



Munich Personal RePEc Archive

## **Regional policy and food security of the subject of the Russian Federation**

Kaluzhsky, Mikhail

Omsk Branch of the Financial University under the Government of  
the Russian Federation

28 May 1998

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/58164/>  
MPRA Paper No. 58164, posted 29 Aug 2014 13:36 UTC

УДК 353.

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

М.Л. Калужский

Омский филиал Финансового университета при Правительстве РФ

**REGIONAL POLICY AND FOOD SECURITY OF THE SUBJECT OF THE  
RUSSIAN FEDERATION**

M.L. Kaluzhsky

Omsk Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federa-  
tion

**Ключевые слова:** региональная политика, региональная безопасность, продо-  
вольственная безопасность, экономическая политика.

**Keywords:** regional policy, regional security, food security, economic policy.

**Аннотация:** В статье анализируются проблемы социально-экономического развития отдельных субъектов Российской Федерации через призму реализации региональной политики Федерального центра. Автор рассматривает наблюдаемые причинно-следственные связи в рамках процессов, вызывающих естественные противоречия между интересами различных уровней государственного управления. Особое внимание уделяется вопросам методологического обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.

**Annotation:** In article problems of social and economic development of subjects of the Russian Federation through a prism of realization of a regional policy of the Federal Centre are analyzed. The author considers observable relationships of cause and effect within the limits of the processes causing natural contradictions between interests of various levels of the State management. The special attention is given to questions of methodological maintenance of food security of the Russian Federation.

В соответствии с Указом Президента РФ № 803 от 03.06.1996 г. под регио-  
нальной политикой в РФ понимается *система целей и задач органов го-*

*сударственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации.* С региональной политикой на уровне государственного управления вроде бы все понятно – этот вопрос достаточно широко представлен в нормативных документах.

Недостаточно проработана другая сторона вопроса – внутрирегиональная политика субъектов Федерации и её влияние на социально-экономические показатели территорий. В качестве системообразующих уровней современного государственного устройства Российской Федерации сегодня можно выделить:<sup>1</sup>

- федеральный уровень;
- уровень субъектов Федерации;
- уровень муниципальных образований;
- уровень субъектов хозяйствования.

Ситуация осложняется существованием объективных противоречий между интересами разных уровней. Так субъекты Федерации объективно не заинтересованы в развитии хозяйствующих субъектов, если в результате не происходит улучшение показателей региональных бюджетов (расходно-доходные части).

Мало того, этот интерес зачастую не наблюдается и в указанном случае. Разумеется, речь идёт не о декларативном интересе, а о реальных шагах по действительному участию субъектов Федерации в подъёме экономики регионов. Причиной такого положения является нежелание региональных лидеров отказываться от финансовых вливаний из федерального центра ради рискованной зависимости от рыночной конъюнктуры.

Такая стратегия оправдана с точки зрения стабильности (иначе - безопасности) экономического положения органов государственного управления субъектов Федерации. Однако она диаметрально противоположна устремлениям федерального центра, направленным на сокращение бюджетной зависимости региональных бюджетов.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Муниципальный уровень после принятия нового Налогового кодекса РФ во многом утратил самостоятельное значение в связи с отменой основных местных налогов.

<sup>2</sup> В качестве комментария следует отметить, что более 90% региональных бюджетов в Российской Федерации являются дотационными.

Здесь спрятана методологическая ошибка, почему-то повсеместно игнорируемая современной наукой и практикой. Заключается ошибка в смысловом наполнении используемой терминологии. Так, термин "*безопасность*" имеет синонимы: "*стабильность*" и "*неизменность*". Поэтому понятия "*региональное развитие*" и "*региональная безопасность*" по сути своей являются антиподами.

Аналогичным образом и термин "*устойчивое развитие*" представляет собой не что иное, как нонсенс, что-то вроде "*безрукого дровосека*".

Проиллюстрируем приведённое утверждение на конкретном примере. Допустим, что существует некий инвестиционный проект, который представлен для возможной поддержки региональным органам власти. Совершенно естественно, что решение о предоставлении инвестиционного или налогового кредита из регионального бюджета в современных условиях принимает лично руководитель субъекта Федерации. А теперь попробуем ответить на несколько вопросов:

1. что будет, если в результате реализации проекта львиная доля последующих налоговых поступлений пойдёт не в региональный, а в федеральный бюджет?
2. что будет, если срок реализации проекта превысит срок полномочий главы субъекта Федерации?
3. что будет, если реализация проекта через технологический прорыв на одном предприятии приведёт к деградации других аналогичных предприятий со всеми вытекающими последствиями?<sup>3</sup>

Разумеется, реальная ситуация гораздо многограннее и сложнее, чем ответ на приведённые выше вопросы. И число факторов, влияющих на её развитие, гораздо обширнее. Поэтому речь идёт только об основополагающих тенденциях и причинах принятия тех или иных управленческих решений.

