



УДК 338.439.02:43.02  
ББК 65.9(2)32

## РЕАЛИЗАЦИЯ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

*Е.Н. Антамошкина*

Продовольственная безопасность является одной из ключевых проблем в системе национальной безопасности России. В статье рассматривается аграрная политика как составная часть экономической политики государства в сфере сельского хозяйства и агропромышленного производства, направленная на обеспечение продовольственной безопасности и сохранение ресурсного потенциала АПК. Уровень продовольственной безопасности оценивается по таким критериям, как самообеспеченность страны продовольствием, экономическая и физическая доступность и безопасность продовольственной продукции.

**Ключевые слова:** аграрная политика, агропромышленный комплекс, ресурсный потенциал АПК, экономическая и продовольственная безопасность, критерии оценки продовольственной безопасности, индекс цен на продовольственные товары, самообеспеченность продовольствием.

Проблема продовольственной безопасности достаточно сложная и многоаспектная, ее можно рассматривать как по отношению к отдельно взятому государству, так и на международном уровне, она затрагивает каждого человека и интересы государства в целом. Для экономики России проблема продовольственной безопасности по-прежнему одна из важнейших и в политической, и в социально-экономической жизни страны.

Значимость сельского хозяйства в обеспечении продовольственной безопасности страны не зависит ни от политического строя,

ни от социально-экономической формации. Еще в начале XX в. было замечено, что «хотя сельское хозяйство и теряет в экономическом масштабе по отношению к промышленности, но велико его политическое значение» [4, с. 44–45]. В современном обществе вопросы доступа к продовольствию также являются одной из составных частей геополитики государства.

Специфичность роли, отведенной сельскому хозяйству, обуславливается, с одной стороны, производством продуктов питания как основы жизнедеятельности людей и воспроизводства рабочей силы, с другой стороны, производством сырья для других отраслей экономики, то есть, по существу, уровень развития сельского хозяйства значительно влияет на уровень экономической безопасности страны.

Если оценивать аграрный потенциал России, то по всем видам ресурсов, необходи-

мых для сельскохозяйственной деятельности, наша страна практически в полном объеме самодостаточна. Россия располагает огромной территорией с умеренным климатом, значительной площадью плодородных земель, запасом топливно-энергетических ресурсов. На долю России приходится 9 % запасов мировой пашни, 52 % черноземных почв, 20 % запасов мировой пресной воды. При этом удельный вес России в мировом производстве продовольствия незначителен, так, например, по молоку он составляет всего 5 %, по мясу – 2 % [2; 6, с. 49].

Существуют проблемы в обеспечении АПК высококвалифицированными кадрами по отдельным профессиям и специальностям. Не до конца решена проблема обеспечения сельскохозяйственных предприятий современной техникой и оборудованием. Однако ресурсный потенциал АПК позволяет возлагать надежды на то, что Россия сможет при рациональном его использовании обеспечить население необходимым количеством продовольствия.

В современных условиях агропромышленный комплекс России не в полной мере обеспечивает продовольственную и экономическую безопасность. Потенциал АПК реализован далеко не полностью, по отдельным видам продовольствия сохраняется высокий уровень зависимости от импорта. Приоритетной задачей аграрной политики России является не только обеспечение населения основными продуктами питания, но и восстановление утраченных позиций в составе ведущих экспортеров продовольствия. С целью стабильного обеспечения населения страны продовольствием и регулирования внутренних и внешних угроз стабильности продовольственного рынка в начале 2010 г. была принята Доктрина продовольственной безопасности России.

Разработанная Доктрина продовольственной безопасности определяет основные направления аграрной и социально-экономической политики в этой сфере. Для достижения продовольственной безопасности предусмотрены меры по обеспечению экономической и физической доступности продовольствия, улучшению его качества, а также по развитию сельского хозяйства и внешнеэкономической политики. Успешная реализация этих мер позволит к 2020 г. решить проблему обеспечения продо-

вольственной безопасности страны и приблизиться к среднему уровню потребления продовольствия в количестве, определенном рациональными нормами потребления.

