитие производства продуктов в личных подсобных хозяйствах и на приусадебных участках А2.3. Контроль диспаритета цен между сферами агропромышленного комплекса А2.4. Осуществление товарных и закупочных интервенций, субсидирования производителей продовольствия
3. Развитие инфраструктуры рынка продовольствия	А3.1. Организация хранения и переработки сельскохозяйственной продукции А3.2. Информационная, кредитная политика А3.3. Восстановление и создание новых машинно-тракторных станций (далее – МТС) А3.4. Создание союзов и товарных бирж
4. Обеспечение гарантированного питания населения	А4. Рост доходов работников, производящих (выращивающих) сельскохозяйственную продукцию
5. Контроль объемов и качества производимых, импортируемых и экспортируемых продуктов питания. Формирование и контроль переходящих запасов продовольствия	А5.1. Формирование резерва семян, удобрений, ГСМ и т.п. А5.2. Контроль объемов и качества импортируемых продуктов А5.3. Разработка стандартов (кодексов) качества с предоставлением преференций при их внедрении и соблюдении для местных товаропроизводителей

Таблицы 13-15 сгруппированы по следующим блокам и группам перспективных направлений развития продовольственного рынка в части обеспечения населения доступным безопасным продовольствием:

- А-В - рассматриваемые блоки комплексной работы;
- 1-5 - нумерация направлений работы региональных властей в ходе реализации программных мероприятий.

Как показывают данные таблицы 13, предлагаемые направления не должны дублировать действующие законы и нормативные правовые акты в смежных отраслях. Необходим детальный анализ и предложение действенного механизма межотраслевых и отраслевых экономических связей в агропромышленном комплексе и всех заинтересованных ведомствах, внесение корректировок в действующие документы с целью вычленения нужных для реализации стратегии связей в единый документ и определение конкретных ответственных исполнителей.

Таблица 14 – Перспективные направления механизма формирования и реализации продовольственной политики [79, с. 185]

Блок Б. Формирование и распределение производственных ресурсов

Направления работы	Характеристика блока
1. Регулирование межотраслевых и отраслевых экономических связей	Контроль в осуществлении реализации положений Б3.1. Развитие сбытовой рыночной сети, торгово-заготовительной системы, маркетинговых служб и формирование оптовых продовольственных рынков
2. Государственное регулирование рынка продовольствия	Б2.1. Контроль антимонопольного законодательства и мониторинг ценообразования Б2.2. Субсидирование перерабатывающих предприятий
3. Развитие инфраструктуры рынка продовольствия	Б3.1. Развитие сбытовой рыночной сети, торгово-заготовительной системы, маркетинговых служб и формирование оптовых продовольственных рынков Б3.2. Организация работы товарных (продовольственных) бирж
4. Обеспечение гарантированного питания населения	Б4.1. Обеспечение льготным питанием детей и подростков в школьных столовых Б4.2. Развитие сети магазинов, реализующих продукты по социальным ценам
5. Контроль объемов и качества импортируемых и экспортируемых продуктов питания. Формирование и контроль переходящих запасов продовольствия	Б5.1. Создание государственных запасов продовольствия Б5.2. Контроль объемов и качества импортируемых продуктов

Таблица 15 – Перспективные направления механизма формирования и реализации продовольственной политики [79, с. 186-187]

Блок В. Потребление продовольствия

Направления работы	Характеристика блока
1. Регулирование межотраслевых и отраслевых экономических связей	Обеспечение механизма реализации положений: В2. Контроль работы сетей общественного питания и работы реализующих продовольствие лиц В4. (по этапам) В5. Контроль объемов и качества экспортируемых продуктов
2. Государственное регулирование рынка продовольствия	В2. Контроль работы сетей общественного питания и работы реализующих продовольствие лиц
3. Развитие инфраструктуры рынка продовольствия	В3. Повышение физической доступности продовольствия (развитие торговой сети с ориентиром на шаговую доступность, обеспечение достаточного ассортимента продуктов и др.)
1. Регулирование межотраслевых и отраслевых экономических связей	Обеспечение механизма реализации положений: В2. Контроль работы сетей общественного питания и работы реализующих продовольствие лиц В4. (по этапам) В5. Контроль объемов и качества экспортируемых продуктов
2. Государственное регулирование рынка продовольствия	В2. Контроль работы сетей общественного питания и работы реализующих продовольствие лиц
3. Развитие инфраструктуры рынка продовольствия	В3. Повышение физической доступности продовольствия (развитие торговой сети с ориентиром на шаговую доступность, обеспечение достаточного ассортимента продуктов и др.)
4. Обеспечение гарантированного питания населения	В4. Этап 1. Обеспечение питанием населения социально уязвимых слоев (студенты, пенсионеры, малообеспеченные граждане) путем развития сети социальных столовых, карточной (скидочной) системы Этап 2. Обеспечение доступным питанием согласно рациональным нормам потребления продуктов населения в целом Этап 3. Потребление населением безопасной продукции в широком ассортименте
5. Контроль объемов и качества импортируемых и экспортируемых продуктов питания. Контроль качества реализуемых продуктов питания.	В5.1. Контроль объемов и качества экспортируемых продуктов В5.2. Выработка механизма ответственности продавцов за реализацию некачественных продуктов питания В5.3. Внедрение механизма общественного контроля за качеством реализуемых продуктов питания

Комплексность подхода в обеспечении населения доступным продовольствием подтверждается и явными внутренними связями (четкое взаимодействие всех заинтересованных структур в реализации описанных положений блоков А, Б и представленного ниже блока В: А2.4, Б2.2 – Б4, В4; А-В5 – А-В2, А-В3.2, А-В4).

Общими для трех блоков являются положения по контролю безопасности продукции и качества обслуживания на рассматриваемых направлениях работы:

- действенный контроль безопасности продукции и качества обслуживания;
- модернизация технологий, производства и совершенствование обслуживания.

Реализация продовольственной политики должна быть направлена на обеспечение населения доступным безопасным продовольствием. Учитывая предлагаемые нами перспективные направления работы в данном направлении, механизм взаимодействия всех заинтересованных субъектов продовольственного рынка может базироваться на следующих компонентах:

- развитие инфраструктуры рынка продовольствия его продавцами должно строиться совместно с политикой региональных органов власти, что и подразумевает развитие сбытовой рыночной сети, торгово-закупочной системы, создание информационно-консультационных центров, маркетинговых служб, повышение физической доступности продовольствия и др.;
- организация централизованных закупок продовольствия региональными органами власти подразумевает формирование фонда продовольственной поддержки и его распределение через сети общественного питания бюджетных учреждений и формирование региональных резервов продовольствия;
- создание органами власти условий для оптовой реализации продовольствия объединяет направления работы по проведению сезонных ярмарок, ярмарок «выходного дня», реализацию продовольствия через сети потребительских кооперативов и др.;

– создание условий органами власти для самообеспечения населения сельскохозяйственными продуктами может быть реализовано посредством предоставления земельных участков на правах социальной аренды, общего пользования (коллективные обрабатываемые земли), решения вопроса коммуникации в пригородных зонах, централизованного обеспечения удобрениями и др.;

– под внедрением органами власти действенных механизмов обеспечения и контроля качества и безопасности продовольствия подразумевается организация работы специализированных лабораторий, разработка и внедрение региональных стандартов (кодексов) качества и безопасности продовольствия, межведомственного взаимодействия и др.

В данном механизме формирования и реализации продовольственной политики следует учитывать само население (потребителей) как субъекта рынка продовольствия. В данном направлении работа должна вестись по повышению информированности и потребительской грамотности населения.

На первом этапе формирования механизма продовольственной политики подразумевается расчет базовых значений показателей реализации предлагаемых мероприятий в натуральном и стоимостном выражении, решение кадровых вопросов, организация межведомственных взаимодействий и координации действий всех субъектов рынка продовольствия, решение вопросов передачи части полномочий от федеральных органов власти региональным с финансовыми ресурсами для возможности реализации региональной социально-экономической политики в части продовольственного блока, разработка и принятие соответствующих региональных программ. Поэтому на данном этапе нашей работы оценить финансовые ресурсы, необходимые для реализации комплекса предлагаемых мероприятий, не представляется возможным.

Расчет объема финансирования реализации продовольственной политики возможен на уровне решения межведомственной рабочей группы после начала реализации первого этапа предлагаемого механизма. Рабочую группу представляется возможным создать на принципе межведомственного взаимодействия с прямым подчинением руководителю органа региональной законодательной

власти (на уровне региона) с численным составом от 5 человек и привлечением дополнительных специалистов для решения отдельных задач.

Затраты на содержание и обеспечение функционирования рабочей группы на 7-9 – месячный период составят от 1700 до 2300 тыс.руб.

Для достижения ожидаемых результатов реализации представленных мероприятий необходимо соблюдение комплекса условий. По нашим исследованиям его можно представить в виде блок-схемы (рис. 13).

При реализации представленных мероприятий органов власти нами определены ожидания их результативности. Народно-хозяйственный эффект от реализации перспективных направлений развития продовольственного рынка в решении региональных проблем представлен в приложении П.

При благоприятных условиях внешней и внутренней среды конечные показатели предложенных мероприятий могут быть достигнуты в установленные сроки. При изменении условий ожидания результативности могут быть не достигнуты: по блоку А – на 7-10%; по блоку Б – на 10-20%; по блоку В и общим направлениям – более, чем на 20%.

Показателями оценки реализации механизма продовольственной поддержки населения могут стать:

- степень достижения запланированных результатов реализации мероприятий;
- процент отклонения достигнутых значений показателей результативности от их плановых значений;
- динамика расходов на реализацию мероприятий;
- динамика показателей эффективности и результативности реализации мероприятий.

