

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Шагайда Н.И., Узун В.Я., Гатаулина Е.А.

Шишкина Е.А.

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ

Москва 2020

Шагайда Н. И., Узун В. Я., Гатаулина Е.А., Шишкина Е.А.

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ. [Текст] / Шагайда Н. И., Узун В.Я., Гатаулина Е.А., Шишкина Е.А. Институт прикладных экономических исследований РАНХ и ГС. – М.: Изд-во ..., 2020.

Рассмотрены изменения в подходах к мониторингу продовольственной безопасности ФАО после принятия Целей устойчивого развития ООН до 2030 г., новации Доктрины продовольственной безопасности 2020 г, проведена по разным методикам оценка состояния и тенденций изменения продовольственной безопасности России с 2013 по 2019 г, а также – по доступным показателям – за 2020 г. Усовершенствована методика оценки, учитывающая международные подходы, доступную информационную базу в России. Отработана методика подсчёта бюджетных расходов на продовольственную поддержку семей. Приведён обзор стандартных последствий кризисов, которые отражаются на доступе населения к продовольствию, кратко проанализированы меры российского правительства в 2020 г. по преодолению этих явлений.

Результаты исследования могут быть использованы ФОИВ для оценки состояния, прогнозирования и разработки мер в области продовольственной безопасности.

Changes in approaches of FAO food security monitoring after the adoption of the UN Sustainable Development Goals until 2030 and innovations in the 2020 RF Food Security Doctrine were considered. The assessment of the current state and trends in food security in Russia from 2013 to 2019 (by several available indicators - for 2020) was carried out using different methods. The methodology for assessing food security has been improved, taking into account international approaches and the available information in Russia. The methodology for calculating budgetary expenditures for food support of families has been worked out. An overview of the standard consequences of crises that affected the population's access to food was presented, and the measures of the Russian government in 2020 to overcome these consequences were briefly analyzed. The research results can be used by federal executive authorities to assess the current state, develop forecast and measures in the field of food security.

Шагайда Наталия Ивановна – д. э. н., директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХ и ГС;

Узун Василий Якимович - д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХ и ГС;

Гатаулина Екатерина Александровна – к.э.н., старший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХ и ГС;

Шишкина Екатерина Алексеевна – младший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХ и ГС.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1 Обзор глобальных тенденций в области обеспечения продовольственной безопасности	7
1.1 Продовольственная безопасность в системе целей устойчивого мирового развития	7
1.2 Новации новой Доктрины продовольственной безопасности России.....	23
2 Оценка изменений состояния продовольственной безопасности Российской Федерации в 2018-2020 гг.....	31
2.1 Общие положения: оценка возможности исчисления показателей Доктрины продовольственной безопасности.....	31
2.2 Оценка состояния продовольственной безопасности Российской Федерации по критериям, предусмотренным Доктриной продовольственной безопасности РФ 2020 г.....	35
2.3 Оценка состояния продовольственной безопасности через оценку достижения целей устойчивого развития в области продовольственной безопасности.....	42
2.4 Состояние продовольственной безопасности России по Методике Global Food Security Index	53
2.5 Оценка состояния продовольственной безопасности по методике РАНХиГС..	58
2.6 Уроки прошлых кризисных явлений в контексте продовольственной безопасности и краткий анализ мер правительства РФ, направленных на недопущение их реализации в период пандемии.....	87
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	97
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	99
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	105
Рейтинг стран по обеспечению продовольственной безопасности за 2017-2019 гг. по Global Food Security Index	105
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	109
Расходы на питание в бюджетах семей.....	109

ВВЕДЕНИЕ

Центр агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС при Президента Российской Федерации ведет исследования в области продовольственной безопасности с 2014 г. В 2015 г. была выполнена НИР на тему «Разработка методики проведения анализа и оценка состояния продовольственной безопасности», которая позволила наладить мониторинговые исследования РАНХиГС, проводимые до 2020 г. раз в 2 года. Эти исследования были начаты после введения санкций против отдельных физических и юридических лиц России со стороны ряда стран в 2014 г. Эти санкции, с одной стороны, привели к девальвации рубля, падению доходов населения. С другой стороны, после санкций Россия объявила эмбарго на ввоз широкой группы продовольствия и сельхозпродуктов из стран, поддержавших санкции. Возникли особые условия для развития российского сельского хозяйства России. Эта особенная ситуация требовала наблюдения как за тем, какие последствия наступили для производителей сельхозпродуктов, так и для потребителей продовольственной продукции. Особенную важность эта работа приобретала в ситуации, когда внутренние цены на значительную группу сельхозпродукции на пороге фермы в России были выше, чем на пороге фермы традиционных импортеров в Россию. Это означало, что семьи должны были переплачивать собственному производителю за продукцию, поддерживая его. Вопрос о том, насколько много приходилось переплачивать в условиях эмбарго, сколько из бюджетов семей шло на такую поддержку, становились ли производители производительнее, современнее и конкурентоспособнее при такой поддержке оставались вне сферы научных дискуссий и правительственных обсуждений.

Целью исследования 2020 г. является совершенствование методики измерения и оценка состояния продовольственной безопасности Российской Федерации в 2018-2020 гг. с использованием экономических и социологических методов исследования.

Планы исследования были скорректированы пандемией коронавируса. Пандемия создала существенные риски для продовольственной цепочки. Этот факт привел к необходимости шире посмотреть на проблему устойчивости, оценить- наряду с рисками финансовой устойчивости – риски, появляющиеся в ходе пандемии и других негативных экономических явлений, которые совпали с появлением пандемии. В этой связи исследование этого года включило в себя оценку рисков – возникновение ажиотажного спроса и исчерпания запасов продовольствия, риск нарушения поставок ресурсов для сельского хозяйства, включая риск нарушения потоков трудовых

мигрантов, занятых в сельском хозяйстве, нарушение в движении продукции, снижение платежеспособного спроса. Резкая девальвация рубля почти на 25% в конце зимы 2020 г. также резко повысила конкурентность сельскохозяйственной продукции. Возник риск чрезмерного вывоза почти всех продуктов за рубеж. Оценка риска вывоза выявила, что он преувеличен. Тем не менее правительство предприняло ряд мер по ограничению экспорта. Оценка этих мер – хороший вклад в будущее, поскольку в случае возникновения подобных ситуаций полезно иметь набор мер с оценками их эффективности для ускорения принятия нужных решений.

Реакция правительства на возникшие риски в условиях пандемии в области продовольственной безопасности потребовала анализа этих решений. Учитывая, что на момент подготовки работы в рамках НИР пандемия не была прекращена, не весь спектр решений был реализован, то и анализ и оценка решений правительства будет также продолжена на следующий год.

В первом разделе приведён обзор глобальных тенденций в области продовольственной безопасности. Это вызвано тем, что Россия поддерживает цели устойчивого развития ООН, в одну из которых – ЦУР №2 - входит обеспечение продовольственной безопасности. В этой связи важно обеспечить однотипное понимание содержания термина в России и мире, а также присоединиться к системе оценки, которые используются в мировом сообществе.

В мире и на постсоветском пространстве накоплен опыт правовых подходов, на основании которых страны обеспечивают продовольственную безопасность. В этой связи обобщение этого опыта и соотнесение содержания новой Доктрины продовольственной безопасности России 2020 г. с этим опытом является актуальной проблемой.

Новая Доктрина продовольственной безопасности 2020 г. отличается от Доктрины 2010 г., которая подвергалась критике из-за ориентации только на 2 аспекта/столпа продовольственной безопасности – обеспечение продовольствием (столп 1 – наличие продовольствия) и стабильности (столп 4). Причём, эти два столпа должны были обеспечиваться за счёт внутреннего производства без учёта того, насколько дороже или дешевле для семей обходится необходимый набор продовольствия. Критика в адрес Доктрины 2010 г. была вызвана также тем, что в ней был продекларирован, но не был обеспечен механизмами экономический доступ семей с разным уровнем дохода к полноценному питанию. В этой связи в рамках

представленной работы подробно рассмотрены новации Доктрины 2020 г. в контексте всех четырех аспектов/столпов продовольственной безопасности а рамках международного подхода: 1. обеспечение наличия продовольствия, 2. доступа к нему семей, 3. полноценности питания и 4. Стабильности обеспечения объёмов и питательности, а также физического и экономического доступа к продовольствию.

Как показывает прошлый опыт, любое обострение экономической ситуации, вызванное разнообразными причинами, находит своё отражение в доходах семей. Учитывая сильную дифференциацию семей по доходам, а также наличие групп населения, которые не могут на свои доходы купить набор продуктов в размере рекомендуемых (рациональных) норм потребления, встаёт вопрос о продовольственной помощи уязвимым группам населения. В настоящей работе разработана методика определения затрат государства для продовольственной помощи. Она позволяет определить расходы на поддержку семей в зависимости от способности государства обеспечить 100% (как это требует Доктрина продовольственной безопасности России 2020 г.) или иного – по решению правительства – уровня потребления уязвимых групп населения. Эта методика может быть использована для обоснования расходов государства на осуществление продовольственной помощи при формировании и утверждении федерального бюджета на 2021 г.

Очевидно, что время от времени в стране и мире могут возникать ситуации, подобное той, что переживает мир в период пандемии 2020. Исходя из этой посылки, особую значимость приобретает выделение главного в процессе обеспечения продовольственной безопасности, а также формирование системы мер, которые были бы эффективными в части достижения этого главного. Международный подход в области продовольственной безопасности – обеспечение экономического и физического доступа к продовольствию. Исходя из этого, ФАО и формирует перечень рисков, систему мониторинга и пакеты предполагаемых действий. Разные страны мира имеют разные подходы для выделения главного для обеспечения продовольственной безопасности. Как следствие – они реализуют свой набор мер для снижения рисков в области продовольственной безопасности. Сравнительный анализ этих мер с российскими, изменения уровня продовольственной безопасности в период пандемии дает пищу для размышления и – в случае целесообразности – требует корректировки государственной политики. Этот блок работы будет продолжен в следующем году в рамках исследования вопросов продовольственной безопасности в условиях пандемии.

Здесь будет коротко приведена таблица анализа мер, которые были предприняты Российским правительством в первом полугодии 2020 г.

Настоящий препринт будет полезен профильному подразделению аппарата Правительства РФ, Минсельхозу и Минэкономике РФ, ГД РФ, органам власти субъектов РФ при выработке решений по совершенствованию государственной политики в области обеспечения продовольственной безопасности страны.

1 Обзор глобальных тенденций в области обеспечения продовольственной безопасности

1.1 Продовольственная безопасность в системе целей устойчивого мирового развития

Организацией Объединенных Наций сформулировано 17 целей достижения устойчивого развития (ЦУР), одинаковых для стран с разным уровнем благосостояния. Согласно официальному сайту ООН, «эти 17 целей приняты всеми странами-членами этой организации в 2015 г. Сформулированный план по их достижению рассчитан на 15 лет,- до 2030 г. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства относится ко второй цели устойчивого развития¹».

Для достижения ЦУР необходимо создание системы их реализации, - в нее входит определение целей, задач, целевых показателей, ведомств, ответственных за их достижение и механизма реализации, т.е. конкретных государственных мер, подкрепленных финансированием мониторинга и контроля. Без этого достичь целей невозможно. Цели, задачи и показатели ЦУР определены на международном уровне. Сейчас определены 232 таких показателей, из них к ЦУР№2 относится 13, к задаче обеспечения продовольственной безопасности можно отнести 4 из них² (см. таблицу 1.1.) На национальном уровне ожидается, что страны обеспечат в своих основных нормативно-правовых документах скоординированность национальных целей и показателей развития с ЦУР, и создадут соответствующую систему реализации, адаптированную под национальные условия.

В таблице 1.1. показаны задачи, международные показатели и статус их разработки в РФ для ЦУР№2.

¹ далее ЦУР

² 5, если рассматривать показатель отсутствия прод. безопасности в острой и умеренной форме как два отдельных.

Таблица 1.1 – Задачи, показатели и статус разработки показателей ЦУР№2

Задачи	Показатели ЦУР международные	Статус в РФ	Показатели РФ, ответственные за расчет, передачу в ФАО[1]
1.К 2030 г. покончить с голодом и обеспечить всем, особенно малоимущим и уязвимым группам населения, круглогодичный доступ к безопасной, питательной и достаточной пище.	1.Распространенность недоедания 2.Уровень умеренного или острого отсутствия продовольственной безопасности населения	В процессе разработки	1.Представлен в ЕМИСС за 2018 г. в разрезе мужчины и женщины (18 лет и старше) на уровне РФ ответственный – Росстат 2. Представлены в ЕМИСС уровень умеренного и уровень острого отсутствия прод. безопасности за 2018 г. в целом по РФ ответственный – Росстат
2.К 2030 г. покончить со всеми формами недоедания, в т.ч. достичь к 2025 г. согласованных на международном уровне целевых показателей, касающихся борьбы с задержкой роста и истощением у детей в возрасте до 5 лет, и удовлетворять потребности в питании девочек подросткового возраста, беременных и кормящих женщин и пожилых людей.	3. Распространенность задержки роста среди детей в возрасте до 5 лет ³ 4. Распространенность неполноценного питания среди детей в возрасте до пяти лет в разбивке по виду (истощение или ожирение) ⁴	Разрабатывается	3. Распространенность задержки роста среди детей в возрасте до пяти лет (Представлен в ЕМИСС за 2018 г. в разрезе типов поселений городской и сельский на уровне РФ. ответственный – Росстат) 4. Распространенность неполноценного питания среди детей в возрасте до пяти лет в разбивке по виду (истощение или ожирение) (Представлен в ЕМИСС за 2018 г. в разрезе типов поселений городской и сельский на уровне РФ. ответственный – Росстат)

³ среднеквадратичное отклонение от медианного показателя роста к возрасту ребенка в соответствии с нормами роста детей, установленными (ВОЗ), <-2

⁴ среднеквадратичное отклонение от медианного показателя веса к возрасту в соответствии с нормами роста детей, установленными ВОЗ, >+2 или <-2

Задачи	Показатели ЦУР международные	Статус в РФ	Показатели РФ, ответственные за расчет, передачу в ФАО[1]
<p>3.К 2030 г. удвоить продуктивность с/х и доходы мелких производителей продовольствия, в частности женщин, представителей коренных народов, фермерских семейных хозяйств, скотоводов и рыбаков, в т. ч. за счет гарантированного и равного доступа к земле, др. производственным ресурсам и факторам с/х производства, знаниям, финансовым услугам, рынкам и возможностям увеличения добавленной стоимости и занятости в несельскохозяйственных секторах.</p>	<p>5. Объем производства на производственную единицу в разбивке по классам размера предприятий фермерского хозяйства/скотоводства/лесного хозяйства</p> <p>6.Средний доход мелких производителей продовольственной продукции в разбивке по полу и статусу принадлежности к коренным народам</p>	<p>Не разрабатывается</p>	
<p>4.К 2030 г. обеспечить создание устойчивых систем производства продуктов питания и внедрить методы ведения сельского хозяйства, которые позволят повысить жизнестойкость и продуктивность, увеличить объемы производства, способствуют сохранению экосистем, укреплению способности адаптироваться к изменению климата, экстремальным погодным явлениям, и постепенно улучшают качество земель и почв</p>	<p>7. Доля площади сельскохозяйственных угодий, на которых применяются продуктивные и не истощительные методы ведения сельского хозяйства</p>		
<p>5.К 2020 г. обеспечить сохранение генетического разнообразия семян и культивируемых растений, а также сельскохозяйственных и домашних животных и их соответствующих диких видов, в т. ч. Посредством надлежащего содержания банков семян и растений на национальном, региональном и международном уровнях, и содействовать расширению доступа к генетическим ресурсам и связанным с ними традиционным знаниям и совместному использованию на справедливой и равной основе выгод от их</p>	<p>8.Количество генетических ресурсов растительного и зоологического происхождения, предназначенных для производства продовольствия и сельского хозяйства, которые хранятся на специальных объектах либо среднесрочного, либо долгосрочного хранения.</p> <p>9. Доля местных пород, относимых к категориям: находящиеся под угрозой</p>	<p>Разрабатывается</p>	<p>8. Количество единиц хранения генетических ресурсов растений и животных для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства в среднесрочных и долгосрочных хранилищах- (Представлен в ЕМИСС. ответственный за предоставление – Министерство науки и высшего</p>

Задачи	Показатели ЦУР международные	Статус в РФ	Показатели РФ, ответственные за расчет, передачу в ФАО[1]
применения на согласованных на международном уровне условиях.	исчезновения; не находящиеся под угрозой исчезновения; уровень угрозы исчезновения не известен		образования РФ; в ФАО – Институт генетических ресурсов растений им. Вавилова) [2] 9. Доля животных отечественной репродукции, используемых для целей сельскохозяйственного производства на территории РФ, %. (Представлен в ЕМИСС. ответственный за предоставление – Минсельхоз РФ; в ФАО – ВИР – РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева, кафедра генетики и разведения с/х животных [3])
6. Увеличить инвестирование, в т.ч. за счет активизации международного сотрудничества, в сельскую инфраструктуру, сельскохозяйственные исследования и агропропаганду, развитие технологий и создание генетических банков растений и животных для укрепления потенциала развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в области с/х.	10. Индекс ориентированности на сельское хозяйство, определяемый по структуре государственных расходов 11. Совокупный приток официальных средств (официальная помощь в целях развития плюс прочие потоки официальных средств) в сельское хозяйство	Не разрабатывается	
7. Устранять и пресекать введение торговых ограничений и возникновение искажений на мировых рынках с/х продукции, в т.ч. посредством ликвидации субсидирования экспорта с/х продукции и всех экспортных мер с аналогичными последствиями, в соответствии с мандатом Дохинского раунда переговоров по вопросам развития.	12. Субсидирование экспорта сельскохозяйственной продукции	Не разрабатывается	

Задачи	Показатели ЦУР международные	Статус в РФ	Показатели РФ, ответственные за расчет, передачу в ФАО[1]
8.Принять меры для обеспечения надлежащего функционирования рынков продовольственных товаров и продукции их переработки и содействовать своевременному доступу к рыночной информации, в т.ч. о продовольственных резервах, с целью помочь ограничить чрезмерную волатильность цен на продовольствие	13.Показатель ценовых аномалий на рынке продовольствия	Не разрабатывается	

Источник: Приложение №2 Счетной Палаты <http://audit.gov.ru/checks/schetnaya-palata-dala-rekomendatsii-pravitelstvu-po-dostizheniyu-tseley-ustoychivogo-razvitiya-oon;>
Росстат (https://www.gks.ru/free_doc/new_site/m-sotrudn/CUR/r2.htm);

Из таблицы 1.1. видно, что задачи хотя и стоят в одном ряду, а не выстроены иерархически, но, собственно, к конечной результативной задаче ЦУР№2-обеспечению продовольственной безопасности относится задача №1 и более конкретизировано, узко – задача №2. Под продовольственной безопасностью, ФАО определяет такое *«состояние, когда для всех людей обеспечено наличие постоянного физического и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни»* [4]. Остальные задачи ЦУР№2 и их система показателей относятся собственно к средствам достижения этого состояния продбезопасности - через содействие устойчивого неистощительного развития сельского хозяйства, стабилизацию рынков продовольствия и сырья при условии сохранения биоразнообразия экосистем. Таким образом, в задачах 3-8 ЦУР№2 ФАО определяет пути и ограничения достижения продовольственной безопасности, что делает ее обеспечение более сложной. Так, крупный агробизнес, агрохолдинги, возможно быстрее справились бы с задачей удвоения продуктивности сельскохозяйственного производства в силу известного эффекта масштаба и соответственно, быстрее способствовали и решению главной задачи - обеспечению прод. безопасности как на страновом, так и глобальном уровне, однако в задаче№3 особо ставится задача удвоения доходов именно мелких сельхозпроизводителей с защитой уязвимых групп (женщин, семейных хозяйств, коренных народов). Таким образом, ФАО отстаивает сохранение и развитие малого

бизнеса в сельском хозяйстве, одновременно помогая и достижению ЦУР№10 (уменьшение неравенства) и ЦУР№5 (гендерное равенство).

Аналогично и задача№7, призванная устранить искажения на рынках сельскохозяйственного сырья и продовольствия в частности путем ликвидации субсидированного экспорта. Субсидированный экспорт имеет и другую сторону, - это дешевый импорт особенно для стран с низким уровнем доходов, где больше всего голодающих, при этом стоимость субсидии относится на расходы государств-экспортеров. Таким образом, ФАО, жертвует возможностями более быстрого достижения основной цели, - ликвидации голода, недоедания за счет выстраивания более сбалансированной и устойчивой системы в будущем.

Официальные показатели мониторинга продовольственной безопасности в рамках достижения ЦУР№2 постоянно развиваются. Так в докладе ФАО 2017 г. были введены 7 показателей питания, отражающие новые реалии необходимости учета последствий неполноценного питания. Для учета разной степени голода и неполноценности питания наряду с уже используемым показателем – «распространения недоедания» (РН) в 2017 г. введен новый – «распространенность отсутствия продовольственной безопасности в умеренной или тяжелой форме по шкале восприятия отсутствия продовольственной безопасности (ШВОПБ)»⁵ [5]:

-тяжелое отсутствие подразумевает голод;

-умеренное отсутствие – отсутствие определенности, что можно будет найти продовольствие. Результат: потребление еды в пониженных объемах и/или пониженного качества и отсутствие стабильности в обеспечении питанием.

Отсутствие продовольственной безопасности наблюдается почти у 2 млрд. чел в мире. Выявление наличия продовольственной небезопасности осуществляется на основе опросов. Перечень вопросов приведен в разделе 3.1 (вопрос В19)

ШОПБ включена в программу Всемирного обследования Института Гэллага с 2014 года в рамках мониторинга состояния продовольственной безопасности по ЦУР№2». Обследование проводится в более чем 140 странах мира. В большинстве стран выборка составляет 1000 человек, в Индии – 3000 человек, в Китае – 5000 человек. Обследуется население в возрасте 15 лет и старше. Совместимые с ШОПБ данные официальных национальных обследований уже имеются в США, Канаде,

⁵ В докладе 2019 г. впервые приведены уже рассчитанные значения этих показателей.

Мексике, Гватемале, Израиле, Бразилии и других странах. Вероятность отсутствия продовольственной безопасности оценивается с использованием однопараметрической модели логики (модель Раша), согласно которой вероятность получения от i -того респондента положительного ответа на j -тый вопрос есть логарифмическая функция расстояния по шкале тяжести от точки a_i , соответствующей положению респондента, до точки b_j , соответствующей положению данного пункта опросного листа. $\text{Prob}(X_{i,j} = \text{Yes}) = \exp(a_i - b_j) / [1 + \exp(a_i - b_j)]$ (2)

Параметры a_{ii} и b_{jj} могут быть оценены с использованием процедур максимального правдоподобия. Параметры a_{ii} , в частности, интерпретируются как мера тяжести состояния продовольственной безопасности для каждого респондента и используются для классификации продовольственной необеспеченности. Рассматриваются три класса: а) продовольственная безопасность или умеренная продовольственная небезопасность; б) умеренная или серьезная продовольственная небезопасность; в) тяжелая ситуация с нехваткой продовольствия. Обработка данных ШОБП с применением модели Раша позволяет оценить вероятность подверженности умеренной или серьезной и тяжелой нехватке продовольствия ($pp_{\text{mod}+\text{sev}}$) и тяжелой форме отсутствия продовольственной безопасности (pp_{sev}) для каждого респондента при условии, что $0 \leq pp_{\text{sev}} \leq 1$. Вероятность того, что пища безопасна или есть умеренная небезопасность пищи, может быть получена как $pp_{\text{fs}} = 1 - pp_{\text{mod}+\text{sev}}$. Распространенность отсутствия продовольственной безопасности на умеренном или серьезном и тяжелом уровне ($F_{\text{Imod}+\text{sev}}$) и в тяжелых формах (F_{Isev}) в рамках популяции рассчитывается, как взвешенная сумма вероятностей быть подверженными таким формам отсутствия продовольственной безопасности для всех респондентов (i) в выборке: $F_{\text{Imod}+\text{sev}} = \sum p_{i,\text{mod}+\text{sev}} w_i$ (3) $F_{\text{Isev}} = \sum p_{i,\text{sev}} w_i$ (4) где: w_i – весовые коэффициенты после стратификации, указывающие на долю людей или домохозяйств в населении страны, представленную каждым элементом выборки.

