

Обеспечение продовольственной безопасности как один из приоритетов российской аграрной политики

Акимова Ю.А., к.э.н., доцент

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет,
Саранск, Россия

Аннотация. Одним из элементов в обеспечении национальной безопасности является продовольственная безопасность. В связи с этим именно на аграрную сферу экономики возлагается ключевая роль в ее обеспечении. В статье обозначены основные направления российской аграрной политики, проанализированы современные тенденции в обеспечении физической и экономической доступности продовольствия, обоснована необходимость совершенствования механизмов регулирования развития продовольственного рынка.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, аграрная политика, обеспечение, сельское хозяйство.

Ensuring food security as one of the priorities of the Russian agricultural policy

Akimova Yu.A., PhD, Associate Professor,

National Research Mordovia State University, Saransk, Russia

Annotation. One of the elements in ensuring national security is food security. In this regard, it is the agrarian sector of the economy that is assigned a key role in its provision. The article outlines the main directions of the Russian agrarian policy, analyzes current trends in ensuring the physical and economic accessibility of food, substantiates the need to improve the mechanisms for regulating the development of the food market.

Keywords: food security, agricultural policy, provision, agriculture.

Российская аграрная политика во многом определяемая не только внутренними социально-экономическими условиями, но и воздействием внешних факторов, должна быть более гибкой и направленной на решение крупномасштабных социально-экономических и научно-технических проблем развития агропродовольственной сферы и сельского хозяйства в частности с учетом возможностей и потребностей нашей страны.

В законодательстве государственная аграрная политика рассматривается как составная часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий¹. В свою очередь, под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, рациональное использование земель, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение его уровня жизни.

Современная аграрная политика ориентируется на достижение продовольственной безопасности страны, а также превращение сельского хозяйства в отрасль, которая способствует устойчивому развитию сельских территорий.² Основные цели и ключевые направления российской аграрной политики, закрепленные в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства»³, представлены на рисунке 1. В соответствии с ними, в качестве структурных элементов аграрной политики выступают агропродовольственная и инфраструктурная политики и политика развития сельских территорий.

¹ О развитии сельского хозяйства Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Алтухов А.И. Необходимость новой государственной аграрной политики в контексте обеспечения продовольственной независимости страны // Аграрная политика современной России: научно-методологические аспекты и стратегия реализации. – М.: ВИАПИ имени А.А. Никонова: «Энциклопедия российских деревень», 2015. – С. 13-16.

³ О развитии сельского хозяйства Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ЦЕЛИ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

- 1) повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение качества российских продовольственных товаров;
- 2) обеспечение устойчивого развития сельских территорий, занятости сельского населения, повышения уровня его жизни, в том числе оплаты труда работников, занятых в сельском хозяйстве;
- 3) сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельскохозяйственного производства природных ресурсов;
- 4) формирование эффективно функционирующего рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
- 5) создание благоприятного инвестиционного климата и повышение объема инвестиций в сфере сельского хозяйства;
- 6) наблюдение за индексом цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и индексом цен (тарифов) на промышленную продукцию (услуги), используемую сельскохозяйственными товаропроизводителями, и поддержание паритета индексов таких цен (тарифов).

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

- 1) поддержание стабильности обеспечения населения российскими продовольственными товарами;
- 2) формирование и регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие его инфраструктуры;
- 3) государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, организаций-переработчиков сельскохозяйственной продукции, научных и образовательных организаций;
- 4) защита экономических интересов российских сельскохозяйственных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках, содействие расширению их доступа на рынки сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
- 5) развитие науки и инновационной деятельности в сфере агропромышленного комплекса;
- 6) устойчивое развитие сельских территорий;
- 7) совершенствование системы подготовки и дополнительного профессионального образования кадров для сельского хозяйства.

Рис. 1 – Основные цели и направления государственной аграрной политики

Россия обладает огромным аграрным потенциалом, которой способен обеспечить и продовольственную безопасность страны, и ее участие в мировом товарообмене. При этом следует отметить, что до сих пор сохраняется значительная дифференциация в уровнях развития сельского хозяйства по регионам страны.

Наиболее значимой для развития агропродовольственной сферы является принятая и реализуемая уже несколько лет Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия⁴. Согласно ежегодному национальному докладу о реализации вышеназванной программы, плановые значения за 2018 год были достигнуты и перевыполнены по большинству индикаторов. Исключение составили следующие показатели:

- произведенная валовая добавленная стоимость, создаваемая в сельском хозяйстве (89%);
- индекс производства продукции растениеводства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) (98%);
- рентабельность СХО (с учетом субсидий) (83,3%);
- индекс производительности труда к предыдущему году (97%).