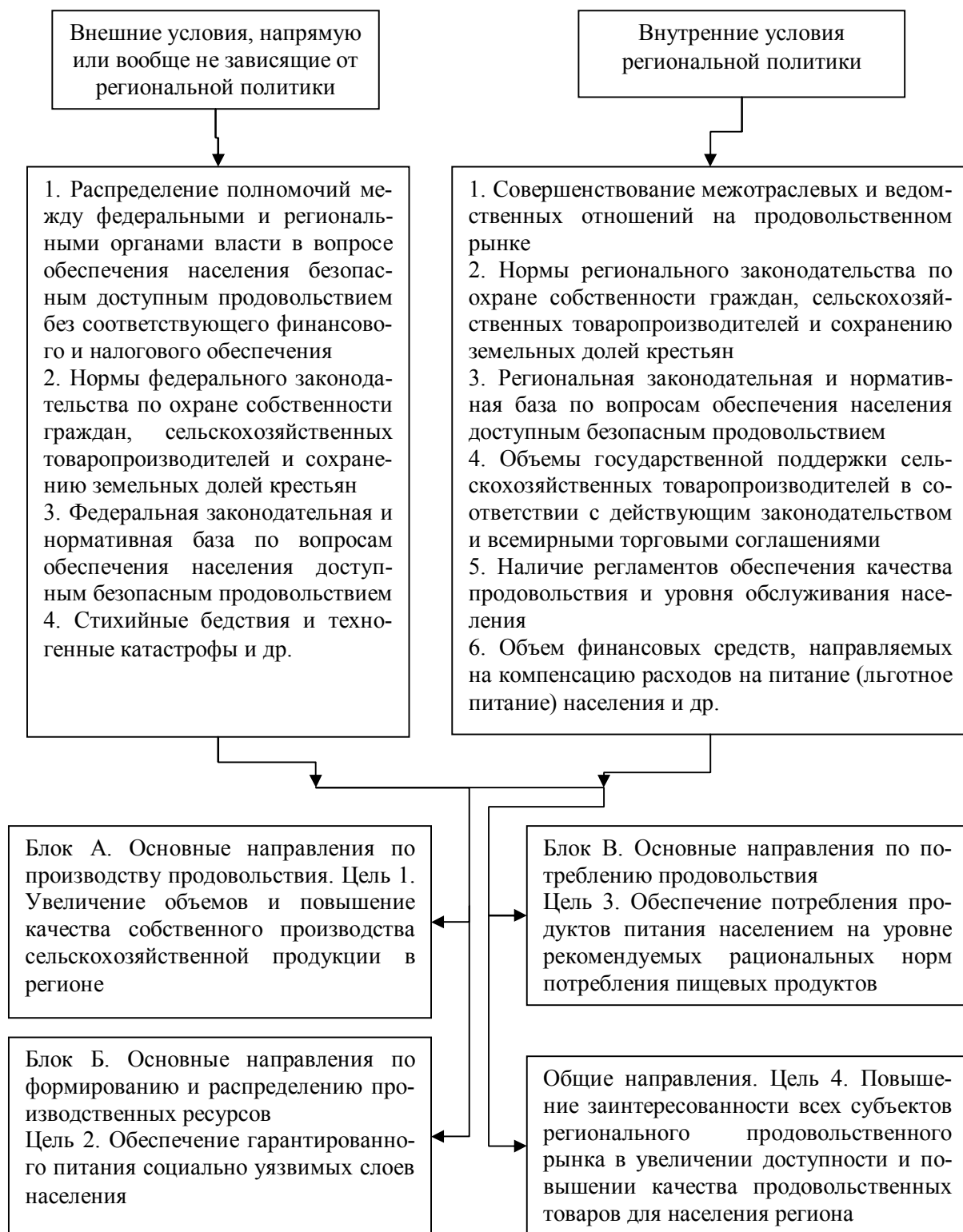


Рис. 13. Комплекс условий для осуществления перспективных направлений механизма формирования и реализации продовольственной политики в соответствии с заявленными целями (на примере Иркутской области)

Социальная эффективность достигнутых результативных показателей будет определяться увеличением продолжительности жизни населения, снижением заболеваемости, повышением качества жизни у страдающих от заболеваний, связанных с нерациональным питанием, и отношением полученных благоприятных социальных результатов к затратам для их достижения, при этом экономическая эффективность выразится оценкой влияния достигнутых в рамках реализации программных мероприятий результатов на формирование валового продукта, повышение производительности труда и обеспечение динамики экономического роста.

По результатам оценки действующего законодательства Российской Федерации рассматриваемые мероприятия должны явиться выражением политики, проводимой региональными властями, на долгосрочную перспективу (5-10 лет) и носить статус закона субъекта страны (стратегии) с реализацией дальнейшей процедуры составления и принятия нормативно-правовых актов. Принятие субъектами России нормативных правовых актов в данном направлении, разработка, утверждение и реализация региональных программ обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов возможны в рамках реализации Федерального закона Российской Федерации «О качестве и безопасности пищевых продуктов». С учетом постоянных преобразований в экономике и на политической арене, для повышения эффективности реализации предложенных мероприятий необходимо определить константные и переменные значения принимаемых региональных программ (стратегии). Цели и задачи стратегии обеспечения населения доступным продовольствием должны быть неизменны, при этом количественные значения могут варьироваться, особенно в период экстремальных ситуаций. Возможность изменять количественные значения с учетом действующей ситуации в данной сфере повысит гибкость в реализации стратегических мероприятий при четком понимании необходимости достижения поставленных итоговых целей. Также такая практика позволит уменьшить влияние искусственного завышения (занижения) достигнутых результатов, ко-

торые негативно влияют на фактическую оценку итогов реализации принятых мер.

Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации определены задачи и основные направления государственной политики в области обеспечения продовольственной безопасности страны в целом. Стратегические цели и приоритеты экономического развития территорий предусматривают различные вопросы, в том числе обеспечение платежеспособного спроса населения на товары и услуги. При этом в направлениях социально-экономической политики не определяется точной задачи обеспечения населения доступным продовольствием. Для её решения необходимы конкретные действия, которые могут начаться с разработки и принятия соответствующих стратегических программ.

В результате проведенного исследования представляется возможным сформулировать следующие основные выводы:

- экономическая доступность продовольствия на продовольственном рынке Иркутской области, представленная оценкой покупательной способности населения и рациональными нормами питания, в средних значениях по региону является достаточной. Однако удовлетворенность в потреблении продуктов питания в соответствии с рациональными нормами среди опрошенных домохозяйств субъекта составила только 59%, проблемным является и вопрос качества продовольствия. В связи с этим нами были предложены основные пути повышения доступности и качества продовольствия для населения региона;

- улучшению условий реализации механизма защиты продовольственного рынка может способствовать работа по децентрализации функций федеральных властей в сфере социально-экономической политики путем передачи с финансовыми ресурсами отдельных своих полномочий субъектам. При этом также следует проводить работу по сокращению количества территориальных органов исполнительной власти и контрольных служб, укрупнению одних действующих ведомств за счет сокращения других при факте дублирования полномочий по

схожим направлениям деятельности, а также включению в эту работу правоохранительных структур;

– для правового закрепления предложенных нами направлений улучшения продовольственной политики необходимо принятие программных мероприятий по обеспечению населения доступным безопасным продовольствием. Методические основы таких мероприятий разработаны и представлены нами в соответствии с целями и задачами стратегии развития Сибири и концепцией социально-экономического развития Иркутской области и возможны в период реализации 2015-2020 гг.

Конечной целью социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием является создание условий для обеспечения состояния защищенности интересов населения (личности, общества, государства), ориентированных на предупреждение возникновения угроз продовольственной безопасности.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Проведенное диссертационное исследование позволило развить методические основы разработки и материализации организационно-экономических направлений обеспечения населения доступным безопасным продовольствием как неотъемлемого условия устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации.

1. С целью развития методических положений защиты интересов населения при формировании региональной продовольственной политики нами предлагается следующая трактовка ее понятия: система принципов, целей, приоритетов, стратегий и комплекса мер в рамках реализации политики социально-экономического развития, а также механизм их реализации по обеспечению населения продовольствием в соответствии с рациональными нормами и качеством, определяемым по его стандартам.

Предложенное понятие учитывает системный подход в методике формирования и реализации внутренней продовольственной политики, вытекает из сложившихся трактовок региональной политики в целом и затрагивает не только вопросы обеспечения населения продовольствием на уровне рациональных норм его потребления, но и вопросы его безопасности в комплексном решении проблем на уровне субъекта, которые не оценивались ранее и предметно не закреплены действующим законодательством.

2. Большое значение имеет оценка результативности деятельности органов власти, ответственных за реализацию продовольственной политики, для последующей корректировки их в данном направлении. В качестве критериев оценки реализации мер в области обеспечения населения продовольствием нами предложены следующие показатели:

- доля расходов населения на продовольствие в общем объеме потребительских расходов;
- соотношение стоимости потребительской корзины и величины прожиточного минимума;

– соответствие фактического потребления населением основных продуктов питания рациональным нормам потребления.

Проведенная нами оценка региональной социально-экономической политики обеспечения населения Иркутской области свидетельствует о недостаточной результативности и формальном подходе органов исполнительной власти к проводимым мероприятиям в области обеспечения населения доступным безопасным продовольствием и необходимости корректировки работы в данном направлении.

3. В ходе исследования выявлена высокая доля покупки продовольствия на рынке продовольствия сельским населением (40-45%, см. рисунок 2). При этом для сельского населения доступность продовольствия ниже, чем для городского по таким показателям как ассортимент и удаленность мест продажи продовольствия от мест проживания населения. В связи с этим необходимо внесение изменений в действующие федеральные и региональные программы поддержки развития села не только в части улучшения сельской инфраструктуры, но и увеличения рабочих мест, создания условий для самостоятельного производства и выращивания сельскохозяйственной продукции для личного потребления.

4. В процессе оценки качества продовольствия, по данным социологического опроса, проведенного нами, не употребляют снековую продукцию* только 30% населения (см. приложение Е). Рост объемов ее потребления в общей структуре потребления продовольствия снижает качество и энергетическую ценность питания населения. В связи с этим Министерству образования Иркутской области нами было предложено проведение информационно-разъяснительной работы по вопросам здорового питания среди населения, начиная со школьных образовательных программ.

* Снеки представляют собой готовую легкую закуску, с помощью которой можно быстро утолить голод между основными приемами пищи. При этом в ряде случаев из-за специфики ритма жизни и низких доходов населения снеки зачастую стали замещать собой основные продукты питания, хотя они не имеют равной энергетической и пищевой ценности.