Анализируя состав целевых показателей ЦУР№2, можно отметить, что их расчет задействует по некоторым показателям сложные алгоритмы, требует не только налаженной системы статистического учета, квалифицированных специалистов, но часто увязан с проведением специальных репрезентативных обследований хозяйств. Это далеко не всегда выполнимо даже развитыми странами. Так, из таблицы 1.1. видно, что даже РФ продвинулась в разработке и расчете целевых показателей по международным методикам ФАО в основном по задачам №1 и 2, хотя и не в полном

объеме (данные рассчитаны пока только за 2018 г., и только на страновом уровне)⁶, а также по задаче №5.

Методические рекомендации обследований и расчета показателей задач №3 и №4 ФАО как раз относятся к наиболее затратным и сложным [1]). Требуется проведение специальных статистических обследований и/или корректировок переписных листов ВСХП, сельскохозяйственной микропереписи, переписи населения, их взаимоувязки причем в соответствии с методическими рекомендациями ФАО для международной сопоставимости. Это дорого и затратно. В случае РФ это означает дополнительную нагрузку не только на Росстат для проведения обследований, но и требуется обязательного привлечения научно-исследовательских организаций, которым придется давать доступ к микроданным для обработки и анализа.

Необходимость иметь показатели задачи №4, рассчитанные именно по методикам ФАО в информационном плане для формирования мер аграрной политики и обеспечения продовольственной безопасности РФ, достаточно спорно. Оценки этих показателей, особенно объема производства на производственную единицу в разбивке по классам размера предприятий можно получить по данным ВСХП на основе методики, разработанной в ВИАПИ им. А.А. Никонова. [6] ФАО для расчета показателя объема производства на производственную единицу в разбивке по классам размера предприятий включает в состав не только фермерские хозяйства, но и лесного хозяйства, рыболовства, что шире включенных в ВСХП. Далее мелкие производители продовольствия определяются как те, «которые находятся на пересечении нижних 40% совокупного распределения земли, скота и доходов. Кроме этого для расчета показателя необходимо знать цену реализации, полученной каждым мелкомасштабным производителем за каждый сельскохозяйственный продукт в течение; количество рабочих дней в этом году, физический объем каждого вида реализуемой сельскохозяйственной продукции, проданной каждым мелкомасштабным производителем продовольствия в течение года. Необходимо использовать коэффициенты TLU для перевода с/х животных в условные. Показатель также должен быть дезагрегирован по классам фермерских/скотоводческих/лесохозяйственных предприятий, а также по признаку

⁶ Подробнее по этим показателям см. ниже.

пола, типу предприятия и принадлежность к общине (коренные народы)» [1]. Неудивительно, что крайне мало стран способны вычислить такой показатель, о чем упоминает и ФАО: «данные (по показателю) по-прежнему отсутствуют на систематической и согласованной основе» [1]. Вероятно, необходимо адаптировать методики к уровню большинства стран мира, т.к. иначе целевой показатель не возможно отследить.

Аналогично и для показателя задачи №4. Его расчет основан на обязательном специальном обследовании хозяйств, выясняющих экологическую, экономическую и социальную устойчивость хозяйства по специальной методике ФАО с отбором показателей по каждому из этих аспектов и оценкой по разработанным шкалам. В ВСХП -2016 включены ряд показателей, характеризующих до некоторой степени наличие практик в сельском хозяйстве, способствующие сохранению экосистем, биологические методы защиты растений, капельное орошение, и т.д. (см., например, блок вопросов №17 в переписном листе СХО Приказ Росстата №48 от 5.02.2016 г.) Таким образом, система гос. управления получает некоторую минимальную информацию по этому вопросу, однако, это далеко не то глубокое и сложное исследование, на которое нацелено ФАО.

С другой стороны, показатель «индекс ориентированности на сельское хозяйство, определяемый по структуре государственных расходов», - задача №6, можно оценить в рамках НИР по методике ФАО. Потребуется вычленение расходов аграрного федерального бюджета (региональные расходы по методике ФАО не учитываются).

Целевым показателем задачи №7 определен «Расходы на субсидирование экспорта», однако, ФАО предлагает использовать показатель расходов на меры, в наибольшей степени, искажающих торговлю, по методике ОЭСР, используемой для расчета PSE. Основное ограничение - далеко не все страны его рассчитывают. Он определяется ежегодно для стран ОЭСР и ряда др. стран, в частности РФ (хотя и не Росстатом), исходя из данных уведомлений, представляемых нашей страной в ВТО и ЕАЭС. Имея уведомления, из них можно выделить и меры гос. поддержки с/х экспорта.

Для расчета показателей ценовых аномалий на рынке продовольствия (задача №8) ФАО разработан on-line инструмент FPMA (<http://www.fao.org/giews/pricetool/>), т.ч. эти показатели также могут быть рассчитаны в рамках НИР.

Сложность алгоритмов официальных методик вызывает потребность в альтернативных способах оценить прогресс по ЦУР и по ЦУР№2. Так, для оценки прогресса по выполнению ЦУР компанией SDSN и немецким Фондом Бертельсмана разработан и ежегодно публикуется Индекс прогресса по Целям устойчивого развития (SDG Index), - это дополнение к официальным показателям ЦУР ООН [7]: Для вычисления SDG Index используются как отдельные показатели ЦУР, официально утвержденные ООН для их мониторинга, так и другие, добавленные разработчиками. SDG Index измеряется в баллах от 0 до 100, также присваиваются цветовые индикаторы выполнения конкретных ЦУР от красного (сильные препятствия) до зеленого (цель достигнута). Методику и результаты см. [8,9]

По данным доклада The Sustainable Development Report 2020 г., по показателю, оценивающим обобщенный прогресс по всем ЦУР, Россия набрала 71,9 балла (по данным аналогичного доклада за 2019 г. - 70,9 баллов) из 100 возможных. Максимальный балл и первое место – у Швеции (84,72; в предыдущем докладе 2019 г. – у Дании – 85,2). Несмотря на позитивное изменение в баллах, наша страна заняла по итоговым данным доклада 2020 г. только 57 место из 166 стран, по которым был вычислен рейтинг (по данным доклада 2019 г. - 55 место из 162 стран). Примечательно, что Беларусь и Украина намного выше в итоговом рейтинге, - 18-е место (78,76 балла по данным доклада 2020 г), и 23-е место (77,4 балла по данным доклада 2019 г.) у Беларуси и 47-е место (74,25 балла по данным доклада 2020 г.) и 41-е место (72,8 балла по данным доклада 2019 г.) у Украины. При этом эксперты посчитали, что ЦУР№1 «Ликвидация бедности» в РФ была уже достигнута в 2019 г., - ей присвоено значение 100 баллов.» [10] Таким же оно осталось и по итогам доклада 2020 г.

Что касается ЦУР№2, то наша страна набрала всего 50,07 балла (по итогам доклада 2019 г. - 45,56 балла) из 100, - это низшее значение показателя из всех семнадцати ЦУР РФ, по итогам доклада 2019 г. хуже балл был только у ЦУР№14. ЦУР№2 РФ присвоен оранжевый индикатор выполнения, - «существенные вызовы» как по итогам доклада 2019, так и 2020 гг., однако, если в 2019 г. авторы посчитали, что в решении проблемы у РФ есть тенденция к медленному прогрессу (*moderately improving*) в их преодолении, то по итогам 2020 г. - она сменилась на более худшую, - «стагнацию» [9,12] Впрочем, ни одна страна не имеет «зеленого» индикатора по этой цели, и максимальное значение по итогам 2019 г., - 77,87 – у Южной Кореи, КНР

– 71,93 балла и Сингапура – 71,77, что вызывает вопросы к методике расчета индекса. По итогам 2020 г. – также у Южной Кореи – 80,24 балла, КНР – 76,39 и Ирландии – 75,77.

Как было отмечено выше, для вычисления SDG Index используются как отдельные показатели ЦУР, официально утвержденные для их мониторинга, так и многие другие. Так, для оценки прогресса по ЦУР№2 в SDG Index использованы 7 показателей: доля населения с недостаточным питанием (undernourished population), распространенность задержки роста среди детей в возрасте до 5 лет, доля детей до 5 лет с недостаточным весом (более двух стандартных отклонений от медианы), доля взрослого населения с ожирением (BMI>30), урожайность зерновых, индекс устойчивого менеджмента азота (Sustainable Nitrogen Management Index (SNMI)), и показатель Human Trophic Level [12]. Вопрос об их включении в оценку результативного индекса и методики вычисления дискуссионны. Это касается особенно Human Trophic Level – относительной меры животных и растительных продуктов в рационе (лучшее значение 2, худшее 3). Соответственно более высокое значение свидетельствует о более высоком потреблении животных продуктов в стране. Неудивительно, что в «зеленой» зоне по этому показателю оказались бедные страны, с самыми серьезными проблемами по доле населения с недостаточным питанием, - ЦАР, Гаити, Зимбабве, Руанда и т.д. с недостатком потребления животных белков.

Вопросы есть и к SNMI (изменяется от 0 до 1). При вычислении SNMI используется два показателя: эффективность использования азота (Nitrogen Use Efficiency (NUE)) и эффективность использования земли (land use efficiency (crop yield)) (более подробно методику вычисления см. [13]) Не совсем понятно, почему только этот показатель выбран как индикатор устойчивости сельскохозяйственного производства и его экологичности. Официальный показатель ФАО «Доля площади сельскохозяйственных угодий, на которых применяются продуктивные и неистощительные методы ведения сельского хозяйства» более всеобъемлющ и уместен в сочетании с другими официальными индикаторами ЦУР№2. Ни одна из стран по индексу SNMI не получила «зеленой» оценки, а по многим странам его вычислить было невозможно из-за недоступности данных.

Недоступность данных для экспертов – большая проблема при расчете SDG. По некоторым странам доля отсутствующих данных доходила до 19%, - предельный

уровень, установленный разработчиками для включения в рейтинг, - 20% отсутствующих данных. Прогресс РФ по ЦУР№2 был вычислен без учета показателей распространенности задержки роста среди детей в возрасте до 5 лет, и недостаточного веса среди детей до 5 лет, что повлияло на низкую оценку выполнения ЦУР№2, хотя эти показатели в Росстате есть. Показатель доли населения с ожирением и для Отчета 2019, и для 2020 г. для РФ взят на уровне 2016 г., показатель доли населения с недостаточным питанием (undernourished population) – на уровне 2017 г., т.ч. ежегодный прогресс оценивать сложно.

В целом как в докладе 2019, так и 2020 г. только по показателю населения с недостаточным питанием (undernourished population) в 2,5% от общего, а также урожайности зерновых мы находимся в «зеленой зоне», зато по показателю взрослого населения с избыточной массой тела 23,1% (индекс ВМІ>30) РФ имеет оранжевый индикатор с ухудшающейся тенденцией, и такой же по показателю Human Trophic Level (2,35 в докладе 2020 г. и 2,4 в докладе 2019 г.), что косвенно свидетельствует о недостаточном потреблении фруктов и овощей. Самое худшее значение из всех, использованных в SDG индексов по ЦУР№2, у РФ в докладе 2019 г. было по Индексу устойчивого менеджмента азота (Sustainable Nitrogen Management Index), - 0,71 красная зона [14]. Его значение улучшилось до 0,588 в докладе 2020 г., что сменило индикатор на «оранжевый».

В КНР, который, как было показано ранее, занимает второе место по выполнению ЦУР№2, с достаточно высоким баллом, на самом деле имеет значительно более худший, чем у РФ ключевой показатель, характеризующий долю населения с недостаточным питанием, - 8,7% в докладе 2019 г. и 8,6% в докладе 2020 г. (у РФ 2,5% в обоих случаях). (Согласно методике, всем показателям присвоены равные веса) [8]. Поэтому сложно согласиться, что КНР достиг значительно большего прогресса в ЦУР№2, чем РФ, как выходит по вышеприведенным данным.

Таким образом, для понимания общего места РФ в страновом рейтинге прогресса по ЦУР№2 индекс SDG и его составляющие могут быть полезны, однако, относиться к этому рейтингу надо с осторожностью, учитывая особенности методики. К составу и актуализации значений (рейтинг ежегодный, следовательно, и показатели должны обновляться соответственно) есть вопросы, что делает неоднозначным полученные результаты.

Еще один международный рейтинг стран по обеспечению продовольственной безопасности, т.е. близкий к ЦУР№2 - Global Food Security Index разработан и рассчитывается также ежегодно для 113 стран The Economist Intelligence Unit (методологию и данные см.) [15] Более подробно состав показателей, место России в последние годы по этой методике анализируется в разделе 2.4. Отчета.

Возвращаясь к официальным методикам, надо отметить, что в целом, несмотря на необходимость постановки целей, задач и измеримости выполнения ЦУР для консолидации мировых усилий в решении глобальных задач в этой системе, в частности это касается и ЦУР№2 имеется ряд недостатков, - результативная задача и пути и ограничения ее достижения представлены в одном ряду; большинства официальных показателей ЦУР№2 сложно обработать и дорого собрать, что приводит к тому, что многие страны, даже с развитой статистической системой, как РФ, их не вычисляют и отследить прогресс в их достижении в мировом масштабе по этому затруднительно. Для РФ ряд показателей задач ЦУР№2 не закреплен ни за каким ведомством, их нет в постоянных планах НИР. Общий прогресс по ЦУР дополнительно измеряется неофициальным индексом SDG с помощью показателей, выходящих за рамки официально утвержденных, что дает вызывающие вопросы результаты, хотя исследование и может быть использовано в справочных целях.

На вопрос о степени инкорпорированности ЦУР в систему целей развития РФ дает доклад Счетной палаты РФ, размещенный в открытом доступе в июне 2020 г [16]. В нем на основе детального анализа нормативно-правовой базы были сделаны выводы, что «положения основных нормативно-правовых актов РФ, способствуют реализации всех 17 ЦУР, а цели и задачи национальных и федеральных проектов, а также госпрограмм способствуют достижению всех 17 ЦУР, однако, отсутствует четкая схема разграничения ведомственной ответственности за их выполнение, разработанного механизма их достижения, нет выделения ресурсов и контроля конкретно под ЦУР» [16]. Иными словами, это как раз значит, что не выстроена система достижения ЦУР, и последние реализуются только в той степени, в какой они коррелируют с целями и задачами госпрограмм, нац. проектов, др. мер, где эта система реализации целей выстроена, т.е. подкреплена ресурсами и системой ведомственного контроля и обратной связи. Таким образом, самым серьезным тормозом реализации ЦУР как в РФ, так и в других странах является их рамочность и необязательность выстраивания системы их достижения в конкретных государствах.

Одно из главных замечаний Счетной Палаты – отсутствие ведомств, отвечающих за выполнение конкретной ЦУР, относится и к ЦУР№2, хотя из 8 задач этой цели практически все прямо или тесно связаны со сферой действия Минсельхоза РФ (таблица 1.1.), что делает это ведомство явным претендентом на роль главного куратора выполнения ЦУР№2.

Обеспечение продовольственной безопасности - одна из главных конечных задач ЦУР№2, а функция организации внутренней продовольственной помощи является важнейшим механизмом достижения этой цели. Однако эта функция отсутствует как в положениях Минсельхоза РФ (полный список функций см. Постановление Правительства РФ от 12.06.2008 N 450 (ред. от 02.04.2020)), так и в других релевантных ведомствах, - Министерства здравоохранения, Роспотребнадзора, Минпромторга (отвечает только за общепит). Несмотря на это, именно Минпромторг почему-то занимался одно время разработкой «Системы адресной продовольственной помощи нуждающимся гражданам РФ», однако, функции и обязанности этого ведомства настолько многогранны и далеки от этой задачи (см. Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 N 438 (ред. от 09.04.2020)), что и продвижения по этому направлению нет уже многие годы, и разработанный проект до сих пор не принят. В такой развитой стране как США, организация продовольственной помощи социально незащищенным, курирование программ здорового питания входит в сферу действия Минсельхоза и занимает значительную долю общего бюджета ведомства. Рекомендуется и в России возложить на Минсельхоз РФ аналогичные задачи и присвоить ему функции основного межведомственного координатора по этой проблеме.

Вторым важнейшим вопросом, сдерживающим развитие внутренней продовольственной помощи в РФ, является положение Концепции развития внутренней продовольственной помощи в РФ, согласно которому она делегирована субъектам РФ и должна оказываться за счет средств их бюджетов, что учитывая масштаб задачи и дотационность большинства бюджетов проблематично, сужает возможности ее оказания в полном объеме всем нуждающимся. Федеральный центр должен усилить свою роль, взяв на себя основную часть финансирования.

Возвращаясь к роли ФАО в прогрессе выполнения ЦУР, отметим, что эта организация не только разработало систему определений, показателей, позволяющих отслеживать выполнение курируемых ею ЦУР, но и собирает соответствующую базу

данных по странам и публикует Доклады о достижении этих ЦУР, куда входит и цель №2. Так, современные мировые тенденции в области обеспечения продовольственной безопасности, новации в методических подходах к определениям, показателям анализируются ФАО в последнем опубликованном докладе «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире», содержащем данные за 2019 год⁷.

Обеспечивая единообразное понимание термина продовольственной безопасности, (напомним, что согласно ФАО это *«состояние, когда для всех людей обеспечено наличие постоянного физического и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни»*.⁸[5]). ФАО, как отмечалось ранее в работах РАНХ и ГС [17], акцентирует внимание не на достижение продовольственной независимости, на что делается упор до сих пор в России (см., например, Нацдоклад о ходе реализации Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия⁹ за 2018 г. с. 24-25, а также аналогичный доклад за 2019 г.¹⁰, в котором из Доктрины продовольственной безопасности анализируются исключительно показатели продовольственной независимости), а на организацию бесперебойного экономического и физического доступа всех слоев населения к полноценному и здоровому питанию, что возможно не только при достаточном внутреннем производстве, но и при значительном импорте продовольствия.

В то же время в докладе ФАО показано, что наиболее острые проблемы с продовольствием, особенно в кризисный период наблюдаются у стран, наиболее зависящих от экспорта и импорта сырья. При этом это касается не только стран с низким уровнем дохода, но и со средним. Таким образом, Россия также находится в группе риска, т.к. у нее преобладает сырьевой экспорт. Обширные международные исследования позволили ФАО сформулировать тезис «о необходимых действиях на начале неблагоприятного цикла экономического развития, чтобы обеспечить

⁷ Далее доклад

⁸ ФАО, МФСР, ЮНИСЕФ, ВПП и ВОЗ. 2019 год.

⁹ Далее Нацдоклад

¹⁰ Пока имеется только проект Нацдоклада за 2019 г.

продовольственную безопасность в странах с высокой зависимостью от сырьевых товаров.» [1].

Глобально продовольственная безопасность с позиции ЦУР№2 будет достигнута, когда планета будет не только свободной от голода (задача №1 ЦУР№2), но и «будет ликвидировано неполноценное питание во всех его формах» (задача №2 ЦУР№2). При этом по мере решения первой задачи, роль второй будет возрастать. Одной из тенденций характерных для последних 20 лет, как отмечает ФАО, является стремительный рост населения с избыточной массой тела и связанных с ним болезней. В России эта проблема в контексте продовольственной безопасности даже не обсуждается. ФАО рекомендует странам задействовать «двунаправленные меры», нацеленные как на борьбу с недоеданием, так и с ожирением через организацию школьного питания, программ соц. защиты, предоставляя таким образом уже сбалансированное питание.

Данные приложения А1 показывают, что в России ситуация относительно благополучна: по острой нехватке продовольствия РФ занимает третье место (после Южной Кореи и Чехии)¹¹, по умеренной и острой – 24 место среди 87 анализируемых стран. Даже в США этот показатель выше, чем в России. Подробнее – в разделе 2.1.3. Исследования ФАО показали, что «повышенный риск отсутствия продовольственной безопасности имеется у безработных, лиц, имеющих низкий уровень образования и живущих в домохозяйствах с низкими доходами, а также лиц со слабыми социальными связями» [5]. Это означает, что программы поддержки не должны быть безусловными, они должны включать в себя требование и возможности переквалификации, социализации, носить временной характер, чтобы побуждать работоспособных к работе. В противном случае объемы продовольственной помощи должны будут только нарастать, что ведет к прекращению таких программ из-за ограниченности любого бюджета.

ФАО привело доказательство статистически значимой корреляционной зависимости между рангом страны по рейтингу отсутствия продбезопасности и рангом страны по показателям, характеризующим выполнение других ЦУР, таких как ВВП на душу населения (-0,829), доли населения, живущая за чертой бедности (0,752), неравенству доходов по индексу Джини (0,622) (относятся к ЦУР№1 – ликвидация

¹¹ Первое место – наиболее низкий показатель.

нищеты, ЦУР№8 – экономический рост, ЦУР№10- снижение неравенства); индекс развития человеческого капитала (-0,895) (относится к ЦУР№8 и ЦУР№4- качественное образование), политическая стабильность и отсутствие проявления насилия (-0,589) (ЦУР№16 мирное развитие), подушевые расходы на здравоохранение (-0,829), ожидаемая продолжительность жизни при рождении (-0,815), детская смертность (до 5 лет) (0,874) (ЦУР№3 – хорошее здоровье и благополучие), основные услуги по обеспечению питьевой водой (-0,806) (ЦУР№6 – чистая вода и санитария) и др [5]. Видно, что связь по шкале Чеддока колеблется от заметной (0,5-0,7) до высокой (0,7-0,9).

1.2 Новации новой Доктрины продовольственной безопасности России

В Доктрину продовольственной безопасности, принятую в 2020 году, был внесен целый ряд существенных изменений по сравнению с Доктриной 2010 года.

1. В Доктрине – 2020 появилось два новых раздела (второй и пятый). Второй посвящен национальным интересам в сфере продовольственной безопасности. В нем дан перечень как традиционных интересов (повышение качества жизни, безопасность пищевой продукции, устойчивое развитие и модернизация сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры внутреннего рынка, развитие племенного животноводства, селекции растений, восстановление и повышение плодородия земель) так и новых (недопущение ввоза на территорию Российской Федерации генно-инженерно-модифицированных организмов и агентов биологической борьбы).

В пятом разделе приведены стратегическая цель и основные задачи Доктрины. Наряду с традиционными задачами поставлен ряд новых: достижение положительного сальдо экспорта-импорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечения продовольственной безопасности в рамках формирования рациона здорового питания.

2. Расширен перечень продуктов, по которым заданы пороговые уровни продовольственной независимости: в Доктрине 2010 таких продуктов было 8, в новой доктрине – 11. Добавлены пороговые уровни по овощам и бахчевым, фруктам и ягодам, а также семенам основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции. Кроме того, по трем видам продукции в Доктрине 2020 повышены пороговые уровни по сравнению с Доктриной 2010: по сахару и растительному маслу с 80 до 90%, по рыбе и рыбопродуктам – с 80 до 85% (таблица 1.2).

Таблица 1.2- Пороговые уровни продовольственной независимости по отдельным видам продукции

Виды продукции	Пороговые значения в Доктрине:	
	2010	2020
Зерно	95	95
Сахар	80	90
Растительное масло	80	90
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	85	85
Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)	90	90
Рыба и рыбопродукты (в живом весе сырца)	80	85
Картофель	95	95
Овощи и бахчевые		90
Фрукты и ягоды		60
Семена основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции		75
Соль пищевая	85	85

3. Изменена методика расчета порогового уровня продовольственной независимости по отдельным продуктам. В Доктрине 2010 этот уровень рассчитывался как «удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка» [18]. По новой Доктрине он будет рассчитываться «как отношение объема отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объему их внутреннего потребления» [19]. Расчеты по новой методике существенно меняют показатели продовольственной независимости по тем видам продукции, объемы производства по которым выше внутренних потребностей и часть продукции экспортируется: зерно, масло растительное, рыба и рыбопродукты, сахар. По остальным продуктам показатели продовольственной независимости при смене методики расчета изменились незначительно (таблица 1.3).

