

## **ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

### **Food security as one of the main directions of ensuring national security**

Б. А. Воронин, д.ю.н., профессор Уральского государственного аграрного университета  
И. П. Чупина, д.э.н., профессор Уральского государственного аграрного Университета  
Я. В. Воронина, к.э.н., доцент Уральского государственного аграрного Университета  
(Екатеринбург, Карла Либкнехта, 42)

#### **Аннотация**

Целью исследования является анализ обеспечения федеральными законами, правовыми актами Президента и Правительства Российской Федерации, а также решениями Совета Безопасности Российской Федерации продовольственной безопасности. Задачи исследования заключаются в выявлении проблемных вопросов, оказывающих влияние на качество и эффективность процесса управления в области обеспечения продовольственной безопасности. В статье использованы такие методы исследования, как сравнительный анализ и факторный анализ. Результаты статьи основываются на выводах авторов, что Доктрина продовольственной безопасности должна основываться на продовольственной независимости страны по основным продуктам сельскохозяйственного назначения. Такой уровень уже достигнут по зерну. В молочном животноводстве и в растениеводстве такие показатели также будут достигнуты при использовании стратегии инновационного развития АПК. Поэтому сейчас необходимы действенные меры по снижению импортной зависимости и поддержке отечественных производителей, которые производят качественную продукцию. Научная новизна темы исследования связана с анализом содержания новой Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации от 21.01.2020 года.

**Ключевые слова:** продовольственная безопасность, качество продукции, инновационное развитие, сельское хозяйство, аграрное производство, продовольственная независимость, доктрина продовольственной безопасности.

#### **Abstract**

The aim of the study is to analyze the provision of food security by federal laws, legal acts of the President and the Government of the Russian Federation, as well as decisions of the Security Council of the Russian Federation. The objectives of the study are to identify problematic issues that affect the quality and efficiency of the management process in the field of food security. The article uses research methods such as comparative analysis and factor analysis. The results of the article are based on the conclusions of the authors that the Food Security Doctrine should be based on the country's food independence in terms of basic agricultural products. This level has already been reached for grain. In dairy farming and crop production, such indicators will also be achieved using the strategy of innovative development of the agro-industrial complex. Therefore, effective measures are now needed to reduce import dependence and support domestic producers who produce quality products. The scientific novelty of the research topic is related to the analysis of the content of the new Doctrine of Food Security of the Russian Federation dated January 21, 2020.

**Keywords:** food security, product quality, innovative development, agriculture, agricultural production, food independence, food security doctrine.

Важное значение в правовом регулировании сельскохозяйственной деятельности, обеспечивающей продовольственную безопасность, имеет федеральный закон № 264-ФЗ от 29.12.2006 г. «О развитии сельского хозяйства» [1], в соответствии с которым организовано аграрное производство и функционирует рынок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Федеральный закон № 264 от 29.12.2006 г. в статье 5 определил основные направления государственной аграрной политики, среди которых признано поддержание стабильности обеспечения населения российскими продовольственными товарами, а также защита экономических интересов российских сельскохозяйственных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках.

В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности - продовольственная безопасность является одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны в долгосрочном периоде, фактором сохранения ее государственности и суверенитета, важнейшей составляющей социально-экономической политики, а также необходимым условием реализации стратегического приоритета - повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения.

В Российской Федерации имеется опыт управления обеспечением продовольственной безопасностью, наработанный в рамках действующей до 21 января 2020 года Доктрины от 30 января 2010 года [2].

С учетом этого опыта, а также вновь появившихся обстоятельств, очевидно, потребуется внесение в систему управления обеспечением продовольственной безопасности новые организационно-правовые и экономические механизмы.

Тема настоящей научной статьи представляется актуальной, поскольку успешная реализация Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации невозможна без создания эффективной системы правового обеспечения и организации управления процессами, связанными с решением комплекса задач в сфере продовольственной безопасности.

Исследование темы обуславливается недостаточно полной разработкой проблем, существующих в сфере управления системой продовольственной безопасности.