5. Торгово-производственной компанией ООО «Янтарь», состоящей из 97 магазинов, приняты к внедрению предложения автора по проверке качества продовольствия продавцами и покупателями в продуктовых магазинах. Так, например, только от внедрения наших рекомендаций проверки качества с использованием тестовых систем при продаже картофеля его реализация увеличилась в торговой сети предприятия на 11,8%. Экономический эффект составил более 1,29 млн руб., а интересы населения заключались в покупке качественного безопасного продукта.

6. Определены перспективные направления формирования и реализации продовольственной политики на примере Иркутской области (см. таблицы 13-15). Народно-хозяйственный эффект от комплексных мероприятий предполагает увеличение производства основных видов продовольствия и полное обеспечение льготным питанием школьников в столовых муниципальных образовательных учреждениях при повышении качества продуктов (см. приложение П).

7. Адаптирована модель математического линейного программирования к разработке прогноза необходимого количества основных видов продовольствия для населения региона с учетом медицинской (физиологической) потребности человека в энергии и питательных веществах, а также денежных средств на его приобретение. Для обеспечения продуктами питания в соответствии с рациональными нормами потребления в 2013 г. на покупку продовольствия одним жителем Иркутской области необходимо было израсходовать 4 436 руб в месяц, в год – 53 232 руб, что выше средних фактических расходов населения на продукты питания на 15%.

Предложенная нами модель прогнозного обеспечения населения продовольствием с учетом медицинской (физиологической) потребности человека в энергии и питательных веществах может быть использована при разработке региональных социально-экономических программ для определения потребности в основных видах продовольствия и планирования соответствующего финансового обеспечения.

8. Прогноз потребности в продовольствии для населения Иркутской области в соответствии с рациональными нормами его потребления представлен на период 2014-2020 гг. по 11 видам продуктов питания в двух вариантах: рациональный (оптимальный при прогнозируемом росте численности населения в случае успешной реализации программ социально-экономического развития Иркутской области) и инерционный (при прогнозируемом снижении численности населения в соответствии с фактическими показателями). По рациональному варианту потребность Иркутской области в 2014 г. для обеспечения населения продуктами питания в соответствии с нормами его потребления в хлебе составляет 258,97 тыс.т, в мясе и мясных продуктах – 174,55 тыс.т, в молоке и молочных продуктах – 797,92 тыс.т (см. таблица 12). При этом производство в 2013 г. составило по хлебу – 84,9 тыс.т, мясу и мясным продуктам – 54,4 тыс.т, молоку и молочным продуктам – 131,7 тыс.т (см. таблица 4). Аналогичная ситуация наблюдается и по остальным группам продуктов питания.

Практическое применение разработанных предложений по совершенствованию организации управления обеспечением продовольственной безопасности на основе реализации соответствующих мероприятий и эффективной региональной социально-экономической политики обеспечения населения доступным безопасным продовольствием позволит создать условия для формирования состояния защищенности субъектов Российской Федерации от угроз утраты продовольственной безопасности и повысить эффективность функционирования продовольственного рынка.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки: Федеральный закон РФ от 05.12.1998 г. № 183-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 07.12.1998. – № 49. – Ст. 5970 (РГ №234 от 09.12.1998).
2. О качестве и безопасности пищевых продуктов. – [Электрон. ресурс]: Федеральный закон от 02.01.2000 г. № 29-фз. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
3. О развитии сельского хозяйства. – [Электрон. ресурс] : Федеральный Закон от 29.12.2006 г. № 264фз. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
4. О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы. – [Электрон. ресурс]: постановление Правительства РФ от 14.07.2007 г. № 446. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
5. О государственном надзоре и контроле в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов: постановление Правительства РФ от 21.12.2000 г. № 987 // Собрание законодательства РФ от 01.01.2001. – № 1 (часть II). – Ст. 123 (РГ №6 от 12.01.2001).
6. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». – [Электрон. ресурс]: постановление Правительства РФ от 15.04.2009 г. № 332. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
7. Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного контроля за качеством и безопасностью зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также побочных продуктов переработки зерна: постановление Правительства РФ от 02.08.2005 г. № 478 // Собрание законодательства РФ от 08.08.2005. – № 32. – Ст. 3319 (РГ №179 от 16.08.2005).

8. Об утверждении правил установления нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов. – [Электрон. ресурс]: постановление Правительства РФ от 24.09.2010 г. № 754. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года. – [Электрон. ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 05.07.2010 г. № 1120-р. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

10. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации. – [Электрон. ресурс]: Указ Президента РФ от 03.06.1996 г. № 803. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

11. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. – [Электрон. ресурс]: Указ Президента РФ от 28.06.2007 г. № 825. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

12. Об утверждении доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации. – [Электрон. ресурс]: Указ Президента РФ от 30.01.2010 г. № 120. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

13. Об утверждении новой редакции положения об управлении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу. – [Электрон. ресурс]: приказ Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Мин-ва сельского хозяйства РФ от 9 апреля 2008 г. № 70. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

14. Об утверждении Положения о Территориальном управлении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области. – [Электрон. ресурс]: приказ Мин-ва здравоохранения и социального развития РФ от 6 января 2005 г. № 14. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

15. Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового

питания. – [Электрон. ресурс]: приказ Мин-ва здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 02.08.2010 г. № 593н. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

16. О Министерстве сельского хозяйства Иркутской области. – [Электрон. ресурс]: постановление Правительства Иркутской области от 29 декабря 2009 г. № 389/168-пп. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

17. О Министерстве социального развития, опеки и попечительства Иркутской области. – [Электрон. ресурс]: постановление Правительства Иркутской области от 18 сентября 2009 г. № 261/40-пп. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

18. О мерах социальной поддержки по обеспечению бесплатным питанием учащихся, посещающих муниципальные образовательные учреждения г. Иркутска. – [Электрон. ресурс]: решение Думы города Иркутска от 06.10.2010 г. № 005-20-150187/0. – М., [2014]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

* * *

19. Аграрная политика / А.П. Зинченко [и др.]; под ред. А. П. Зинченко. – М.: КолоС, 2004. – 304 с.

20. Агропродовольственный сектор России: на пути к рынку: пер. с англ. / под ред. П. Верхайма, Е. Серовой, К. Фроберга, Й. фон Брауна. – М.: ИЭПП, 2001. – 560 с.

21. Алтухов А. И. Зерновому рынку – государственное регулирование / А. И. Алтухов, Д. Ф. Вермель // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, 1995. - № 5. – С. 4-7.

22. Алтухов А. И. Прогнозирование производства, инвестиционных приоритетов и рисков в продовольственном обеспечении страны: монография / А. И. Алтухов, В. А. Кундиус. – М.: ГНУ ВНИИЭСХ; Изд.-во АГАУ, 2009. – 475 с.

23. Афанасьева О. М. Оценка организационных и экономических параметров устойчивости территориальных систем продовольственного обеспечения / О. М. Афанасьева // Аграрная наука. – 2011. – № 4. – С. 2-3.

24. Бабурин А. Формирование межрегиональных продовольственных рынков необходимо / А. Бабурин // АПК: экономика, управление. – 2010. – № 1. – С. 15-19.
25. Бакитжанов А. Управленческие аспекты инвестиционной политики (на примере Республики Казахстан) / А. Бакитжанов, С. Филин // Проблемы теории и практики управления. – 2001. - № 5. – С. 15.
26. Балабанов В. С. Продовольственная безопасность / В. С. Балабанов, Е. Н. Борисенко. – М.: Экономика, 2002. – 373 с.
27. Безопасность и качество пищевых продуктов. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.fao.org/food
28. Безопасность регионов – основа устойчивого развития: материалы науч.-практ. конф., 19-21 сентября 2007 г.: в 3 т. – Иркутск: Изд-во ИрГУПС, 2007. – 124 с.
29. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научные аспекты. Продовольственная безопасность. Раздел 1. – М.: МГФ Знание, 2000. – 544 с.
30. Белокрылова О. С. Региональная экономика и управление / О. С. Белокрылова, Н. Н. Киселева, В. В. Хубулова. – М.: Альфа-М, 2009. – 240 с.
31. Билявский И. К. Региональный анализ потребительского рынка / И. К. Билявский // Вопросы статистики. – 2005. – № 9. — С. 16-26.
32. Биктимирова З. Качество жизни: продовольственная безопасность / З. Биктимирова // Экономист, 2004. – № 2. – С. 78-84.
33. Блок М. А. Методика количественной оценки уровня продовольственного обеспечения территории / М. А. Блок // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2007. - № 8. – С. 31-34.
34. В Братске задержана вторая партия американских окорочков [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1720
35. Вопросы регионального планирования в обеспечении экономической безопасности внутреннего аграрного рынка региона / А. Лущик // Пробле-

мы социально-экономической устойчивости региона: сб. материалов IV Международной науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2007. – С. 178-179.

36. ВТО подписала протокол о принятии России в организацию. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.bbc.co.uk/russia/2011/12/111216_russia_joins_wto.shtml

37. Глазьев С. Ю. Белая книга: Экономические реформы в России 1991-2002 гг. / С. Ю. Глазьев, С. Г. Кара-Мурза, С. А. Батчиков. – М.: Эксмо, 2004. – 384 с.

38. Горбунов Г. А. Региональные аспекты обеспечения продовольственной безопасности России / Г. А. Горбунов // Проблемы обеспечения продовольственной безопасности: национальный и международный аспекты [Текст] = Food Safety and Security: National and International Aspects: междунар. конф., 28-29 окт. 2008 г., Москва, Междунар. пром. акад.: доклады и материалы / ред. совет И. Г. Ушачев [и др.]. – М.: Росинформагротех, 2009. – С. 31-36.

39. Государственное и рыночно-индикативное регулирование сельского хозяйства: монография / А. Т. Стадник, С. А. Шелковников [и др.] - Новосибирск, 2006. – 245 с.

40. Государственное регулирование рыночной экономики / под общ. ред. В. И. Кушлина, М. А. Волгина. – М.: Экономика, 2001. – 735 с.

41. Гранберг А. Основы региональной экономики / А. Гранберг. – М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2006. – 495 с.