Таблица 1.3 - Расчетные пороговые уровни продовольственной независимости, %

Виды продукции	По методике Доктрины 2010 (данные национальных докладов) [20]				По методике Доктрины 2020 (расчет авторов) ¹²			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Зерно	99,2	99,2	99,3	99,4	149,1	160,0	170,6	147,2
Сахар	94,2	95,0	96,0	95,7	102	106	108	106
Растительное масло	82,5	83,9	85	81,5	125	141	149	142
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	87,1	88,7	90,2	92,8	88,7	90,6	93,5	95,7

¹² Производство / (произ потреб + переработка + потери + личное потребление) * 100 (по сахару, соли и раст маслу данных о потерях нет)

Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)	78,9	79,8	80,8	84,2	79,9	80,7	82,3	83,9
Рыба и рыбопродукты (в живом весе сырца)					134,5	142,6	140,4	160,8
Картофель	96,2	96,2	95,3	94,9	102,1	93,2	91,1	95,3
Овощи и бахчевые					86,8	87,4	87,6	87,2
Фрукты и ягоды					32,5	36,5	33,1	38,8
Семена основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции								
Соль пищевая	65,8	65,3	61,5	64,2			63,9	67,3

Обоснование методики расчета продовольственной независимости было дано в исследованиях Центра агропродовольственной политики РАНХиГС еще в 2014г. [21] При исчислении продовольственной независимости как доли отечественной продукции в товарных ресурсах, максимальное значение показателя всегда было ниже 100%. Например, по маслу растительному в 2018г. оно равнялось 81,5%. Такой показатель получился с учетом потребления отдельных видов импортных масел (оливкового, пальмового и т. д.). Но при его расчете не учитывалось экспортированное подсолнечное, соевое, рапсовое и другие масла. Для достижения полной продовольственной независимости по старой методике необходимо было полностью прекратить потребление импортного масла. По новой методике полная независимость достигается по отдельному продукту при положительном сальдо экспорта – импорта.

Такая трактовка продовольственной независимости не только не требует отказа от импорта тех продуктов, на которые есть спрос в стране, но которые у нас не производятся (или имеют низкое качество, более высокую цену по сравнению с зарубежными аналогами), но и допускает увеличение импорта при условии, что будет одновременно увеличиваться не в меньшей мере экспорт. Эта трактовка увязана с упомянутой выше стратегической целью доктрины – обеспечение положительного экспортно – импортного сальдо в целом по всей группе агропродовольственных продуктов.

Следует отметить, что эта стратегическая цель имеет приоритет перед целями достигнуть продовольственной независимости по каждому продукту. В связи с этим, намеченное в Доктрине 2020 резкое увеличение порогового уровня продовольственной независимости по фруктам и ягодам (с 39 до 60%) ориентировано на цели импортозамещения, которые были приоритетны в старой доктрине. По новой

доктрине уровень продовольственной независимости в целом по группе агропродовольственной продукции (ТНВЭД – 1-24) может быть повышен за счет роста экспорта тех видов продукции, производство которых наиболее выгодно в России, а не за счет импортозамещения тех продуктов, которые конкуренты предлагают на мировом рынке по более низкой цене.

Однако предложенная новая трактовка понятия продовольственной независимости нашла отражение только в методике счета, а ее пороговые уровни на перспективу заданы в Доктрине 2020 исходя из прежней методики, ориентированной на импортозамещение. Из-за этого заданные пороговые уровни по многим продуктам оказались намного ниже, чем их расчетные значения в 2015-2018гг. (таблицы 1.3 и 1.4). Задания на перспективу, которые существенно ниже, чем фактически достигнутый уровень – это нонсенс.

Еще более наглядной ошибочность установленных пороговых уровней продовольственной независимости становится с учетом намеченных в национальном проекте (программе) "Международная кооперация и экспорт" [22] и в Федеральном проекте «Экспорт продукции АПК» [23]. В указанных проектах намечен резкий рост производства и экспорта, например, мяса и мясопродуктов (на 2,8 млн. тонн), но это не учтено в Доктрине-2020. Намеченный пороговый уровень независимости по мясу и мясопродуктам (85%), соответствует задачам 2010г., но явно занижен даже для 2017г. и тем более занижен на перспективу. Диссонанс между национальным проектом "Международная кооперация и экспорт" и Доктриной – 2020 свидетельствует о явной несогласованности стратегических целей в этих документах.

4. Установлены пороговые уровни экономической доступности продовольствия. В Доктрине 2020 экономическая доступность продовольствия определена как «возможность приобретения пищевой продукции должного качества по сложившимся ценам, в объемах и ассортименте, которые соответствуют рекомендуемым рациональным нормам потребления». Такое определение созвучно с определением, используемым международными организациями. В Доктрине 2020 задан также пороговый уровень экономической доступности продовольствия. Он исчисляется «как отношение фактического потребления основной пищевой продукции на душу населения к рациональным нормам ее потребления, отвечающим требованиям здорового питания, и имеет пороговое значение 100 процентов» (Доктрина 2020, с. 5).

Из этих определений понятно, как оценить, достигнут ли заданный пороговый уровень по отдельному продукту в РФ в целом и отдельных субъектах РФ. Статистика отслеживает эти показатели. Однако жесткое требование достигнуть стопроцентного удовлетворения потребностей по каждому продукту в каждом субъекте РФ вряд ли выполнимо с учетом различий в диетах каждого региона и народов разных национальностей. Будет ли считаться невыполнением заданий превышение порогового уровня, например, приводящего росту процента населения с излишним весом. Непонятен также алгоритм оценки в случае невыполнения нормы по одному продукту и перевыполнения, по другому. Например, если говядины потреблено меньше рекомендуемой нормы, а свинины больше? В упомянутой выше работе РАНХиГС предлагалось решить эту проблему на основе оценок не по отдельным продуктам, а в целом по стоимости рекомендуемого и фактического рационов питания. Кроме того, Определение продовольственной безопасности в Доктрине предполагают доступность рациональной нормы каждому, а критерий доступность определен в среднем.

Статистика за прошлые годы свидетельствует о том, что группы населения с низким уровнем доходов фактический уровень потребления продовольствия на 20-50% ниже рекомендуемых норм. Еще больше отрыв фактического потребления от рекомендуемых норм по наиболее ценным видам продукции (мясо, молоко, овощи, фрукты). Поэтому предусмотренное в Доктрине стопроцентное удовлетворении потребностей по каждому продукту при сложившихся уровнях доходов невыполнимо, особенно если учесть, что потребление ниже рекомендуемых норм наблюдается при очень высоком уровне расходов на продовольствие в потребительских расходах этих семей. Для решения этой проблемы в Доктрине 2020 указано в качестве направления государственной политики «осуществление мер, направленных на снижение уровня бедности и обеспечение приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения». Однако конкретные пороговые уровни по решению этой задачи не намечены.

В методиках международных организаций главными условиями доступности продовольствия признается уровень доходов населения. В ЦУР-2030 низкий уровень доходов назван наиболее важным фактором, характеризующим отсутствие продовольственной безопасности [24]. Важнейшими показателями являются также доля расходов на продовольствие в общих расходах населения, глобальная черта

бедности, выраженная, например, в долларах на человека в день, позволяющая определить долю недоедающего населения, испытывающего умеренное или острое отсутствие продовольственной безопасности.

Для того, чтобы российская доктрина продовольственной безопасности стала действенным инструментом обеспечения доступности продовольствия для беднейших групп населения, в нее целесообразно включить не только задания по пороговым уровням потребления отдельных продуктов, но и показатели, позволяющие выделить семьи, находящиеся за глобальной чертой бедности и не имеющие возможность приобретать необходимое для нормальной жизнедеятельности количество соответствующего принятым стандартам продовольствия, определить долю населения, живущего за глобальной чертой бедности, и конкретные меры помощи таким семьям. Проблема продовольственной безопасности в мире и в России касается прежде всего групп населения с низкими уровнями доходов. Мероприятия по обеспечению продовольственной безопасности тоже должны быть нацелены именно на эту группу населения.

5. Пороговый уровень обеспечения семенами. Методика расчета порогового уровня обеспечения семенами в доктрине не указана. Трудности заключаются в том, что простая методика расчета среднего уровня самообеспечения семенами путем сложения объемов собственных семян и его деления на весь расход семян, с учетом импортных, не выдерживает критики, так как нормы высева и площади посевов очень сильно различаются. Подробнее попытки оценки уровня самообеспеченности семенами приведены в разделе 2.1.2.

6. Показатели продовольственной безопасности. В Доктрине 2010 был широкий перечень показателей для оценки состояния продовольственной безопасности в сферах потребления, производства, конкурентоспособности, организации и управления, который еще более был расширен в Постановлении Правительства, что делало оценку Продовольственной безопасности по всей совокупности невозможной. Аналогичная ситуация заложена в Доктрине 2020 г. В самой доктрине осталось лишь два показателя: один из прежней Доктрины (физическая доступность продовольствия, исчисляемая как обеспеченность торговыми площадями) и один новый - соответствие пищевой продукции требованиям законодательства ЕАЭС о техническом регулировании. Его предлагается рассчитывать как «удельный вес всех проб пищевой продукции, не соответствующих обязательным требованиям, в общем объеме исследованных в рамках осуществления

государственного контроля (надзора) и мониторинга качества и безопасности пищевой продукции проб пищевой продукции» (Доктрина 2020, с. 6).

В прежней доктрине для оценки уровня удовлетворения потребностей в продовольствии в целом, а не по отдельным видам продукции предлагалось использовать оценки калорийности, содержания белков, в том числе животного происхождения, и углеводов в фактическом и рекомендуемом рационах питания. ФАО включил эти показатели в систему оценки ЦУР 2030. Вполне логично включить их в систему показателей, разрабатываемую Правительством РФ.

7. Роль импорта в обеспечении доступности продовольствия для населения. ФАО выделяет главное положение продовольственной безопасности в мире: «страна должна стремиться к производству достаточного количества продуктов питания для своих внутренних потребностей, если есть сравнительные преимущества» [24]. Если таких преимуществ нет, то страна должна быть в состоянии импортировать необходимое количество продовольствия для обеспечения потребностей своих граждан. Попытки добиться продовольственной независимости в такой ситуации могут снизить продовольственную безопасность в стране.

В Доктрине 2020 не ставится задача поддержания оптимального уровня импорта отдельных видов продовольствия с целью повышения его доступности для разных категорий населения и обеспечения таким образом их продовольственной безопасности, а также повышения доходности агропродовольственного бизнеса. Импорт дешевых видов безопасной продукции способствует повышению доступности продовольствия, особенно для групп населения с низкими уровнями доходов. Перечень таких видов продовольствия увеличивается по мере расширения ассортимента продукции на мировом рынке, сглаживания сезонности потребления свежих овощей и бахчевых, фруктов и ягод, картофеля и т. д. В систему показателей, используемых для расчета глобального индекса продовольственной безопасности [25], включен тариф наибольшего благоприятствования на весь сельскохозяйственный импорт как важный фактор повышения доступности продовольствия для населения.

Расширение импорта способствует повышению доходов участников агропродовольственного бизнеса. Для бизнеса производство импортозамещаемых продуктов, как правило, менее выгодно, чем расширение производства экспортируемых видов продукции. [26] Расширение импорта сельскохозяйственной

продукции может осуществляться с целью ее переработки и экспорта переработанной продукции с более высокой добавленной стоимостью. Такая практика широко распространена в мире. Пример: потребление мяса и мясопродуктов в Нидерландах в 2011 г. составило 1219 тыс. т., а собственное производство - 2860,6 тыс. т. Импорт составил 1773 тыс. т. Излишки собственного мяса (1,6 млн. т.) и импортное сырье перерабатывались и экспортировались. Общий экспорт составил более 3,4 млн. т [27].

Аналогичный опыт есть и в России. На рынке маслосемян и масла Россия в последние годы использовала свои относительные преимущества и увеличивала не только экспорт, но и импорт маслосемян с целью увеличения экспорта масла, жмыхов и шротов как продуктов с более высокой добавленной стоимостью. Наглядной иллюстрацией этого процесса является динамика импорта и экспорта соевых бобов, соевого масла и шротов (таблица 1.4).

Таблица 1.4 -Балансы использования сои, соевого масла и шрота, 2018г. тыс. т.

	Производство		Импорт	Экспорт	Внутреннее потребление
	всего	Из импортного сырья			
1	2	3	4	5	6=2+4-5
Соевые бобы	4027,0	-	2240	960	5307
Соевое масло	744,4	314,2	33,1	563,8	214
Соевый шрот	2437,9	1029,0	176,9	352,5	2262

Источник: Производство- Росстат; Импорт и Экспорт - ТС РФ. Объемы производства масла и шрота из импортного сырья рассчитаны пропорционально доле импортной сои во внутреннем потреблении.

В 2018г. Россия произвела 4027 тыс. т. сои. Основная часть произведенных соевых бобов была переработана и получено 430,2 тыс. т масла и 1408,9 тыс. т шрота. Кроме того, страна импортировала 2240 тыс. т сои. Импортная соя тоже была переработана и получено 314,2 тыс. т. масла и 1029 тыс. т шрота. В результате Россия экспортировала на 123,6 тыс. т масла больше, чем было произведено из собственного сырья. Шрот из импортированной сои был использован в основном на корм скоту, экспортировано лишь 352,5 тыс. т.. Затраты на импортированную сою составили \$992,6 млн. Выручка от дополнительного экспорта соевых бобов, масла и шротов составила \$692,7 млн. Кроме того, благодаря переработке импортной сои и использованию полученного шрота для животноводства импорт шротов уменьшился на \$335,7 млн. В результате Россия не только компенсировала все затраты на импорт

сои, но и получила дополнительно \$37,5 млн. Для эффективного функционирования масложирового рынка целесообразно сохранить режим наибольшего благоприятствования импорту и экспорту его продукции.

Таким образом, обзор новаций Доктрины продовольственной безопасности показал, что она требует корректировки. В первую очередь из-за того, что здесь не предусмотрены механизмы искоренения продовольственной небезопасности для уязвимых групп населения; слабо отражены механизмы обеспечения экономического доступа к продовольствию; показатели Доктрины не подкреплены ясной методикой их исчисления, требует корректировка идеологии в отношении импорта: импорт далеко не всегда является показателем слабости экономической системы, а может служить основой развития пищевой промышленности для развития экспорта без необходимости сохранения темпов развития сельскохозяйственных продуктов внутри страны.

2 Оценка изменений состояния продовольственной безопасности Российской Федерации в 2018-2020 гг.

2.1 Общие положения: оценка возможности исчисления показателей Доктрины продовольственной безопасности

В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности РФ 2020 г. продовольственная безопасность Российской Федерации - 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 жизни [28].

Исходя из определения, выделены основные критерии продовольственной безопасности, достижение которых должно свидетельствовать об уровне обеспечения продовольственной безопасности:

1. Уровень достижения пороговых значений показателей продовольственной независимости в процентах, рассчитываемый как отношение объема отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объему их внутреннего потребления. Пороговые значения установлены. Для расчета есть все необходимые показатели Росстата, кроме показателя по самообеспеченности

семенами. Вместе с тем, Планом реализации [29] положений Доктрины предусмотрена Разработка и утверждение методики расчета уровня самообеспечения сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием только в третьем квартале 2020 г.

Как замечания к этой группе показателей можно высказать следующие:

Показатели самообеспеченности установлены по 10 продуктам. По каждому из них будет отклонение в большую или меньшую сторону. Вывод о состоянии продовольственной безопасности по 10 разнонаправленным показателям сделать трудно. Можно, единственно, сказать, по скольким продуктам пороговые уровни достигнуты, а по скольким – нет.

2. Экономическая доступность продовольствия. Экономическая доступность продовольствия - в соответствии с Доктриной - будет обеспечена, если фактическое потребление в стране будет соответствовать рекомендованной норме. Для расчета требуется уточнение методики как в части того, что брать за фактическое потребление, так как есть два источника о потреблении, различающихся методически. Однако правительство не предусматривает уточнение, что же должно быть взято: потребление, рассчитанное по балансам продуктов, или потребление, которое указано самими семьями в рамках бюджетных исследований домохозяйств. План [29] предусматривает только актуализацию рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового образа жизни в 3-м квартале 2020 г. Кроме того, соответствие норме достигнуть по всем продуктам вряд ли возможно: по части продуктов возможно соответствие, по другой – недостижение, по третьей – перепотребление. В этой связи выбранный критерий затрудняет оценку состояния продовольственной безопасности.

Если принять за фактическое потребление расчетные данные по балансам продуктов и приведенные в официальной статистике в рамках отчетности «Потребление основных продуктов питания» [30], то возникает тот же вопрос о том, как интерпретировать совокупность показателей, характеризующих потребление.

3. Физическая доступность продовольствия определяется в Доктрине как процентное отношение фактической обеспеченности населения разными видами торговых объектов по продаже продовольственных товаров и объектами по реализации продукции общественного питания к установленным Правительством Российской Федерации нормативам. Однако их установление не предусмотрено

Планом мероприятий по реализации положений Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации 2020 г. Учитывая низкую плотность сельского населения в России, возникает необходимость более серьезного обоснования такого критерия. Так, трудно учесть автолавки предпринимателей, которые обеспечивают снабжение малонаселенных сельских населенных пунктов. Трудно интерпретировать показатели обеспеченности, которые в основном формируются торговыми площадями в городах, в отношении сельских территорий.

4. Соответствие пищевой продукции требованиям законодательства Евразийского экономического союза о техническом регулировании. Определяется как «удельный вес всех проб пищевой продукции, не соответствующих обязательным требованиям, в общем объеме исследованных в рамках осуществления государственного контроля (надзора) и мониторинга качества и безопасности пищевой продукции проб пищевой продукции». Сам предельный/пороговый уровень не установлен. Очевидно, что сокращение показателя должно свидетельствовать об улучшении ситуации. Ответственный орган – Роспотребнадзор. На его сайте указано, что :

«С целью обеспечения безопасности продукции на полках российских магазинов, Роспотребнадзор на ежедневной основе проводит планомерную работу по выявлению различных видов товаров, не соответствующих обязательным требованиям. Данные об этих товарах вносятся на государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей (ГИР ЗПП)». [31]

Сведения о фактах нарушения требований технических регламентов как раздел присутствует на сайте Роспотребнадзора (ГИР ЗПП), присутствует также возможность сортировки по продуктам этих нарушений. Однако дальнейший анализ затруднен: отсутствует возможность выбора периода анализа, автоматического суммирования по всем субъектам РФ и продуктам. Информация содержит только данные о выявленных случаях нарушений, но не указано, сколько было проверено образцов. Таким образом, провести альтернативный анализ выполнения этого критерия продовольственной безопасности крайне затруднительно. По этой причине в настоящей работе показатель нарушения технических регламентов не произведен. Очевидно, официальные лица Роспотребнадзора могут этот показатель рассчитать.

Дополнительно для оценки уровня продовольственной безопасности в Доктрине 2020 г. предусмотрено использование дополнительных показателей,

которые должны быть утверждены Правительством РФ. Однако на 20.08.2020 г. они не утверждены. Распоряжением Правительства РФ от 09.06.2020 N 1516-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации положений Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [29] предусмотрено в 4-м квартале 2020 г. уточнение показателей, разработанных в исполнении Доктрины продовольственной безопасности 2010 г. и не включенных в текст самой Доктрины 2020 г.

Таким образом, из 4 показателей/групп критериев Доктрины продовольственной безопасности в рамках мониторинга состояния продовольственной безопасности можно рассчитать только 2: продовольственной независимости и соответствие фактического потребления рациональному. И только в третьем квартале, когда данные становятся доступными. Однако их интерпретация затруднена вследствие того, что в рамках каждого из критериев есть многочисленные и разнонаправленные показатели.

Немаловажным является то, что в 2011-2013 гг. Минсельхоз РФ затратил более 300 млн. руб. [21] на несколько контрактов для создания системы мониторинга продовольственной безопасности. Вместе с тем состав докладов Правительству РФ базируется на ограниченном круге показателей, не требующих сложных систем организации мониторинга.

В заключении описания системы критериев продовольственной безопасности Доктрины и перехода к их расчету следует отметить, что Доклад правительству о состоянии продовольственной безопасности в соответствии с Планом реализации [29] должен быть предоставлен Правительству РФ не позднее 15 апреля. Вместе с тем информация о фактическом потреблении за предыдущий год – основы для расчета критерия 1 и 2 - становится доступной только в конце августа следующего года. То есть, оценка состояния продовольственной безопасности за предыдущий год может быть оценена по критериям продовольственной безопасности только частично – из 4 групп критериев, теоретически, по одному показателю - доле продуктов, соответствующих техрегламенту ЕАЭС(критерий 4). Нормативы площадей – как показатели физической доступности - не приняты на настоящий момент, поэтому уровень соответствия торговых площадей нормативу (критерий 3) не могут быть оценены в рамках настоящей работы.

Сопоставление традиционно представляемого Правительством Президенту доклада и критериев продовольственной безопасности показывает, что Правительство оценивает состояние продовольственной безопасности по показателям, которые не являются критериями продовольственной безопасности за предыдущий год. Показатели самообеспеченности и соответствия рациональным нормам могут быть рассчитаны только за позапрошлый год, так как 15 апреля отсутствует информация за прошлый год о потреблении. Теоретически может быть подготовлен раздел по безопасности питания, подготовленный Роспотребнадзором, в котором отражается доля проб продуктов, которые не соответствуют техрегламенту ЕАЭС по безопасности продуктов. При этом, как показывает анализ открытых данных сайта Роспотребнадзора, в число небезопасных попадают продукты, этикетка которых не соответствует требованиям ЕАЭС. При этом – по содержанию – они могут быть вполне безопасными. То есть, показатели этого критерия недостаточно четкие для оценки именно пищевой безопасности продовольствия, а не его оформления.

2.2 Оценка состояния продовольственной безопасности Российской Федерации по критериям, предусмотренным Доктриной продовольственной безопасности РФ 2020 г.

Пороговые значения и уровень их достижения указаны в таблице 2.1. Продовольственная независимость по определенному Доктриной продовольственной безопасности (далее – Доктрина 2020) кругу продуктов определяется как отношение объема отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объему их внутреннего потребления.

Таблица 2.1- Критерии продовольственной безопасности – достижение порогового уровня продовольственной независимости, %

Виды продукции	Пороговый уровень продовольственной независимости по Доктрине 2020	По методике Доктрины 2020 (расчет авторов)				
		2015	2016	2017	2018	2019
Зерно	>95	149,1	160,0	170,6	147,2	155,4
Сахар	>90	102	106	108	106	128,0
Растительное масло	>90	125	141	149	142	175
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	>85	88,7	90,6	93,5	95,7	96,7
Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)	>90	79,9	80,7	82,3	83,9	84,4
Рыба и рыбопродукты (в живом весе сырья)	>85	134,5	142,6	140,4	160,8	н.д.*
Картофель	>95	102,1	93,2	91,1	95,3	95,1*

Виды продукции	Пороговый уровень продовольственной независимости по Доктрине 2020	По методике Доктрины 2020 (расчет авторов)				
		2015	2016	2017	2018	2019
Овощи и бахчевые	>90	86,8	87,4	87,6	87,2	87,7*
Фрукты и ягоды	>60	32,5	36,5	33,1	38,8	40,2*
Семена основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции	>75					
Соль пищевая	>85			63,9	67,3	63,8

Источник:

<http://mcx.ru/upload/iblock/61d/61d430039b8863186a4fbb1f60fab1c6.pdf> **

=производство / (произ + потреб + переработка + потери + личное потребление) * 100 (по сахару, соли и растительному маслу данных о потерях нет)

Как видно из расчетных данных, только по двум группам из сельхозпродуктов не достигнуты пороговые уровни самообеспеченности, но по всем продуктам есть позитивная динамика. По соли нет положительной динамики и не достигнуты заданные уровни. По шести группам продуктам – пороговый уровень превышен. Предложенные критерии оценки продовольственной безопасности трудно интерпретировать. Очевидно, за характеристику процессов в области продовольственной безопасности можно принять однородность тенденций – сокращения отрицательного отклонения от порогового уровня: по всем группам продуктов в 2019 г. это наблюдалось. Однако превышение порогового уровня еще не является свидетельством улучшения физического и экономического доступа к продовольствию. Рост производства/вылова может сопровождаться ростом экспорта при недостижении рекомендованной нормы потребления в семьях. Примером излишнего – относительно внутреннего потребления – является рыба. Превышение производства над потребностью не повышает потребления внутри страны, а способствует росту экспорта. За последний год показатель «потребление рыбы» вообще исключено из таблицы о потреблении продуктов питания Росстата.