Аграрная политика в сфере продовольственной безопасности связана не только с обеспечением экономической и физической доступности продовольствия для населения, но также она включает комплекс мер по стимулированию развития сельскохозяйственного производства, регулированию рынка продовольствия, социальному развитию сельской местности. Аграрная политика ориентирована на развитие сельских территорий, увеличение объемов выпуска сельскохозяйственной продукции, рост уровня занятости сельского населения, рациональное использование земельных ресурсов [1]. Приоритетной целью аграрной политики является повышение эффективности аграрного производства и защита интересов представителей аграрного рынка, прежде всего потребителей.

Жизненно важные интересы потребителей сводятся к возможностям приобретения в необходимом количестве качественной и безопасной продовольственной продукции по приемлемым ценам. Сельскохозяйственные производители в свою очередь заинтересованы в гарантированном сбыте своей продукции по ценам, которые позволят окупить затраты и получить прибыль. Однако распределение добавленной стоимости происходит таким образом, что на сельское хозяйство приходится ее наименьшая часть, хотя именно сельское хозяйство является источником производства. Возникает парадоксальная ситуация, когда при практически убыточном сельском хозяйстве функционирует рентабельная пищевая промышленность и высокорентабельная торговля.

В обобщенном виде оценку состояния продовольственной безопасности определяет ряд критериев:

1. Самообеспеченность страны продовольствием.
2. Физическая доступность продуктов питания для потребителей, то есть наличие продуктов питания на всей территории страны в каждый момент времени и в необходимом ассортименте.
3. Экономическая доступность продовольственной продукции, состоящая в том, что

уровень доходов независимо от социального статуса населения позволяет ему приобретать продукты питания, по крайней мере на минимальном уровне потребления.

4. Безопасность продовольствия для потребителей, то есть возможность предотвращения производства, реализации и потребления некачественных пищевых продуктов, которые могут нанести вред здоровью населения.

*Уровень самообеспечения* России продовольствием по основным категориям сельскохозяйственной продукции на протяжении ряда последних лет составляет в среднем около 80 % (см. табл. 1).

Так в 2010 г. за счет собственного производства обеспечивалось удовлетворение потребностей в мясе на 72,2 %, в молоке – на 80,5 %, в картофеле – на 79,5 %. Россия импортирует свежее и мороженое мясо, фрукты, молочные продукты, пальмовое масло, сахар-сырец и ряд другой сельскохозяйственной продукции. Проблема *физической доступности* продовольствия, как это было, например, в конце 1980-х – начале 90-х гг., в настоящее время отсутствует. Однако в мировой экономике существуют угрозы для продовольственной безопасности с точки зрения физической доступности продуктов питания, на которые необходимо обращать внимание и России.

Одна из них – это интенсивное развитие производства биотоплива. В Европе биотопливо изготавливают преимущественно

из таких сельскохозяйственных культур, как кукуруза, пшеница, соя, сахарная свекла, рапс. Бразилия производит биотопливо из сахарного тростника, США – из кукурузного зерна. Уже можно заметить прямую зависимость между ростом цен на основные продукты питания и выпуском биотоплива из сельскохозяйственных культур. Так, в Германии 40 % роста объемов потребления биотоплива, изготовленного из рапсового масла, привел к увеличению его цены на продовольственном рынке на 37 % [3, с. 4–5].

Растущий спрос на биотопливо стимулирует производителей сельскохозяйственной продукции увеличивать объемы посевов именно тех культур, которые используются для его изготовления. При этом сокращаются посевные площади под продовольственными культурами и, естественно, объемы их производства. Это особо опасная тенденция, поскольку постоянно происходит сокращение возможности освоения новых земель, пригодных для сельскохозяйственной деятельности.

В последнее время все чаще ведутся дискуссии по поводу того, насколько гуманно использовать продовольствие для изготовления биотоплива при условии, что около 17 % населения Земли постоянно испытывают голод, тем более что существуют альтернативные варианты производства биотоплива, например переработка сельскохозяйственных отходов.

Таблица 1

**Уровень самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией, % \***

| Виды продуктов питания | 2000 г. | 2005 г. | 2006 г. | 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | Пороговые значения ** |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------|
| Мясо                   | 67,0    | 62,6    | 63,0    | 65,5    | 66,6    | 70,6    | 72,2    | 85                    |
| Молоко                 | 88,3    | 82,5    | 82,3    | 83,1    | 83,2    | 82,9    | 80,5    | 90                    |
| Яйца                   | 97,5    | 98,7    | 98,9    | 98,6    | 98,9    | 98,8    | 98,3    | –                     |
| Картофель              | 99,6    | 100,7   | 101,3   | 97,6    | 100,0   | 102,0   | 75,9    | 95                    |
| Овощи                  | 85,6    | 84,9    | 82,8    | 80,2    | 86,8    | 87,3    | 80,5    | 90                    |

\* Составлено по: [9, с. 138].