42. Гриценко Г. Стратегическое управление продовольственным рынком Алтайского края / Г. Гриценко, В. Верещагина // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 10. – С. 64-68.

43. Двас Г. В. Управление региональной экономикой на основе теории надежности / Г. В. Двас. – СПб: Наука, 2005. – 359 с.

44. Две тонны свинины вернул мясокомбинат «Падунский» в Томскую область. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1533

45. Демин С. Ю. Продовольственная безопасность: сущность, проблемы, подходы, решения / С. Ю. Демин, В. Ю. Баганов. – Иркутск: Изд-во БГУ-ЭП, 2004 – 177 с.
46. Демина М. П. Малый бизнес как фактор инновационного развития экономики: монография / М. П. Демина, М. Ю. Колесников. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2005. – 291 с.
47. Драган А. А. Продовольственная безопасность Иркутской области как цель экономической политики правительства области // Региональная политика России в современных социально-экономических условиях: географические аспекты: материалы IX научного совещания по прикладной географии (Иркутск, 21-23 апреля 2009 г.). – Иркутск: Изд-во Ин-та геогр. им. В. Б. Сочавы СО РАН, 2009. – С. 217-218.
48. Еда дорожает в мире катастрофическими темпами // <http://expert.ru/2011/08/17/kushat-dorogo>
49. Ещё раз о качестве пищевых продуктов. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1610
50. Закшевская Е. В. Агромаркетинг / Е. В. Закшевская, С. В. Гончаров. – Воронеж: ВГАУ, 1999. – 233 с.
51. Закшевская Е. В. Маркетинговые исследования зернового рынка Воронежской области / Е. В. Закшевская // АПК: экономика и управление. – 2002. – № 7. – С. 17-23.
52. Зверев А. Ф. Формирование и развитие продовольственного рынка с учетом агрозональной специфики региона / А. Ф. Зверев, А. Д. Громов. – Иркутск: ИрГСХА, 2007. – 140 с.
53. Зерновое производство региона в условиях рынка: монография / В. Ф. Стукач, Б. С. Кошелев. – Омск: Сфера, 2006. – 400 с.
54. Ильина З. М. Рынки сельскохозяйственного сырья и продовольствия : учеб. пособие / З. М. Ильина, И. В. Мирочицкая. – Минск: БГЭУ, 2000. – 226 с.

55. Ильченко И. А. Доступность продовольствия в регионах Приволжского федерального округа / И. А. Ильченко // Известия Саратовского университета. – 2009. – Т. 9. Сер. Науки о Земле – Вып. 1. – С. 23-26.
56. Импортное мясо не прошло ветеринарный контроль при погрузке. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1659
57. Калинина Л. А. Внешнеэкономический потенциал региона: состояние, перспективы и направления развития / Л. А. Калинина. – Иркутск: Изд-во БГУЭиП, 2003. – 158 с.
58. Кантере В. М. Сенсорный анализ продуктов питания: монография / В. М. Кантере, В. А. Матисон, М. А. Фоменко. – М.: Типография РАСХН, 2003. – 400 с.
59. Карачаев Х. Ж. Методы защиты внутреннего агропродовольственного рынка в условиях социально-экономических трансформаций (на примере ЮФО РФ): автореф. дис. ... канд. экон. наук / Х. Ж. Карачаев. – Нальчик, 2005. – 24 с.
60. Кириленко А.С. Направления формирования и экономического регулирования регионального АПК в условиях перехода к рыночной экономике / А. С. Кириленко. – Иркутск: Изд. центр журн. «Сибирь», 2000. – 158 с.
61. Кириленко А. С. Теория и практика развития межрегиональной агропромышленной интеграции / А. С. Кириленко. – Иркутск: Арт-Пресс, 2003. – 368 с.
62. Ключников Б. ВТО – дорога в рабство / Б. Ключников. – М.: Эксмо, Алгоритм, 2005. – 384 с.
63. Концепция повышения продовольственной безопасности государств – участников СНГ // Агробизнес: экономика–оборудование–технологии. – 2011. – № 9. – С. 21-28.
64. Коробейников М. А. Аграрная реформа: крестьянство и власть / М. А. Коробейников. – М.: Стелс, 2002. – 343 с.

65. Коробова О. В. Региональная экономика: реструктуризация системы управления развитием региона / О. В. Коробова, В. В. Быковский, Б. И. Герасимов. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. – 104 с.
66. Котилко В. В. Региональная экономическая политика / В. В. Котилко. – М.: Изд-во РДЛ, 2001. – 272 с.
67. Крылатых Э. Н. Оценка состояния, ближайшие перспективы и методы регулирования торговли России со странами СНГ в условиях формирования Общего аграрного рынка / Э. Н. Крылатых [и др.] // Переходная аграрная политика: проблемы, решения, модели. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2000. – Вып. 3. – С. 105-134.
68. Курцев И. Развитие АПК и продовольственный рынок Сибири / И. Курцев // Экономист. – 2003. – № 2. – С. 70-75.
69. Ларина Н. И. Региональная экономическая политика властей разного уровня: цели, средства, результат / Н. И. Ларина; под ред. А. С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2008. – 351 с.
70. Лущик А. А. Выработка социально-экономических механизмов повышения доступности и качества продовольствия для населения региона / А. Лущик // Аграрный вестник Урала. – 2012. – № 2(94). – С. 75-77.
71. Лущик А. А. К вопросу формирования стратегии обеспечения населения доступным продовольствием / А. Лущик // Национальная безопасность/Nota bene. – 2011. – № 6. – С. 4-10.
72. Лущик А. А. Методика оценки эффективности реализации региональной политики обеспечения населения доступным продовольствием / А. Лущик // Проблемы социально-экономической устойчивости региона: сб. ст. IX Междунар. науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2012. – С. 63-67.
73. Лущик А. А. Оценка экономической доступности продовольствия на рынке продовольствия Иркутской области / А. Лущик // Вестник Иркутского государственного технического университета. – 2012. – № 3 (62). – С. 227-232.
74. Лущик А. А. Порядок формирования целевых программ региональных властей / А. Лущик // Экономика и управление: проблемы и решения

(Часть I): материалы Междунар. заочной науч.-практ. конф. (21 ноября 2011 г.). – Новосибирск: Сибирская ассоциация консультантов, 2011. – С. 33-36.

75. Лущик А. А. Продовольственная самообеспеченность, независимость и безопасность страны / А. Лущик // Проблемы современной науки: сб. науч. тр. – Ставрополь: Центр научного знания «Логос», 2011. – С. 216-222.

76. Лущик А. А. Региональная политика обеспечения населения доступным продовольствием / А. Лущик // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2012. – № 1. – С. 95-97.

77. Мазаева Т. Продовольственная безопасность – национальный приоритет / Т. Мазаева, О. Донская // Экономика сельского хозяйства России. – 2011. – № 7. – С. 34-40.

78. Маслаков В. В. Формирование и развитие системы продовольственной безопасности: концептуальные подходы / В. В. Маслаков. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ГСХА, 1996. – 193 с.

79. Меры защиты потребителей на внутреннем продовольственном рынке (на материалах Иркутской области): монография / А. А. Лущик. – Иркутск: Мегалит, 2013. – 240 с.

80. Механизм формирования и реализации региональной продовольственной политики: монография / А. А. Лущик, Л. А. Калинина. – Иркутск: ИРГСХА, 2013. – 176 с.

81. Милосердов А. В. Продовольственный кризис: причины и последствия / А. В. Милосердов // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2011. – №8. – С. 4-8.

82. Милосердов В. В. Аграрная политика России - XX век / В. В. Милосердов, К. В. Милосердов. – М.: ВО Минсельхоза России, 2002. – 544 с.

83. Москва намерена превзойти европейские показатели по количеству торговых площадей на 1000 жителей к 2012 году. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.mosdoma.ru/news/299/35428.html

84. Мунтян Е. ВТО или продовольственная безопасность? / Е. Мунтян // Крестьянские ведомости. – 2007. – № 40. – С. 9.
85. Мухамеджанов Р. М. Государственное регулирование как средство адаптации агросферы к условиям рынка / Р. М. Мухамеджанов // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2003. – № 1. – С. 25-27.
86. Мухамеджанов Р. М. Методологические основы адаптивной агроэкономики / Р. М. Мухамеджанов, А. В. Голубев // Международный сельскохозяйственный журнал, 2003. – № 3. – С. 15-20.
87. Мясо может быть опасным! [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1402
88. На тысячу жителей Иркутска положено 665 квадратных метров торговых площадей. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www1.irkutsk.ru/?doc=16044
89. Назаренко В. Рынок продовольствия на Западе: монография / В. Назаренко. – М.: Ин-т Европы РАН: Русский сувенир, 2008. – 296 с.
90. Никольский С. А. Аграрный курс России (Мировоззрение реформаторов и практика аграрных реформ в социально-историческом, экономическом и философском контекстах) / С. А. Никольский. – М.: КолосС, 2003. – 376 с.
91. Новоселов А. С. Теория региональных рынков / А. С. Новоселов. – Ростов н/Д: Феникс, 2002. – 448 с.
92. О нарушениях в организации питания школьников г. Иркутска. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.38.rospotrebnadzor.ru/directions/nadzor/77214/
93. Основы рыночных отношений в сельском хозяйстве / С. А. Горланов [и др.]; под общей ред. Н. Т. Назаренко. – Воронеж: ВГАУ – УКИЦ, 1996. – 320 с.
94. Пашнанов Э. Л. Региональная экономика: история, проблемы и перспективы: монография / Э. Л. Пашнанов. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. – 254 с.