Расчет степени достижения цели по самообеспеченности семенами затруднен тем, что в Доктрине не приведена особая методика расчета¹³, так как применение общей методики является недопустимым:

¹³ Предусмотрено, что методика будет разработана

-в отличие от показателей по продуктам, показатель по семенам - один для всех культур. все остальные показатели в этой таблице рассчитаны по весу и – как указано выше – по одному продукту;

-семена каждой культуры для высева на 1 га имеют совершенно разный вес – от центнеров до килограмма на га и совершенно разную стоимость. Они не могут быть приведены к общему показателю;

-значительная часть семян производится внутри сельхозорганизаций. Семена собственного производства учитываются по себестоимости, а покупные – по рыночным ценам. Попытки подсчитать в рублях исказят картину зависимости России от импортных семян, если предполагается, что зависимость рассчитывается как доля в стоимости используемых семян.

Российские семена могут производиться за границей. Так, семена капусты селекции Тимирязевской академии (селекционер Монахос) производятся из оригинальных сортов за границей, так как там обеспечены лучшие условия для размножения семян. При ввозе в страну- из-за того, что коды ТНВЭД при ввозе в страну не позволяют выделять семена, полученные в результате размножения оригинальных вывезенных из России, все ввезенные семена учитываются как импортные, что искажает данные об импортозависимости. Семена иностранной селекции могут производиться в России. При этом сельхозпроизводитель может не знать, где эти семена произведены. Это все искажает информацию как в сторону занижения, так и завышения

Далеко не по всем семенам есть коды ТНВЭД в таможенной статистике, чтобы определить стоимость или вес импортных семян. Так по дыням коды, позволяющие выделить семена есть, а по арбузам – нет. Нет также – если далее рассматривать группу «Бахчевые» - семян по тыквам, кабачкам и т.д. По льну есть семена долгунца и кудряша, вместе, а по статистике Росстата есть посевные площади только льна долгунца при том, что могут быть незначительные посевы кудряша.

По совокупности этих замечаний можно сказать, что точно рассчитать показатель общей импортозависимости по семенам вряд ли возможно. Были проверены несколько методик, ни одну из них нельзя признать удачной.

Методика 1:

1. По данным Росстата взяты площади посевов по всем категориям хозяйств. Исходя из нее и средних норм высева, определены потребность в семенах по весу.

Определена также структура посевов для того, чтобы определить значимость культуры.

2. По данным ФТС по 10-12-значным кодам выделяются, где это возможно, объемы по весу и стоимости семян по каждой культуре. Определяется доля импорта в общем объеме семян по весу по каждой культуре.

Ниже приведены фрагменты таблицы 2.2.

Таблица 2.2-Наиболее зависимых от импорта семян культуры(по культурам, которые занимают от 1% в структуре посевов).

Культуры	Структура посевов,%	Доля импорта по весу в общем весе семян,%
пшеница	35,2	0,24
Кормовые культуры	19,3	2,26
ячмень	11,0	0,19
подсолнечник на зерно	10,7	36,0
соя	3,9	0,64
кукуруза	3,2	58,41
овёс	3,2	0,01
зернобобовые культуры	2,7	0,44*
рапс яровой и озимый	1,9	25,24
Картофель	1,6	7,15
сахарная свекла	1,4	19,88
рожь	1,1	0,17
гречиха	1,0	0,00

Источник: Росстат, ФТС

*для оценки импорта взят горох, как главная культура зернобобового клина

По данным Минсельхоза РФ доля российских семян составляет 63% [32]. В приведенной выше таблице высокая зависимость наблюдается только по конкретным культурам, занимающих в посевной площади 17,2%. Соответственно, оценка самообеспеченности Минсельхоза РФ выглядит заниженной, если ориентироваться на весовые показатели. Очевидно, что, если государство принимает ориентир на снижение импортозависимости по семенам, то пороговые значения целесообразно устанавливать по отдельным культурам. В целом, импортозависимость по семенам в России низкая: основные посевные площади – зерновые – преимущественно заняты семенами внутренней селекции.

Если оценить зависимость в импортных семенах в стоимостной оценке, то здесь возникает проблема рыночной оценки семян, которые используются в хозяйствах граждан. Данные о том, сколько они покупают семян, в т.ч. импортных – отсутствует. Значительная часть семян – семена «народной селекции», когда граждане

отбирают на семена лучшие растения из уже имеющихся в хозяйстве. Оценка зависимости по семенам в сельхозорганизациях и крестьянских фермерских хозяйствах сделана ниже. При этом применена методика:

Методика 2. По отчетности сельхозорганизаций определяем расходы на семена в расчете на 1 га по стоимости. Принимаем, что в СХО и КФХ примерно одинаковые расходы на 1 га.

По данным Росстата выбираем площади посевов в СХО и КФХ по культурам. Используя удельные расходы, находим расходы на семена в СХО и КФХ всего; Выбираем по 10-12-значным кодам импорт семян по стоимости.

Определяем долю импорта в затратах на семена сельхозпроизводителей. Итоговые результаты приведены в таблице ниже- таблица 2.3.

Таблица 2.3- Расчет итоговой импортозависимости по семенам в стоимостной оценке

Наименование культуры/ вида продукции	Затраты на семена и посадочный материал на гектар, тыс.руб/га	Посевная площадь КФХ и СХО за 2018 г., тыс. га	Затраты на семена и посадочный материал КФХ и СХО за 2018 г., млн. руб. РАСЧЕТ	Импорт семян за 2018 г.			Доля импорта в стоимости семян, %
				Тыс.г	Млн. .\$	млрд. руб.	
ВСЕГО:	2,3	77 201,6	154 099,3	120 ,8	699,3	43,7	28,4

Источник: расчет по Форме-9-АП¹⁴К, ФТС

Эта доля будет занижена, так как стоимость импортных семян для сельхозпроизводителей значительно выше, чем стоимость этих семян на границе. С другой стороны, эта доля занижена из-за того, что значительная часть семян – семена собственного производства, которые учитываются по себестоимости. Так, если использовать данные сводного отчета Минсельхоза РФ (2018 г.) видно, что в сельхозорганизациях в стоимостном исчислении используется более 46% семян собственного производства, то есть, не просто произведенные внутри страны, а произведенные внутри хозяйства – таблица 2.4.

Таблица 2.4-Стоимость семенного фонда в сельхозорганизациях, 2018 г.

	Млрд. руб.	%
Всего затраты на семена*	123,1	100
в т.ч. своего производства	56,8	46,1

¹⁴ Затраты на семена различаются по Ф9 и 8 АПК. В форме 8 есть разбивка по культурам, что позволяет выявить импортозависимость по каждой культуре. В Ф-9 АПК отражены затраты под текущие посевы года. В Ф-8 АПК отражены затраты на семена, которые не имеют разбивки по культурам, не обязательно должны быть посеяны в текущем году. Однако Ф-8 АПК позволяет выявить структуру семенного фонда по источникам возникновения: собственное производство и покупные.

покупные В т.ч. использовано под урожай текущего года **	63,3	53,9
--	------	------

Источник: Сводный отчет по сельхозорганизациям за 2018 г. , 8 и 9-АПК

Минсельхоз РФ определяет импортозависимость по семенам картофеля в 90% [33] -80% [34]. Эти данные также требуют обоснование. По структуре посевных площадей более 75% приходится на хозяйства граждан. Они, как правило, используют семена своего производства, проводя селекцию растений на семена по урожаю. То есть, на таком примере – семенном картофеле – видно, что импортозависимость по семенам в целом завышена Минсельхозом РФ.

Экономическая доступность продовольствия по Доктрине продовольственной безопасности 2020 г. определяется как отношение фактического потребления основной пищевой продукции на душу населения к рациональным нормам ее потребления, отвечающим требованиям здорового питания, и имеет пороговое значение 100 процентов.

Оценка уровня экономической доступности продовольствия по Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации сталкивается с проблемой, связанной с отсутствием методики исчисления, так как в настоящее время есть два набора данных, характеризующих потребление продовольствия. Один - потребление продуктов питания по балансам. Второй – определенный по бюджетным обследованиям домохозяйств. Эти показатели существенно различаются [21]. В отсутствие методики оценки примем за набор потребления тот, который указан в форме Росстата - Потребление основных продуктов питания по России .

Таблица 2.5-Потребление основных продуктов питания и соответствие его рекомендованной норме,%

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	рекомендованная норма	2019/рекомендованной, %
Хлеб и хлебобулочные изделия, крупы,..	119	118	118	118	117	117	116	116	96	121
Картофель	97	94	93	91	90	90	89	89	90	99
Овощи и плодовые культуры	103	102	102	102	102	104	107	108	140	77
Фрукты и ягоды	60	63	63	60	60	59	61	62	100	62
Сахар	40	40	40	39	39	39	39	39	24	163
Молоко и молочные продукты	246	245	239	233	231	230	229	234	325	72
Мясо и мясные продукты	74	75	74	73	74	75	75	76	73	104
Рыба в весе сырца	27,2	27,3	25,7	22,3	22,3	22,9	20,2	н.д.	22	н.д.
Яйцо	276	270	267	268	273	279	280	285	260	110
Масло растительное	13,7	13,7	13,8	13,6	13,7	13,9	14,0	14,0	12	117

Источник: Потребление продуктов питания, Росстат (по продовольственным балансам)

Сопоставление таблицы по самообеспеченности и по соответствию фактического потребления рациональным нормам, можно сделать вывод, что они нацелены на разное. При недостижении уровня продовольственной независимости по 2 сельхозпродуктам, уровни потребления не достигнуты по 4 продуктам. То есть, в стране достигнута продовольственная независимость в большей мере, чем обеспечена экономическая доступность (Доктрина 2020 г. в качестве экономической доступности принимает показатели соответствия фактического потребления рациональному).

Физическая доступность продовольствия определяется как процентное отношение фактической обеспеченности населения разными видами торговых объектов по продаже продовольственных товаров и объектами по реализации продукции общественного питания к установленным Правительством Российской Федерации нормативам – Правительство РФ не установило этих норм на 01.09.2020 г.

Соответствие пищевой продукции требованиям законодательства Евразийского экономического союза о техническом регулировании определяется как удельный вес всех проб пищевой продукции, не соответствующих обязательным требованиям, в общем объеме исследованных в рамках осуществления государственного контроля (надзора) и мониторинга качества и безопасности пищевой продукции проб пищевой продукции – данные Роспотребнадзора. Сторонняя оценка затруднена как в части определения значения за год

(отсортированные данные недоступны, как и функция сортировки в базе данных Роспотребнадзора на его сайте), так и в интерпретации этого значения.

Для комплексной оценки обеспечения продовольственной безопасности дополнительно предполагается еще использовать систему показателей, определяемую Правительством Российской Федерации. Однако они на момент проведения исследования не были установлены/уточнены Доктрины 2020 г. относительно показателей, утвержденных Правительством РФ для Доктрины 2010 г. Следует заметить, что обширный набор показателей к Доктрине 2010 г. – около шести сотен разнонаправленных показателей без алгоритма подготовки интегральных оценок – нельзя было использовать для оценки продовольственной безопасности РФ. В этой связи уточнение их состава не решит проблему оценки состояния продовольственной безопасности.

Таким образом, оценка состояния продовольственной безопасности имеет ограниченную ценность.

2.3 Оценка состояния продовольственной безопасности через оценку достижения целей устойчивого развития в области продовольственной безопасности.

На обеспечение продовольственной безопасности прямо ориентирована ЦУР №2. Повестки целей устойчивого развития: Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства (ЦУР№2). Система мониторинга состояния продовольственной безопасности ФАО была адаптирована под цели устойчивого развития после их принятия. В таблице 1.1. были сведены показатели, которые отслеживаются в ходе мониторинга ФАО достижения цели ЦУР№2. В примечании указана возможность применения в Российской Федерации. В этом параграфе сделана попытка их включить в систему мониторинга. Показатели 6-9 найти или вычислить невозможно, они исключены из оценки в настоящем параграфе. Нужно отметить, что Росстат проводит большую работу по обследованию рациона питания населения. Так, Росстат провел выборочное обследование по вопросам питания в 2013 и 2018 гг., по результатам которых можно провести оценку в рамках международной методики ФАО по достижению ЦУР2. [35,36]¹⁵

¹⁵ Предыдущее обследование было проведено в 2013 г. f

Однако группировки результатов обследования не соответствует группировкам ФАО, которая публикует информацию о мониторинге в рамках ежегодных докладов [37]. Далее для характеристики состояния продовольственной безопасности в рамках достижения ЦУР №2 приведены данные ФАО, в том числе – по России, дополненные данными Росстата по обследованию рациона питания в 2018 г. (под шапкой «2018 г.»).

Таблица 2.6– Распространенность недоедания среди населения в целом, %

	2004–2006 годы	2016–2018 годы	2018
Восточная Европа	<2,5	<2,5	
Российская Федерация	<2,5	<2,5	1,55
В т.ч. женщины (старше 18 лет)			1,68
мужчины (старше 18 лет)			1,38

Источник: ФАО, Росстат

Здесь и далее в таблицах приведены средние данные по Восточной Европе для того, чтобы иметь объект для сравнения. По распространению недоедания состояние в России не выходит за рамки средних показателей Восточной Европы – таблице 2.6.

Таблица 2.7– Распространенность отсутствия продовольственной безопасности в тяжелой форме среди населения в целом, %

	2014–2016 годы	2016–2018 годы	2018
Восточная Европа	1,2	1	
Российская Федерация	0,5	0,5	0,3

Источник: ФАО, Росстат

По распространению недоедания в тяжелой форме состояние в России лучше, чем в среднем по Восточной Европе, как и в целом по отсутствию продовольственной безопасности в умеренной или тяжелой форме в целом – таблицах выше и ниже. Как видно по показателю Росстата, российские данные свидетельствуют о более высоких показателях, чем представлено в источниках ФАО по России. [38] Из этого следует, что Росстату полезно отслеживать эти расхождения и добиваться одинаковых показателей, корректируя показатели ФАО или свои. В Москве имеется офис ФАО в России, который может быть задействованным в такой работе.

Таблица 2.8– Распространённость отсутствия продовольственной безопасности в умеренной или тяжелой форме среди населения в целом, %

	2014–2016 годы	2016–2018 годы	2018
Восточная Европа	11	10,5	
Российская Федерация	8,2	6,2	6,2

Источник: ФАО, Росстат

Распространение недоедания у детей является важным показателем доступа к продовольствию всех семей. Данные по России показывают, что истощение охватывает 3,1% обследованных детей. Причем, ситуация острее для городских семей – таблица 2.9. Это выбивается из общей картины по оценке доступа к питанию: в селе питание хуже в целом (это видно по бюджетным обследованиям Росстата), однако, у детей недоедание – как свидетельствует это обследование – выше именно в городе.

Таблица 2.9 -Распространенность истощения у детей (в возрасте до пяти лет), %

	2018
Восточная Европа	Н.д.
Российская Федерация	3,1
городская местность	3,2
сельская местность	2,9

Источник: Росстат

Распространенность отставания в росте у детей до 5 лет является показателем мониторинга ЦУР2. В публикациях ФАО за 2019 г. информация о России отсутствует. По обследованию Росстата 2018 г. выявлено, что почти у 11% российских детей до 5 лет отмечается отставание в росте. При этом существенно больше детей – 14,2 против 9,4% - таблица 2.10 - отставание наблюдается у сельских детей. Такая ситуация, когда недоедание у детей в селе меньше, а отставание в росте больше свидетельствует о более несбалансированном питании детей до 5 лет в селе, чем в городе или о проблемах сбора информации. В любом случае, Росстату нужно обратить на то внимание, чтобы удостовериться, что нет ошибки в наблюдении или обработке результатов

Таблица 2.10– Распространенность отставания в росте у детей (в возрасте до пяти лет), %

	2018
Восточная Европа	Н.д.
Российская Федерация	10,6
В т.ч. городская местность	9,4
Сельская местность	14,3

Источник: Росстат

Большую степень несбалансированности питания в селе в отличие от города можно увидеть по следующей таблице: 8% детей в селе имеют избыточный вес – таблица 2.11.

Таблица 2.11– Распространенность избыточной массы тела у детей (в возрасте до пяти лет),%

	2018
Восточная Европа	Н.д.
Российская Федерация	7,5
В т.ч. городская местность	7,3
Сельская местность	8

Источник: FAO, Росстат

Ожирение – как признак несбалансированности питания – наблюдается по данным FAO почти у четверти взрослого населения России- таблица 2.12. Несмотря на то, что эти показатели ниже средних восточноевропейских, они существенно превышают показатели ожирения, выявленные в ходе обследования Росстата, а также официальные данные Минздрава о доле населения с диагнозом «ожирение»(он составляет 1,32% по последним доступным данным Минздрава РФ) [39]. Это различие связано с разной группировкой данных (см. таблицу 2.12), FAO приводит данные для группы взрослых с 18 лет, а Росстат – с 19 лет. По данным Росстата видно, что с учетом распространения, так называемого, предожирения, в зоне риска находится 62,5% женщин и 64,7% мужчин с 19 лет. То есть, в России стоит вопрос не только накормить узкую группу нуждающихся, но и как преодолеть ожирение. Эта проблема – более важная, учитывая распространение предожирения и ожирения у взрослого населения страны по сравнению с тем числом людей, которые имеют недостаточное питание (3 первые децильные группы по располагаемым ресурсам)

Таблица 2.12– Распространенность ожирения у взрослых (в возрасте 18 лет и старше),%

	2012	2016	2018* 19 лет и более
Восточная Европа	23,9	25,4	
Российская Федерация	23,9	25,7	21,6
Ожирение 1 ст.			15,7
2 ст.			4,3
3 ст.			1,6
Женщины			24,5
Ожирение 1 ст.			16,7
2 ст.			5,5
3 ст.			2,3
Справка: предожирение			38
Мужчины			17,8
Ожирение 1 ст.			14,3

	2012	2016	2018* 19 лет и более
2 ст.			2,8
3 ст.			0,7
Справка: предожирение			46,9

Источник: ФАО; *Росстат

Таблица 2.13 -Распространенность анемии среди женщин репродуктивного возраста (15–49 лет,%)

	2012	2016
Восточная Европа	22,1	24,2
Российская Федерация	21,3	23,3

Источник: ФАО <http://www.fao.org/3/ca5162ru/ca5162ru.pdf> Приложение A1.1

Данные о распространении анемии были собраны и в рамках проведения исследования Росстата, однако, разные границы группировок дают разные показатели – таблица 2.14. . Было бы целесообразно привести в соответствии группировки Росстата группировке ФАО, а также организовать взаимодействие с представительством ФАО в России для приведения во всех источниках аналогичных данных.

Таблица 2.14-Распространение анемии среди женщин, 2018 г. %

	все респонденты	14-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35 – 39	40 - 44	45 – 49
Женщины в возрасте 14 лет и более -всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100
низкий уровень гемоглобина или анемия	9,0	2,8	5,8	6,3	8,3	8,3	8,0	9,0	10,5

Источник: https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/food18/index.html

По показателям низкой массы тела при рождении ситуация в России лучше, чем в среднем по Восточной Европе – таблица 2.15.

Таблица 2.15- Распространенность низкой массы тела при рождении

	2012	2015
Восточная Европа	6,2	6,1
Российская Федерация	6,0	5,8

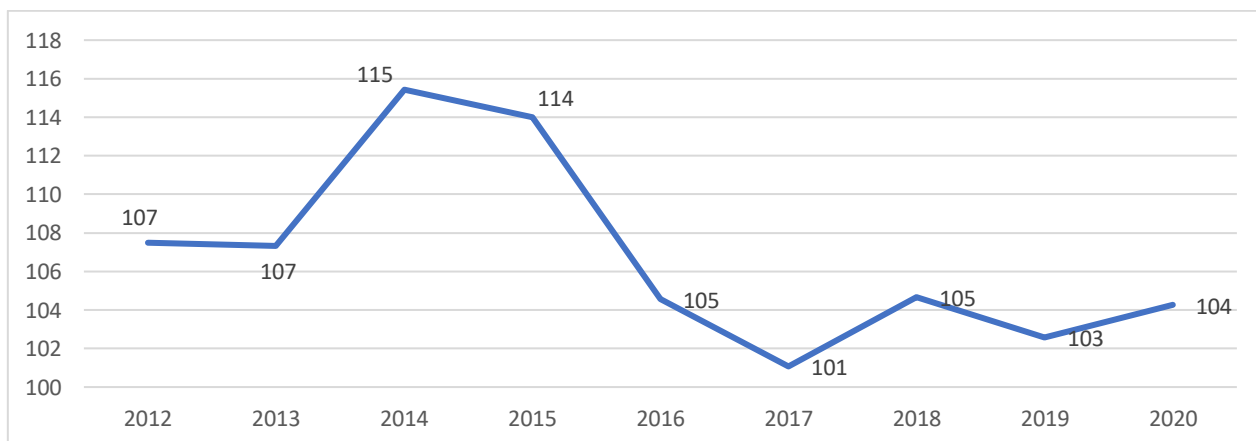
Источник: ФАО

Обследование Росстата 2018 г [36]. позволило получить информацию по более широкому кругу вопросов, чем это предусматривает мониторинг продовольственной безопасности ФАО, адаптированный под ЦУР№2. При этом, как отмечалось выше, эти группировки часто несовместимы с группировки ФАО. Так, мониторинг ФАО

отслеживает показатели недостатка веса и избытка веса для детей до 5 лет, а группировки Росстата позволяют получить данные о недостатке веса и ожирении детей 3-6 лет. При этом Росстат представил разнообразные группировки (по 20% группам по доходам, проживанию в городской или сельской местности, доле расходов на питание), но они не сопоставимы с группировками ФАО.

В рамках мониторинга продовольственной безопасности и достижения ЦУР№2 ФАО отслеживает еще ряд показателей, которые характеризуют динамику цен на продовольствие, усилия государства в поддержке сельского хозяйства, роль сельского хозяйства в экономике, его развитие, аграрную структуру [37]. Все эти показатели либо характеризуют доступ к продовольствию (цены на продовольствие), либо организацию сельского хозяйства как места самозанятости сельских жителей для обеспечения доходов (показатели аграрной структуры), либо состояние сельского хозяйства как основы продовольственного обеспечения. Ниже эти показатели для России подобраны из данных Росстата или рассчитаны в ходе исследовательской работы исполнителей настоящего отчета.

Динамика цен на продовольствие – рисунок 2.1. Приросты цен в 15% и 14% наблюдались в 2014 и 2015 гг. К концу 2017 г. продовольственная инфляция снизилась до 1 %, в последующие годы она колеблется в интервале 3-5%.



Источник: Росстат

Рисунок 2.1- Динамика цен на продовольственные товары, % декабрь к декабрю предыдущего года. (2020 г. июнь к декабрю 2019 г.)

Место сельского хозяйства как основы продовольственной безопасности в экономике страны. Место сельского хозяйства в экономике страны может быть охарактеризовано долей в ВВП и долей в ВДС. Как видно из таблицы 2.16 доля

сельского хозяйства – за исключением 2016 и 2017 г. в ВДС колеблется в интервале 3,1-3,5%

Таблица 2.16- Доля сельского хозяйства в ВВП и ВДС, млрд. руб., текущие цены

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Валовой внутренний продукт в рыночных ценах	72 985,7	79 030,0	83 087,4	85 616,1	91 843,2	104 629,6	110 046,1
в том числе:							
Валовая добавленная стоимость в основных ценах	63 721,3	68 737,9	74 620,5	77 077,1	82 897,4	93 886,3	98 646,4
Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях	1 965,1	2 417,7	2 901,8	2 938,6	2 896,8	3 101,1	3 360,3
Доля в ВДС	3,1	3,5	3,9	3,8	3,5	3,3	3,4
Доля в ВВП	2,7	3,1	3,5	3,4	3,2	3,0	3,1

Динамика доли сельского хозяйства в ВВП повторяет динамику ВДС.

Сокращение доли сельского хозяйства не свидетельствуют о более медленном развитии сельского хозяйства. Как доказано исследованиями, это связано со структурными изменениями среди производителей сельхозпродукции [40]: смещением производства к сельхозпроизводителям с меньшей добавленной стоимостью, сокращением доли семейных хозяйств в производстве сельхозпродукции.

Господдержка. Государство продолжает поддерживать сельское хозяйство. Государственная поддержка в номинальных ценах выросла с 2012 по 2019 г. в 1,6 раза, но при пересчете в цены 2012 г. г. осталось почти на уровне 2012 г. – таблица 2.17. , но не снизилась.

Таблица 2.17-Расходы консолидированного бюджета на сельское хозяйство, млрд. руб.

