

Ирина ГУСАКОВА

*Институт системных исследований
в АПК НАН Беларуси,
Минск, Республика Беларусь
e-mail: irisha_vla@mail.ru*

УДК 338.43.025.2:338.439.053(476)

Механизм экономического регулирования продовольственной безопасности в Республике Беларусь

В статье представлена оценка результативности функционирования агропродовольственной системы Республики Беларусь, выявлены деструктивные тенденции и риски в данной области. Предложена модель комплексной системы государственного регулирования АПК, содержащая 2 варианта решений: 1-й – исходя из практики экономически развитых стран и рекомендаций ВТО, 2-й – с учетом требований рыночной экономики и наличия в Беларуси системы государственного регулирования АПК. Разработан интегральный механизм системного обеспечения продовольственной безопасности, предполагающий как государственное регулирование агропродовольственной системы, так и рыночное воздействие на нее, а также учитывающий потребительские приоритеты населения.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, экономическое регулирование, механизмы, формы и инструменты обеспечения продовольственной безопасности.

Iryna GUSAKOVA

*The Institute of System Researches
in the Agroindustrial Complex of the National Academy
of Sciences of Belarus, Minsk, Republic of Belarus
e-mail: irisha_vla@mail.ru*

Mechanism of economic regulation of food security in the Republic of Belarus

The article presents an assessment of the performance of the agri-food system of the Republic of Belarus, reveals destructive trends and risks in this area. A model of an integrated system of state regulation of the agricultural sector is proposed, containing two possible solutions: the first, based on the practice of economically developed countries and the recommendations of the WTO, and the second, reflects the existing system of state regulation of the agricultural sector in Belarus, taking into account the requirements of a market economy. An integrated mechanism for the systematic regulation of food security has been developed, including tools for state regulation, elements of market influence on the agri-food system, as well as consumer criteria for the population.

Keywords: agroindustrial complex, economic regulation, mechanisms, forms and instruments of food security.

Введение

В настоящее время перед агропромышленным комплексом Республики Беларусь стоит задача перехода на принципиально новые методы хозяйствования, в основе которых – увеличение интенсивности производства, повышение конкурентоспособности выпускаемой продукции, создание эффективных кооперативно-интеграционных объединений с полными технологическими цикла-

ми (от получения сырья до сбыта готовых, востребованных потребителями пищевых товаров), формирование сбалансированного продовольственного рынка. В связи с этим требуются создание и использование действенных механизмов, методов и инструментов регулирования аграрной сферы.

В настоящее время отечественной наукой предложены нормативы, методики и рекомендации, способствующие устойчивому развитию агропромышленного комплекса и обеспечению продовольственной безопасности государства. Теоретические и методологические критерии и подходы к оценке национальной продовольственной безопасности нашли отражение в трудах В. Г. Гусакова, З. М. Ильиной, В. А. Воробьева, С. А. Кондратенко. Вопросы внешнеэкономической деятельности в контексте укрепления продовольственной безопасности исследованы Л. Н. Байгот и Н. В. Карпович. Способы повышения качества и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов рассмотрены в публикациях П. В. Расторгуева и И. Г. Почтовой.

Несмотря на значительное число научных работ, посвященных данной проблематике, существует объективная необходимость реализации системных мер для сохранения достигнутого уровня продовольственной безопасности, а также устранения существующих в агропродовольственной сфере внутренних и внешних противоречий, рисков, угроз.

Целью данной публикации является описание актуального и действенного механизма экономического регулирования продовольственной безопасности Республики Беларусь, обеспечивающего устойчивое функционирование агропродовольственной системы в новых экономических условиях, характеризующихся нестабильностью рыночной конъюнктуры, обострением внутренней и внешней конкуренции, ужесточением контроля качества продукции и порядка выхода на рынок, сокращением масштабов государственной поддержки сельского хозяйства, переходом субъектов данной сферы преимущественно на самокупаемость и самофинансирование.