95. Петрович Э. А. Рынок продовольствия и продовольственная безопасность Республики Беларусь: монография / Э. А. Петрович, Л. П. Лазарев, Т. Э. Титарева. – Горки: Белорус.ГСХА, 2011. – 163 с.
96. Портал немецкого языка – Сельское хозяйство Германии. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://deutsch.uz/Landwirtschaft.html>
97. Последствия вступления России в ВТО для российского сельского хозяйства / А. Лущик // Актуальные вопросы развития регионального АПК: материалы науч.-практ. конф., ИрГСХА, 12-16 февраля 2007 г. (Экономический факультет). – Иркутск: ИрГСХА, 2007. – С. 111-114.
98. Проверки качества крупы в образовательных учреждениях г.Усть-Кута. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1647
99. Продовольственная безопасность России: проблемы и перспективы / А. А. Анфиногентова [и др.]; под ред. А. А. Анфиногентовой. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 2004. – 244 с.: ил.
100. Проекты реформирования регионального АПК. Книга 1 (части I-IV). – М.: Росинформагротех, 2001. – 472 с.
101. Пресечен ввоз риса с жучками. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1670
102. Пуртов Л. Г. Состояние и перспективы продовольственного обеспечения населения промышленного региона за счет местного сельскохозяйственного производства (на примере Свердловской области): автореф. дис.... канд. экон. наук / Л. Г. Пуртов. – Екатеринбург, 2002. – 32 с.
103. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами / Б. А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 384 с.
104. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стородубцева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 480 с.

105. Региональная социально-экономическая политика: теория, мировая и российская практика / под ред. Б. Г. Преображенского, Ю. И. Трещевского. – Воронеж: Научная книга, 2005. – 344 с.
106. Региональная экономика / А. П. Градов [и др.]. – СПб.: Питер, 2003. – 222 с.
107. Региональная экономика. Основной курс / под. ред. В. И. Видяпина, М. В. Степанова. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 686 с.
108. Региональная экономика / С. Г. Тяглов [и др.]; под ред. проф. Н. Г. Кузнецова и проф. С. Г. Тяглова. – Ростов н/Д: «Феникс», 2003. – 320 с.
109. Региональная экономика России / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. – М.: Финансы и статистика, 2003. – 584 с.: ил.
110. Роль государства в формировании агропродовольственного рынка России / А. Лущик // Роль молодых ученых в развитии науки: сб. материалов II науч.-практ. конф. – Великие Луки: РИО ВГСХА, 2007. – С. 170-172.
111. Россия: вклад в решение глобальной продовольственной проблемы // Экономика сельского хозяйства России. – 2011. - № 1. – С. 68-70.
112. Россия вступила во ВТО. – [Электрон. ресурс] // Коммерсант. – 2011. — № 237(4778), 17 дек. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc-y/1841112>
113. Россия присоединилась к ВТО. – [Электрон. ресурс] // Коммерсант-Online. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc-y/1841207>
114. Рудой Е. В. Организационно-экономический механизм регулирования продовольственного рынка / Е. В. Рудой, Р. В. Захаров, Н.В. Григорьев, П. Н. Волокитин. – Новосибирск: ООО Печатное издательство Агро-Сибирь», 2009. – 166 с.
115. Савнин Ю. Аграрии восстановят традиции / Ю. Савнин // Крестьянские ведомости. – 2008. - № 1-2. – С. 5.
116. Самаруха А. В. Развитие и активизация кредитования сельского хозяйства : монография / А. В. Самаруха. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2003. – 132 с.

117. Самаруха В. И. Экономика и финансы пореформенной России: монография / В. И. Самаруха. - Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2000. – 235 с.
118. Светник Т. В. Стратегия социально-экономического развития города: проблемы формирования и инструменты оценки / Т. В. Светник, Е. Л. Чеклукова. – Иркутск: Изд-во БГУЭиП, 2010. – 222 с.
119. Сельскохозяйственные рынки / В.В. Шайкин [и др.]. – М.: Колос, 2001. – 264 с.
120. Семена повилики в зире находят все чаще. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.rsn.irkutsk.ru/news/detail.php?ID=1693
121. Сенчагов В. К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие / В. К. Сенчагов; Институт экономики РАН. – М.: Финстатинформ, 2002. – 128 с.
122. Сидорина Т. Ю. Два века социальной политики / Т. Ю. Сидорина. – М.: Рос. гос. гуманит. ун-т, 2005. – 442 с.
123. Скрынник Е. Продовольственная безопасность – важная составляющая системы национальной безопасности России / Е. Скрынник // АПК: экономика, управление. – 2010. – № 1. – С. 3-14.
124. Справка Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области от 12.12.2011 г. № 14-145; с изм. и доп. от 13.02.2014 г. № 19-14-02/39.
125. Становление и развитие рыночных отношений в агропромышленном комплексе России / А. Лущик // Проблемы и перспективы развития агропромышленного рынка: материалы II Всерос. науч.-практ. конф. / под ред. А.В. Голубева. – Саратов: Саратов. ГАУ, 2007. – С. 92-96.
126. Сулим Ф. Е. Инфраструктурное обеспечение функционирования продовольственного рынка: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Ф. Е. Сулим. – Воронеж, 2002. – 28 с.
127. Суховский А. Социальная политика государства в российской экономике / А. Суховский // Проблемы теории и практики управления . – 2008. – № 1. – С. 39-48.

128. Трясцин М. М. Управление устойчивым развитием регионального рынка продовольствия: дис. ... д-ра экон. наук / М. М. Трясцин. – Пермь, 2009. – 368 с.
129. Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований: учеб.-метод. пособие / В.И. Иванков [и др.]; под общ. ред. Т.В. Псаревой. – Новосибирск, 2005. – 344 с.
130. Функционирование аграрного рынка в условиях научно-технического прогресса/ А. Лущик // Совершенствование управления научно-техническим прогрессом в современных условиях: сб. ст. V Междунар. науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2007. – С. 109-110.
131. Чаянов А. В. Избранные произведения / А. В. Чаянов; сост. Е. В. Серов. – М.: Московский рабочий, 1989. – 368 с.
132. Швецов А. Н. Совершенствование региональной политики: концепции и практика / А. Н. Швецов. – М.: КРАСАНД, 2011. – 320 с.
133. Ширков А. Н. Методические рекомендации по стратегическому планированию в муниципальных образованиях / А. Н. Ширков, С. Н. Юркова. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.municipal-sd.ru/node/60156
134. Шопенко А. Д. Социально-экономическое развитие региона в России в период реформ / А. Д. Шопенко // Проблемы развития региона в условиях модернизации экономики: монография. – СПб.: СПбГИЭУ, 2011. – 539 с.
135. Шопенко А. Д. Управление развитием социальной сферы региона в условиях реформирования экономики России (социологический анализ): монография / А. Д. Шопенко. – СПб.: СПбГИЭУ, 2007. – 162 с.
136. Шопенко Д. В. Управление инвестиционным процессом в реальной экономике: монография / Д. В. Шопенко. – СПб., 2000. – 167 с.
137. Шмелев Н. П. В поисках здравого смысла. Двадцать лет российских экономических реформ / Н. П. Шмелев. – М.: Весь Мир» 2006. – 512 с.
138. Штульберг Б. М. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации / Б. М. Штульберг, В. Г. Введенский. – М.: Гелиос АРВ, 2000. – 208 с.

139. Шутьков А. А. Продовольственная безопасность: теория, политика и практика / А. А. Шутьков. – М.: Национальный институт бизнеса, 2011. – 476 с.

140. Шутьков А. Риски и угроза продовольственной безопасности / А. Шутьков // Экономика сельского хозяйства России. – 2011. – № 4 . – С. 30-40.

141. Экономико-статистический анализ агропромышленного комплекса Сибири и ее регионов: итоги аграрных реформ и проблемы развития / А. И. Сучков, И. В. Курцев, А. А. Кисельников, В. М. Молчанов. – Новосибирск, 2005. – 217 с.

142. Lushchik A. QUESTIONS OF AGRICULTURAL MARKETS FORMATION AND DEVELOPMENT / А. Лущик // Проблемы социально-экономической устойчивости региона: сб. материалов V Междунар. науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2008. – С. 139-141.

* * *

143. Mazzocchia M. Stock market response to food safety regulations / M. Mazzocchia, M. Ragonna, M. Fritz // European Review of Agricultural Economics, 2009. – Vol. 36(4). – P. 571-595.

144. Services Marketing: People, Technology, Strategy / C. Lovelock, J. Wirtz, 2007. – 654 p.

* * *

145. Режим доступа: irk.aif.ru

146. Режим доступа: sibinform.com/index.php?option=com_content&task

147. Режим доступа: nakachajsa.ru

148. Режим доступа: doktorland.ru/energeticheskaya_cennost_produktov_pitaniya.html

149. Режим доступа: economy.irkobl.ru/sites/economy/programm/pser-2015-5.pdf, irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/irkutskstat/ru/statistics/population/

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Основные показатели социально-экономического
положения Иркутской области [124]**

Показатели	Год								
	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Численность населения, тыс.чел в т.ч. сельское,	2644,0 538,4	2524,1 522,1	2492,1 541,8	2467,4 508,0	2455,4 506,4	2448,3 504,3	2440,4 502,8	2428,0 495,6	2424,4 495,3
Численность пенсионеров, тыс.чел	663,5	686,5	691,9	695,1	697,7	705,8	718,2	726,0	732,8
Средний размер пенсии на 1 чел., руб/мес	851,0	2614,4	2922,1	3793,2	4695,4	6380,2	7799,3	8503,9	9425,0
Среднедушевой денежный доход (по данным баланса денежных до- ходов и расходов населения), руб/мес	2374,2	7040,9	8684,0	10078,1	12881,6	13577,8	14965,4	16017,2	17720,3
Среднедушевой денежный доход (по данным выборочного обследо- вания бюджетов домашних хо- зяйств), руб/мес	1612,4	5251,3	7078,8	8186,4	10371,7	10749,1	12884,8	16121,2	14672,2
Стоимость потребительской кор- зины (в составе величины прожи- точного минимума), руб.	н.д.	2743,0	3120,8	3516,8	4225,8	4785,0	5171,0	5702,0	5896,5
Величина прожиточного миниму- ма, руб/мес	1357	2918	3340	3771	4543	5150	5559	6135,0	6370,0
Численность населения с дохода- ми ниже прожиточного минимума, % от общей численности населения	35,5	21,3	18,9	18,4	16,8	18,5	18,1	19,2	17,0
Потребительские расходы в среднем на душу населения (по данным баланса денежных дохо- дов и расходов населения), руб/мес	1599,2	4545,1	5553,4	6647,2	8328,8	8505,6	9151,4	10572,3	11732,7
Потребительские расходы в среднем на душу населения (по данным выборочного обследова- ния бюджетов домашних хо- зяйств), руб/мес	1342,6	4484,2	5476,5	6617,2	8429,4	8017,6	9101,9	9900,7	10449,5
Расходы населения на продукты питания, в т.ч. вне дома в среднем на душу населения, руб/мес	642,8	1384,0	1705,1	1870,2	2375,4	2672,4	3004,9	3303,5	3577,5
Площадь с.х. угодий, тыс.га	2414,8	2361,4	2370,8	2362,1	2349,7	2338,7	2315,7	2322,6	2322,0