Теоретическая значимость настоящего исследования заключается в ведении в аграрно-экономическую науку новых подходов к организации экспортно-ориентированного развития сельскохозяйственной деятельности.

Практическая значимость темы исследования связана с возможностью использования материала в управленческой и правотворческой деятельности.

Как отмечено в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации от 21 января 2020 года Правительство Российской Федерации в целях обеспечения продовольственной безопасности организует и проводит единую социально-экономическую политику, направленную на решение задач в области продовольственной безопасности в части достижения и поддержания пороговых значений показателей продовольственной независимости, экономической и физической доступности по основным видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

В организационно - экономическом плане такую задачу признана решать Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2024 гг. В рамках этой госпрограммы ежегодно проводится мониторинг состояния обеспечения продовольственной безопасности, готовится и издается ежегодный доклад на эту тему, и в

порядке контроля Правительство Российской Федерации информирует Государственную Думу и Совет Федерации о ходе реализации показателей Государственной программы и Доктрины продовольственной безопасности.

В результате государственной поддержки из федерального бюджета и иных источников, сельское хозяйство в комплексе с организациями пищевой и перерабатывающей промышленности и другими субъектами агропромышленного комплекса уже почти 5 лет функционирует устойчиво и экономически эффективно, обеспечивая рост объемов производства ежегодно, в среднем 4 %. Такие показатели позволяют обеспечить продовольственную безопасность и продовольственную независимость государства и, что весьма положительно, увеличить ежегодно экспорт сельскохозяйственной продукции.

Рост производства сельскохозяйственной продукции наряду с господдержкой обусловлен переходом российского сельского хозяйства на новые технологии в растениеводстве, животноводстве и других направлениях аграрной экономики, внедрением современной техники и оборудования, научных достижений и элементов «умного» сельского хозяйства в части цифровизации и роботизации аграрного производства, экологизации сельскохозяйственной деятельности на принципах «зеленой» экономики.

Все эти направления получают реальную экономико - правовую поддержку Правительства Российской Федерации в рамках функционирования системы обеспечения продовольственной безопасности. С федеральными органами власти взаимодействуют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Зеркально в субъектах РФ реализуется направления организации и управления обеспечения продовольственной безопасности как на федеральном уровне, так и на региональном. Вместе с тем, эти направления реализуются с учетом региональных особенностей, особенно, наличием необходимых финансовых возможностей в бюджетах субъектах Российской Федерации.

Субъекты РФ принимают законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере продовольственной безопасности на региональном уровне. В этих правовых актах рассматриваются вопросы формирования и поддержания необходимых запасов и резервов продовольствия в субъекте. В Свердловской области 31 января 2012 г. принят областной закон № 6 ОЗ «Об обеспечении продовольственной безопасности в Свердловской области», [3] в котором определены задачи в области продовольственной безопасности на уровне Правительства и иных органов власти Свердловской области.

Оценивая продовольственную безопасность страны, нужно, в первую очередь, определить удельный вес отечественной продукции в общем объеме продуктовых товаров внутреннего рынка. Существуют определенные критерии самообеспеченности сельскохозяйственными продуктами отечественного производства: зерно – 90 %; картофель – 90 %; молочная продукция – 90 %; пищевая соль и мясная продукция – не менее 85 %; сахар, растительное масло - 80 %; рыбная продукция – 80 %.

Продовольственная безопасность на региональном уровне зависит от многих факторов. Невозможно в каждом регионе производить свою региональную продукцию сельского хозяйства по причине природно – климатических условий, плотности населения, а также и развитости инфраструктуры. Поэтому регионы, где сельское хозяйство развивается слабо, пополняют свои продовольственные запасы за счет других регионов и стран. К таким регионам относят регионы Сибири и Дальнего Востока.

К общим чертам обеспечения региональной безопасности относят доступность продовольствия в полном объеме для населения каждого региона. Важную роль играет и наличие природных ресурсов сельскохозяйственного назначения, и устойчивое воспроизводство АПК в каждом регионе. Соответствие объемов экспорта устанавливает отношение производства продуктов сельского хозяйства внутри региона и межрегиональными поставками продовольствия.