Основная часть

На национальном уровне интересы стран в области обеспечения продовольственной безопасности сводятся, как правило, к достижению состояния, характеризующегося максимальной автономностью и экономической состоятельностью национальных продовольственных систем, их адаптированностью к конъюнктуре мирового рынка, рациональным использованием производственного потенциала собственного агропромышленного комплекса, активной внешнеэкономической деятельностью структур последнего [1].

Оценка результативности функционирования агропродовольственной системы Республики Беларусь свидетельствует об уровне собственного производства, достаточном для удовлетворения потребностей внутреннего рынка в молоке и продуктах из него (в их отношении коэффициент продовольственной независимости составляет 2,35), растительном масле (1,81), сахаре (1,79), мясе и мясопродуктах (1,35), яйцах (1,24), картофеле (1,06), овощах (0,99). В качестве негативной тенденции следует отметить низкий уровень самообеспечения зерном, рыбой и фруктами, что отражается в высоких значениях показателей импортно-экспортного равновесия для данных групп продовольствия – соответственно 4,94; 2,12 и 1,91.

Оценка уровня питания населения, выполненная балансовым методом, позволила выявить несоответствие рациональным нормам масштабов потребления населением нашей страны молока, яиц, рыбы и хлебопродуктов. В 2018 г. значения коэффициента продовольственной безопасности по данным продуктам равнялись соответственно 0,64; 0,89; 0,74 и 0,76. Отметим низкий уровень конкурентоспособности на внутреннем рынке, присущий таким видам продовольствия, как рыба, фрукты, ягоды и продукты их переработки (см. табл.).

Оценка результативности функционирования агропродовольственной системы
Республики Беларусь в 2016–2018 гг.

Виды продукции	Показатели и их значения											
	коэффициент импортно-экспортного равновесия			коэффициент конкурентоспособности			коэффициент продовольственной безопасности			коэффициент продовольственной независимости		
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Мясо и мясопродукты	0,16	0,14	0,16	0,91	0,92	0,91	1,14	1,15	1,16	1,32	1,34	1,35
Молоко и молокопродукты	0,04	0,02	0,01	0,95	0,98	0,98	0,64	0,63	0,64	2,33	2,31	2,35
Яйца и яйцепродукты	0,02	0,049	0,06	0,99	0,98	0,98	0,92	0,90	0,89	1,32	1,29	1,24
Рыба и рыбопродукты	2,35	2,18	2,12	-0,79	-0,82	-0,80	0,68	0,69	0,74	0,15	0,14	0,15
Сахар	0,02	0,15	0,12	0,98	0,84	0,85	1,16	1,12	1,18	2,49	2,24	1,79
Растительные масла	2,54	1,97	0,40	0,13	0,13	0,56	1,39	1,37	1,33	0,68	0,74	1,81
Овощи, бахчевые и продукты их переработки	0,97	0,94	0,74	0,58	0,57	0,65	1,18	1,23	1,20	1,07	1,06	0,99
Фрукты, ягоды и продукты их переработки	1,81	1,83	1,91	-0,32	-0,42	0,08	1,15	1,14	1,17	0,58	0,44	0,80
Картофель и картофелепродукты	0,13	0,18	0,18	0,98	0,97	0,97	1,01	1,01	1,01	1,04	1,12	1,06
Зерно и хлебопродукты	0,43	1,72	4,94	0,78	0,77	0,76	0,78	0,77	0,76	0,86	0,89	0,85

Примечание. Составлена и рассчитана автором по данным источников [2, 3, 4].