Их снижение во многом объясняется сложной макроэкономической ситуацией и погодными условиями, сложившимися в некоторых регионах страны.

В России принят целый комплекс законодательных актов, государственных программ развития аграрной сферы, реализуются крупные инвестиционные проекты. В тоже время влияние разнонаправленных внешних и внутренних факторов на сегодняшний день приводят к возрастанию непредсказуемости и напряженности как в экономике в целом, так и в аграрной сфере в частности. Особую проблему представляет надежное снабжение качественным, безопасным и экономически доступным продовольствием населения страны. Таким образом, реализация аграрной политики тесно связана с обеспечением продовольственной безопасности страны, которая является одним из ключевых факторов социально-экономической и политической стабильности государства.

⁴ О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Термин «продовольственная безопасность» впервые был введен во второй половине XX века. Согласно новой Доктрине продовольственной безопасности (далее – Доктрина), термин определяется как состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевой продукции, соответствующей обязательным требованиям, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевой продукции, необходимой для активного и здорового образа жизни⁵.

В действующем варианте Доктрины, разграничены понятия продовольственной безопасности и продовольственной независимости, а также закреплены понятия физической и экономической доступности. Кроме того, определены индикаторы обеспечения продовольственной безопасности, в то время как в предыдущей версии Доктрины использовался критерий удельного веса продукции в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка с учетом переходящих запасов.

Пороговые значения продовольственной независимости установлены в отношении:

- зерна - не менее 95 %;
- сахара - не менее 90 %;
- растительного масла - не менее 90 %;
- мяса и мясопродуктов (в пересчете на мясо) - не менее 85 %;
- молока и молокопродуктов (в пересчете на молоко) - не менее 90 %;
- рыбы и рыбопродуктов (в живом весе - весе сырца) - не менее 85 %;
- картофеля - не менее 95 %;
- овощей и бахчевых - не менее 90 %;
- фруктов и ягод - не менее 60 %

⁵ Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 января 2020 года № 20. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- семян основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции - не менее 75 %;

- соли пищевой - не менее 85 %.

Относительно показателей, определяемых в предыдущей версии Доктрины, возрос уровень пороговых значений по сахару и растительному маслу, рыбной продукции, а также добавились такие продукты как овощи и бахчевые культуры, фрукты и ягоды, семена основных сельхозкультур отечественной селекции.

Проблема обеспечения продовольственной независимости и безопасности тесно связана с возникновением различного рода рисков, в том числе, природных, техногенных, экономических, производственных, управленческих. При этом следует учитывать, что Россия относится к странам с большим количеством неиспользуемых природных ресурсов наряду с США, Канадой и Австралией⁶.

В Доктрине был расширен список потенциальных рисков и угроз продовольственной безопасности. В частности, введены риски снижения плодородия сельскохозяйственных земель, ветеринарные и фитосанитарные риски, санитарно-эпидемиологические угрозы. Также обозначена возможность возникновения социальных угроз, обусловленных низкой привлекательностью сельского образа жизни и связанными с этим рисками «кадрового голода» на селе.

Исходя из данных, представленных на рисунке 2, на 2018 г. уровень полного обеспечения сельскохозяйственной продукцией отечественного производства в РФ достигнут только по производству зерна, в отношении остальных видов продукции, он только приближается к 100 %. По мнению экспертов-аналитиков, в перспективе продовольственный рынок ожидает концентрация, консолидация, а также снижение темпов роста в основных сегментах.

⁶ Концепция устойчивого развития продовольственного рынка: монография / под ред. Е.Г. Коваленко. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2017. – 124 с.