\*\* Уровень пороговых значений показывает удельный вес отечественной сельскохозяйственной продукции в общем объеме товарных ресурсов. Конкретные значения в отношении отдельных продуктов определены в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации.

Третий критерий, по которому оценивается уровень продовольственной безопасности, – это *экономическая доступность* продовольствия. Она зависит от уровня цен и реального размера доходов населения. Одним из условий достижения высокого уровня продовольственной безопасности России является рост доходов и сокращение масштабов бедности, что в значительной мере определяет экономическую доступность продовольствия.

Потребительский спрос и уровень среднедушевого потребления продуктов питания зависит от соотношения темпов роста доходов населения и цен на продовольственные товары. Индекс цен на продовольственные товары в 2011 г. составил 103,9 %, что значительно ниже показателя предыдущего года (см. табл. 2).

По основным группам продовольственных товаров происходил постепенный рост цен, в основном не превышающий уровня в 10 %. Мясо подорожало в среднем на 9,2 %, молоко и молочная продукция – на 6,3 %, хлеб и хлебобулочные изделия – на 8,9 %. В целом потребление основных видов продуктов питания в последние годы находится на стабильном уровне. Например, объем потребления мяса и мясных продуктов в 2010 г. составил в среднем 69 кг на человека (см. рисунок).

По сравнению с 2000 г. этот показатель увеличился на 24 кг. Объемы потребления молока и молочных продуктов российскими потребителями в 2010 г. составили 247 кг, что выше уровня 2000 г. на 32 кг. Наряду с этим потребление населением некоторых видов продуктов питания ниже рекомендуемых рациональных норм потребления. Так, потребление картофеля составляло 66 % от нормы, молока и молокопродуктов – 82 %, фруктов – 70 % от рекомендуемой нормы потребления. В то же время потребление хлеба превышало минимальную норму на 6,8 %, сахара – на 35,4 % (см. табл. 3).

Если сравнить объемы потребления основных видов продовольственной продукции в России и других странах, то можно заметить, что россияне в гораздо меньших объемах потребляют мясо, рыбу, фрукты (см. табл. 4). Недостаток калорий в рационе компенсируется потреблением картофеля, хлеба и хлебобулочных изделий.

Важным показателем, характеризующим уровень жизни населения, является удельный вес расходов на питание в общей структуре расходов потребителей. Так, в 2010 г. в структуре расходов домашних хозяйств на покупку продуктов питания приходилось – 29,6 %. Для сравнения в 2001 г. почти половина бюджета потребителей тратилась на эти же цели, а именно – 45,8 % [7, с. 188].

Таблица 2

**Индексы потребительских цен в России  
на отдельные группы продовольственных товаров \***

| Группы продовольственных товаров                | 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| Мясо и птица                                    | 108,4   | 122,2   | 105,0   | 105,3   | 109,2   |
| Колбасные изделия                               | 109,1   | 124,2   | 108,3   | 105,5   | 108,7   |
| Консервы мясные                                 | 107,7   | 124,7   | 111,1   | 105,3   | 108,3   |
| Рыбпродукты                                     | 108,5   | 114,7   | 110,7   | 104,6   | 111,3   |
| Масло сливочное                                 | 140,3   | 110,5   | 107,9   | 123,3   | 106,6   |
| Масло подсолнечное                              | 152,3   | 122,1   | 80,2    | 127,6   | 104,6   |
| Молоко и молочная продукция                     | 130,4   | 112,2   | 102,3   | 116,7   | 106,3   |
| Сахар-песок                                     | 95,7    | 107,0   | 142,7   | 122,5   | 74,5    |
| Хлеб и хлебобулочные изделия                    | 122,4   | 125,9   | 102,4   | 107,6   | 108,9   |
| Общий индекс цен<br>на продовольственные товары | 115,6   | 116,5   | 106,1   | 112,9   | 103,9   |

\* Составлено по: [8, с. 511].