Перечислим выявленные нами деструктивные тенденции и потенциальные угрозы процессам устойчивого функционирования белорусского АПК и обеспечения доступа отечественных потребителей к сельскохозяйственной продукции, аграрному сырью, продовольствию:

производство агропродовольственной продукции (в сопоставимых ценах) сократилось до 96,6% к уровню 2017 г., в том числе растениеводческой – до 93,9%, животноводческой – до 99,1%;

для ряда сельскохозяйственных культур не достигнуты объемы производства, указанные в Государственной программе развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016–2020 годы. В отношении рапса отклонение составило 41,5%, зерна – 34,3%, картофеля – 2,2%, сахарной свеклы – 2,0%;

в аграрных предприятиях системы Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь уровень рентабельности реализации товаров, работ, услуг снизился с 8,2% в 2017 г. до 4,2% в 2018 г.;

число убыточных сельскохозяйственных организаций увеличилось от 133-х в 2017 г. до 158-ми в 2018 г.;

рост совокупной задолженности сельскохозяйственных производителей в 2018 г. относительно прошлого года составил 3,7%, в том числе просроченной – 5,5%;

в 2018 г. было отмечено снижение до уровня 79,5% доли продовольственных товаров отечественного производства, реализованных предприятиями торговли на внутреннем рынке (допустимое значение данного показателя составляет 85,0%) [5].

В настоящее время актуальной представляется разработка действенных методов и механизмов регулирования отечественной системы продовольственной безопасности. В этой связи нами предложена модель комплексной системы государственного регулирования аграрной сферы для новых экономических условий. Данная модель предусматривает наиболее эффективное использование действующей белорусской системы государственного управления АПК, выбор целесообразных направлений ее совершенствования с учетом перехода к развитому рынку, а также использование