К негативным последствиям в аспекте региональной продовольственной безопасности мы можем назвать, в первую очередь, низкий уровень платежеспособного спроса населения на продукты. С одной стороны – развивать рынок отечественной продукции сельского хозяйства необходимо в целях безопасности качества пищевых продуктов. Но, с другой стороны – качественная и экологически чистая продукция того же фермерского производства стоит довольно дорого, а покупательная способность половины населения страны находится на довольно низком уровне. Важным фактором нужно назвать и неразвитость инфраструктуры внутреннего рынка, о чем мы уже говорили выше. А неразвитость инфраструктуры приводит к недостаточной инвестиционной активности, что напрямую оказывает негативное воздействие на инновационное развитие в сельском хозяйстве.

Кроме общих факторов в каждом регионе существуют свои определенные особенности. Среди них и природно – климатические условия. Поэтому нельзя сравнивать регионы с благоприятными погодными условиями для производства сельскохозяйственной продукции, и регионы крайнего Севера.

В каждом регионе существуют и определенные местные традиции потребления продовольствия. Например, установлено, что больше других регионов употребляет майонез Свердловская область, а лидером является город Екатеринбург. Это объясняется тем, что в Екатеринбурге находится Екатеринбургский жировой комбинат, который является мировым лидером по производству майонеза на душу населения. В Кировской области больше, чем в других регионах, потребляют молоко и молочные продукты – на каждого жителя региона приходится по 276 кг молока. Это примерно на 90 – 100 кг больше, чем в среднем по другим регионам РФ. По потреблению мяса лидируют Республика Калмыкия – 115 кг на человека, на втором месте Московская область – 105 кг на человека.

На объемы продовольствия влияют и каналы обеспечения продовольствием. Не каждый регион может производить и качественную продукцию. Это зависит от экологической напряженности в регионах, и от природно – климатических условий. Например, в северных регионах растениеводство почти не ведется, а развивается только животноводство. В Свердловской области региональные власти поставили задачу обеспечения сельскохозяйственной продукцией за счет собственных ресурсов. И были обозначены такие приоритетные программы, как: «Уральское молоко в каждый дом», «Свежие овощи круглый год», «Комфорт в каждое село». Первую задачу можно считать уже выполненной. Свердловская область вошла в десятку субъектов РФ по производству молока. А по качеству молочной продукции область занимает первое место в Уральском Федеральном округе.

Необходимо отметить и приоритетный региональный проект «Повышение уровня самообеспечения сельскохозяйственной продукцией населения Свердловской области». Проект рассчитан на период до 2021 года и направлен на полную самообеспеченность области молочными продуктами, овощами и мясной продукцией.

Свердловская область импортирует бананы, цитрусовые, пальмовое масло и сыры. Но в рамках импортозамещения в области сейчас развивается сыроварение. Например, «УГМК – Агро» в Верхней Пышме занимается производством козих сыров. Экспортирует Свердловская область куриные яйца, жиры, мед и кондитерские изделия. Объемы импорта к началу 2021 года планируется увеличить до 25 %. В настоящее время пока медленными темпами, но все же растет производство колбасных и кондитерских изделий в среднем на 6 – 7 %. Федеральные торговые сети уделяют с каждым годом все большее внимание сельскохозяйственной продукции отечественного производства. В Свердловской области продуктами местного производства можно назвать хлеб и хлебобулочные изделия, колбасы, яйца, молоко, кондитерские изделия и мясо птицы. Свердловские производители поставляют свою региональную продукцию практически во все регионы страны. И в процентном соотношении от общего числа производителей их доля составляет 34 %.