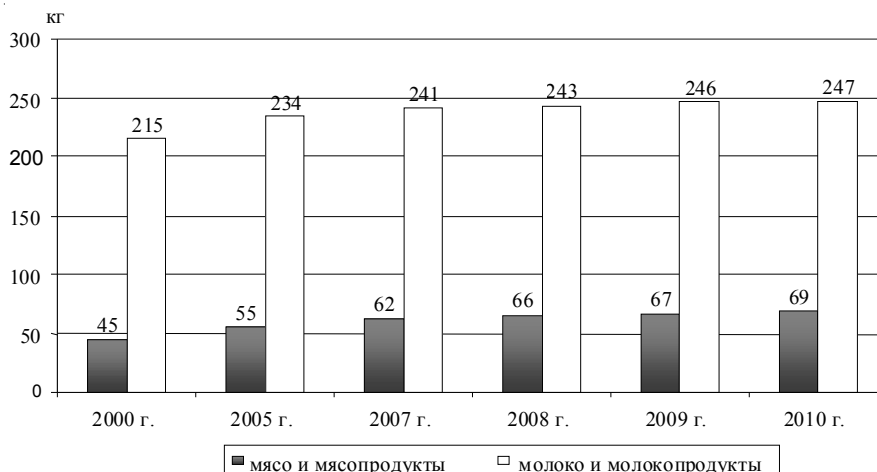


Рисунок. Объемы потребления продуктов питания на душу населения в России \*

\* Составлено по: [9, с. 137].

Таблица 3

**Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 2010 г.  
(в среднем на одного члена домашнего хозяйства в год), кг \***

|                                   | Виды продуктов питания |           |         |        |       |         |           |       |       |
|-----------------------------------|------------------------|-----------|---------|--------|-------|---------|-----------|-------|-------|
|                                   | Хлебные продукты       | Картофель | Овощи   | Фрукты | Мясо  | Молоко  | Яйца, шт. | Рыба  | Сахар |
| Российская Федерация              | 101,5                  | 66,3      | 96,5    | 70,2   | 69    | 262,5   | 221       | 21,2  | 32,5  |
| Рациональные нормы потребления ** | 95–105                 | 95–100    | 120–140 | 90–100 | 70–75 | 320–340 | 260       | 18–22 | 24–28 |

\* Составлено по: [10, с. 281].

\*\* Рациональные нормы потребления продуктов питания определены приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 августа 2010 г. № 593н «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания».

Необходимо отметить, что имеются различия в структуре потребительских расходов домашних хозяйств по группам населения с различным уровнем располагаемого дохода. Для первых трех групп населения с наименьшими доходами расходы на покупку продуктов питания по-прежнему составляют значительную часть их бюджета. Первая группа населения с наименьшими доходами в 2010 г. тратила на покупку продуктов питания 44,7 % от своих доходов (см. табл. 5).

В последние годы продолжает увеличиваться степень поляризации населения по уровню располагаемых доходов. Это отражается и

на структуре потребления продовольствия в различных социальных группах. Категории населения с более низким уровнем доходов в гораздо меньшем количестве потребляют мясо, фрукты, молочную продукцию, рыбу.

Четвертый критерий – это *безопасность продовольствия*, то есть отсутствие на рынке продуктов питания, непригодных или опасных для потребления. В последнее время в России особую остроту приобрела проблема безопасности продуктов питания для потребителей, что связано с увеличением поступления на продовольственный рынок некачественных, фальсифицированных и опасных для здоровья продуктов.

Таблица 4

## Потребление продуктов питания (на душу населения в год), кг \*

| Страна    | Год  | Виды продуктов питания |                            |      |           |       |                |                  |
|-----------|------|------------------------|----------------------------|------|-----------|-------|----------------|------------------|
|           |      | Мясо                   | Молоко и молочные продукты | Рыба | Картофель | Овощи | Фрукты и ягоды | Хлебные продукты |
| Россия    | 2010 | 63                     | 247                        | 15,5 | 104       | 101   | 58             | 119              |
| Австралия | 2007 | 123                    | 231                        | 24   | 55        | 97    | 112            | ...              |
| Венгрия   | 2009 | 59                     | 177                        | 3,7  | 61        | 117   | 92             | 88               |
| Германия  | 2008 | 88                     | 442                        | 16   | 70        | 96    | 123            | 93               |
| Польша    | 2009 | 71                     | 291                        | 9,5  | 116       | 116   | 56             | 111              |
| США       | 2008 | 117                    | 270                        | 11   | 56        | 128   | 110            | 93               |
| Финляндия | 2009 | 73                     | 410                        | 17   | 58        | 79    | 95             | 80               |
| Чехия     | 2008 | 85                     | 352                        | 5,9  | 71        | 83    | 89             | 96               |
| Япония    | 2008 | 46                     | 86                         | 49   | 23        | 94    | 60             | 91               |

\* Составлено по: [7, с. 751].