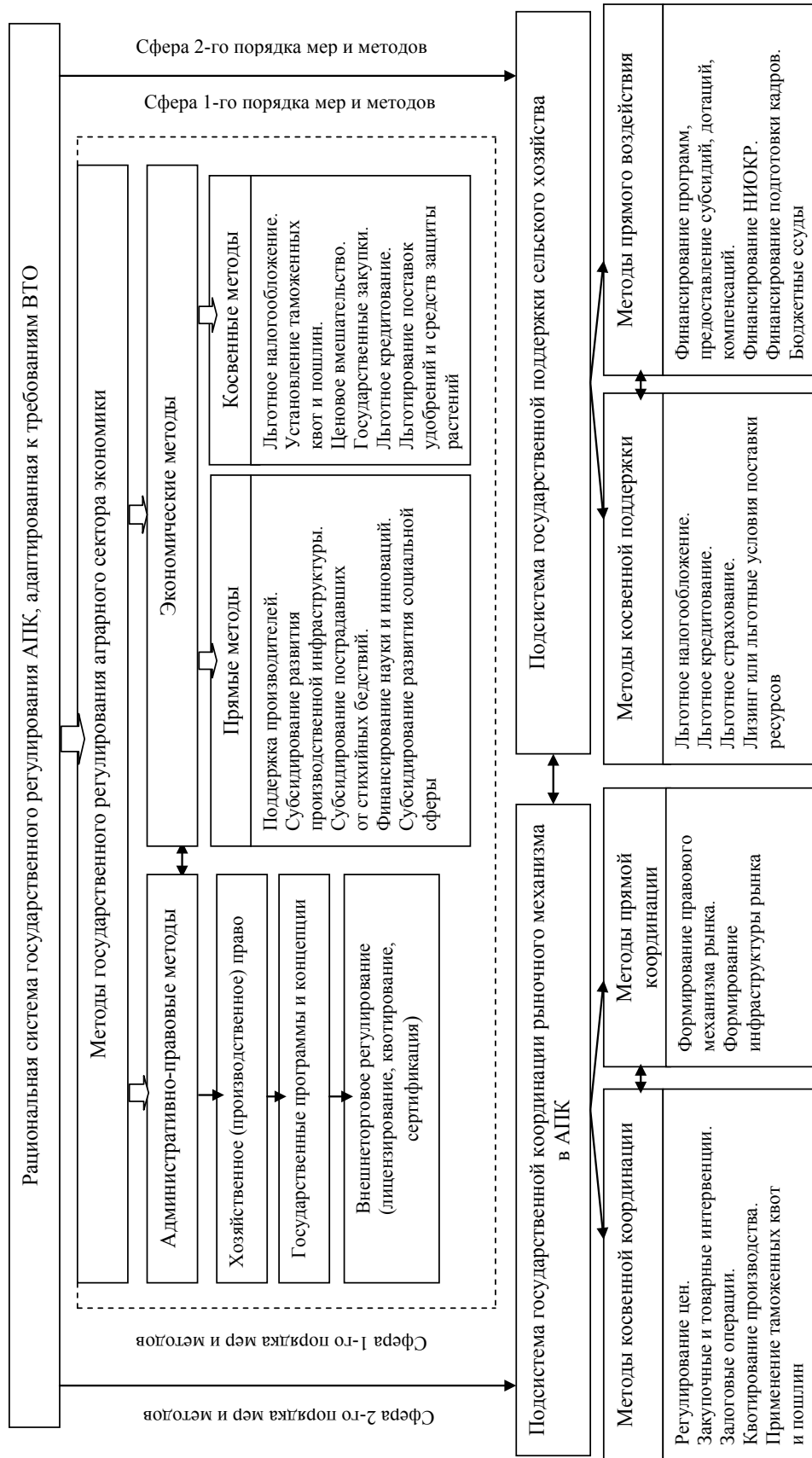


Рис. 1. Концептуальная модель государственного регулирования аграрного сектора экономики, сформированная с учетом зарубежного опыта (выполнена автором по материалам собственных исследований)

максимально эффективных зарубежных инструментов управления сельским хозяйством. В частности, нами проанализированы рекомендации Всемирной торговой организации, среди которых наибольший интерес представляют методы и меры государственной поддержки АПК, дифференцированные между «зеленой» и «желтой» корзинами.

В графическом виде данная модель представлена на рисунке 1.

По сути, представленная модель предлагает 2 варианта решений, объединяемых в сферы мер и методов и 1-го, и 2-го порядка. Основное различие между последними в том, что сфера 2-го порядка, доработанная нами с учетом требований рыночной экономики, максимально соответствует сложившейся в Беларуси системе государственного регулирования АПК. В отличие от нее, сфера 1-го порядка построена с учетом наработок экономически развитых стран и рекомендаций ВТО. Тем не менее даже сфера 2-го порядка, наиболее соответствующая экономическим реалиям Беларуси, подразделена на 2 подсистемы – государственной координации рыночного механизма в АПК и государственной поддержки сельского хозяйства. Последние, в свою очередь, имеют по 2 блока методов – косвенной поддержки и прямого воздействия.

Представленная модель не только в интегральном виде характеризует все основные виды государственного участия в развитии экономики АПК, но и согласно новейшим требованиям ВТО, классифицирует применяемые для регулирования методы. Например сфера 1-го порядка мер и методов, которая в наибольшей степени отвечает принципам рыночной экономики, предусматривает использование рычагов не только экономических (прямых и косвенных), но и административно-правовых. Это обусловлено тем, что даже сугубо рыночные модели должны включать в себя целесообразные меры административно-правового регулирования.

Использование последних имеет важное значение, так как позволяет избежать воздействия на аграрную сферу исключительно экономических регуляторов. Даже при рыночной экономике правительства всех экономически развитых стран в обязательном порядке стремятся косвенным образом осуществлять ценовое вмешательство, устанавливать обоснованные квоты и тарифы, компенсировать завышенные издержки товаропроизводителей, применять субсидии на приобретение удобрений и средств защиты, льготировать проценты по кредитам, предоставлять субсидии на выплаты по страхованию, разрабатывать рыночные программы или санкционировать их создание, а также выделять субсидии на хранение продукции, строительство производственных зданий и сооружений, ирригацию и рекультивацию земель и др. Многие из перечисленных методов поддержки применяются в Беларуси. Но некоторые из них, особенно формы предоставления, требуют существенной корректировки для широкого использования в отечественной практике.