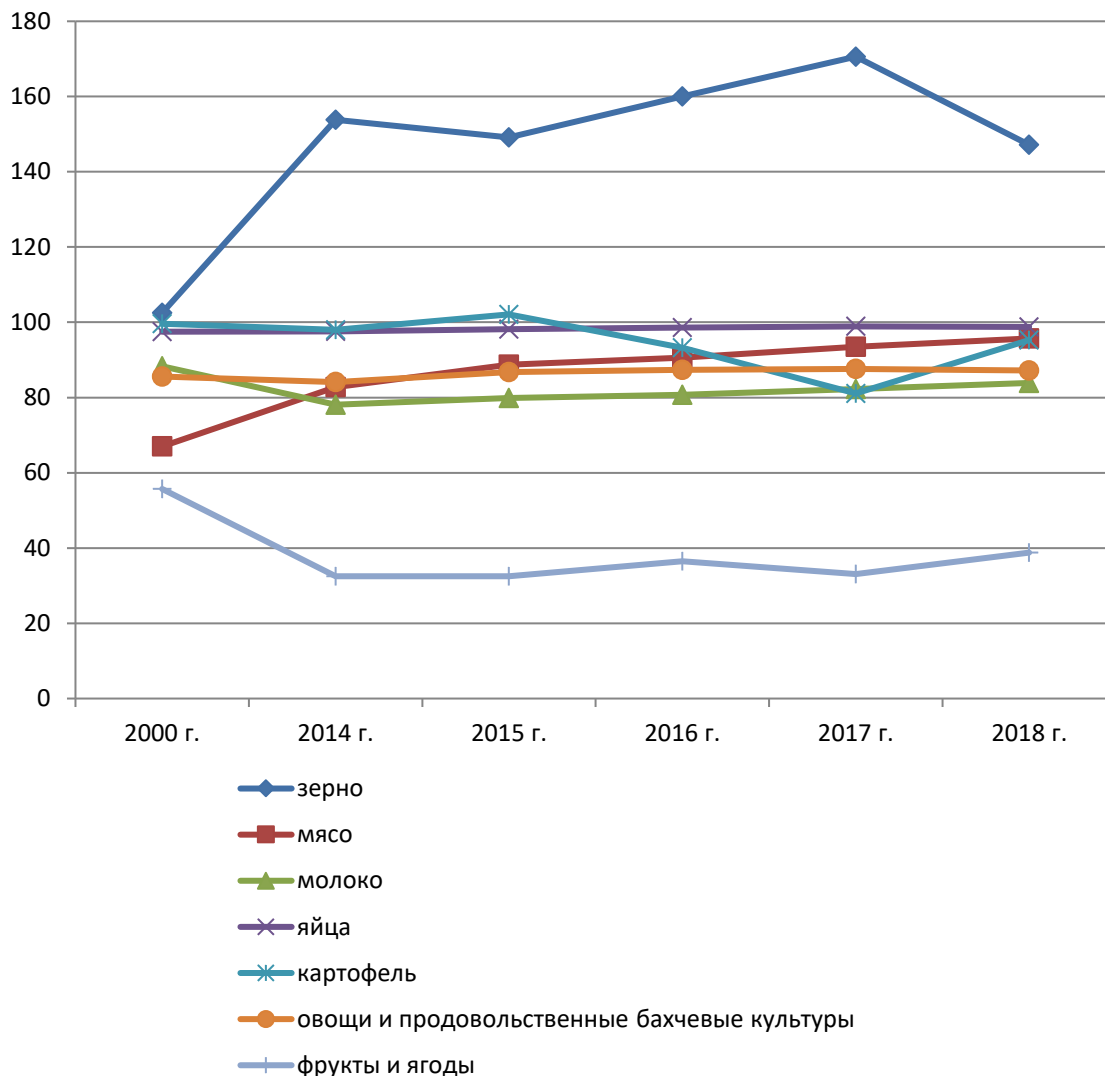


Рис. 2 – Уровень самообеспечения основными продуктами питания в Российской Федерации⁷, %

Оценка физической доступности продовольствия определяется с помощью коэффициента физической доступности продуктов питания, который рассчитывается как отношение среднедушевого фактического потребления продуктов питания к рекомендуемым нормам питания⁸ (таблица 1).

⁷ Сельское хозяйство в России. 2019: Стат. Сб./Росстат. – М., 2019. – 91 с.

⁸ Об утверждении Рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания: приказ Министерства здравоохранения от 19 августа 2016 г. № 614. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таблица 1

**Среднедушевое потребление основных продуктов питания в
Российской Федерации, кг/чел**

Показатель	Продукты питания							
	Молоко и молочные продукты	Мясо и мясопродукты	Яйца и яйцепродукты, шт.	Фрукты и ягоды	Хлебные продукты	Сахар	Картофель	Овощи и продовольственные бахчевые культуры
2010 г.	247	69	269	58	120	39	104	101
2015 г.	266	85	218	71	95	31	58	99
2016 г.	273	88	229	73	99	32	60	105
2017 г.	266	88	230	73	97	31	59	102
2018 г.	266	89	231	74	96	31	59	104
Рациональная норма потребления	325	73	260	100	96	24	90	140