**Уровень продовольственного самообеспечения населения
по муниципальным образованиям Иркутской области
(кроме городских округов)**

1. По состоянию на 1 января 2011 г.¹

Муниципальное образование (МО)	Удельный вес ВП с.х. предприятий в ВП хозяйств всех категорий		Надой молока на 1 корову		Валовое производство продукции с.-х. предприятиями на душу населения						Сумма баллов по рейтинговому месту	Рейтинговое место (общее по сумме баллов)
					зерна		молока		мяса в живой массе			
	%	место	кг	место	т	место	кг	место	кг	место		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ангарское МО	70,6	2	4958	3	0,02	19	1	24	51	3	51	9
Балаганский район	17,1	12	1844	20	0,45	10	82	11	18	10	63	13
МО города Бодайбо и района	16,3	13	-	24		23	5	22	2	19	101	20
Братский район	14,1	15	3178	10	0,2	16	56	14	8	13	68	14
Жигаловский район	4,2	23	1108	23	0,11	18	5	22	5	16	102	21
Заларинский район	17,8	11	3284	6	0,5	8	100	9	6	15	49	8
Зиминский район	65,1	3	4221	4	0,91	5	411	2	142	2	16	2
Иркутское районное МО	36,7	5	3529	8	0,28	14	162	7	37	5	39	4
Казачинско-Ленский район	0,5	27	2660	13	-	23	1	24	0,0	21	108	24
Катангский район	-		-	24		23		25		22	94	19
Качугский район	24,1	8	2356	14	0,35	11	207	5	28	6	44	5
Киренский район	6,2	20	-		0,01	21	14	19	1	20	80	15
Куйтунский район	35,3	6	2856	11	1,51	2	318	4	28	6	29	3
МО Мамско-Чуйского района	-	28	-	24		23		25		22	122	27
Нижнеилимский район	4,3	22	-	24		23	4	23	2	19	111	26
Нижнеудинский район	10	18	1938	19	0,14	17	25	18	3	18	90	17
Ольхонское районное МО	1,7	25	-	24		23	14	19	4	17	108	24

Окончание приложения Б (1)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Слюдянский район	-	28	-	24		23		25		22	122	27
Тайшетский район	31,5	7	2354	15	0,34	12	80	12	11	11	57	10
Тулунский район	10,9	16	3873	5	0,77	7	36	15	3	18	61	12
Усольское районное МО	81,4	1	5915	1	0,85	6	382	3	341	1	12	1
Усть-Илимский район	0,8	26	-		0,02	20	-	25	-	22	93	18
Усть-Кутское МО	2,3	23	1986	17	0,01	21	1	24	0,0	21	106	23
Усть-Удинский район	1,7	25	-	24	0,02	20	11	21	3	18	108	24
Черемховское районное МО	48,5	4	5850	2	2,45	1	813	1	38	4	12	1
Чунское районное МО	5,4	21	-	24	0,01	21	13	20	3	18	104	22
Шелеховский район	4,3	22	1234	22	0,0	22	5	22	0,0	21	109	25
Аларский район	18,4	10	2121	16	1,4	3	124	8	19	8	45	6
Баяндаевский район	1,8	24	1376	21	0,06	18	28	16	7	14	93	18
Боханский район	19,3	9	2764	12	0,31	13	185	6	20	7	47	7
Нукутский район	10,6	17	3234	9	1,07	4	26	17	10	12	59	11
Осинский район	8,4	19	1981	18	0,24	15	73	13	3	18	83	16
Эхирит-Булагатский район	14,8	14	3544	7	0,46	9	97	10	19	9	49	8

¹Рассчитано по данным [124].

2. По состоянию на 1 января 2013 г.¹

Муниципальное образование (МО)	Удельный вес ВП с.х. предприятий в ВП хозяйств всех категорий		Надой молока на 1 корову		Валовое производство продукции с.-х. предприятиями на душу населения						Сумма баллов по рейтинговому месту т	Рейтинговое место (общее по сумме баллов)
					зерна		молока		мяса в живой массе			
	%	место	кг	место	т	место	%	место	кг	место		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ангарское МО	68,6	2	3145	9	6	23	1	25	72	3	62	14
Балаганский район	24,9	9	-	-	342	11	63	12	10	13	45	6
МО города Бодайбо и района	23,6	11	-	-	-	-	1	25	3	16	52	10
Братский район	25,8	8	2335	12	270	15	48	13	64	4	52	10
Жигаловский район	3,6	25	1169	20	59	19	6	21	2	17	102	24
Заларинский район	19,1	14	3224	8	624	7	97	8	4	15	52	10
Зиминский район	63,3	3	4787	4	621	8	463	2	147	2	19	3
Иркутское районное МО	38,5	5	4457	5	253	16	167	6	20	8	40	5
Казачинско-Ленский район	0,4	30	1478	17	-	-	1	25	-	-	72	17
Катангский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Качугский район	23,8	10	2309	13	406	10	165	7	28	6	46	7
Киренский район	5,5	22	-	-	10	22	13	19	1	18	81	19
Куйтунский район	33,6	6	3442	6	1361	3	287	4	21	7	26	4
МО Мамско-Чуйского района	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Нижнеилимский район	1,1	28	-	-	-	-	1	25	-	-	53	11
Нижнеудинский район	11,5	18	1560	16	168	18	27	15	3	16	83	20
Ольхонское районное МО	0,9	29	-	-	-	-	4	23	1	18	70	15

Окончание приложения Б (2)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Слюдянский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Тайшетский район	30,5	7	2289	14	287	14	73	11	11	12	58	13
Тулунский район	13,2	17	5017	3	831	6	47	14	3	16	50	8
Усольское районное МО	85,6	1	6336	1	1009	5	411	3	428	1	11	1
Усть-Илимский район	8,4	19	-	-	-	-	-	-	-	-	19	3
Усть-Кутское МО	2,3	27	1770	15	1	25	2	24	-	-	91	23
Усть-Удинский район	2,4	26	-	-	17	21	13	18	4	15	80	18
Черемховское районное МО	54,5	4	6330	2	2868	1	1075	1	35	5	13	2
Чунское районное МО	6,4	20	3043	10	25	20	15	17	3	16	83	20
Шелеховский район	4,4	23	-	-	4	24	5	22	1	18	87	21
Аларский район	20,4	13	1171	19	1673	2	88	10	19	9	53	11
Баяндаевский район	3,9	24	1331	18	234	17	25	16	8	14	89	22
Боханский район	20,9	12	2698	11	330	12	202	5	13	11	51	9
Нукутский район	14,0	16	-	-	1022	4	1	25	16	10	55	12
Осинский район	5,7	21	-	-	328	13	12	20	2	17	71	16
Эхирит-Булагатский район	17,9	15	3348	7	483	9	89	9	11	12	52	10

¹Рассчитано по данным [124].

²Данные приведены по сельскохозяйственным организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства.

**Группировка муниципальных образований Иркутской области
по уровню продовольственного самообеспечения**

1 По состоянию на 1 января 2011 г.¹

Группы муниципальных образований	Рейтинговый интервал	Количество муниципальных образований	Наименование муниципальных образований	Средние показатели по районам
Первая. Наиболее благоприятная обстановка по уровню собственного производства продовольствия	1-8	10	Заларинский, Зиминский, Иркутский, Качугский, Куйтунский, Эхирит-Булагатский, Боханский, Аларский, Черемховский, Усольский районы	Надой на 1 корову 3644 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,9 т; – молока 280 кг; – мяса в живой массе 68 кг
Вторая. Средние значения рейтинговых показателей	9-19	12	Нукутский, Тулунский, Балаганский, Братский, Киренский, Катангский, Нижнеудинский, Тайшетский, Усть-Илимский, Баяндаевский, Нукутский, Осинский районы, Ангарское муниципальное образование	Надой на 1 корову 2748 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,3 т; – молока 47 кг; – мяса в живой массе 11 кг
Третья. Муниципальные образования, в которых зафиксированы критические значения по показателю	20-27	11	Ольхонский, Нижнеилимский, Мамско-Чуйский, Казачинско-Ленский, Жигаловский, Слюдянский, Шелеховский, Чунский, Усть-Удинский районы, Усть-Кутское муниципальное образование, муниципальное образование города Бодайбо и района	Надой на 1 корову 1747 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,03 т; – молока 7 кг; – мяса в живой массе 2 кг

¹Составлена по данным приложения Б (1)

2. По состоянию на 1 января 2013 г.¹

Группы муниципальных образований	Рейтинговый интервал	Количество муниципальных образований	Наименование муниципальных образований	Средние показатели по районам
Первая. Наиболее благоприятная обстановка по уровню собственного производства продовольствия	1-8	9	Балаганский, Зиминский, Куачугский, Куйтунский, Тулунский, Усть-Илимский районы, Иркутское, Усольское, Черемховское районные муниципальные образования	Надой на 1 корову 3631 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,9 т; – молока 298 кг; – мяса в живой массе 77 кг
Вторая. Средние значения рейтинговых показателей	9-19	15	Братский, Заларинский, Казачинско-Ленский, Киренский, Нижнеилимский, Тайшетский, Усть-Удинский, Аларский, Боханский, Нукутский, Осинский, Эхирит-Булагатский районы, Ангарское муниципальное образование, муниципальное образование города Бодайбо и района, Ольхонское районное муниципальное образование	Надой на 1 корову 1313 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,3 т; – молока 43 кг; – мяса в живой массе 15 кг
Третья. Муниципальные образования, в которых зафиксированы критические значения по показателю	20-27	9	Жигаловский, Катангский. Нижнеудинский, Слюдянский, Шелеховский, Баяндаевский районы, муниципальное образование Мамско-Чуйского района, Уст-Кутское муниципальное образование, Чунское районное муниципальное образование	Надой на 1 корову 986 кг. Валовое производство продукции сельскохозяйственными предприятиями на душу населения: – зерна 0,09 т; – молока 9 кг; – мяса в живой массе 2 кг