Исследования показывают, что несмотря на эффективность рыночного регулирования агропродовольственных систем в экономически развитых странах, отечественный опыт, накопленный в ходе поведения в 1990-х годах реформ и последующего развития аграрной сферы, показал нецелесообразность полного переноса зарубежных наработок в практику белорусского сельского хозяйства.

Причина заключается в наличии существенных различий в практике как становления, так и развития агропродовольственных комплексов различных стран. В частности, Беларуси традиционно присущи коллективные формы ведения хозяйства, наличие поддержки государства, а также особые традиции сельского образа жизни, делающие аграрное производство не только сферой занятости и способом получения доходов, но и частью процессов, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения сельских регионов – производственным обслуживанием, поставками материальных ресурсов для личных подсобных хозяйств, предоставлением социальных услуг местным жителям и др.

Сельское население неразрывно связано с аграрными предприятиями в течение всей жизни. Следование западным образцам коренным образом меняет отечественный сельский уклад и приводит к сдерживанию развития агропродовольственного комплекса нашей страны.

Это подтверждает практика масштабной рыночной аграрной реформы, имевшей место в Беларуси в первой половине 1990-х годов, когда объемы сельскохозяйственного производства сократились более чем на треть. Следовательно, модели совершенствования и развития АПК должны быть отличными от зарубежных, отражающими интересы, потенциал и возможности Беларуси.

В ходе исследований установлено, что к приоритетам устойчивого развития агропромышленного комплекса следует отнести:

выбор оптимального варианта развития инфраструктуры агропродовольственной системы для укрепления конкурентоспособности производителей сельскохозяйственного сырья и готового продовольствия, а также создания условий для обеспечения продовольственной безопасности;

разработку стратегии и программ структурной модернизации агропродовольственной сферы (ее технико-технологического и инновационного обновления), нацеленных на эффективное использование потенциала отечественного агропромышленного комплекса, увеличение производительности труда, интенсификацию производства, рост окупаемости затрат, целевое развитие экспортноориентированных и импортозамещающих производств;

формирование сквозной системы управления АПК, позволяющей обеспечивать для всех его структурных составляющих благоприятные условия функционирования и производства конкурентоспособных безопасных продовольственных товаров;

создание комплекса мотивационных условий функционирования АПК, обеспечивающих плановый уровень его эффективности, налаживание взаимовыгодного партнерства между агропродовольственной сферой и государством;

формирование и сохранение сбалансированной системы получения агропродовольственных ресурсов, основанной на равновесии спроса и предложения;

обеспечение физической и экономической доступности продуктов питания для потребителей всех категорий.

В механизме экономического регулирования процессов, связанных с обеспечением национальной продовольственной безопасности, должны тесно взаимодействовать экономические и организационные блоки, отражающие интересы государства, общества и товаропроизводителей, соответствующие структурной организации процессов производства, сбыта, обмена, распределения и потребления аграрного сырья и продовольствия.

С учетом вышеизложенного нами разработан интегральный механизм системного обеспечения продовольственной безопасности в новых экономических условиях, включающий инструментарий государственного регулирования и элементы рыночного воздействия на агропродовольственную систему, а также учитывающий потребительские критерии населения. Предложенный механизм базируется на производственном потенциале агропромышленного комплекса нашей страны, включает в себя критерии самообеспечения Беларуси продовольственными ресурсами, обеспечивает учет интересов государства и отечественных потребителей всех категорий. Он включает действенные показатели, характеризующие результативность деятельности АПК и уровень продовольственной безопасности, содержит комплекс инструментов для позиционирования национальной модели агропродовольственной системы в качестве приоритетной, не исключая при этом учета рыночных императивов и применения рациональных зарубежных наработок (см. рис. 2).

Разработанный нами механизм включает в себя 6 основных блоков задач и решений.

1-й из них содержит методы государственного регулирования процесса обеспечения продовольственной безопасности и инструментарий рыночного механизма воздействия на агропродовольственную систему.