	Индекс - дефлятор ВВП	Расходы бюджета (в фактических ценах), млрд.руб.	Расходы бюджета (в ценах 2012г.), млрд.руб.	Цепной индекс - дефлятор ВВП
2012	1,09	277	277,0	1,0
2013	1,05	361	342,8	1,1
2014	1,07	314	277,4	1,1
2015	1,07	362	298,1	1,2
2016	1,03	332	265,9	1,2
2017	1,05	344	261,3	1,3
2018	1,11	366	250,3	1,5
2019	1,04	435	286,7	1,5

Источник: Федеральное казначейство, пересчет по индексу -дефлятору в цены 2012 г.

Таким образом, за наблюдаемый период государство не ухудшило отношение к сектору, если смотреть на уровень государственных расходов.

Одним из элементов анализа достижения цели устойчивого развития по ЦУР2 является оценка аграрной структуры. Дифференциация размеров бизнеса опосредованно свидетельствует о равномерности доходов производителя. В семейных бизнесах работают сами собственники, чем крупнее бизнес, тем больше в нем наемных работников. Анализ изменения распределения добавленной стоимости в сельхозорганизациях показал, что чем крупнее бизнес, тем большая часть добавочной стоимости смещается к собственнику [41]. Для оценки риска расслоения ферм и увеличения риска перераспределения доходов к собственнику от непосредственно сельского занятого, ФАО оценивает дифференциацию ферм. В связи с тем, что в России распространены агрохолдинги – группы дочерних компаний в собственности одного собственника (юридического лица или физического лица/группы лиц), то аграрная структура в рамках зарегистрированной предпринимательской деятельности представлена ниже как совокупность сельхозорганизаций, как входящих так и не входящих в агрохолдинги, а также фермерских хозяйств. Хозяйства населения исключены из аграрной структуры, так как для характеристики их дифференциации по размерам через объемы производства нет данных¹⁶.

Таблица 2.18-Распределение сельхозорганизаций по агрохолдинговым и неагрохолдинговым структурам

	Всего СХО	в составе агрохолдингов	независимые
Микро (выручка менее 120 млн. руб.)	15329	1838	13491
Малые (выручка от 120 до 800 млн. руб.)	2910	957	1953
Средние (выручка от 800 до 2000 млн. руб.)	330	188	142
Крупные (выручка более 2 млрд. руб.)	164	103	61
Итого	18733	3086	15647

Источник: база годовых отчетов сельхозорганизаций, 2016 г.

Подавляющая часть сельхозорганизаций относится к независимым сельхозорганизациям, в агрохолдинги входит только 19% сельхозорганизаций. При этом, если среди микропредприятий доля агрохолдинговых составляет 12%, то среди крупных – 63% (таблица 2.18.)

Подавляющая часть независимых сельхозорганизаций относится к микробизнесу – 86%, эти организации производят всего 26% выручки независимых организаций – таблица 2.19.

¹⁶ Используются данные за 2016 г. – последние доступные данные, которые были получены в ходе работы по выделению агрохолдингов по базе отчетов сельхозорганизаций.

Таблица 2.19-Классификация независимых сельхозорганизаций по размеру бизнеса, 2016 г.

	Кол-во СХО		Выручка, млн. руб.		
	всего	%	всего	%	на 1 СХО
Микро (выручка менее 120 млн. руб.)	13491	86	327772,9	26	24
Малые (выручка от 120 до 800 млн. руб.)	1953	12	517278,3	41	265
Средние (выручка от 800 до 2000 млн. руб.)	142	1	159966,4	13	1127
Крупные (выручка более 2 млрд. руб.)	61	0	244832,7	20	4014
Итого	15647	100	1249850,2	100	80

Источник: расчеты на основе данных базы годовых отчетов сельхозорганизаций Минсельхоза, 2016 г.

Совокупность независимых организаций продуцирует примерно такую же долю выручки сельхозорганизаций, как и входящие в агрохолдинги компании – таблица 2.20. Однако их большее число и рассредоточенность по территории страны создают многочисленные места занятости, доходы и создают условия для лучшего потребления сельских жителей и развития сельских территорий. В этих хозяйствах меньшая концентрация производства и меньшая нагрузка на экологию (по усредненным данным выручка на одно независимое СХО соотносится с СХО из состава агрохолдингов как 1:5).

Таблица 2.20-Классификация сельхозорганизаций, входящих в агрохолдинги, по размеру бизнеса каждой организации, 2016 г..

	Количество		Выручка, млн. руб.		
	всего	%	всего	%	на 1 СХО
Микро (выручка менее 120 млн. руб.)	1838	60	65882,2	5	35,8
Малые (выручка от 120 до 800 млн. руб.)	957	31	299354,2	23	312,8
Средние (выручка от 800 до 2000 млн. руб.)	188	6	231567,8	18	1231,7
Крупные (выручка более 2 млрд. руб.)	103	3	699516,8	54	6791,4
Итого	3086	100	1296321	100	420,1

Источник: расчеты на основе данных базы годовых отчетов сельхозорганизаций Минсельхоза, 2016 г.

В агрохолдинговых формированиях другая структура хозяйств по размерам. Доля микробизнеса здесь меньше, чем в неагрохолдинговых сельхозорганизациях, но по выручке эти хозяйства крупнее во всех классах бизнесов.

По тем фрагментарным данным, которые доступны по фермерским хозяйствам [42] видна также огромная дифференциация фермерских хозяйств по доходам. Отношение дохода среднего КФХ микро размера и среднего – 1 к 206 – таблица 2.21.

Дифференциация по размерам здесь даже больше, чем в независимых организациях – 1:34 или агрохолдинговых сельхозорганизациях – 1:46.

Таблица 2.21-Классификация фермерских хозяйств (включая ИП) по размеру бизнеса.

	Кол-во КФХ	Доходы, млн. руб.	Доходы на КФХ, млн. руб.
Микро (доходы менее 120 млн. руб.)	56596	284377	5,0
Малые (доходы от 120 до 800 млн. руб.)	215	44330	206,2
Средние (доходы от 800 до 2000 млн. руб.)	5	5172	1034,5
Итого	56816	333880	5,9

Последний аспект мониторинга достижения ЦУР№2 по методике ФАО касается оценки экспортных пошлин. Экспортные пошлины не поддерживаются, но не запрещены ВТО. Россия использует этот механизм чрезвычайно редко, хотя он и введен: сейчас 0 ставка на экспорт пшеницы, с 1 июля 2015 г. по 23 сентября 2016 г. действовала ненулевая ставка, с затем – нулевая (Постановление правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 966). Она периодически продлевается. Сейчас она установлена до 1.07.2021 г. (Постановление Правительства РФ от 29 июня 2019 года №830). Это вклад РФ в обеспечение мировой продовольственной безопасности, противодействующая росту цен на мировом рынке.

В заключении раздела можно сказать, что мониторинг продовольственной безопасности в рамках достижения ЦУР№2 по показателям, предусмотренных ФАО, свидетельствует о том, что наибольшие риски для страны существует не столько в части обеспечения питанием, сколько в части изменения подходов к питанию – улучшение его сбалансированности. Как показывают итоговые таблицы, уровень ожирения, уровень недостаточности веса выше в группах с наибольшими расходами на питание, что связано с доходами населения: чем меньше доходы, тем больше доля расходов на питание – таблица 2.22.

Таблица 2.22-Распределение лиц в возрасте 14 лет и более по антропометрическим характеристикам по доле расходов на питание, %

	Все респонденты	в том числе по доле расходов на питание в общем денежном доходе домохозяйства, (%):							
		до 20	от 20 до 30	от 30 до 40	от 40 до 50	от 50 до 60	от 60 до 70	от 70 до 80	80 и более
Лица в возрасте 14-18 лет - всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
худощавость (< -2)	2,5	1,3	2,6	2,6	2,8	2,5	0,9	4,7	2,9
норма (-2, +1)	81,6	84,9	81,5	83,3	79,4	80,2	85,6	79,5	64,2

	Все респонденты	в том числе по доле расходов на питание в общем денежном доходе домохозяйства, (%):							
		до 20	от 20 до 30	от 30 до 40	от 40 до 50	от 50 до 60	от 60 до 70	от 70 до 80	80 и более
избыточная масса тела, включая ожирение (> +1, 2,3 и более)	18,2	13,0	17,5	17,1	22,4	19,2	14,8	14,8	38,7
Лица в возрасте от 19 лет и более - всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
выраженный дефицит недостаточная масса тела	1,3	1,5	1,3	1,3	1,4	1,3	1,1	1,6	2,7
норма (18,5-25)	36,3	39,3	36,4	37,4	35,6	35,0	33,1	33,1	33,6
предожирение и ожирение	61,7	58,1	61,7	60,6	62,2	63,1	65,2	64,9	63,1

Источник: Росстат

Таким образом, меры содействия продовольственной безопасности должны включать в себя поддержку бедных семей и содействие нормализации питания.

2.4 Состояние продовольственной безопасности России по Методике Global Food Security Index

Широко известным интегральным показателем оценки рисков в достижении продовольственной безопасности, на основе которого составляется ежегодный страновой рейтинг, является Global Food Security Index (GFSI), разработанный The Economist Intelligence Unit с помощью международных экспертов. Таким образом, авторы измеряют не столько фактическое состояние продовольственной безопасности в определенный год, но именно устойчивость системы обеспечения, «насколько та или иная страна подвержены риску не обеспечения продовольственной безопасности». [43] Различие в том, что в конкретный год страна может достичь высоких уровней продовольственной безопасности по всем ее основным характеристикам, - доступности, качеству, наличию продовольствия, но при этом находиться в зоне повышенных рисков погодных катастроф и наступления политической нестабильности, что делает всю систему обеспечения прод. безопасности неустойчивой. Учет этих позиций и определило набор показателей для интегрального индекса GFSI. Индекс меняется в диапазоне от 0 до 100 баллов (100-наилучший) и рассчитывается по 113 странам с 2012 г. Под оцениваемым состоянием продовольственной безопасностью разработчиками понимается общепринятое

определение World Food Summit 1996 [44]. Соответственно оцениваются доступность продовольствия (affordability), его наличие (availability), качество и безопасность. Впоследствии к этим центральным характеристикам фактического состояния прод. безопасности добавилась оценка устойчивости к рискам климатических изменений (resilience).

Доступность согласно методике GFSI предполагает измерение способности населения покупать продовольствие, устойчивость к ценовым колебаниям и наличие программ социальной помощи. *Наличие* – способность страны обеспечить наличие продовольствия, устойчивость к перебоям в поставках, возможности обеспечить доступ к продовольствию и обеспечение научных исследований по росту объемов с/х производства. *Качество и безопасность* – разнообразие и питательную ценность рациона, качество продовольствия. *Устойчивость к рискам климатических изменений* - содержит показатели, измеряющие подверженность погодным рискам (засухи, наводнения, штормы и т.д.), риски для обеспечения сельского хозяйства водой, степень деградации земель, состояние океанов (биоразнообразие, защищенность акватории и т.д.), зависимость от продовольственного импорта, адаптационную способность - наличие систем раннего оповещения о рисках и страновой системы снижения рисков в с/х, также оцениваются и демографические стрессы – урбанизация и рост населения [44].

В 2012 г. было отобрано 25 индикаторов (впоследствии увеличенных до 34), характеризующих первые три позиции, и имеющих разный вес, определенный экспертами. На основе их решений и рассчитан итоговый рейтинговый индекс. Позиция «устойчивость к климатическим изменениям» имеет вес 25%. В то же время пользователи могут в предоставленной на сайте модели сами менять вес показателей, в зависимости от своих представлений, и видеть, как меняется результат. Полный перечень индикаторов доступен в описаниях моделей на сайте The Economist Intelligence Unit, а также Global Food Security Index 2019 report (Appendix II). Так, среди индикаторов, характеризующих доступность, использовались 10 показателей в т.ч. - доля расходов на продовольствия в расходах домохозяйств; доля населения за чертой бедности (определяемой по международным методикам), ВВП на душу населения, средний импортный тариф на продовольствие, наличие программ обеспечения продовольствием, доступ к финансированию у фермеров и др.

Наличие оценивалось через 14 показателей – среди них - достаточность предложения продовольствия, энергетическая ценность подушевого дневного рациона, хроническая зависимость страны от продовольственной помощи, расходы на с/х науку и исследования, инфраструктуру сельского хозяйства, наличие хранилищ продовольствия, дорожной инфраструктуры, портовой инфраструктуры, волатильности сельскохозяйственного производства, риски политической нестабильности и др.

Качество и безопасность оценивалось по 10 показателям, характеризующих разнообразие рациона, наличие и качество национальных стандартов питания, микроэлементы в питании (витамина А, животного и растительного железа), качество протеина. Безопасность оценивалась через наличие ведомства (агентства), отвечающего за безопасность продовольствия, долю населения с доступом к питьевой воде, наличие продовольственных магазинов [45]. В целом, выбранные индикаторы соответствуют поставленной задаче, некоторым недостатком можно считать, что часть из них (риск политической нестабильности, коррупция) определена на основе мнения экспертов, что вносит риск субъективности.

Позиция России в рейтинге в последние три года достаточно стабильна (таблица 2.23) В 2017 г. она занимала 41 место (66,2 балла из 100), в 2018 г. – 42-е (67 баллов), и в 2019 г. – 42-е (69,7 балла). Таким образом, наблюдается некоторое повышение среднего балла, однако, т.к. часть стран в среднем улучшает свои позиции быстрее, место РФ в рейтинге в результате не повышается.

Таблица 2.23– Индексы глобальной продовольственной безопасности России

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Баллы							
Глобальный индекс	66,7	65,6	62,8	61,5	62,3	66,2	67	69,7
доступность и потребление продуктов питания	67,7	67,9	68,7	68,9	68,6	70,7	70,5	79,8
наличие и достаточность продуктов питания	63,2	60,7	53,1	49,7	51,6	58,7	61	60,6
качество и безопасность продовольствия	73,6	73,6	74,5	75,7	75,7	75,7	75,2	70,9
	Ранг							
Глобальный индекс	40	39	44	48	48	41	42	42

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
доступность и потребление продуктов питания	36	36	37	40	40	36	37	33
наличие и достаточность продуктов питания	39	46	61	74	71	52	51	52
качество и безопасность продовольствия	34	33	30	27	27	26	25	41

Источник: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Resources>

По итогам 2019 г. в рейтинге лидирует Сингапур (87,4 балла), Ирландия (84 балла) и США (83,7 балла). В конце списка, - Венесуэла (31,2 балла), Бурунди (34,3), Йемен (35,6), Демократическая Республика Конго (35,7). Полный Рейтинг стран по Global Food Security Index за 2017-2019 гг. приведен в Приложении А.

Баллы и ранг России по индексам, составляющими Global Food Security Index в 2019, представлены в таблице 2.24.

Таблица 2.24- Баллы и ранг Росси по индексам, составляющими Global Food Security Index в 2019 г.

2019	Балл	Изм. к 2018 г	Ранг	Средний балл по всем странам	Оценка
Итоговый балл	69,7	+0,7	42	62,9	Хорошо
1) Доступность	79,8	+0,1	33	67,5	Хорошо
2) Наличие	60,1	+1,5	=52	59,4	Хорошо
3) Качество и безопасность	70,9	+0,1	41	61,0	Хорошо
Доступность					
1.1) Изменение в средней цене продовольствия	96,5	-0,4	91	96,4	Очень хорошо
1.2) Доля населения за чертой бедности	100,0	0,0	=1	83,5	Очень хорошо
1.3) ВВП на душу населения (US\$ PPP)	20,7	+0,8	39	17,8	Слабо
1.4) С/х импортные тарифы	82,4	+0,3	=31	75,6	Очень хорошо
1.5) Наличие и качество программ прод. безопасности (помощи малоимущим)	100,0	0,0	=1	74,3	Очень хорошо
1.6) Доступ к финансированию фермеров	100,0	0,0	=1	63,9	Очень хорошо
Наличие					
2.1) Достаточность предложения продовольствия	77,3	+0,3	=17	60,8	Хорошо
2.2) Гос. расходы на с/х науку	3,8	+0,2	38	5,0	Очень слабо
2.3) С/х инфраструктура	49,8	0,0	56	49,1	Средне
2.4) Волатильность с/х продукции	83,4	+2,0	=63	81,2	Очень хорошо
2.5) Риск политической стабильности	38,9	+3,6	=69	49,6	Слабо

2019	Балл	Изм. к 2018 г	Ранг	Средний балл по всем странам	Оценка
2.6) Коррупция	0,0	0,0	=90	38,5	Очень слабо
2.7) Абсорбционная возможность городов (Urban absorption capacity)	83,6	+7,8	=49	82,0	Очень хорошо
2.8) Потери продовольствия	95,5	0,0	=11	84,9	Очень хорошо
Качество и безопасность					
3.1) Разнообразие питания	69,0	0,0	=34	55,8	Хорошо
3.2) Стандарты питания	34,6	0,0	=86	67,4	Слабо
3.3) Достаточность микроэлементов в питании	72,7	0,0	32	60,3	Хорошо
3.4) Качество белка	71,8	-0,2	23	47,0	Хорошо
3.5) Безопасность продовольствия	98,0	+0,5	=48	82,5	Очень хорошо

Источник: Final GFSI Model 2019

Как следует из таблицы 2.24, баллы РФ по всем трем позициям продовольственной безопасности, - доступности, наличию, качеству и безопасности в 2019 г. были выше средне мировых и демонстрировали положительную динамику по сравнению с 2018 г. За истекший год ухудшились баллы только по показателю, характеризующим качество белка и изменению средних цен на продовольствие. Лучшее всего обстоит дело в РФ с доступностью продовольствия (33 место). По позиции устойчивости к климатическим изменениям Россия в 2019 г. занимала 26-е место (с баллом 65,1) при среднем балле 57,1 по 113 странам, входящих в рейтинг. Максимальный наилучший балл – у Чехии (75,5).

Исходя из принятых разработчиками критериев, значение баллов 80 и выше оцениваются как «очень хорошо», 60-79,9 – «хорошо», 40-59,9 – «средне», 20-39,9 – «слабо» и 0-19,9 – «очень слабо». По всем позициям «доступности» у РФ оценка «очень хорошо», за исключением ВВП на душу населения. Наибольшие проблемы («Очень слабо») - по показателям коррупции, гос. финансированию с/х науки, и в несколько меньшей мере («слабо») – по рискам политической стабильности и стандартам питания.

Таким образом, если оценивать фактические показатели достижения продовольственной безопасности – они в России в подавляющем большинстве «хорошие» и «очень хорошие». Наибольший риск связан в основном не с фактическим положением, а с возможностью неустойчивости системы в будущем из-за коррупции и политической нестабильности, низкими инвестициями в с/х науку (риск для будущего прогресса). Если гос. расходы на финансирование науки или ВВП на душу

населения имеют под собой ясное количественное определение, то риски коррупции и политической стабильности - оцениваются на основе мнения экспертов в другой модели The Economist Intelligence Unit - EUI Risk Briefing с оценкой от 0 (очень низкий риск) до 4 (очень высокий риск) [46], т.е. достаточно субъективно. В оценку политической стабильности входит оценка возможности социальных волнений, которые могут серьезно повлиять на бизнес в ближайшие 2 года, напряженности в международных отношениях, которые негативно влияют на бизнес, возможности прихода к власти оппозиции с последующим разладом в управлении, наличия механизма правовой передачи власти от одного правительства к другому без эксцессов, чрезмерность концентрации исполнительной власти и т.д. В показатель коррупции – оценка коррупционности чиновников [46]. Если улучшение показателя финансирования с/х науки - достижимо при планировании расходов бюджета, то для улучшения таких показателей как коррупция и политическая стабильность необходимы коренные преобразования, иногда лежащие за рамками возможностей одной страны (устранение напряженности в международных отношениях). В то же время, как следует из методики модели EUI Risk Briefing, любые коренные преобразования увеличивают риски для бизнеса, вызывая неизбежную ломку существующих отношений. Если исключить показатели «коррупции» и «политической нестабильности» из модели, т.е. присвоить им 0 вес (сервис разработчиков это позволяет), то место России в рейтинге за 2019 год поднимется с 42 до 34 места с общим баллом 74,2.

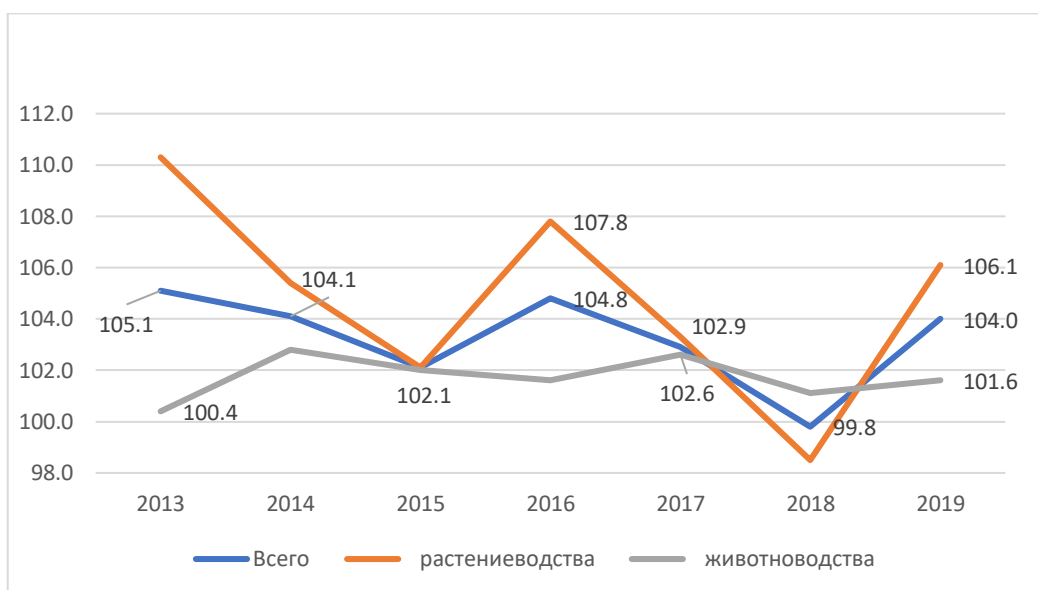
2.5 Оценка состояния продовольственной безопасности по методике РАНХиГС

Методика оценки состояния продовольственной безопасности отработывается уже несколько лет – с 2014 г. . Она базируется на методике ФАО, оценивающей 4 аспекта продовольственной безопасности. Их набор для характеристики продовольственной безопасности адаптирован под существующие в России информационные базы. Методика ФАО доработана и применена для оценки состояния в 2011-2016 г [21, 47] .

Наличие продуктов.

Россия наращивает производство продукции сельского хозяйства. Темпы роста производства в целом по стране последние годы находятся до 4% в год. По отраслям эти показатели различаются. В растениеводстве колебания зависят от валового сбора

зерна, как основного продукта растениеводства – рисунок 2.2. – колеблется от -1 до 10%. В животноводстве от 0 до 2,6% в год.



Источник: Росстат

Рисунок 2.2-Индексы производства продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств по Российской Федерации(в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)

Производство сельхозпродукции все больше смещается в сельскохозяйственные организации и фермерские хозяйства – рисунок 2.3. Цепные индексы производства продукции за 2012-2019 г. показывают, что наибольшими темпами развиваются крестьянские (фермерские) хозяйства. Производство в хозяйствах населения стагнирует.

Производства продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств по Р
(в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)

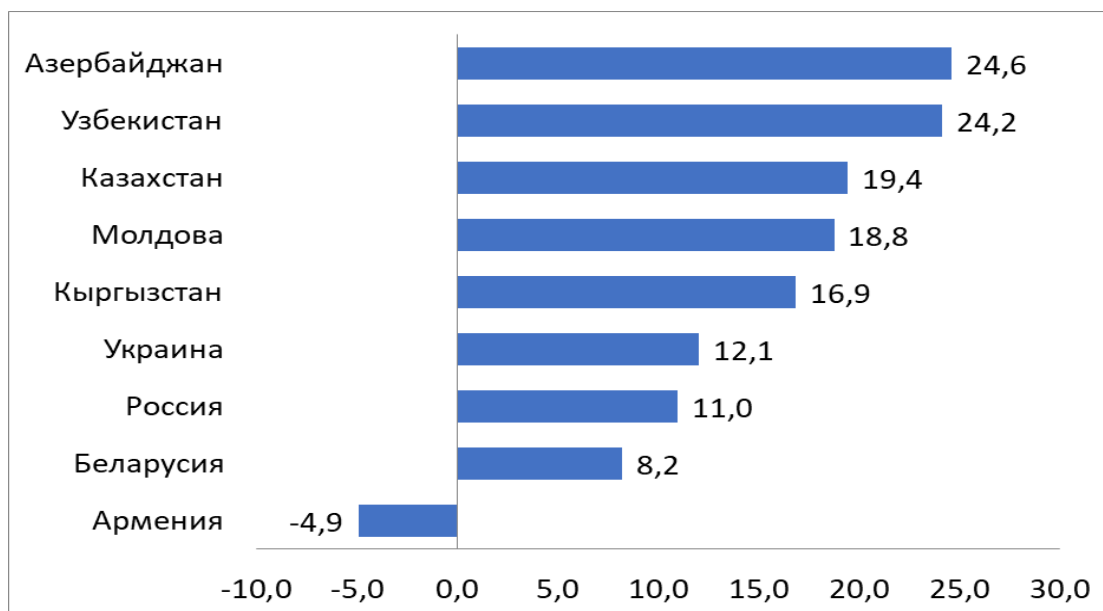
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Сельхозорганизации	108,4	107,8	104,7	108,0	105,6	100,0
Хозяйства населения	98,6	98,1	96,9	97,0	95,7	100,2
КФХ	118,1	111,3	108,1	113,5	110,1	97,7
	1,084	1,078	1,047	1,08	1,056	1

Рисунок 2.3- Цепные индексы производства продукции, 2019 г. к 2012 г.