За исследуемый период отмечается рост потребления овощей (3 %), молока и молочных продуктов (7,7 %), фруктов и ягод (27,6 %), мяса и мясопродуктов (29 %). В 2018 г. соблюдались нормы потребления только в отношении мяса и мясопродуктов, сахара и хлебных продуктов. На фоне положительной тенденции можно наблюдать снижение в потреблении сахара, картофеля, хлебных продуктов и яиц. По оценкам экспертов, питание по рациональным нормам доступно лишь 10-20% населения страны. Большая часть населения потребляет продукты питания не очень высокого качества, хотя, следует отметить, что в 2020 году население при покупке стало больше внимания уделять составу продукта и срокам его изготовления. Почти 70% покупателей отметили, что предпочитают купить товар, у которого есть государственный знак качества⁹. Сегмент высококачественных продуктов питания особенно медленно формируется в удаленных от центра российских регионах, что связано с невысоким спросом и

⁹ Исследование аналитического агентства «Ромир». Опрос: покупатели стали чаще обращать внимание на дату изготовления продукта и его состав. – Режим доступа: <https://tass.ru/obschestvo/8947739>

ограниченным предложением. Необходимость обеспечения физической доступности продовольствия, подтверждает важность развития такого направления как онлайн продажи продовольствия, что позволит не увеличивать количество торговых точек.

Экономическая доступность продовольствия во многом зависит от уровня цен и размеров реальных доходов населения (рисунок 3).

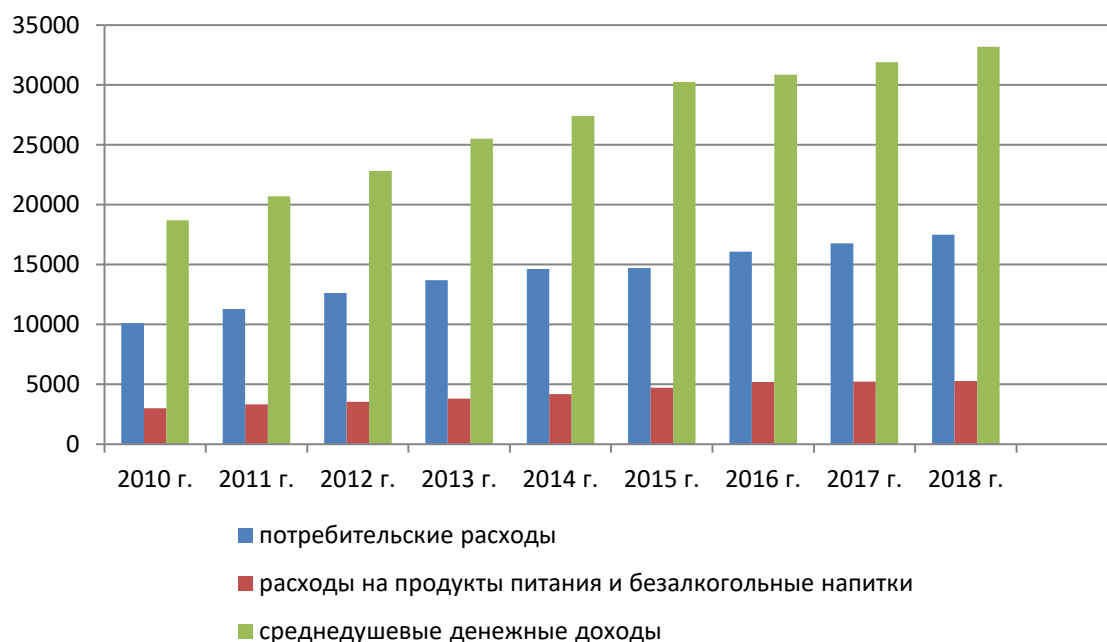


Рис. 3 – Отдельные виды доходов и расходов домашних хозяйств, рублей в месяц

По данным Федеральной службы государственной статистики в 2018 г. доля населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 12,5 %. Данная группа населения не получает в достаточном количестве и необходимой питательной ценности продуктов питания. Снижение покупательной способности населения связано с высоким уровнем цен и невысоким уровнем реальных доходов. По статистическим данным в 2019 году в структуре потребительских расходов продовольственные товары составили 40,7 %. Это ниже, чем в 2000 году, когда данный показатель составлял почти 50 %, но гораздо выше, чем в экономически развитых странах, где он фиксируется в районе 10 %.

Здесь же следует отметить, что достижение показателей экономической доступности можно считать спорным, т.к. показатель выполняется даже при том, что одни люди голодают, а другие – употребляют две нормы. Важным в данном аспекте является также и вопрос потребления необходимого количества макро- и микроэлементов, белков, жиров и углеводов с учетом возрастных групп населения.