2-й блок – области, подлежащие регулированию. К таковым относятся сельское хозяйство, перерабатывающая промышленность, а также сферы распределения, торговли, потребления, поставок материально-технических ресурсов.

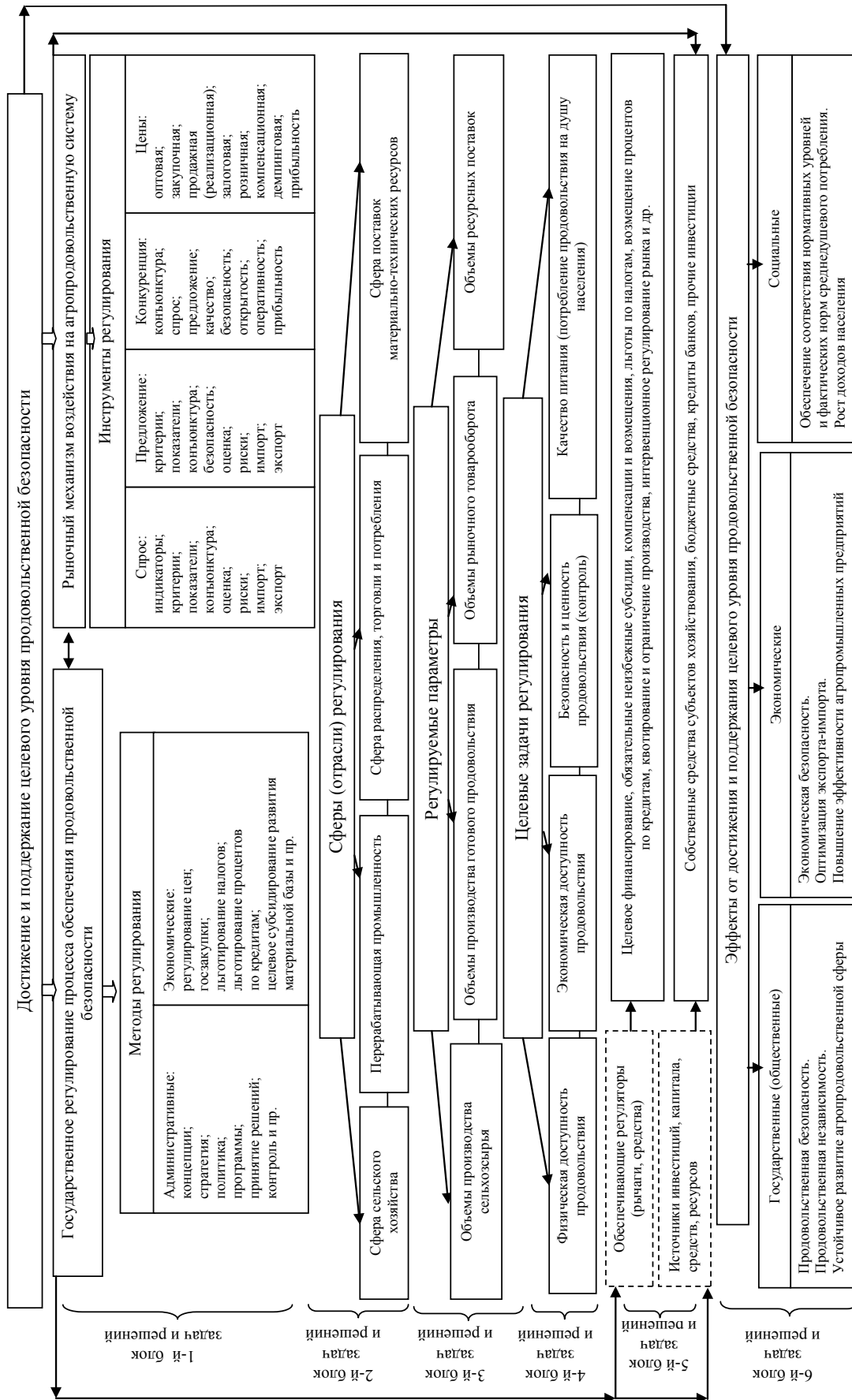


Рис. 2. Интегрированный механизм системного регулирования продовольственной безопасности (схема выполнена автором по материалам собственных исследований)

3-й блок – регулируемые параметры (объемы производства сельскохозяйственной продукции и готового продовольствия, масштабы рыночного товарооборота и поставок ресурсов).

