

УДК 338.439.027.4  
ББК 65.32

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

### Some Issues of Food Security and Sustainable Development of Rural Areas

А. Б. Ярлыканов (A. Yarlykanov)<sup>1</sup>, А. В. Бембетов (A. Bembetov)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и финансов общественного сектора РАНХиГС при Президенте РФ (Ph. D. of Economy, Professor of the Department of Economics and Finance of Public Sector at the Russian Academy of National Economy and Public Service under the Auspice of President of the Russian Federation). E-mail: yarlykanov.abrar@yandex.ru.

<sup>2</sup> аспирант кафедры экономики и финансов общественного сектора РАНХиГС при Президенте РФ (Post-graduate Student of the 3<sup>rd</sup> year of the Department of Economics and Finance of the Public Sector of the RANE PS). E-mail: bembetov@gmail.com.

В условиях сокращения объемов собственного сельскохозяйственного производства как никогда остро встают вопросы продовольственной безопасности России, повышения эффективности аграрного сектора отечественной экономики. По сути, это не только сохранение данной отрасли как образа жизни многомиллионного сельского населения, но и основа обеспечения экономической безопасности государства в целом. В статье предлагаются меры по устойчивому развитию аграрного производства в России.

**Ключевые слова:** продовольственная безопасность, устойчивое развитие, аграрная политика, агробизнес, агропромышленный комплекс, национальный суверенитет, Всемирная торговая организация.

The article considers some issues related to increasing the efficiency of agricultural production of the country as well as some measures for its sustainable development. For this purpose, the authors analyzed resources available in the country, assessed the level of food insecurity, and marked the threshold values. Besides, they provided a critical evaluation of certain actions and attempts undertaken by the state to work out and implement measures for the development of the agro-food complex, which, for a variety of reasons, have not given the desired results. In this regard, they stress the importance of adopting the food security act, underline the need for considerable investment into agricultural sector, make a suggestion to work out the program for the development of rural areas. In order to avoid a large scale social disruption, food deficiency and, eventually, loss of national sovereignty the country can face with, the authors propose to take timely measures for immediate settlement of urgent problems concerning the process of investment into the agro-industrial complex.

**Keywords:** food security, sustainable development, agricultural policy, agribusiness, agro-industrial complex, national sovereignty, World Trade Organization.

---

Привлечение инвестиций в аграрный сектор экономики является первостепенной задачей для устойчивого развития аграрно-промышленного производства, укрепления его материально-технической базы и насыщения продовольственного рынка продуктами отечественного производства. Для России, как и для всех стран мира, обеспечение продовольственной безопасности является важнейшим направлением государственной политики и фактором устойчивого развития.

Продовольственная безопасность России в силу ее геополитического, экономи-

ческого положения, наличия значительных земельных и трудовых ресурсов будет обеспечена тогда, когда доля импорта основных видов продуктов питания в объеме потребления населением может составлять, по расчетам экономистов, не более 10 % (некоторые принимают этот предел в 20–25 %). Современное состояние аграрного производства, когда импорт превышает 40 %, а по отдельным видам и более, следует считать вообще недопустимым. Такой высокий уровень потребления за счет импорта не отмечался за всю историю нашей страны.

В России с началом возврата к капиталистической формации (начало 1990-х гг.) вопросы обеспечения продовольствием на базе развития отечественного продовольственного комплекса серьезно не решались, несмотря даже на резкое снижение уровня потребления продуктов питания, что сказывалось на здоровье нации и ухудшении демографической ситуации. Попытки разработать и реализовать ряд нормативных правовых актов по развитию АПК в целом и сельского хозяйства, в частности, в силу их низкого уровня и отсутствия надлежащего контроля оставались безрезультатными.

Возьмем, к примеру, Указ Президента Российской Федерации «Федеральная целевая программа стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996–2000 годы» (№ 933 от 18.06.1996 г.) [Указ Президента 1996]. В итоге его реализации производство сельскохозяйственной продукции в 2000 г. по сравнению с 1995 г. сократилось на 29 %. Потребление продуктов питания на душу населения снизилось на 22 %, в том числе мяса — с 55 до 45 кг, молока и молочных продуктов — с 253 до 216 кг. Пищевой рацион среднестатистического жителя России даже через 10 лет состоял в основном из хлебных продуктов (35,4 %) и картофеля (8,6 %), а доля мяса, молока и молочных продуктов составляла в нем 25,1 %. Хлебные продукты и картофель являлись продуктами, потребление которых в России находилось на более высоком уровне, чем в странах ЕС. У нас дефицит душевого потребления составляет: по мясу и мясопродуктам — 25 %, молочной продукции — 20 %, рыбе и рыбопродуктам — 45 %, растительному маслу — 56 %, овощам — 52 %, фруктам и ягодам 75 %.