¹Составлена по данным приложения Б (2)

**Объемы потребления продуктов питания населением России, Сибирского федерального округа
и Иркутской области (на душу населения) [124]**

Основные продукты питания	Россия, год							Сибирский федеральный округ, год							Иркутская область, год						
	2000	2008	2009	2010	2011	2012	Среднее значение за 2008-2012 гг.	2000	2008	2009	2010	2011	2012	Среднее значение за 2008-2012 гг.	2000	2008	2009	2010	2011	2012	Среднее значение за 2008-2012 гг.
Молоко и молочные продукты, кг	199,1	246,5	256,2	262,5	262,5	267,4	259,0	222,6	232,5	244,7	251,7	251,9	254,6	247,1	173,7	211,6	223,4	228,0	240,9	254,2	231,6
Мясо и мясные продукты, кг	49,6	74,8	73,5	79,0	80,9	82,7	78,2	55,9	70,0	69,7	74,2	78,4	80,3	74,5	51,6	66,8	66,5	71,5	78,7	83,3	73,4
Хлеб и хлебобулочные изделия, кг	108,6	109,0	99,3	101,5	98,6	98,1	101,3	126,8	101,9	99,8	105,1	102,9	101,5	102,2	114,9	101,5	100,7	107,4	113,2	114,9	107,5
Картофель, кг	93,2	67,3	67,1	66,3	63,5	63,8	65,6	132,9	78,3	76,8	77,1	75,7	74,5	76,5	121,3	92,2	85,4	85,5	86,3	82,4	86,4
Овощи и бахчевые, кг	81,9	89,3	94,7	96,5	97,8	99,6	95,6	87,6	81,5	80,0	82,8	87,5	87,5	83,9	73,1	79,7	81,1	80,2	88,8	83,1	82,6
Фрукты и ягоды, кг	27,5	61,7	63,9	70,2	70,8	74,3	68,2	25,8	56,6	57,1	61,7	65,3	68,5	61,8	24,8	63,6	62,4	63,3	74,5	78,0	68,4
Рыба и рыбные продукты, кг	13,9	19,7	20,3	21,2	21,2	21,7	20,8	14,9	18,6	18,9	20,1	20,9	21,4	20,0	16,0	17,7	19,3	20,1	22,6	23,3	20,6
Сахар и кондитерские изделия, кг	30,1	32,0	31,4	32,5	31,9	32,0	32,0	31,7	30,2	29,8	31,1	31,5	31,4	30,8	29,6	32,6	31,7	31,6	36,2	37,7	34,0
Яйца и яйцепродукты, шт.	202	203,0	211,0	221,0	217,0	220,0	214,4	224,0	193,0	201,0	214,0	215,0	216,0	207,8	188,0	192,8	197,5	206,0	213,6	213,2	204,6

Приложение Д

Показатели доходов и расходов населения России, Сибирского федерального округа и Иркутской области¹

Показатели		Год								Среднее значение
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10
Россия	Среднедушевой денежный доход, руб/мес ²	5148,2	6614,1	7874,9	10233,7	11152,5	12891,8	14472,7	16129,4	10564,7
	Доля потребительских расходов в общих доходах населения, %	82,3	76,9	83,1	80,3	77,9	78,5	78	78,3	79,4
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) ³ в общих доходах населения, %	28,9	26,2	25,9	25,1	25,6	25,8	25,4	24,6	25,9
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) ⁴ в структуре потребительских расходов, %	35,1	34,1	31,2	31,2	32,9	32,9	32,6	31,4	32,7
Сибирский федеральный округ	Среднедушевой денежный доход, руб/мес	4652,1	5779,7	7340,2	10147,1	10130,4	11562,3	13258,3	13990,0	9607,5
	Доля потребительских расходов в общих доходах населения, %	81,6	81,4	78,1	71,4	73,9	73,4	73,3	75,6	76,1
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) в общих доходах населения, %	27,0	25,6	23,7	22,4	25,1	24,8	23,9	24,6	24,6
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) в структуре потребительских расходов, %	33,1	31,4	30,3	31,1	34,0	33,8	32,6	32,6	32,4

Окончание приложения Д

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10
Иркутская область	Среднедушевой денежный доход, руб/мес	5251,3	7078,8	8186,4	10371,7	10749,1	12884,8	16121,2	14672,2	10664,4
	Доля потребительских расходов в общих доходах населения, %	85,4	77,4	80,8	81,3	74,6	70,6	61,4	71,2	75,3
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) в общих доходах населения, %	26,4	24,1	22,8	22,9	24,9	23,3	20,5	24,4	23,7
	Доля расходов на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) в структуре потребительских расходов, %	30,9	31,1	28,3	28,2	33,3	33,0	33,4	34,2	31,6

¹ [124].

² Среднедушевой денежный доход получен расчетным путем (располагаемые ресурсы (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц руб.) × денежный доход, %).

³ Расходы на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) получены расчетным путем (денежный доход (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц, руб.) × расходы на продукты питания и безалкогольные напитки, питание вне дома, %).

⁴ Расходы на покупку продуктов питания (в т.ч. питание вне дома) получены расчетным путем (потребительские расходы (в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц, руб.) × расходы на продукты питания и безалкогольные напитки, питание вне дома, %).

Приложение Е

**Структура уровня потребления снековой продукции
населением Иркутской области
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Объем потребления снековой продукции населением Иркутской области в общей структуре продовольственных товаров	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
Не употребляют вообще	226	30
До 30%	173	23
От 30 до 50%	113	15
Более 50% и затруднились ответить	241	32
Всего	753	100

Приложение Ж

**Уровень готовности населения Иркутской области
самостоятельно выращивать (производить) продукты питания
при наличии земельного участка
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Уровень готовности населения Иркутской области самостоятельно выращивать (производить) продукты пита- ния при наличии земельного участка	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
Готовы	474	63
Не готовы	226	30
Затруднились ответить	53	7
Всего	753	100

**Структура предпочтений по местам покупок продовольствия
на рынке продовольствия и выбора мест
питания населением Иркутской области
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Предпочтения по местам покупок	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
1. Структура предпочтений по местам покупок продовольствия на рынке продовольствия населением		
В магазинах (павильоны, супермаркеты)	279	37
В магазинах (павильоны, супермаркеты) и на розничных рынках	105	14
В магазинах (павильоны, супермаркеты) и на оптовых рынках	105	14
На оптовых продовольственных рынках	68	9
На розничных рынках	15	2
На оптовых продовольственных рынках и у владельцев приусадебных участков и личных подсобных хозяйств	15	2
Не высказали предпочтения и прочие комби- нации ответов	166	22
Всего	753	100
2. Выбор мест питания населением		
Дома, готовлю(им) сам(а, и)	354	47
Дома, готовлю(им) сам(а, и) и в столовой	166	22
Дома, покупаю(ем) (заказываем) готовую еду, полуфабрикаты	60	8
Дома, готовлю(им) сам(а, и) и в кафе, ресто- ранах	53	7
Не высказали предпочтения и прочие комби- нации ответов	120	16
Всего	753	100

**Структура действий покупателей при покупке некачественных продовольственных товаров среди населения Иркутской области
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Действия покупателей при покупке некачественных продовольственных товаров	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
Возвращают покупки продавцу / просят убрать товар с реализации	249	33
Возвращают покупки продавцу / просят убрать товар с реализации и стараются избегать дальнейших покупок у данного продавца	90	12
Стараются избегать дальнейших покупок у данного продавца	316	42
Не предпринимают никаких действий	90	12
Прочие действия	8	1
Всего	753	100

**Структура показателей уверенности в безопасности продуктов
среди населения Иркутской области
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Структура показателей уверенности в безопасности продуктов	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
Указание производителя и состава ингредиентов на упаковке	166	22
Указание производителя и состава ингредиентов на упаковке и наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества	98	13
Наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества	83	11
Указание производителя и состава ингредиентов на упаковке, наличие сопроводительных сертификатов соответствия качества и наличие положительных результатов независимых экспертиз	53	7
Личная визуальная оценка	60	8
Наличие положительных результатов независимых экспертиз	30	4
Доверие к продавцу	15	2
Прочие и комбинированные ответы	248	33
Всего	753	100

**Уровень готовности платить больше за продукты,
произведенные в соответствии с высокими экологическими стандартами
качества, среди населения Иркутской области
(по результатам анкетирования 753 домохозяйств), 2011 г.**

Уровень готовности платить больше за продукты, произведенные в соответствии с высокими экологическими стандартами качества	Количество ответов	В процентах от общего количества респондентов
Готовы	505	67
Не готовы	218	29
Затруднились ответить	30	4
Всего	753	100

Приложение Н

Математическая запись модели прогнозного обеспечения населения основными видами продовольствия

в соответствии с рациональными нормами его потребления

(в расчете на год на материалах Иркутской области, составлено автором)

Условия	Единица измерения	Хлеб, х./бул.	Картофель	Овощи и бахчевые	Фрукты и ягоды	Мясо и мясопр.	Молоко и мол.пр.	Яйца	Рыба и рыб.опр.	Сахар	Масло раст.	Соль	Сумма производства коэффициентов и переменных	Тип ограничения	Свободный член
Обозначение переменной	-	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11			
Единица измерения	-	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.*	кг.	кг.	кг.	кг.			
1. Энергетическая ценность (max)	ккал.	3270	890	890	410	1540	620	1500	870	3900	8730	0	1095765,24	≤	1323125,00
2. Макронутриенты	кг	0,065	0,015	0,013	0,009	0,131	0,023	0,127	0,088	0,000	0,000	0	30,40	≤	37,23
2.1. Белки (max)															
2.2. Жиры (max)	кг	0,011	0,004	0,002	0,005	0,131	0,036	0,115	0,052	0,000	0,939	0	34,84	≤	46,72
2.3. Углеводы (max)	кг	0,696	0,191	0,068	0,103	0,000	0,049	0,005	0,000	0,955	0,000	0	145,05	≤	213,89
3. Энергетическая ценность (min)	кг	3270	890	890	410	1540	620	1500	870	3900	8730	0	1095765,24	≥	711750,00
4. Макронутриенты	кг	0,065	0,015	0,013	0,009	0,131	0,023	0,127	0,088	0,000	0,000	0	30,40	≥	22,45
4.1. Белки (min)															
4.2. Жиры (min)	кг	0,011	0,004	0,002	0,005	0,131	0,036	0,115	0,052	0,000	0,939	0	34,84	≥	23,75
4.3. Углеводы (min)	кг	0,696	0,191	0,068	0,103	0,000	0,049	0,005	0,000	0,955	0,000	0	145,05	≥	93,81
5. Микронутриенты	кг	0,00003	0,00003	0,00013	0,00023	0,00004	0,00001	0,00002	0,00004	0	0	0	0,05	=	0,05
5.1. Витамины															
5.1. Минеральные вещества	кг	0,00609	0,00449	0,00265	0,00201	0,00476	0,00288	0,00338	0,00576	0	0	0	3,04	=	3,04