Разработанная и утвержденная в июне 2020 года дорожная карта по реализации Доктрины продовольственной безопасности отражает основные направления государственной политики по достижению продовольственной независимости страны. В ней также заложены мероприятия по стимулированию научных исследований в аграрной сфере, освоению и совершенствованию сельскохозяйственных технологий и их активное внедрение в процесс агропроизводства. также развитие биржевой торговли продовольственными товарами. Большое внимание в дорожной карте уделено вопросам использования модифицированных организмов для производства кормов и ветпрепаратов, а также снижению уровня зависимости внутреннего рынка от иностранного генетического и селекционного материала.

Необходимость обеспечения продовольственной безопасности предопределяет важность развития институциональной организации продовольственного рынка. Значимая роль в ближайшей перспективе должна принадлежать развитию механизмов поддержки агробизнеса, особенно в производстве высококачественных продуктов питания. Кроме того, что агробизнес может производить уникальную продукцию (дикоросы, мед, отдельные виды мясной и молочной продукции), его развитие способствует также сохранению сельских территорий. Важным является и расширение системы сбыта сельскохозяйственной продукции на основе корректировки законодательства в отношении оптовых и розничных рынков, ярмарок, биржевой торговли.

Таким образом, проведенное нами исследование подтверждает необходимость совершенствования механизмов регулирования развития

продовольственного рынка, переходу его на путь устойчивого развития и обеспечению населения страны продовольствием высокого качества по доступным ценам. При этом следует помнить, что динамика развития аграрной сферы в целом зависима от макроэкономической ситуации и региональных межотраслевых пропорций, оптимизация которых должна стать одним из основных факторов устойчивого развития отрасли и обеспечения продовольственной безопасности. Аграрная политика современной России должна быть комплексной, основанной на достаточном финансировании и стабильной законодательной базе, а также учитывающей значительную региональную дифференциацию в уровнях развития сельского хозяйства.

Статья опубликована при финансовой поддержке г/б НИР № 10-20 «Методология управления устойчивым развитием продовольственного рынка» (Национальный исследовательский Мордовский государственный университет).

Библиографический список

1. Алтухов А.И. Необходимость новой государственной аграрной политики в контексте обеспечения продовольственной независимости страны // Аграрная политика современной России: научно-методологические аспекты и стратегия реализации. – М.: ВИАПИ имени А.А. Никонова: «Энциклопедия российских деревень», 2015. – С. 13-16.
2. Исследование аналитического агентства «Ромир». Опрос: покупатели стали чаще обращать внимание на дату изготовления продукта и его состав. – Режим доступа: <https://tass.ru/obschestvo/8947739>
3. Концепция устойчивого развития продовольственного рынка: монография / под ред. Е.Г. Коваленко. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2017. – 124 с.
4. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и

продовольствия: постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О развитии сельского хозяйства Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О развитии сельского хозяйства Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 января 2020 года № 20. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении Рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания: приказ Министерства здравоохранения от 19 августа 2016 г. № 614. – – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Сельское хозяйство в России. 2019: Стат. Сб./Росстат. – М., 2019. – 91 с.

Reference

1. Altukhov A.I. the Need for a new state agrarian policy in the context of ensuring food independence of the country // agrarian policy of modern Russia: scientific and methodological aspects and implementation strategy. – Moscow: A. A. Nikonov viapi: «encyclopedia of Russian villages», 2015. – P. 13-16.

2. Research of the analytical Agency «ROMIR». Survey: customers are more likely to pay attention to the date of manufacture of the product and its composition. – Mode of access: <https://tass.ru/obschestvo/8947739>

3. Concept of sustainable development of the food market: monograph / ed. E. G. Kovalenko. - Saransk: Mordovia Publishing house. UN-TA, 2017. – 124 p.

4. On the State program for the development of agriculture and regulation of markets for agricultural products, raw materials and food: decree of the Government of the Russian Federation of July 14, 2012 № 717. – Access from the Internet. – legal system «ConsultantPlus».

5. On the development of agriculture in the Federal law from December 29, 2006 № 264-FZ-Access from the Internet. – legal system «ConsultantPlus».

6. On the development of agriculture in the Federal law from December 29, 2006 No. 264-FZ-Access from the Internet. – legal system «ConsultantPlus».

7. On approval of food security Doctrine of the Russian Federation: decree of the President of the Russian Federation № 20 of January 21, 2020. - Access from the Internet. – legal system «ConsultantPlus».

8. on approval of Recommendations on rational standards of food consumption that meet modern requirements for healthy nutrition: order of the Ministry of health of August 19, 2016 № 614. – Access from the Internet. – legal system «ConsultantPlus».

9. Agriculture in Russia. 2019: Stat. Sat. / Rosstat. – M., 2019. – 91 p.