По данным Росстата, за эти годы внутренний рынок страны заполнили зарубежные фирмы, поставляющие продукты питания. Крупные наши города на 70–75 % снабжаются за счет импорта (Москва и С.-Петербург — до 80 %), а отечественный продуктовый комплекс полностью заместить его пока не в силах. Преимущественно это такие продукты, как мясо, молоко и большинство видов овощей, исключение составляют водка и мясо птицы. Как правило, в крупных городах мясокомбинаты сейчас приспособлены к работе только на замороженном импортном сырье, а овощные базы — с фасованными товарами.

Сегодня государство стало предпринимать меры по замещению продовольственного рынка отечественными продуктами. Однако необходимо отметить, что в силу многих факторов — природных, экономических и других — замещение импорта собственными товарами не приведет к скорому снижению цен на продукты питания. У нас производство мяса и молока обходится дороже, чем в других странах. Но обеспечение продовольственной безопасности и независимости страны дорогого стоит. Если не предпринимать кардинальных мер по инвестированию продовольственного комплекса (читай — АПК), страна может столкнуться с масштабными социальными потрясениями — дефицитом продовольствия и, в конечном счете, утратой национального суверенитета. Благо, что сегодня в связи с экономическими санкциями Запада против России мы все-таки начали пересматривать свое отношение к развитию отечественного сельского хозяйства.

Негативное влияние на продовольственную безопасность оказывает и имущественное расслоение общества, которое в России достигло критического уровня. При наличии 5–10 % очень богатых жителей значительная часть населения имеет доходы ниже прожиточного минимума. В мировой экономике признано, что если соотношение доходов 10 % наиболее обеспеченных и 10 % наименее обеспеченных групп населения превышает 1:10, то общество находится в зоне нестабильности. В странах ЕС это соотношение составляет 1:6, а в бывшем СССР оно было 1:4,5. В России, по официальной статистике, это соотношение составляет 1:18, т. е. в три раза выше, чем в государствах ЕС. Страна занимает 2-е место в мире после США по числу миллиардеров и 72-е место по уровню жизни.

Продовольственная безопасность — одна из главных составляющих в обеспечении и экономической безопасности. Она связана с сохранением национального суверенитета и целостности государства. Поэтому для России и ее регионов разработка и реализация научно обоснованной стратегической программы в этом направлении представляется весьма необходимой и принципиально важной. За последние два десятилетия общественность России и практические работники последовательно ставили вопрос о целесообразности принятия Закона о продовольственной безопас-

ности. Однако в 2010 г. была принята лишь Доктрина продовольственной безопасности РФ [Указ Президента 2010], которая в силу своего предназначения не содержит четких представлений о путях достижения поставленных целей по многим направлениям продовольственной безопасности, развития сельских территорий и сельскохозяйственного производства. Хотя именно эти факторы являются главным звеном в достижении указанных целей.

В Доктрине в качестве показателей, имеющих пороговое значение, приводятся цифры обеспечения населения страны продуктами питания собственного производства. Согласно документу, в ближайшем будущем мы должны производить: зерна — не менее 95 % ныне потребляемого количества; сахара — 80 %; растительного масла — 80 %; мяса и мясопродуктов — 85 %; молока и молочной продукции — 90 %; рыбной продукции — 80 %; картофеля — 95 %. И здесь уместно будет задать вопрос: а каковы же пути достижения продовольственной независимости?

Любая государственная программа развития сельского хозяйства и обеспечения продовольственной безопасности должна предусматривать прежде всего устойчивое развитие как сельских территорий, так и регионов. Это не только основа для продовольственного обеспечения народа, но и миллионы рабочих мест, а значит — и налоги в бюджет. К тому же эти сельские территории — и образ жизни значительной части нашего населения, среда его обитания. На сельских просторах России людям живется нелегко, с каждым годом их становится все меньше. Сегодня число сельских жителей составляет чуть меньше 40 млн, т. е. в 153125 сельских населенных пунктах (по данным переписи 2010 г.) проживает каждый третий житель страны. В США, например, доля сельских жителей составляет около 16 %, а в ЕС — 23 % населения. 30 % наших сельских жителей, или около 12 млн, заняты непосредственно в сельскохозяйственном производстве. А это — 10 % населения страны (каждый десятый!).

По данным Росстата, из всех отраслей производства самая низкая средняя зарплата — в сельском хозяйстве: чуть более 10 тыс. руб. Около 60 % крестьян имеют среднедушевые денежные доходы, а располагаемые ресурсы еще ниже прожиточного минимума — 35 %. Более трети сельских поселений не имеют прямой связи с дорогами

общего пользования. Почти половина сельхозпредприятий убыточна. Низким остается уровень здравоохранения и образования. Растет депопуляция сельского населения от алкоголизма и ранней смерти. По данным Минсельхоза РФ, за пятилетие число занятых в сельском хозяйстве сокращается примерно на 1 млн человек.