Продолжение приложения Н

Условия	Единица измерения	Хлеб, х./бул.	Кар-то-фель	Овощи и бах-чевые	Фрукты и ягоды	Мясо и мясопр.	Молоко и мол.пр.	Яйца	Рыба и ры-бопр.	Сахар	Масло раст.	Соль	Сумма произведения коэффициентов и переменных	Тип ограничения	Свободный член
Обозначение переменной	-	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11			
Единица измерения	-	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.*	кг.	кг.	кг.	кг.			
6. Вспомогательное ограничение	-	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95,00	≤	105,00
7. Вспомогательное ограничение	-	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95,00	≥	95,00
8. Вспомогательное ограничение	-	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100,00	≤	100,00
9. Вспомогательное ограничение	-	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100,00	≥	95,00
10. Вспомогательное ограничение	-	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	138,91	≤	140,00
11. Вспомогательное ограничение	-	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	138,91	≥	120,00
12. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	90,00	≤	100,00
13. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	90,00	≥	90,00
14. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	70,00	≤	75,00
15. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	70,00	≥	70,00
16. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	320,00	≤	340,00
17. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	320,00	≥	320,00
18. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	14,30	=	14,30

Продолжение приложения Н

Условия	Единица измерения	Хлеб, х./бул.	Картофель	Овощи и бахчевые	Фрукты и ягоды	Мясо и мясопр.	Молоко и мол.пр.	Яйца	Рыба и рыб.бопр.	Сахар	Масло раст.	Соль	Сумма произведения коэффициентов и переменных	Тип ограничения	Свободный член
Обозначение переменной	-	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11			
Единица измерения	-	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.*	кг.	кг.	кг.	кг.			
19. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	18,00	≤	22,00
20. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	18,00	≥	18,00
21. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	24,00	≤	28,00
22. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	24,00	≥	24,00
23. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	10,00	≤	12,00
24. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	10,00	≥	10,00
25. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2,50	≤	3,50
26. Вспомогательное ограничение	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2,50	≥	2,50
Стоимость набора продуктов по рациональным нормам потребления, в ценах 2010 г.	руб.	30,67	22,91	23,19	77,11	204,14	42,00	77,08	84,30	45,02	39,00	7,00		→	min

Окончание приложения Н

Условия	Единица измерения	Хлеб, х./бул.	Картофель	Овощи и бахчевые	Фрукты и ягоды	Мясо и мясопр.	Молоко и мол.пр.	Яйца	Рыба и рыб.бопр.	Сахар	Масло раст.	Соль	Сумма произведения коэффициентов и переменных	Тип ограничения	Свободный член
Обозначение переменной	-	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9	X10	X11			
Единица измерения	-	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.	кг.*	кг.	кг.	кг.	кг.			
Стоимость набора продуктов по рациональным нормам потребления, в ценах 2013 г. (по значению инфляции в 12,7%)	руб.	34,35	25,66	25,97	86,36	228,64	47,04	86,33	94,42	50,42	43,68	7,84		→	min

* Из расчета средней массы 1 яйца 50 г и массы скорлупы 5 г (10% от массы яйца).

Microsoft Excel 14.0 Отчет о результатах

Лист: [Модель по диете на 2013.xls]Итог

Отчет создан: 27.03.2013 19:35:53

Результат: Решение найдено. Все ограничения и условия оптимальности выполнены.

Модуль поиска решения

Модуль: Поиск решения линейных задач симплекс-методом

Время решения: 0,125 секунд.

Число итераций: 31 Число подзадач: 0

Параметры поиска решения

Максимальное время 10000000 с, Число итераций 10000000, Precision 0,001, Использовать автоматическое масштабирование

Максимальное число подзадач Без пределов, Максимальное число целочисленных решений Без пределов, Целочисленное отклонение 5%,

Решение без целочисленных ограничений, Считать неотрицательными

Приложение II

Цели, задачи и планируемые целевые индикаторы эффективности реализации перспективных направлений развития продовольственного рынка (на материалах Иркутской области)¹

№ п/п	Цели, задачи, целевые индикаторы результативности	Базовое значение	Значения целевых индикаторов результативности				
			за весь период	1-й год	2-3-й годы	4-5-й годы	6-7-й годы
1	Цель 1. Увеличение объемов и повышение качества собственного производства сельскохозяйственной продукции в регионе						
1.1	Задача 1.1. Увеличение показателей собственного производства продовольствия по основным видам						
1.1.1	Надой на 1корову, кг	2964	3600	3000	3150	3400	3600
1.1.2	Валовое производство зерна всеми сельскохозяйственными предприятиями на душу населения, т	0,48	0,9	0,5	0,6	0,8	0,9
1.1.3	Валовое производство мяса в живой массе всеми сельскохозяйственными предприятиями на душу населения, кг	28	60	30	40	50	60
1.2	Задача 1.2. Увеличение региональных резервов продовольствия						
1.2.1	Увеличение региональных запасов зерна, %	-	30	5	10	20	30
1.2.2	Увеличение региональных запасов картофеля, %	-	20	5	7	15	20
1.2.3	Увеличение региональных запасов консервированных продовольственных товаров, %	-	30	5	10	20	30
1.3	Задача 1.3. Укрепление и развитие инфраструктуры продовольственного рынка						
1.3.1	Снижение кредитной ставки предприятиям сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности (снижение на % от действующей на момент начала реализации мероприятий)	-	30	5	10	20	30
1.3.2	Увеличение общей площади складских помещений, отвечающих современным техническим и технологическим требованиям, для хранения сельскохозяйственного сырья и продовольствия, %	-	40	10	20	30	40
1.4	Задача 1.4. Повышение качества продуктов питания местных товаропроизводителей						
1.4.1	Снижение процента некачественных продуктов питания в общем объеме выявленных некачественных продуктов питания по региону (снижение на % от действующего значения на момент начала реализации мероприятий)	Статистика не ведется	70	10	30	50	70

Продолжение приложения П

№ п/п	Цели, задачи, целевые индикаторы результативности	Базовое зна- чение	Значения целевых индикаторов результативности				
			за весь период	1-й год	2-3-й годы	4-5-й годы	6-7-й годы
2	Цель 2. Обеспечение гарантированного питания социально уязвимых слоев населения						
2.1	Задача 1. Обеспечение льготным питанием детей и подростков в школьных столовых						
2.1.1	Процент обучающихся в муниципаль- ных образовательных учрежде- ниях, обеспеченных льготным пи- танием в школьных столовых, %	Статистика не ведется	100	20-30	40-60	65-80	100
2.2	Задача 2. Развитие сети магазинов, реализующих продукты по социальным ценам						
2.2.1	Увеличение количества торговых площадей для реализации продук- тов питания по социальным ценам, %	Статистика не ведется	30	5	15	20	30
2.2.2	Увеличение количества торговых организаций, реализующих продо- вольственные товары по социаль- ным ценам в общем количестве торговых организаций, % от общего количества	Статистика не ведется	40	10	25	30	40
2.3	Задача 3. Развитие сети социальных столовых						
2.3.1	Увеличение количества социальных столовых в общем количестве орга- низаций общественного питания, % от общего количества	Статистика не ведется	20	5	10	15	20
3	Цель 3. Обеспечение потребления продуктов питания населением на уровне рекомендуемых рациональных норм питания						
3.1	Задача 1. Удовлетворение населения в продуктах питания						
3.1.1	Удовлетворение населения в про- дуктах питания, в % от рекомен- дуемых рациональных норм (по данным соответствующих опросов), %	59	90	70	75	80	90
3.1.2	Соответствие фактического потреб- ления населением продуктов ра- циональным нормам потребления (по значению сводного индекса по- требления продуктов населением), единиц	0,93	1	0,94	0,95	0,98	1
3.2	Задача 2. Обеспечение физической доступности продовольствия (соответствие фак- тического значения минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов нормативному значению)						
3.3	Задача 3. Повышение экономической доступности продовольствия						
3.3.1	Доля расходов населения на продо- вольствие в общем объеме потреби- тельских расходов, %	33	18	30	25	23	18

Окончание приложения П

№ п/п	Цели, задачи, целевые индикаторы результативности	Базовое значение	Значения целевых индикаторов результативности				
			за весь период	1-й год	2-3-й годы	4-5-й годы	6-7-й годы
4	Цель 4. Повышение заинтересованности всех субъектов регионального продовольственного рынка в увеличении доступности и повышении качества продовольственных товаров для населения региона						
4.1	Задача 1. Увеличение инвестиций в продовольственный рынок региона						
4.2	Задача 2. Недопущение продажи некачественных продуктов						
4.2.1	Частота покупки некачественных продуктов домохозяйствами региона в количестве 1-2 раза в неделю (по данным соответствующих опросов), в удельном весе в общей структуре частоты покупок некачественных продовольственных товаров, %	7	0	5	3	1	0
4.2.2	Частота покупки некачественных продуктов домохозяйствами региона в количестве 1-2 раза в месяц (по данным соответствующих опросов), в удельном весе в общей структуре частоты покупок некачественных продовольственных товаров, %	33	5	25	20	10	5

¹Составлено автором по результатам исследований.