4-й блок включает в себя цели и задачи регулирования (обеспечение физической и экономической доступности продовольствия, повышение его безопасности и ценности, улучшение качества питания населения страны).

5-й блок содержит как перечни регуляторов (к ним относятся целевое финансирование, обязательные дотации, субсидии и т.п.), так и возможные источники капитала, инвестиций, средств, ресурсов.

6-й блок – результаты действий, направленных на обеспечение и поддержание целевого уровня продовольственной безопасности, среди которых особо выделяются государственные, экономические и социальные эффекты.

В представленную модель интегрированы все инструменты, необходимые для сквозного регулирования агропромышленного комплекса, дающие возможность получить ожидаемые результаты, к каковым относятся цели не только государственные (продовольственная безопасность, независимость, устойчивое развитие АПК), но и экономические (финансовое благополучие страны, оптимизация экспорта и импорта, повышение эффективности сельскохозяйственного производства), а также социальные (обеспечение норм среднедушевого потребления продовольствия, рост доходов населения).

Выводы

1. Установлено, что сельское хозяйство Республики Беларусь обеспечивает достаточно стабильный выпуск продукции и является гарантом поддержания продовольственной безопасности страны. В то же время в агропродовольственной сфере выявлены следующие деструктивные тенденции и риски:

сокращение объемов производства агропродовольственной продукции (в сопоставимых ценах);

снижение уровня рентабельности реализованной продукции;

рост совокупной задолженности сельскохозяйственных производителей;

увеличение доли продовольственных товаров импортного производства, реализованных организациями торговли на внутреннем рынке и пр.

2. Для упреждения существующих в агропродовольственной сфере угроз предложена модель комплексной системы государственного регулирования АПК для новых экономических условий, которая предлагает 2 варианта решений. Основное различие между ними в том, что структура первого построена исходя из практики экономически развитых стран и рекомендаций ВТО, а у второго она максимально отражает сложившуюся в Беларуси практику государственного регулирования АПК, модифицированную с учетом требований рыночной экономики. Оба варианта имеют 2 подсистемы (государственной координации рыночного механизма в АПК и государственной поддержки сельского хозяйства). Последние, в свою очередь, включают в себя по 2 блока методов – косвенной поддержки и прямого воздействия.

3. Разработан интегральный механизм системного обеспечения продовольственной безопасности, включающий инструментарий государственного регулирования и элементы рыночного воздействия на агропродовольственную систему, а также учитывающий потребительские критерии населения. Данный механизм включает в себя 6 основных блоков задач и решений – от методов государственного регулирования процесса обеспечения продовольственной безопасности и инструментария рыночного механизма воздействия на агропродовольственную систему до критериев исчисления государственных, экономических и социальных эффектов от действий, направленных на достижение и поддержание целевого уровня продовольственной безопасности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Доктрина национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 дек. 2017 г., № 962 // Совет Министров Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file27d7ecl1a11a991f6.PDF>. – Дата доступа: 20.03.2019.
2. Сельское хозяйство Республики Беларусь: стат. сб. – Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2019. – 212 с.
3. Балансы товарных ресурсов Республики Беларусь: стат. сб. – Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2019. – 60 с.
4. Внешняя торговля Республики Беларусь: стат. сб. – Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2019. – 212 с.
5. Продовольственная безопасность Республики Беларусь в условиях развития международной и региональной интеграции. Мониторинг-2018 / В. Г. Гусаков [и др.]. – Минск: Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2019. – 321 с.

Поступила в редакцию 08.01. 2020