Таблица 5

## Структура потребительских расходов домашних хозяйств по группам населения с различным уровнем располагаемых ресурсов в 2010 г., % \*

| Виды потребительских расходов               | Группы населения в зависимости от уровня располагаемых ресурсов |      |      |      |      | Все домохозяйства |
|---|---|------|------|------|------|-------------------|
|   | 1   | 2    | 3    | 4    | 5    |                   |
| Продукты питания и напитки                  | 44,7  | 40,8 | 37,3 | 29,2 | 21,1 | 29,6              |
| Алкогольные напитки, табачные изделия       | 2,6   | 2,7  | 2,6  | 2,4  | 2,3  | 2,4               |
| Одежда и обувь                              | 9,2   | 10,6 | 11,1 | 12,1 | 10,4 | 10,8              |
| Услуги ЖКХ                                  | 16,8  | 14,9 | 12,9 | 10,3 | 9,2  | 11,3              |
| Предметы домашнего обихода, бытовая техника | 3,4   | 4,6  | 5,5  | 6,7  | 7,1  | 6,2               |
| Здравоохранение                             | 2,5   | 2,9  | 3,2  | 3,6  | 3,3  | 3,3               |
| Транспорт                                   | 6,2   | 7,2  | 8,5  | 10,8 | 23,5 | 14,9              |
| Связь                                       | 4,8   | 4,6  | 4,5  | 4,2  | 2,9  | 3,8               |
| Организация отдыха                          | 3,2   | 4,0  | 5,4  | 8,8  | 7,5  | 6,8               |
| Образование                                 | 0,7   | 1,2  | 1,4  | 2,0  | 1,0  | 1,3               |
| Гостиницы, кафе и рестораны                 | 1,0   | 1,4  | 1,9  | 3,3  | 4,9  | 3,4               |
| Другие товары и услуги                      | 5,0   | 5,2  | 5,8  | 6,7  | 6,7  | 6,2               |
| <i>Всего</i>                                | 100   | 100  | 100  | 100  | 100  | 100               |

\* Составлено по: [7, с. 189].

Одна из основных проблем в этой сфере – это генетически модифицированные продукты. Постоянно растущий спрос на продовольствие способствует тому, что в мире ежегодно увеличиваются площади, засеянные трансгенными культурами. Современная наука не дает полной гарантии безопасности таких продуктов. Многочисленные исследования говорят скорее об обратном. С вступлением России в ВТО, есте-

ственно, возрастет объем поставок на наш рынок такой продукции, тем более что в России отношение к генетически модифицированным продуктам достаточно либеральное.

Вступление России в ВТО усилило конкуренцию на внутреннем агропродовольственном рынке [5, с. 27]. АПК и сельское хозяйство – это те отрасли, которые в наибольшей степени могут пострадать из-за вступления в

данную организацию. Уровень государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в России один из самых низких в мире, это в принципе соответствует требованиям и уставу ВТО, хотя и США, и страны Европы формируют свою аграрную политику на основе активной государственной поддержки, масштабного финансирования и завуалированного протекционизма.

На импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья в последние годы в России тратится больше средств в сравнении с теми, которые выделяются в государственном бюджете на финансирование сельского хозяйства. Так, в 2010 г. на импорт продовольственных товаров было израсходовано 36 482 млрд долл. [7, с. 713–714]. При этом в консолидированном государственном бюджете России 2011 г. на финансирование сельского хозяйства было выделено всего лишь 268,7 млрд руб., что в 4 раза меньше, чем сумма, потраченная на импорт продовольствия.