Сотрудничество с местными производителями дает возможность торговым сетям получать свежую продукцию. Это выгодно и производителям в плане получения финансовой поддержки. А жителям данного региона не нужно ждать сезонных ярмарок и ехать за продукцией в соседний район. Всю продукцию можно каждый день получать в продуктовом магазине у дома. И, кроме этого, сельскохозяйственная продукция, которая производится в регионе, позволяет торговой сети уменьшить расходы на логистику и снизить стоимость продукции. Местная продукция не только дешевле зарубежных аналогов, но и более полезная, так как она свежая, и сохраняет все свои полезные свойства. А долгая транспортировка продукции не может предоставить свежую и качественную продукцию.

Надо отметить, что агропромышленный комплекс Свердловской области пока не может в полном объеме обеспечить продовольственную безопасность по основным продуктивным показателям: молоку, мясу, овощам, рыбе, плодово - ягодным культурам. Показатели не выполняются как по общему объему, так и по производству на душу населения.

Наряду с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации вопросы обеспечения продовольственной безопасности обозначены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации № 683 от 31.12.2015, [4] в которой установлено, за счет каких мер осуществляется обеспечение продовольственной безопасности страны. Реализация положений Доктрины и Стратегии позволит обеспечить продовольственную безопасность как важнейшую часть Национальной безопасности. Большое значение имеет прогнозирование и предотвращение возникающих рисков социально-экономического развития и угроз национальной безопасности, а также повышение устойчивости и динамичного и сбалансированного развития сельского и рыбного хозяйства, улучшения благосостояния населения.

Ответственная роль в системе управления обеспечением продовольственной безопасности отводится Совету Безопасности Российской Федерации, который в рамках Стратегии национальной безопасности рассматривает вопросы обеспечения продовольственной безопасности и выполнения функций федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, возложенных на них в этой сфере деятельности.

Система управления обеспечением продовольственной безопасности в современной Российской Федерации ориентирована на активное участие государства в этой сфере через управление всем комплексом социально-экономических отношений, определенных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации. Государственная социально-экономическая политика в сфере обеспечения продовольственной безопасности включает такие направления как:

- а) производство качественной сельскохозяйственной продукции отечественными сельскохозяйственными товаропроизводителями в объемах и ассортименте в соответствии с медицинскими показателями рационального и здорового питания;
- б) повышение возможностей экономической доступности качественной пищевой продукции для всех групп населения;
- в) обеспечение физической доступности продовольствия через механизмы торговой деятельности.

Для обеспечения продовольственной безопасности сельскохозяйственной продукции, произведенной в Российской Федерации, необходима дальнейшая финансовая поддержка из бюджетов всех уровней и иных источников для перехода на новое научно-технологическое развитие аграрного производства и ведение «умного» сельского хозяйства.

Чтобы обеспечить экономическую доступность пищевой продукции, необходимо наличие у населения финансовых средств, которые в основном приобретаются в виде заработка от предпринимательской и иной деятельности, а также из бюджетных средств - зарплата работников бюджетной сферы и иные выплаты, предусмотренные законодательством Российской Федерации. К сожалению, финансовых средств, получаемых из разных источников, не всегда достаточно для приобретения продовольственных товаров на обеспечение качества жизни, особенно при заметной дифференциации выплат отдельным категориям населения.

Что касается физической доступности пищевой продукции для граждан страны, то объективности ради, надо отметить, что сегодня эта проблема практически решена, так как функционирует достаточное количество магазинов, торговых центров и иных торговых площадей, где можно приобрести продуктовые товары. Проблема здесь одна - финансовая возможность населения.

#### **Библиографический список**

1. Федеральный закон № 264-ФЗ от 29.12.2006 г. «О развитии сельского хозяйства» Собрание законодательства РФ 2007 № 1 (I)
2. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации № 120 от 30 января 2010 (Собрание законодательства РФ. 2010, № 5 ст. 502.
3. Закон Свердловской области № 6-ФЗ от 31 января 2012 г. «Об обеспечении продовольственной безопасности Свердловской области 01.02.2012 г.
4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации Указ Президента Российской Федерации № 683 от 31.12.2015 года // <http://base.garant.ru/71296054/>