С позиции доступа к продовольствию наблюдаются разнонаправленные процессы. С одной стороны, сокращение производства в хозяйствах граждан увеличивает риски продовольственного снабжения семей. Например, в условиях пандемии могли быть нарушены продовольственные цепочки, а производство на приусадебных участках могло обеспечить некоторый гарантированный уровень потребления. С другой стороны, производство в товарных хозяйствах –

сельскохозяйственных организациях и фермерских хозяйствах - обеспечивает надежность производства за счет модернизированного производства. Крупные производители имеют надежные каналы снабжения. Наиболее уязвимыми являются небольшие фермерские хозяйства с продукцией ограниченного срока хранения. В этой связи особое значение для устойчивости этих производителей играют программы их поддержки, если невозможно разработать регламенты доставки малых партий продуктов.

Для того, чтобы оценить, насколько хорошо осуществляется развитие сельского хозяйства России, целесообразно сравнить темпы его роста с другими странами постсоветского пространства – рисунок 2.4.

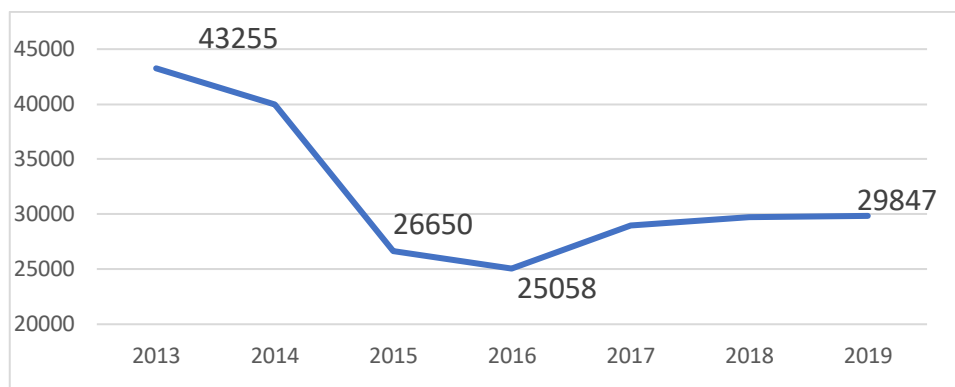


Источник: Agriculture, forestry, and fishing, value added (constant 2010 US\$) // WorldBank <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?end=2019&locations=TJ-KG&start=2013> Рис.

Рисунок 2.4- Темпы роста производства сельхозпродукции на постсоветском пространстве, цепной индекс 2013-2019 гг., % (2013=100)

Сравнение по странам показывает, что несмотря на стабильное развитие сельского хозяйства России, темпы его роста уступают всем рассмотренным на рисунке странам, исключая Беларусь и Армению. Интересно, что обе эти страны представляют полюсы как мелкого и рыночного хозяйства (Армения), так и крупного и государственного (Беларусь).

Импорт как источник продовольственного снабжения. Динамика импорта представлена на рисунке 2.5.



Источник: ЕМИСС

Рисунок 2.5- Экспорт продовольственных товаров и сельхозсырья (кроме текстильного), \$ млн

Приводя данные о сокращении импорта как некоторого ориентира успешности политики эмбарго, нужно иметь в виду, что импорт может не сокращаться в зависимости от роста производства внутри страны. Даже если национальное производство развивается, а доходы населения растут, то предъявляется спрос на разнообразные продукты, все из которых не могут производиться внутри одной страны. То есть, импорт может – и часто должен – наращиваться не только для того, чтобы обеспечить разнообразие продуктов, но чтобы заработать на импорте, производя из него продукты с добавленной стоимостью для экспорта.

За рассматриваемый период наращивался также экспорт продовольствия – рисунок 2.6.

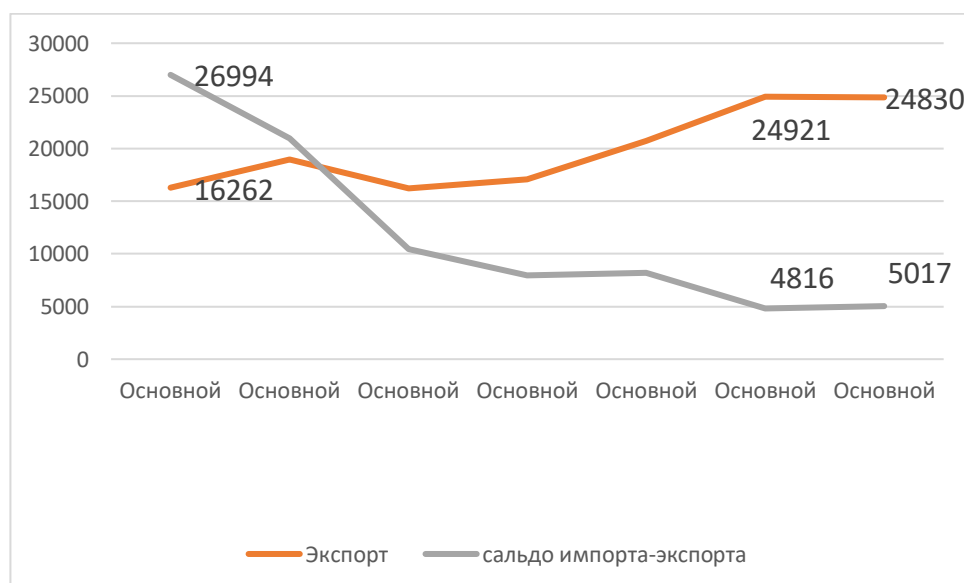


Рисунок 2.6- Экспорт и сальдо импорта-экспорта, \$ млрд.

Сальдо импорта-экспорта сокращалось, в 2018 году было достигнуто его минимальное значение. После некоторого оживления импорта в 2019 г. следует ожидать его сокращения, что отразится на уменьшении сальдо импорта -экспорта с уровня 2019 г. вследствие падения доходов населения в период пандемии.

Импортозависимость в продовольствии осталась в 2019 г. на уровне предыдущего года – таблица 2.25. Устойчивое её сокращение за рассматриваемый период наблюдается только по трем группам основных продуктов – мясным, молочным и фруктам. Несмотря на сокращение зависимости по фруктам оно остается чрезвычайно высоким – 168% составляет импорт к производству. Оставаясь на позиции, что потенциально возможно сокращение зависимости по семечковым и частично косточковым, следует отметить, что здесь высокий уровень зависимости сохранится и на будущее. Что касается традиционных для России фруктов и ягод – смородины, земляники, крыжовника, яблок, груши и сливы, вишни – то они все еще неконкурентны по цене и качеству. В этой связи, учитывая низкую платежеспособность населения, развитие этих производств целесообразно продолжать осуществлять за счет прямых мер поддержки сельхозпроизводителей при отсутствии ограничений на поставки импортной продукции для поддержания доступности плодов и ягод для потребителей. Это позволит поддержать производителей и не создать барьеров доступа для потребителей. Если прямые платежи производителям будут увязаны с программой модернизации отрасли на определенный срок, то не будут учитываться в рамках «желтой корзины» субсидий, которые ограничиваются ВТО.

Таблица 2.25-Импортозависимость по отдельным продуктам

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Зерно, млн. тонн: производство	92,4	105	105	121	136	113	121
импорт	1,5	0,9	0,8	1	0,7	0,4	0,3
доля импорта к производству, %	1,6	0,9	0,8	0,8	0,5	0,4	0,2
Мясо и мясопродукты, млн. тонн: производство	8,5	9,0	9,5	9,9	10,3	10,6	10,8
импорт	2,5	2,0	1,4	1,2	1,1	0,9	0,7
доля импорта к производству, %	29,1	21,6	14,3	12,6	10,5	8,3	6,9
Молоко и молокопродукты, млн. тонн: производство	29,9	30,0	29,9	29,8	30,2	30,6	31,3
импорт	9,5	9,2	8,0	7,6	7,0	6,5	6,4
доля импорта к производству, %	31,7	30,5	26,6	25,4	23,2	21,2	20,4
Яйца и яйцопродукты, млрд. штук: производство	41,4	41,7	42,5	43,5	44,8	44,9	
импорт	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,26	
доля импорта к производству, %	2,9	3,0	2,9	2,9	2,7	2,8	

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Картофель, млн. тонн: производство	24,0	24,3	25,4	22,5	21,7	22,4	
импорт	0,8	1,1	1,0	1,0	1,3	1,26	
доля импорта к производству, %	3,2	4,4	4,1	4,3	6,2	5,6	
Овощи и бахчевые культуры, млн. тонн: производство	14,1	14,4	15,0	15,1	15,4	15,7	
импорт	2,8	3,0	2,6	2,4	2,7	2,48	
доля импорта к производству, %	20,0	20,6	17,7	15,6	17,3	15,9	
Фрукты и ягоды, млн. тонн: производство	3,2	3,3	3,2	3,7	3,3	4,0	
импорт	7,2	6,7	6,5	6,5	6,7	6,7	
доля импорта к производству, %	225,1	199,5	203,8	178,3	204,7	168,8	
Рыбы и рыбопродуктов в живом весе (весе сырца), млн. тонн: производство	4,5	4,4	4,5	4,8	5,0	5,1	
импорт	2,1	2,0	1,1	1,1	1,1	1,2	
доля импорта к производству, %	46,9	44,8	23,5	21,9	23,0	23,8	

Источник: Расчеты по данным Росстата и ФТС

По методике РАНХиГС для общей характеристики уровня импортозависимости рассчитан интегральный показатель как отношение сальдо импорта-экспорта к затратам населения на продовольствие.

Таблица 2.26-Интегральный уровень импортозависимости по продовольствию

	Экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственно го сырья		Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья		Среднегодовой курс \$	Сальдо импорта-экспорта, млрд. р.	Потребительские расходы населения на продовольствие (включая алкоголь и питание вне дома), млрд. руб.	Интегральный уровень продовольственной зависимости, %
	млн.\$	млрд. руб.	млн.\$	млрд. руб.				
2013	16228	516	43165	1373	31,8	857	7741	11,1
2014	18981	721	39905	1516	38	795	8486	9,4
2015	16209	983	26584	1613	60,7	630	9596	6,6
2016	17074	1142	25058	1676	66,9	534	10540	5,1
2017	20728	1206	28952	1689	58,3	480	10635	4,5
2018	24958	1561	29796	1864	62,5	303	10822	2,8
2019	24830	1607	29964	1939	64,7	332	11481	2,9

Источник: Таможенная служба РФ, Росстат

В 2019 г. нарушился ниспадающий тренд интегрального показателя импортозависимости. Это видно и по данным Росстата – доля импортного продовольствия со второго квартала 2019 г. стала увеличиваться – таблица 2.27.

Очевидно, учитывая ситуацию с доходами граждан, эта доля в последующем может сократиться.

Таблица 2.27-Доля импортных продовольственных товаров в товарных ресурсах розничной торговли продовольственными товарами, %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
I квартал	36	36	29	24	23	25	25	27
II квартал	35	33	26	22	21	22	24	25
III квартал	35	32	27	22	22	22	24	
IV квартал	36	36	30	24	25	25	27	

Источник: Росстат

Структура российского продуктового импорта не свидетельствует о высокой зависимости хотя бы по одной продуктовой группе, кроме фруктов. Здесь – по фруктам и орехам доля составляет 17% в импорте продовольствия. В интервале от 5% до 10 в продуктовом импорте находится 6 групп, а остальные 18 групп продуктов занимают в импорте менее 5% каждая – таблица 2.28.

Таблица 2.28- Группировка групп продовольственных товаров по доле в продуктовом импорте России

№ групп по ТНВЭД	% в импорте	n	наименование групп
08	>10	1	фрукты, орехи (17)
22, 04, 02, 12, 07, 03	<5=<10	6	напитки, молоко, мясо, масличные, овощи, рыба
прочие	>5	18	остальные группы

Источник: ФТС, расчеты на основе базы ФТС

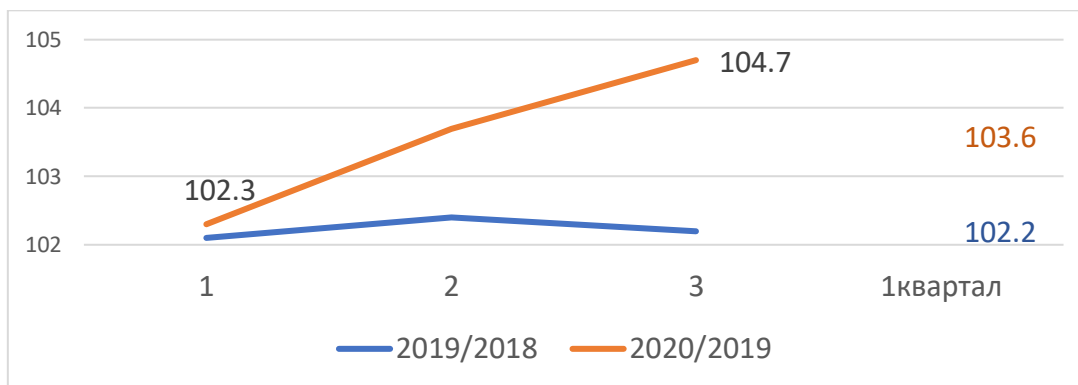
Продовольственная система России показала свою устойчивость во время пандемии. Она выдержала шоки ажиотажного спроса и частичного нарушения цепочек для мелких производителей. Систематизация и оценка уровня риска для обеспечения наличия продукции для потребителя приведены в таблице 2.29

Таблица 2.29-Систематизация рисков обеспечения внутреннего рынка продовольствия в период

Риски	оценка
Ажиотажный спрос и исчерпание запасов	есть
Повышение конкурентоспособности российской продукции и ее вывоз в ущерб внутреннему рынку Дефицит на внешних рынках и невозможность ввоза недостающего продовольствия в Россию	частично низкий
Ограничение движения продукции в границах ЕАЭС, между субъектами РФ	есть Частично (малые формы хозяйствования)
Угроза заболевания на производствах	есть

Риск: Ажиотажный спрос. Он привел к резкому росту объема покупок продуктов длительного хранения и относительно дешевых. Если в январе 2020 г. покупки были на 2,3% больше покупок января 2019 г., то в марте – уже на 4,7%. Однако в целом покупки в первом квартале 2020 г. составили +3,6% относительно

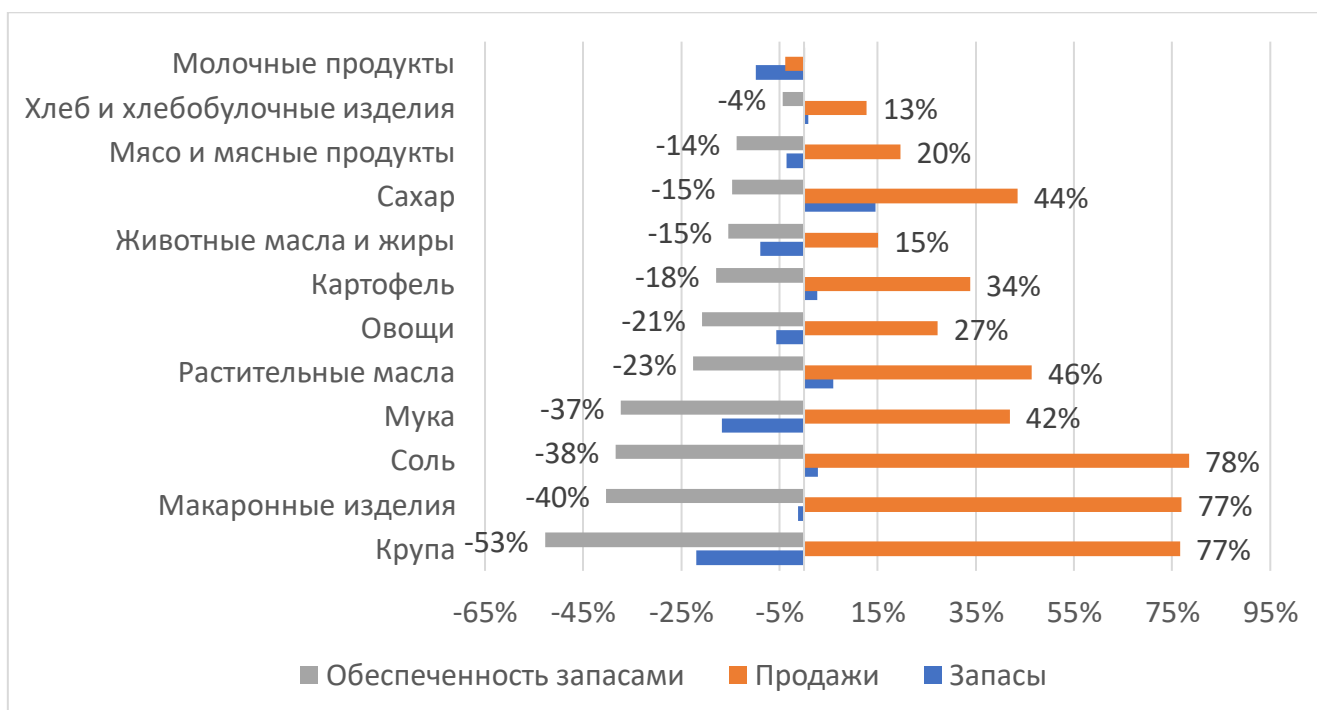
прошлого года, когда как годом ранее - +2,2% - рис. По итогам 4 месяцев объем покупок 2020 г. был фактически равен объему покупок 2020 г.



Источник: Росстат

Рисунок 2.7- Розничная торговля продовольствием, % к аналогичному периоду прошлого года

Покупки относительно дешевых и хранимых без особых условий продуктов увеличились до +78% - рисунок 2.8.



Источник: Росстат

Рисунок 2.8 - Продажи и запасы продовольственными товарами в условиях ажиотажного спроса, март 2020 к февралю 2020 г.

Несмотря на возросший рост покупок и сокращения запасов, критическими стали запасы только по макаронным изделиям. Можно констатировать, что ажиотажный спрос был преодолен.

Риск: Дефицит на внешних рынках и невозможность ввоза недостающего продовольствия в Россию был низким, так как ФАО прогнозировало высокие запасы и урожай в 2020 г. По факту на российском рынке не было дефицита продуктов после спада ажиотажного спроса.

Риск: Повышение конкурентоспособности российской продукции и ее вывоз в ущерб внутреннему рынку

Девальвация рубля в начале 2020 г. повысила конкурентность российских продуктов. Для того, чтобы сделать этот вывод, можно посмотреть на коэффициенты NPC – номинальный коэффициент поддержки сельхозпроизводителей, в знаменателе которого цены производителей на пороге российской фермы, а в знаменателе – на ферме потенциального импортера – таблица 2.30. Так, при девальвации рубля на 20% только говядина и молочные продукты оставались неконкурентными по цене. В этой связи есть стимул вывоза продуктов за рубеж. Ограничителями вывоза являются слабые каналы экспорта ветеринарные ограничения для импорта животноводческой продукции во многих странах.

Таблица 2.30- Соотношение цен на продукцию сельского хозяйства на пороге фермы и на мировом рынке (NPC)

	2018		2018
Пшеница	0,92	Молоко	1,50
Ячмень	0,84	Говядина	1,27
Кукуруза	0,98	Свинина	1,10
Рожь	1,05	Птица	1,08
Подсолнечник	0,93	Яйцо	1,00
Сахар	1,77	Картофель	1,00

Источник: ОЭСР

Повышение конкурентности российского продовольствия привело к применению мер, ограничивающих вывоз продукции. Тем не менее они применялись, хотя оснований их применения было мало. Систематизация мер обеспечения наличия продовольствия в стране на постсоветском пространстве приведена в таблица 2.31.

Таблица 2.31- Меры стран постсоветского пространства для обеспечения наличия продовольствия на внутреннем рынке

Меры		Страна	Срок	Продукция
Ограничение экспорта	Запрет экспорта	Украина	с 3 апреля до 1 июля	гречка
		страны ЕАЭС	с 12 апреля по 30 июня	репчатый лук, чеснок, репа, рожь, рис, гречиха и семя подсолнечника, соя
		Казахстан	С 16 марта до 1 сентября (первонач. до 15 апреля)	пшеничная, пшенично-ржаная мука, мягкая пшеница, меслин, гречиха, гречневая крупа, сахар, картофель, семя подсолнечника, подсолнечное масло
	Квота на экспорт в страны, не входящих в ЕАЭС	Россия	с 1 апреля по 30 июня	зерно (7 млн тонн)
	Меморандум о предельных объемах экспорта 2019/2020 г.	Украина	до 1 июля	пшеница (20,2 млн тонн)

Источник: ФАО, сайт Kremlin.ru

Риск: Ограничение движения продукции и закрытие мелких рынков. Случаи закрытия границ субъектов РФ, а также ограничение на государственных границах для движения малых партий товаров и автомобилей предпринимателей на пространстве ЕАЭС наблюдалось повсеместно. Так, молодая капуста из Казахстана не могла пробиться через российские границы весной. При том, что между странами в ЕАЭС не должно быть ограничений на движение продукции [48]. Из-за закрытия малых ярмарок и рынков за продукцией не смогли приехать за ранними овощами мелкие перекупщики, что привело к гибели продукции небольших производителей и фермеров [49]. Производители мяса в регионах, транспортное ограничение с которыми было ограничено для мелких производителей, столкнулись с проблемами доставки своей продукции. В результате это привело к росту цен. Так, в первом полугодии снизилось потребление баранины - на 9,1% из-за запрета Россельхознадзора на ее вывоз из регионов Северо-Кавказского и Южного федеральных округов [50], а также закрытия рынков и небольших магазинов из-за пандемии. Ведь около 95% баранины реализуется через рынки и несетевые точки продаж [51].

Риск: Угроза заболевания на производствах. В России отсутствует информация об ограничении деятельности крупных предприятий из-за пандемии. Вместе с тем, учитывая распространение крупных мясоперерабатывающих производств, а также

крупных свинокомплексов с сотнями работников, трудно предположить, что не было заболеваний и угрозы остановки производств. В мире было проведено крупнейшее обследование мясокомбинатов. Так, в США на 115 предприятиях по переработке мяса и птицы в 19 штатах были зафиксированы 4913 случаев заболевания и 20 случаев смерти [52]. Эта открытая информация актуализирует дискуссию об устойчивости аграрного бизнеса не только с позиции экономических эффектов, но и в глобальном виде. В статье отмечалось, что есть риски многолетней консолидации мясной промышленности и вертикальной интеграции, направленной на увеличение прибыли за счет эффективности и низкой заработной платы. Это восходит к 1980 г. (Марион Нестле, Нью-Йоркский университет. Источник- The Gardian, April, 2020). Теперь такая экономическая целесообразность пересматривается с учетом негативных последствий в условиях пандемий.

Физическая доступность продовольствия. В соответствии с методикой ФАО уровень физической доступности определяется через показатель плотности автомобильных дорог. Выражая пессимизм относительно применения такого показателя в России с огромной площадью страны и специфическим заселением вдоль Транссибирской магистрали, следует согласиться, что наличие дорог обеспечивает доставку продуктов. Чем их больше, тем выше вероятность большего охвата населенных пунктов. Дороги чрезвычайно важны как для того, чтобы продовольствие «ехало» к населению, так и чтобы население «ехало» к продовольствию – к магазинам с широким ассортиментом.