Аграрную политику России на сегодняшний день необходимо формировать с учетом того, что теперь наша страна является членом ВТО. Для сохранения российского АПК необходимо предусмотреть меры защиты отечественных товаропроизводителей, увеличить объемы финансирования отраслей АПК и непосредственно сельского хозяйства.

По всем критериям продовольственной безопасности защита жизненно важных интересов российских потребителей не в полной мере соответствует необходимым требованиям.

Продовольственная безопасность предполагает такое состояние экономики и АПК, при котором независимо от влияния различных внутренних и внешних факторов в полном объеме удовлетворяются потребности населения в продовольствии в соответствии с нормами потребления, ведь уровень и качество питания во многом определяют продолжительность жизни населения и здоровье нации. Проблема обеспечения продовольственной безопасности обладает не меньшим значением, чем национальная оборона и общественная безопасность государства.

С целью обеспечения продовольственной безопасности населения России, помимо государственной поддержки и стимулирования развития аграрно-продовольственного сектора и

мер по сокращению масштабов бедности, необходимо повышение доступности и качества продовольствия. Среди приоритетных мер аграрной политики, реализация которых позволит повысить уровень продовольственной безопасности России, необходимо отметить:

- модернизацию инфраструктуры продовольственного рынка и повышение степени ее доступности для всех производителей аграрно-продовольственного сектора;
- формирование системы комплексного анализа состояния продовольственной безопасности России на региональном уровне;
- препятствие установлению межрегиональных торговых барьеров при закупках сельскохозяйственной продукции и продовольствия в различных регионах;
- формирование единого государственного органа по контролю за качеством и безопасностью пищевых продуктов.

Роль аграрной политики в продовольственной сфере должна сводиться не только к регулированию процессов обеспечения продовольствием и созданию его запасов, но и к поддержке национальных производителей сельскохозяйственной продукции. Особого внимания в аграрной политике России заслуживает формирование устойчивого уровня занятости в сельской местности и повышение доходов занятых в аграрном производстве. В связи с этим аграрная политика должна быть направлена на стабильное продовольственное обеспечение страны, развитие агропромышленного производства и сохранение ресурсного потенциала АПК.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Антамошкина, Е. Н. О содержании и актуальных направлениях аграрной политики / Е. Н. Антамошкина // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3, Экономика. Экология. – 2012. – № 1 (20). – С. 187–192.
2. Голубев, А. Парадоксы развития аграрной сферы России / А. Голубев // Вопросы экономики. – 2011. – № 1. – С. 115–126.
3. Зиятдинова, Ф. Г. Российское село в рыночных условиях : монография / Ф. Г. Зиятдинова, Е. И. Кучаева. – М. : Юнити-Дана, 2008. – 200 с.
4. Каутский, К. Аграрный вопрос. Социально-демократическая аграрная программа / К. Каутский. – Пг. : Тип. «Семнадцатый год», 1917. – 123 с.

5. Макунина, И. В. Российский АПК в призме Всемирной торговой организации / И. В. Макунина, А. В. Миронцева // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 35 (266). – С. 25–30.

6. Потапов, А. П. Ресурсный потенциал обеспечения продовольственной безопасности России / А. П. Потапов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2012. – № 6 (147). – С. 49–53.

7. Российский статистический ежегодник. 2011 : стат. сб. – М. : Росстат, 2011. – 795 с.

8. Россия в цифрах. 2012 : крат. стат. сб. – М. : Росстат, 2012. – 573 с.

9. Сельское хозяйство, охота и охотничье хозяйство, лесоводство в России. 2011 : стат. сб. / Росстат. – М. : Росстат, 2011. – 446 с.

10. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2011 : стат. сб. / Росстат. – М. : Росстат, 2011. – 527 с.

## THE IMPLEMENTATION OF THE AGRARIAN POLICY IN ENSURING FOOD SECURITY OF RUSSIA

*E.N. Antamoshkina*

Food security is one of the key problems in the system of national security of Russia. The agrarian policy as a component of the economic policy of the state in the sphere of agriculture and the agro-industrial production, directed on ensuring food security and preservation of resource capacity of agro-industrial complex is analyzed in the article. The level of food security is offered to be estimated according to the criteria of foodself-reliance of the country, economic availability and safety of food production.

**Key words:** *agrarian policy, agro-industrial complex, resource potential of the agricultural sector, economic and food security, criteria of food security, food price index, food self-reliance.*