Тогда как вопросы можно задавать довольно долго. Причём все они сведутся к главному: *Кто же на самом деле заинтересован в региональном развитии, а кто – в региональной безопасности?* Противоречия налицо, и эти противоречия совершенно объективны и даже прогнозируемы. Задача заключается в том, чтобы

---

<sup>3</sup> Под последствиями понимается пусть даже временное увеличение нагрузки на региональный бюджет, перераспределение безработицы в рамках субъекта Федерации, отвлечение бюджетных ресурсов и т.д.

выявить и зафиксировать объективные причины и возможные последствия возникающих социально-экономических противоречий.

Вывод напрашивается тоже только один: *более всех заинтересованы в региональном развитии те структуры, чьи экономические интересы объективно совпадают с приоритетами этого развития.* В каких-то случаях в развитии экономики может быть объективно заинтересован федеральный центр, в каких-то случаях субъект Федерации, а когда-то – один лишь хозяйствующий субъект.

Теперь непосредственно о продовольственной безопасности субъектов Федерации. Наблюдения показывают, что там, где существуют серьёзные проблемы в аграрном комплексе – речь идёт о продовольственной безопасности, а там где ситуация достаточно благополучна – о его развитии. Что совершенно естественно.

Вообще понятие продовольственной безопасности неразрывно связано с понятием экономической безопасности. Однако это не синонимы. Тут тоже есть свои противоречия. Например, между интересами стабильности убыточных сельхозпредприятий и интересами регионального бюджета.

В Омской области наиболее рельефно это противоречие проявилось в середине 1990-х годов, когда возвратность кредитов во многих сельских районах едва доходила до показателя 30%. В таких условиях о добровольном кредитовании сельских товаропроизводителей, как со стороны банковских учреждений, так и со стороны региональных властей не могло быть и речи.

Сейчас ситуация изменилась в лучшую сторону. Однако произошло это не за счёт повышения платёжной дисциплины, а под влиянием двух доминирующих экономических факторов:

- 1) сокращения объёмов федерального кредитования (в первую очередь через банк "СБС-Агро");
- 2) сокращения импорта продовольствия и увеличения спроса на продукцию отечественных товаропроизводителей.

Вряд ли удастся назвать хотя бы один регион Российской Федерации, в котором меры по обеспечению продовольственной безопасности позволили улучшить

общую экономическую ситуацию. Скорее наоборот, неэффективное использование средств ухудшало и без того нелёгкую ситуацию.

С другой стороны, надежда на внешнее финансирование отбивала желание эффективно хозяйствовать на селе. В этом смысле стремление "*... во что бы то ни стало заморозить неблагоприятную ситуацию в сельском хозяйстве*" служит дестабилизирующим фактором экономической безопасности региона.

Означает ли это то, что сам термин "*продовольственная безопасность*" должен быть выведен сегодня из практического обихода? Отнюдь.

Проблема не в терминологии, а скорее в смысловом наполнении термина. Одно дело, когда этот термин используют в политических целях, доказывая как же все сегодня плохо. И совсем другое дело, когда продовольственная безопасность региона рассматривается в неразрывной связи с общеэкономическими показателями территорий на основе строгого расчёта и без лишних эмоций.

Никогда не стоит забывать, что реальная экономика отличается от статистических показателей. Производители решают свои собственные проблемы, они вовсе не заботятся о продовольственной безопасности региона. И это также совершенно естественно.

Продовольственная безопасность – это во многом забота региональных властей, весьма важная и актуальная задача. Но осуществляется она в пределах делегированных федеральным центром полномочий. Там, где эти полномочия заканчиваются, региональные органы власти столь же объективно игнорируют потребности населения. Примером может служить многолетняя невыплата детских пособий в большинстве регионов Российской Федерации, хотя провести параллель: "*детские пособия – потребительская корзина – продовольственная безопасность*" не составит большого труда.

Это тревожная ситуация, но тревожить она должна, прежде всего, федеральный центр. Региональные органы власти озабочены решением своих собственных проблем. Проблем, за которые их руководители несут персональную ответственность точно так же, как и руководители хозяйствующих субъектов.

Поэтому представляется, что на современном этапе необходимо чётко определить и разграничить не только составляющие понятия "*продовольственная безопасность*", но и – "*экономическое развитие*". С научной точки зрения они могут отражать потребности только одного носителя интересов - населения территории. Причём именно его нужды, а не нужды товаропроизводителей или органов управления призваны стать главным критерием оценки ситуации.

И здесь на первый план неизбежно выходит независимая оценка положения экспертными организациями на основе выверенной научной методологии. Это объективная необходимость, поскольку там, где есть уровневые интересы стабильности, очень трудно говорить об отсутствии предвзятости и лукавства в оценках происходящего.

В этом смысле опыт Свердловской области по созданию Совета общественной безопасности отдельного субъекта Федерации заслуживает самого пристального внимания. И чем скорее он будет изучен и внедрён в других регионах Российской Федерации, тем скорее можно будет говорить о создании там предпосылок для внедрения системы эффективного мониторинга, в том числе – и вопросов обеспечения продовольственной безопасности.

*Статья подготовлена к выступлению на Межрегиональной научно-практической конференции «Опыт и проблемы обеспечения продовольственной безопасности государства» (г. Екатеринбург, 28-30 мая 1998 г.).*