В России по последней переписи 2010 г. насчитывалось около 134 тыс. сел. с постоянно живущим населением – таблица 2.32. Это самое большое число в мире. Мировая статистика приводит в качестве страны с максимальным числом сел Индию [53], но, если ориентироваться на данные переписи 2010 г. – это не так.

Таблица 2.32-Доля малонаселенных сел в сельской России

	Всего сел	Численность населения сел	Сел с населением	% от всех сел с жителями, %				Плотность автомобильных дорог общего пользования, км дорог на 1000 км2 (2018)
				1 – 10	11 – 50	51 – 100	101 – 200	
РФ	153 124	37 542 763	133 708	27,1	24,5	10,3	11,0	63*
всего по селам до 200 чел.		4 124 031	97 452					
Доля от общего числа		11	73					

Источник: Росстат, включая ВПН-2010. * рассчитано по дорогам, удовлетворяющим нормативным требованиям

Около 73% сел, где есть постоянные жители, имеют всего до 200 зарегистрированных жителей. Это не более 100 семей. Очевидно, что для такого числа покупателей не может работать стационарный магазин с широким выбором продуктов. Соответственно, для доступа к продуктам, которые не могут быть произведены на приусадебном участке, наличие автомобильных дорог приобретает особое значение. При этом в среднем на тыс. квадратных километров в России приходится всего 63 км дорог. В сравнении со странами с большой территорией, это почти в 10 раз меньше чем в США, в 1,7 – Канады и 6,7 – Китая. [54]

На рисунке 2.9 приведена карта плотности дорог России с нанесенной на нее численностью малонаселенных сел, в которых явно нецелесообразна организация торговли через стационарные магазины.

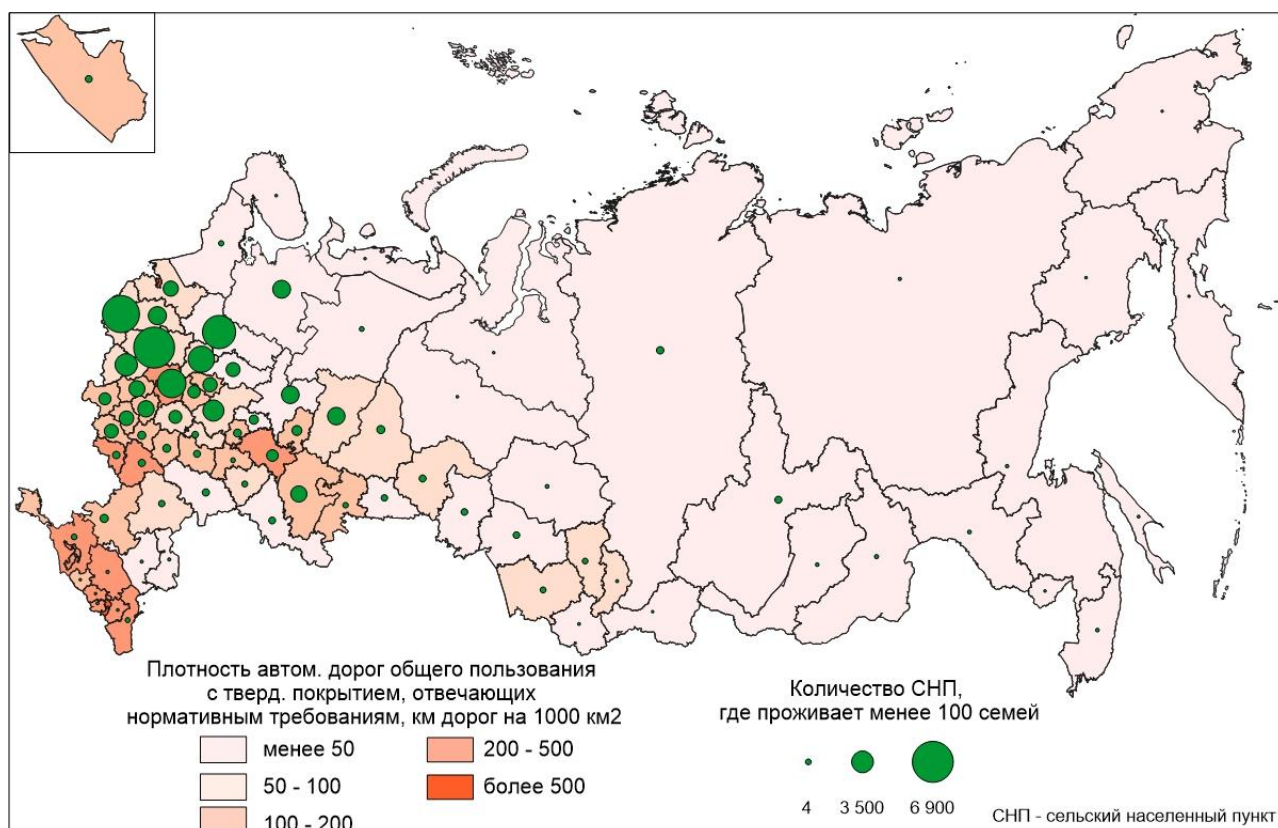


Рисунок 2.9– Карта плотности автомобильных дорог России с нанесенной на нее численностью малонаселенных сел

Наиболее остро проблема с доступностью к продовольствию в малонаселенных селах стоит в европейской части России – на север, северо-запад и запад от Москвы.

Физической доступности продовольствия способствует развитие производства в хозяйствах граждан – таблица 2.33.

Таблица 2.33- Значимость продовольствия из хозяйств граждан в домашнем питании

	Все домашние хозяйства						
	2010	2013	2017	2018	2019	Справочно:	
						1 кв. 2019	1 кв. 2020
Домашнее питание по всем семьям	3385	4217	5731	5776	6214	5925	6425
поступлений из личного подсобного хозяйства	329	343	416	411	420	452	421
% поступлений из хозяйств граждан в домашнем питании	10	8	7	7	7	8	7
Домашнее питание в городе	3481	4326	5879	5914	6396	6089	6642
поступлений из личного подсобного хозяйства	184	186	237	231	234	254	235
% поступлений из хозяйств граждан в домашнем питании	5	4	4	4	4	4	4
Домашнее питание в селе	3121	3905	5300	5371	5677	5445	5783
поступлений из личного подсобного хозяйства	730	793	935	936	967	1033	972
% поступлений из хозяйств граждан в домашнем питании	23	20	18	17	17	19	17

Источник: Росстат, расчеты по данным бюджетных обследований

домохозяйств

Хозяйства населения становятся все менее значимыми для обеспечения питанием. Однако в сельских семьях за счет собственных продуктов в целом формируется 17% продовольствия из их продовольственной корзины. Очевидно, что по результатам 2020 г. доля натуральных поступлений с участков семей еще более уменьшится. В этих условиях увеличивается ответственность местных органов власти за снабжение продовольствием. Особенно, в малонаселенном селе с плохими дорогами.

Экономический доступ к продовольствию. Экономический доступ определяет возможность населения Российской Федерации покупать/получать необходимые продукты для удовлетворения потребности в питании для полноценной жизни. Для оценки экономической доступности продовольствия используются показатели доля расходов на питание в расходах на конечное потребление, в потребительских расходах семей или как доля от располагаемых ресурсов.

Таблица 2.34-Доля расходов на питание в расходах и располагаемых ресурсах, %¹⁷

	Все домашние хозяйства						
	2010	2013	2017	2018	2019	Справочно:	
						1 кв. 2019	1 кв. 2020
домашнее питание	3385	4217	5731	5776	6214	5925	6425
в % от располагаемых ресурсов	23	20	23	21	21	23	23
в % от расходов на конечное потребление	32	30	33	32	31	34	34
в % от потребительских расходах, %	37	34	37	36	36	38	38
в том числе - в селе	3121	3905	5300	5371	5677	5445	5783
в % от располагаемых ресурсов	31	28	29	28	28	29	28
в % от расходов на конечное потребление	43	40	42	41	40	41	41
в % от потребительских расходах, %	50	46	47	46	45	47	47
в том числе - в городе	3481	4326	5879	5914	6396	6089	6642
в % от располагаемых ресурсов	21	18	22	20	20	21	22
в % от расходов на конечное потребление	30	28	31	30	30	32	32
в % от потребительских расходах, %	34	32	35	34	34	36	37

В селе расходы на питание занимают значительно большую долю, чем в городе. В потребительских расходах сельских семей в 2019 г. - 45%. Несмотря на очень высокий показатель, что косвенно свидетельствует о бедности сельского населения, нужно отметить, что он снижается в долгосрочной ретроспективе (с 2010 г.). Однако большая доля как в селе, так и в городе относительно расходов в развитых странах мира не позволяют приобретать набор питания, который бы обеспечил достижение рациональной нормы питания по всем продуктам. Динамика расходов на питания в расходах на конечное потребление за более длинный ряд приведена на рисунке 2.10.

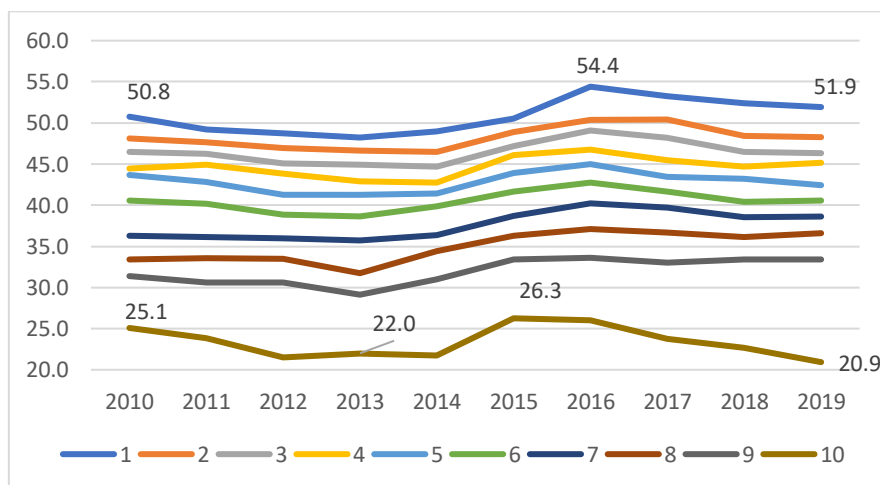


Рисунок 2.10- Доля расходов на питание в расходах на конечное потребление по группам с разным уровнем располагаемых ресурсов

¹⁷ Постоянные пересчеты показателей Росстатом приводят к корректировке цифр, которые были показаны в прежних выпусках мониторинга продовольственной безопасности в 2015 и 2019 гг.

Ни рисунке видно, что доля расходов на питание снижалась до 2013 г. после этого наметился рост доли во всех группах семей. Наиболее неблагоприятными годами для группы с наивысшими доходами был 2015 г. Для всех других групп наихудшие последствия после 2013 г. наступили позднее – в 2016 г. Все группы, кроме группы с наибольшими располагаемыми ресурсами, еще не восстановили уровня своих расходов после 2014 г.: в 2019 г. они остались на более высоком уровне, чем были в 2013 г.

Таблица 2.35-Доля расходов на питание в расходах на конечное потребление в наиболее бедных и богатых семьях

Год	Первая	Десятая	Первая	Десятая	Первая	Десятая	расходы всего	в т.ч. питание
Расходы на потребление			в т.ч. на питание		% на питание		десятая/первая	
2013	4591	35945	2214	7909	48	22	7,8	3,6
2014	5022	39932	2459	8688	49	22	8,0	3,5
2015	5372	36269	2713	9522	51	26	6,8	3,5
2016	5047	43433	2746	11306	54	26	8,6	4,1
2017	5263	47421	2803	11280	53	24	9,0	4,0
2018	5546	50518	2906	11455	52	23	9,1	3,9
2019	5997	56982	3113	11924	52	21	9,5	3,8
Справочно:								
1 кв.2019	5761	44499	3037	10980	53	25	7,7	3,6
1 кв.2020	6042	52418	3140	13396	52	26	8,7	4,3

Источник: Росстат, Бюджетные обследования домохозяйств

Между десятой и первой группой существует большая дифференциация по расходам на питание. В наиболее неблагоприятные периоды она доходит до 4 и более раз – таблица 2.35. После 2016 г. дифференциация уменьшалась до 2019 г. По итогам первого квартала 2020 г. – она опять увеличилась и превысила все значения предыдущих периодов. Очевидно, что в этот период бедные семьи нуждались в поддержке государства. На основе имперического опыта можно сформулировать гипотезу, что дифференциация наблюдается в период разного рода шоков, повлекших за собой снижение уровня жизни и как следствие – экономического доступа к продовольствию.

В настоящей работе был применен новый методический прием, который позволяет нивелировать недостатки критерия экономического доступа к продовольствию, предусмотренного Доктриной 2020. В Доктрине происходит сравнение среднего фактического потребления определенного продукта по весу и рекомендованного потребления такого продукта, предусмотренного рациональным набором питания. Как уже отмечалось, такой подход дает 10 разнонаправленных

показателей: что-то потребляется по рациональной норме, что-то выше, а что-то ниже нее. Из этого многообразия трудно сделать вывод о средней способности семьи позволить каждому ее члену рациональное питание. Для того, чтобы сделать однозначный вывод о тенденциях в питании, нужно рассчитать стоимость рационального и фактического набора¹⁸ в процентах. Это, во-первых, позволяет оценить средний уровень достижения рациональной нормы питания в целом по стране, а во-вторых – позволяет понять тенденцию в доступности рационального набора, если вычислить такой показатель за ряд лет. Результаты расчета приведены в таблице 2.36. : если бы семьи на свой фактический бюджет захотели купить набор по рациональным нормам, то этих денег хватило бы от 92 до 96% от рационального набора. Тенденции в среднем по стране можно оценить положительно.

Таблица 2.36- Способность семей купить рациональный набор продуктов на сумму расходов на питание¹⁹ (индикатор уровня потребления Шагайда-Узуна)

ВСЕГО	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Фактический набор, рублей в год на человека	51 566	56 437	65 171	70304	71 102	72 620	78 363
Рекомендованный набор, рублей в год на человека	54 779	60 439	70 834	73 329	75 273	76 661	82 212
фактический/Рекомендованный, %	94,1	93,4	92,0	95,9	94,5	94,7	95,3

Источник: Росстат, бюджетные обследования домохозяйств

По группам с разными располагаемыми ресурсами различие в экономическом доступе к продовольствию очень сильно различается – таблица 2.37.

Таблица 2.37- Способность семей купить рациональный набор продуктов на сумму расходов на питание по группам с разным уровнем располагаемых ресурсов (по индикатору Шагайда -Узуна)

группы по располагаемым ресурсам домохозяйств	Фактический набор, рублей в год на человека	Рекомендованный набор, рублей в год на человека	фактический/Рекомендованный, %
Первая	44343	67303	66
Вторая	55204	71067	78
Третья	62190	73168	85
Четвертая	67564	74172	91
Пятая	75117	76678	98
Шестая	79322	80513	99
Седьмая	85454	84600	101
Восьмая	93994	86870	108
Девятая	101258	89492	113
Десятая	115397	103744	111

¹⁸ В предыдущих мониторинговых исследованиях этот подход Шагайда-Узуна был реализован на децильных группах по располагаемым ресурсам.

¹⁹ Стоимость натуральных поступлений пересчитана в стоимость продуктов

Источник: рассчитано по Росстат, Бюджетные обследования домохозяйств, 2019 г.

Как видно из расчетной таблицы, семьи первой группы могут купить только 66% от рациональной нормы. При этом они тратят на питание около 52% потребительских расходов. Рациональный набор на сложившийся продовольственный бюджет могут купить только семьи попавшие в 7-10 группу. Все остальные семьи питаются несбалансированно, а группа 1- как будет показано в подразделе «Использование» - имеет набор продуктам по калориям, немного превышающий уровень недоедания по методике ФАО (1900 ккал).

Эта методика может выделить степень неполноценности питания разных групп не только по доходам, но и по статусу. В среднем семьи с детьми могут купить набор продуктов, который соответствует только 72% от рационального набора питания – таблица 2.38. В этой связи поддержка семей с детьми в условиях пандемии была более чем обоснованной, учитывая долгосрочные последствия для семей и экономики всей страны из-за недокармливания детей. Следующими на очереди должны были бы быть неполные семьи, затем - молодые семьи²⁰.

Таблица 2.38- Способность домохозяйств с разным составом семьи купить рациональный набор питания на свой продовольственный бюджет, 2019 г.

	многодетные семьи	Неполные семьи	молодые семьи	только неработающих пенсионеров	инвалидов
Фактический набор, рублей в год на человека	53 683	64 508	72 365	92 633	73 960
Рациональный набор, рублей в год на человека	74 300	78 326	85 867	73 078	75 460
фактический/рациональный, %	72,3	82,4	84,3	126,8	98,0

²⁰ При расчете выявилась парадоксальная ситуация, которая была воспринята первоначально как ошибка, возникшая при обработке в Росстате результатов наблюдения: по данным обследования получается, что неработающие пенсионеры перепотребляют продовольствие. Если пересчитать рациональный набор продовольствия по фактическим ценам приобретения неработающими пенсионерами, то видно, что пенсионеры могут купить более, чем на четверть больше рациональной нормы. Биологически при этом пенсионеры меньше потребляют продуктов, чем 30-40-летние люди. Однако по данным бюджетных обследований Росстата неработающие пенсионеры потребляют значительно больше не только дешевых хлеба, круп и, овощей (сезонные овощи в РФ очень дешевы), но и мяса (113,9 кг против 90,5 кг в среднем по стране). Наблюдается диссонанс между дешевизной покупаемых продуктов (продукты традиционно дешевле в той группе потребителей, которая имеет более низкие доходы) и количеством покупаемых продуктов (традиционно объем потребления выше в группах с большими доходами). Это противоречие, а также эмпирические данные каждого не позволяют сделать вывод об обеспеченности пенсионеров. В этой связи – при отсутствии логичных объяснений ситуации, вопрос о доступе к продовольствию пенсионеров здесь не обсуждается. Возможно, что через пенсионеров происходит снабжение продуктами членов их семей, которые могут не проживать вместе с ними. В этом случае объяснимы низкие цены и большие объемы.

Источник: рассчитано по Росстат, бюджетные обследования домохозяйств, 2019 г.

Группировка регионов Российской Федерации по способности усредненных семей купить рациональный набор продовольствия (включая натуральные поступления в стоимостной оценке) показала, что число регионов, где усредненная семья может купить до 90% рационального набора питания, достигло своего максимума в 2015 г. (39 регионов). 2017 и 2018 г. также были неблагоприятные, когда число таких регионов составляло 37 и 38 регионов соответственно – таблица 2.39. к 2019 г. ситуация улучшилась, но не достигла 2014 г., когда число таких регионов было минимально. В связи с тем, что это почти половина регионов страны, проблема обеспечения экономического доступа уязвимых групп населения является широкомасштабной. Это наблюдается при том, что сельское хозяйство в этот период устойчиво развивается, растет экспорт продовольствия, на внутреннем рынке нет недостатка. Такая ситуация демонстрирует, что внутреннее производство и импортнезависимость не гарантирует продовольственной безопасности – доступа к продовольствию на большом числе территорий России.

Таблица 2.39-Группировка регионов РФ по способности усредненной семьи купить рациональный набор продовольствия (включая натуральные поступления в стоимостной оценке)

Группы	2014	2015	2016	2017	2018	2019
до 70%	2 (Тыва, Калмыкия)	1 (Тыва)	1 (Тыва)	1 (Тыва)	1 (Тыва)	1 (Тыва)
<= 80%	8	8	7	3	4	6
от 80% до 90%	19	30	25	33	33	24
От 90 до 100% включительно	36	33	33	30	27	33
до 110% включительно	13	8	15	12	13	18
больше 110%	2	0	3	3	7	3

Источник: расчеты по Росстат, бюджетные обследования домохозяйств

К 2019 г. остается высокой доля семей, в которых траты на продовольствие (включая и натуральные поступления в стоимостной оценке) составляют от 50% и выше – 21,3%. В 2017 г. доля была 23,4, что выше уровня 2013 г. Извлечение из таблицы регионов – регионы, где доля таких семей выше 30% - в таблице 2.40. Дагестан и Чукотский АО ухудшили свои позиции, Ингушетия остается весь период «лидером» этого списка. Восемь из 15 регионов списка 2013 года перешли ниже уровня в 30% и покинули таблицу в 2019 г. Четыре региона остаются в списке, но улучшили свои позиции, четыре новых региона появились в списке.

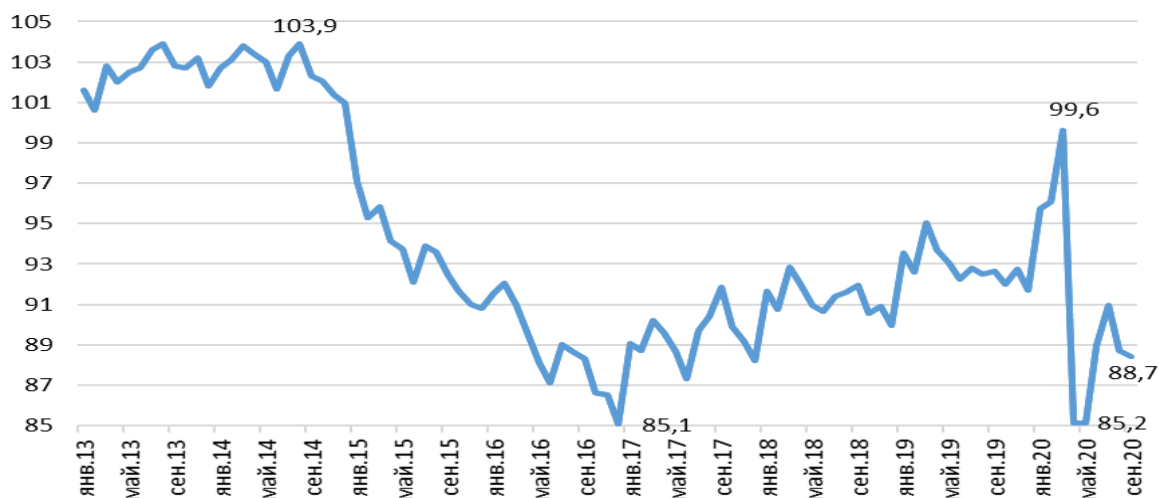
Таблица 2.40- Субъекты Российской Федерации, более 30% населения которых тратят на питание более 50% потребительских расходов

2013		2019	
Республика Ингушетия	83,9	Республика Ингушетия	83,4
Чеченская Республика	64	Республика Дагестан	63,9
Республика Дагестан	60,2	Смоленская область	46,8
Рязанская область	41,4	Чукотский автономный округ	43,2
Чукотский авт. округ	37,5	Республика Мордовия	41,6
Карачаево-Черкесская Республика	37,5	Республика Крым	41,3
Брянская область	36,6	Саратовская область	36,9
Пензенская область	34,6	Кабардино-Балкарская Республика	34,7
Саратовская область	33,9	Калининградская область	32,7
Псковская область	32,9	Пензенская область	32,7
Республика Калмыкия	32,9	г. Севастополь	31,9
Ульяновская область	31,6	Псковская область	31,5
Магаданская область	30,5	Владимирская область	31,0
Тверская область	30,3	Республика Адыгея	30,6
Воронежская область	30,3	Рязанская область	30,5
Российская Федерация	20,8	Российская Федерация	21,3

Источник: Росстат, бюджетные обследования домохозяйств

Снижение экономического доступа к продовольствию после 2014 г. и в условиях пандемии выразилось в падении платежеспособного спроса.

Для визуального представления была использована методика приведения объема покупок продовольственных товаров в розничной торговле к 2012 г. В декабре 2016 г. покупки в розничной торговле продовольственных товаров составляли всего 85,1% от уровня покупок в декабре 2012 г., тогда как в декабре 2013 г. – 101,8% - рисунок 2.11.



Источник: рассчитано по данным Росстата, <https://www.fedstat.ru/indicator/33403>

Рисунок 2.11- Розничная продажа продовольственных товаров, сопоставимые цены, % к соответствующему месяцу 2012 г. (2012 г. =100%)

В январе 2020 розничные продажи находились на уровне 95,6% от января 2012 г., в марте ажиотажный спрос вывел покупки на максимальный уровень с августа 2014 г. – 99,6 от уровня марта 2012 г. В мае покупки рухнули до минимума периода 2012-2020 г. – до 85%. Несмотря на рост покупок в августе 2020 г. ниже или равен уровень покупок был только в июне 2016-июне 2017 г. и в декабре 2017 г.