Государство обязано поддерживать село, как бы дорого это ни обходилось ему. Реализуемые в настоящее время государственные программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции вполне соответствуют мировой практике. Аграрная сфера, будучи сложной социально-экономической системой, должна являться клиентом государственного комплексного протекционизма, как и в большинстве развитых стран. Однако авторы наших госпрограмм прежде всего стремятся стимулировать производство. Так, из предусмотренного Государственной программой на 2013–2020 гг. бюджетного финансирования на развитие сельского хозяйства и приоритетных его отраслей направляется около 85 % всех средств, а на устойчивое развитие сельских территорий — лишь 15 % [Постановление Правительства 2012]. Отсутствие комплексного подхода в программе господдержки не гарантирует стабильного развития ни сельского хозяйства, ни сельских территорий. Какие бы меры ни принимались самими регионами — субъектами Российской Федерации — в плане устойчивого развития своих территорий, в том числе аграрных производств, им не обойтись без продуманной и целенаправленной инвестиционной политики федерального центра. В этой связи на первый план выдвигаются задачи стабилизации и восстановления материально-технического и производственного потенциала агропромышленного комплекса как ключевой составляющей развития экономики регионов, преодоления его технического и технологического отставания. Приоритетными становятся задачи создания благоприятного инвестиционного климата.

В последнее время отдельные политики и чиновники не очень эффективную аграрную политику пытаются оправдать внешними факторами, связанными со вступлением России в ВТО. Попытаемся подвергнуть сомнению эту уже устоявшуюся позицию. В странах с развитой рыночной экономикой аграрный сектор не оставлен без государственной поддержки. Известно, что

большинство стран, оказывающих такую помощь, являются давними членами Всемирной торговой организации. Так, США на поддержку своих фермеров ежегодно тратят 18 млрд долларов, страны ЕС — 58 млрд евро, а мы — 140 млрд рублей (2,3 млрд долларов по сложившемуся курсу рубля), или чуть больше 1 % расходной части федерального бюджета. Если учитывать, что валовая продукция сельского хозяйства при дотации 143 млрд руб. составила, к примеру, в 2011 г. 3,45 трлн руб., то уровень нашей господдержки сельскохозяйственной отрасли достиг 4,1 %. В США и в странах ЕС в 2010 г. доля этих средств, соответственно, составила 7,8 % и 24,1 % совокупной выручки фермеров [Иноземцев 2012: 3]. Как видим, приведенные цифры с российскими реалиями совершенно не соизмеримы.

Во-вторых, согласно условиям вступления России в ВТО, вплоть до 2017 г. разрешенный объем господдержки аграрных товаропроизводителей составляет 9,2 млрд долларов, или около 290 млрд рублей в год (по докризисному курсу). Сумма эта в два раза превышает текущее финансирование. Однако на деле пока ничего не меняется. Все остается так, как есть. Государству необходимо определиться, что важнее — выживание сельских территорий как одна из составляющих успешного развития сельского хозяйства, социального благополучия и спокойствия нации или идеологические цели в виде защиты устоев рынка. Инвестиционные источники для динамичного развития аграрной экономики у нас имеются, и при соответствующем государственном подходе можно успешно ими воспользоваться. Вот лишь некоторые из них.

Сегодня отсутствует реальное государственное регулирование цен на продукцию агропромышленного комплекса, или агробизнеса. На состояние экономики села особенно негативное воздействие оказывают так называемые «ножницы цен» на сельскохозяйственную, промышленную продукцию и услуги. Заготовители покупают молоко у крестьян, к примеру, по 7–8 руб. за литр, а в магазинах продают по 30–40 руб. У непосредственного производителя остается пятая часть от цены магазина, тогда как у западного фермера — до 70 %. Чтобы купить тонну солянки, нужно продать

7–8 тонн зерна, хотя в советское время она была дешевле стоимости зерновых. Кстати, в США одна тонна дизельного топлива обходится фермерам в два раза дешевле, чем у нас. За минеральные удобрения нужно выложить 20 тыс. рублей за тонну, хотя на Западе их продают гораздо дешевле. Комбайн «Дон» стоит 5 млн рублей, огромных денег стоят также сельхозорудия — бороны, культиваторы, плуги и др.

Установление равновесной цены с учетом спроса и предложения вкупе с государственным регулированием должно способствовать рациональному распределению ресурсов между отраслями производства АПК. В большинстве стран государство финансирует закупки готовой продукции по ценам, превышающим рыночные, или выплачивает своего рода бонусы в момент реализации сельхозпроизводителем той или иной партии товара. Таким образом, существует гарантированная система закупок сельхозпродукции. Товаропроизводитель не страдает от диктата перекупщиков и неожиданных перепадов цен. В странах с развитой экономикой на такой вид господдержки приходится до 70 % общего объема сельскохозяйственных дотаций. Это ли не свидетельство того, что такие факторы способствуют развитию аграрного бизнеса — основы обеспечения продовольственной безопасности и устойчивого развития.

#### Источники и литература

- Иноземцев В.* Пора валить // Московский комсомолец. 2012. 27 ноября. С. 3.
- Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы». Косультант Плюс. [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).
- Указ Президента РФ «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» от 30.01.2010 № 120 // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.
- Указ Президента Российской Федерации «Федеральная целевая программа стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996–2000 годы» от 18.06.1996 № 933 // СЗ РФ от 24 июня 1996. № 26, ст. 3061.