Этот рисунок хорошо демонстрирует платежеспособный спрос на продукты питания в условиях кризисных явлений с 2014 г., в т.ч. – в условиях пандемии 2020 г.

Использование продукции. В рамках этого направления проводят мониторинг питательности и сбалансированности питания. Здесь нужно было бы анализировать потребление не только белка, жиров, углеводов и калорийности, но и микроэлементов. В связи с тем, что информации по микроэлементам нет, сбалансированность питания определяется через соответствие фактического рациона рекомендованному, который создан с учетом всех требований по питательности.

Информация о среднем потреблении продуктов не позволяет сделать вывод о достижении экономического доступа к продовольствию, что обсуждалось в разделе 2.11 и 2.1.1.и 2.1.2. Однако она позволяет выделить основные группы продуктов, по которым происходит перепотребление и недопотребление продуктов для того, чтобы лучше понимать проблемы использования - третью составляющую продовольственной безопасности. Для городского рациона характерно недопотребление – на 23-38% - картофеля, овощей и фруктов при значительном перепотреблении мясных изделий и сахара на 27-25%. Ухудшается рацион питания за счет снижения потребления молочных продуктов за рассматриваемый период – таблица 2.41.

Таблица 2.41-Соотношение фактического и рекомендуемого потребления в городе, факт/рекомендация, %

ТОЛЬКО ГОРОД	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
хлеб и хлебные продукты	93,8	92,7	92,7	95,8	94,8	93,8	94,4
Картофель	62,2	61,1	60,0	63,3	62,2	62,2	61,9
овощи и бахчевые	68,6	70,0	71,4	75,0	73,6	74,3	74,2
фрукты и ягоды	81,0	80,0	74,0	76,0	76,0	76,0	77,4
мясо и мясные продукты	119,2	119,2	119,2	124,7	124,7	124,7	127,4
молоко и молочные продукты	85,5	83,4	83,4	85,2	82,5	82,2	82,6

яйца, шт.	85,0	83,8	85,0	89,2	89,6	88,8	91,2
рыба и рыбные продукты	100,0	100,0	95,5	100,0	95,5	100,0	99,5
сахар и кондитерские изделия	129,2	125,0	125,0	129,2	125,0	125,0	125,4
Масло растительное и другие жиры	85,8	83,3	84,2	87,5	86,7	85,8	85,0

Источник: Росстат

В селе рацион питания хуже: перепотребление хлеба и круп, а также еще большее, чем в городе, перепотребление сахара. Перепотребление мяса – в отличие от городских жителей – составляет около 11% - таблица 2.42.

Таблица 2.42-Соотношение фактического и рекомендуемого потребления в селе, факт/рекомендация,

ТОЛЬКО СЕЛО	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
хлеб и хлебные продукты	117,7	116,7	115,6	121,9	124,0	117,7	114,4
картофель	81,1	77,8	75,6	77,8	78,9	74,4	73,3
овощи и бахчевые	70,0	70,0	70,7	74,3	72,9	75,7	74,7
фрукты и ягоды	65,0	65,0	61,0	65,0	68,0	68,0	69,8
мясо и мясные продукты	106,8	108,2	106,8	112,3	117,8	113,7	114,7
молоко и молочные продукты	76,6	76,6	76,9	80,3	80,3	80,0	78,3
яйца, шт.	79,6	80,4	80,8	85,0	86,9	88,1	88,1
рыба и рыбные продукты	100,0	100,0	95,5	100,0	104,5	100,0	101,4
сахар и кондитерские изделия	141,7	145,8	141,7	150,0	150,0	150,0	143,3
Масло растительное и другие жиры	98,3	100,0	100,0	102,5	105,0	100,8	98,3

Источник: Росстат, Бюджетные обследования домохозяйств

По мясным, молочным продуктам, фруктам и ягодам уровень потребления в городе выше на 6-11%

Таблица 2.43-Потребление в городе относительно потребления в селе, %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
хлеб и хлебные продукты	80	79	80	79	76	80	83
картофель	77	79	79	81	79	84	84
овощи и бахчевые	98	100	101	101	101	98	99
фрукты и ягоды	125	123	121	117	112	112	111
мясо и мясные продукты	112	110	112	111	106	110	111
молоко и молочные продукты	112	109	108	106	103	103	106
яйца, шт.	107	104	105	105	103	101	103
рыба и рыбные продукты	100	100	100	100	91	100	98
сахар и кондитерские изделия	91	86	88	86	83	83	88
Масло растительное и другие жиры	87	83	84	85	83	85	86

Источник: Росстат, Бюджетные обследования домохозяйств

Таблица 2.44-Потребление продуктов питания в уязвимых с позиции доходов семьях, фактическое потребление/рациональной норме, % (2019 г.)

	Рациональные нормы	многодетные семьи	неполные семьи	молодые семьи	инвалидов
Хлеб и хлебные продукты	96	89,6	91,5	92,0	109,5
Картофель	90	57,7	60,2	56,0	68,9
Овощи и бахчевые	140	53,0	61,9	59,9	76,2
Фрукты и ягоды	100	60,4	66,6	68,8	76,5
Мясо и мясные продукты	73	88,5	106,0	115,1	121,1
Молоко и молочные продукты	325	58,9	70,0	69,4	86,8
Яйца, шт.	260	66,6	78,7	83,8	92,1
Рыба и рыбные продукты	22	67,9	77,0	75,0	100,3
Сахар и кондитерские изделия	24	109,4	119,5	104,6	137,9
Масло растительное и другие жиры	12	72,0	81,7	101,7	95,1

Источник для расчетов: Росстат, выборочные обследования домохозяйств

Представленная информация свидетельствует о драматическом положении семей с детьми: по всем продуктам, кроме сахара, здесь недопотребление до 43%, включая недопотребление мяса (-41%). Такое недопотребление может быть завышенным из-за того, что группировка Росстата не позволяет выделить возрастные группы и – как следствие – подобрать рациональные нормы потребления по каждой из них.

Повышенное потребление углеводов – сахара, хлеба, а также мяса может быть источником предождения и ожирения, данные о котором приводилось в разделе 2.1.3. Превышение среднего потребления мяса относительно рациональной нормы может быть причиной превышения рациональной нормы по жиру – таблица 2.45. Вместе с тем, пока расчетные данные фактического рациона питания в России свидетельствуют о том, что из-за увеличения потребления мяса улучшилось потребление белка и калорийность в 2019 г. относительно 2013 г.

Таблица 2.45-Пищевая ценность фактического рациона питания и её соответствии рациональным нормам

всего	Рациональные нормы	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2013	2019 к рац. нормам
Белки	82	78	78	77	80	80	79,9	80,5	103,2	98,2
Жиры	95	106	105	105	109	108	108	109	102,6	114,5

Углеводы	417	337	333	328	341	338	335,0	332,7	98,7	79,8
Энергетическая ценность, ккал в сутки	2850	2626	2603	2575	2675	2655	2 647,2	2 644,3	100,7	92,8

Источник: Росстат, выборочные обследования домохозяйств

Пищевая ценность рациона питания в городе и селе примерно одинакова.

В разрезе децильных групп видно, что питательность фактических рационов питания сильно дифференцирована по группам с разным уровнем располагаемых ресурсов

Таблица 2.46-Питательная ценность фактических рационов питания по группам с разным уровнем располагаемых ресурсов, 2019 г.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10/1
Белки, г	59,3	67,5	72,8	77,3	82,9	82,7	84,5	90,3	93,8	91,7	1,5
в том числе в продуктах животного происхождения	33,6	40,6	44,9	47,8	52,7	53	55,3	59,9	62,9	62,7	1,9
Жиры, г	76,8	90,1	98,1	104	113	112,2	114,9	122,6	128,6	125	1,6
в том числе в продуктах животного происхождения	44,3	54,6	60,7	64,8	72,1	71,6	74,8	81	85,4	83,6	1,9
Углеводы, г	281,8	302,1	315,8	335	343,8	343,2	340,4	354,8	364,2	341,4	1,2
в том числе в продуктах животного происхождения	9,9	11,7	13	14	15,3	16	16,4	17,5	18	17,3	1,7
Килокалории - всего	2064	2298	2448	2597	2736	2726	2747	2897	3004	2872	1,4
в том числе в продуктах животного происхождения	575	703,9	781,5	834,3	925,5	924,5	964,7	1043,5	1097,2	1077,7	1,9

Источник: Росстат, бюджетные обследования домохозяйств

Большая доля углеродистых продуктов в рационе самых бедных семей привело к тому, что различие в потреблении белка между ними и самой обеспеченной группой достигает 150%, а по белку животного происхождения – 190%. Различия по калорийности питания – 1.4, а по продуктам животного происхождения – 1,9 раз. При этом потребность организмов людей этих двух групп одинакова. Это означает, что семьи этой группы, а также, как минимум еще 6 групп не имеют полноценного питания в принципе. Как было показано в подразделе по экономической доступности продовольствия, семьи 1-6 групп тратят на питание от 42 до 52% потребительских расходов.

70% семей не могут обеспечить своим рационом питания рекомендуемые нормы питания по калориям– таблица 2.47.

Таблица 2.47-Калорийность фактических рационов питания по децильным группам населения по доходам

	Рац. нормы	2017	2018	2019	2019/рац.нормам
Первая	2850	2069	2103	2064	72
Вторая	2850	2317	2320	2298	81
Третья	2850	2491	2449	2448	86
Четвертая	2850	2591	2593	2597	91
Пятая	2850	2623	2699	2736	96
Шестая	2850	2683	2689	2726	96
Седьмая	2850	2808	2801	2747	96
Восьмая	2850	2930	2846	2897	102
Девятая	2850	2986	3016	3004	105
Десятая	2850	2984	2931	2872	101

Источник: Росстат, выборочные обследования домохозяйств

Учитывая долю расходов на питание, которые тратят семьи на питание (от 51 до 40%), очевидно, что ожидать улучшения рациона питания не представляется возможным.

Анализ в разделе по использованию продовольствия (способности удовлетворять фактическим рационом питания рациональные потребности в питательных веществах) позволяет сказать, что семьи за счет своих бюджетов не смогут обеспечить свою продовольственную безопасность – доступ к достаточному количеству доброкачественного продовольствия для полноценного и здорового образа жизни. Как показало обследование Росстата, значимость здорового образа жизни увязывается с доходами: если доходы семей обеспечивают им больший уровень жизни, тем они больше уделяют внимание здоровому питанию. Это особенно видно, если анализировать информацию по группам доходов – таблица 2.48.

Таблица 2.48- Доля лиц старше 14 лет, отметивших, что очень важно и довольно важно учитывать принципы здорового питания

	в том числе в группировках по 20-ти процентным группам обследуемого населения:				
	1 группа	2 группа	3 группа	4 группа	5 группа
	2	3	4	5	6
использование поваренной соли (или натрия) в умеренных количествах	50,9	55,6	58,5	60,2	57,3
выбор рациона с пониженным содержанием жиров	38,1	46,5	49,9	53,4	52,1
выбор рациона с пониженным содержанием сахара	34,5	41,6	45,8	49,0	48,1

Источник: Росстат, https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/food18/index.html

На основе данных бюджетные обследования домохозяйств можно оценить, сколько должны были бы тратить семьи, чтобы обеспечить рациональный набор питания для здорового образа жизни. – таблица 2.49.

Таблица 2.49-Оценка доли расходов семей на продовольствие по рациональной норме в потребительских расходах домохозяйств с разным уровнем среднедушевых располагаемых ресурсов домохозяйств.

Виды продовольствия (в среднем на потребителя в год, кг)	По децильным группам населения в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов									
	1-я	2-я	3-я	4-я	5-я	6-я	7-я	8-я	9-я	10-я
Стоимость фактического набора продуктов (по фактическим ценам в группах), тыс. руб.	44,3	55,2	62,2	67,6	75,1	79,3	85,5	94,0	101,3	115,4
Стоимость рационального набора продуктов (по фактическим ценам в группах), тыс. руб.	67,3	71,1	73,2	74,2	76,7	80,5	84,6	86,9	89,5	103,7
Удельный вес расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах домохозяйств, %: фактический	47,3	43,8	42,1	41,0	38,3	36,4	34,1	32,1	27,9	16,2
при потреблении по рациональным нормам. % расчетный	87,7	65,2	55,7	49,9	41,9	37,7	32,8	28,0	22,7	11,5

Источник: рассчитано по данным Росстата, Бюджетные обследования домохозяйств

Как видно из расчетов в таблице при переходе к рациональной норме для обеспечения полноценного питания семьи первой группы должны были бы тратить около 90% всех потребительских расходов семьи.

Нетарифные и тарифные барьеры для движения продукции с внешних рынков на рынок России приводит к тому, что потребители переплачивают за продовольствие. ОЭСР для характеристики этого использует показатель NAC [55]²¹ – номинальный коэффициент поддержки производителей, который рассчитывается через соотношение валового дохода от продажи продукции на ее стоимость в ценах на внешнем рынке. Видно, что особый порядок поддержки сельхозпроизводителей за счет переплаты за продукцию внутренним производителям относительно цен на внешнем рынке, а не за счет поддержки из государственного бюджета осуществляется в России (переплата потребителями в 2019 г. была 10%) и – в большей степени – в Китае (14%) – таблица 2.50. В Казахстане и США потребитель платит за свою национальную продукцию цену ниже, чем на внешнем рынке (абсолютно конкурентная продукция).

Таблица 2.50-Коэффициенты поддержки производителей через цены для потребителей (Producer NAC), 2019

страны	NAC
Россия	1,10
США	0,91
ЕС	1,04
Китай	1.14
Бразилия	1.01
Казахстан	0,94
Украина	1,01

Источник: ОЭСР

Такой подход к поддержке производителей увеличивает барьеры экономического доступа населения к продовольствию. Понимание этого позволит открыть дискуссию об изменении государственной политики поддержки производителей сельхозпродуктов: переход к преимущественно бюджетной поддержке, снижение тарифной и нетарифной защиты внутреннего рынка. Для этого нужно предусмотреть сроки, необходимые ресурсы для прямой поддержки производителей в рамках программ модернизации, создание общих условий для облегчения деятельности производителей, чтобы не нарушить требования ВТО.

Следуя выводу, что на сбалансированность питания влияют доходы семей, то в рамках улучшения питательности рациона целесообразно предусмотреть программу продовольственной помощи. Для оценки объема расходов можно применить

²¹ Producer Nominal Assistance Coefficient (producer NAC): The ratio between the value of gross farm receipts (including support) and gross farm receipts valued at border prices (measured at farm gate).

методику центра агропродовольственной политики РАНХиГС . Она основывается на группировках Росстата, построенных на базе данных бюджетных обследований домохозяйств в 2019 г.: разница в расходах между стоимостью рационального набора группы и фактического позволяет определить найти необходимые расходы для группы. Для того, чтобы довести потребление во всех группах по располагаемым ресурсам до рекомендуемой нормы, потребуется 872 млрд. руб. в ценах 2019 г. Это должно коснуться 6 из 10 групп.

Очевидно, что такие средства не могут быть выделены государством. Для оценки расходов бюджета для поддержки наиболее бедных групп по располагаемым ресурсам может быть применена аналогичная методика расчета. Например, для того чтобы обеспечить потребление двух первых групп по располагаемым ресурсам до уровня третьей группы, где расходы на питание могут обеспечить 85% от рациональной нормы, потребуется около 360 млрд. руб.²² для 2019 г. и 375 млрд. руб. на 2020 г.

Устойчивость продовольственной системы. Оценка устойчивости снабжения частично была проведена при оценке направления Продовольственной безопасности – обеспечение наличия продовольствия. Был сделан ввод об устойчивости системы снабжения, которая смогла выстоять в условиях ажиотажа. Он был погашен в течение 1-1,5 месяцев. Налажены были также альтернативные каналы обеспечения не только продовольствие, а вообще товарами. Осенью 2020 г. – при высоких показателях заболеваний – нет ажиотажа на продукты.

Оценка устойчивости развития может быть сделана на основе индексов производства продукции растениеводства и животноводства – таблица 2.51.

Таблица 2.51- Производство продукции животноводства и растениеводства (годовые и цепные индексы)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Продукция животноводства (к предыдущему году)	1,00	1,03	1,02	1,02	1,03	1,01	1,02
цепной индекс 2013-2019	1,00	1,03	1,05	1,07	1,09	1,11	1,12
2014-2019		1,00	1,02	1,04	1,06	1,07	1,09
2015-2019			1,00	1,02	1,04	1,05	1,07
2016-2019				1,00	1,03	1,04	1,05
2017-2019					1,00	1,01	1,03
2018-2019						1,00	1,02

²² Расчеты по цене каждой группы до уровня 85% от уровня рациональной нормы. В расчете принята задача оценить расходы бюджета для обеспечения потребления всех граждан страны до уровня не менее 85% от рациональной нормы (группы 1-2).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Продукция растениеводства (к предыдущему году)	1,103	1,054	1,021	1,078	1,033	0,985	1,06
цепной индекс 2013-2019	1,00	1,05	1,08	1,16	1,20	1,18	1,25
2014-2019		1,00	1,02	1,10	1,14	1,12	1,19
2015-2019			1,00	1,08	1,11	1,10	1,16
2016-2019				1,00	1,03	1,02	1,08
2017-2019					1,00	0,99	1,05
2018-2019						1,00	1,06

Источник: рассчитано по данным Росстата

Как видно по годовым и цепным индексам, с 2013 года прирост продукции ежегодно составлял 1-3 процента. За период с 2013 г. цепной индекс продукции животноводства составил 1,12 или 12%. В растениеводстве приросты довольно устойчивы, исключая один год – 2018 г. цепной индекс за период 2013-2019 в растениеводстве составил 1,25 или 25%.

Таким образом, состояние продовольственной безопасности России можно в целом оценить как устойчивое. Объемы производства в целом нарастают, в среднем обеспечивается потребление продовольствия на уровне, близком к рациональному. Интегральный уровень самообеспечения последние 2 года находится на уровне менее 3%. По сравнению со странами Восточной Европы в целом меньше доля населения, которое испытывает острую или умеренную нехватку продовольствия. Однако критерии продовольственной безопасности, характеризующие доступ к продовольствию не обеспечены в отношении по крайней мере в отношении 30% населения, которое может себе позволить питание на уровне от 67 до 85% от рекомендуемой нормы, не выполняются. Даже в среднем расходы на питание остаются на уровне много выше развитых странах мира, они повысились после 2014 г. Ситуация сложнее в селе. Здесь расходы на питание 42 против 33% в расходах на потребление. Среди традиционно считающихся незащищенными группами населения самыми незащищенными остаются семьи с детьми. Рост производства и снижение уровня импортозависимости не синхронны повышению доступности продовольствия: при недостижении критерия продовольственной независимости по 2 сельскохозяйственным продуктам критерии по рациональному потреблению не достигнуты по 4-м продуктам. Остаются территории, на которых более 40% населения тратит на питание более 50% своих потребительских расходов. Общий уровень покупок продовольствия в 2020 г. после начала падения в августе 2014 г. – несмотря

на ажиотажный спрос в феврале-марте - не достиг уровня потребления 2012 г., не говоря об уровне 2013 г. Это свидетельствует о том, что кардинально должна быть пересмотрена идеология обеспечения продовольственной безопасности страны. Необходим переход от обеспечения продовольственной независимости (которая в целом достигнута) к обеспечению экономического доступа если не каждого, то наиболее уязвимых групп населения, а также физического доступа малонаселенных сел сельских территорий.

2.6 Уроки прошлых кризисных явлений в контексте продовольственной безопасности и краткий анализ мер правительства РФ, направленных на недопущение их реализации в период пандемии

Уроки прошлых кризисных явлений, выделенные ФАО и России

Одним из методических приемов оценки возможных рисков обеспечения продовольственной безопасности является анализ изменений, происходивших в предыдущие кризисы. ФАО широко использовало этот прием, оценивая последствия кризиса 2008-2009гг. В России также уже накоплен опыт кризисов, последствия которых могут быть обобщены.

Снижение реальных доходов населения. В кризисные годы наблюдается снижение реальных доходов населения. Этот вывод подтверждается данными по России по прошлым кризисам: после 1998 г, 2007-2008, 2014. – таблица 2.52.

Таблица 2.52-Снижение реальных доходов населения²³

годы	Индекс реальных денежных доходов населения, %	годы	Индекс реальных денежных доходов населения, %
1997	106,4	2010	105,9
1998	84	2011	101,2
1999	88,2	2012	105,8
2000	113,4	2013	104,8
2001	110,1	2014	99,2
2002	110,8	2015	96,4
2003	114,6	2016	95,5
2004	111,2	2017	99,8
2005	111,7	2018	101,1
2006	114,1	2019	106,2
2007	113,1	1 квартал 2019	99,3

²³ Реальные денежные доходы – это относительный показатель, исчисленный путем деления индекса номинального размера денежных доходов населения на индекс потребительских цен за соответствующий временной период (старая методика Росстата).

годы	Индекс реальных денежных доходов населения, %	годы	Индекс реальных денежных доходов населения, %
2008	103,9	2020	102,1
2009	101,8	2 квартал 2019	101,5
		2020	92,3

Источник: Росстат

Видно, что в период кризиса, вызванного пандемией, доходы населения падают.

Сокращение оборота розничной торговли продовольствием и рост его доли в общем торговом обороте. В кризисные годы сокращается розничный товароборот торговли (в сопоставимых ценах), но растет доля продовольственных товаров в нем. Рост доли продовольствия в товарообороте показан на рисунке 2.12.

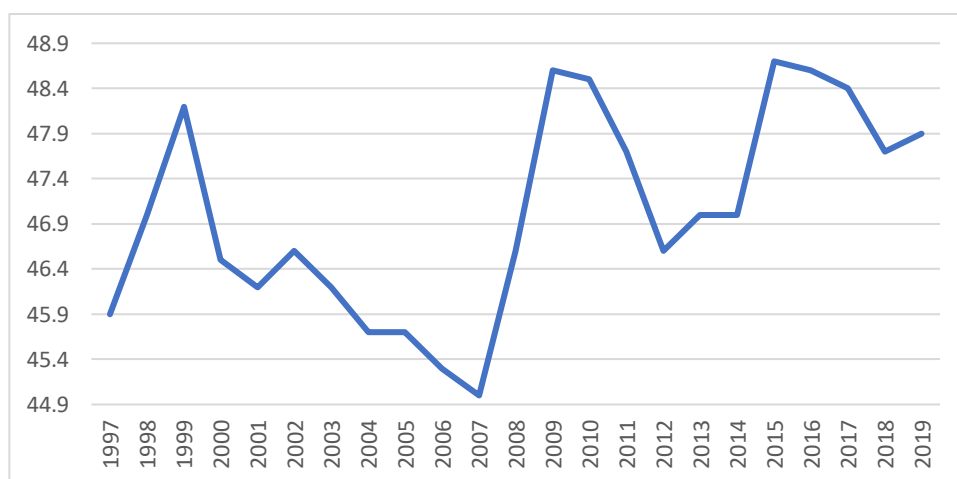


Рисунок 2.12- Доля продовольствия в товарообороте розничной торговли, %

Последний период – кризис периода пандемии – доля розничной торговли оставалась до марта на уровне прошлых лет. Однако во втором квартале она выросла экстремально, что продемонстрировало ажиотажный спрос на продовольствие. В третьем квартале все вернулось не только к обычным показателям, но и более низким – таблица 2.53.

Таблица 2.53- Доля продовольствия в обороте розничной торговли по месяцам, % (2018-2020 г.)

	2018	2019	2020		2018	2019	2020
январь	48,4	48,5	48,4	июнь	47,6	48,0	50,1
февраль	48,7	48,7	48,3	июль	47,2	47,7	47,9
март	48,6	48,7	48,4	август	46,5	46,8	46,4
апрель	48,4	48,5	57,3	сентябрь	46,6	47,0	46,4
май	48,1	48,8	55,1				

Источник: Росстат

Девальвация рубля и рост стимулов экспорта продовольственной продукции.

На рисунке 2.13 видно, что в годы резкой девальвации рубля, которые совпадают с годами кризиса, происходит активный экспорт, даже если валютная выручка не увеличивается. При этом цена единицы продукции даже может падать.



Рисунок 2.13- Индекс роста сельскохозяйственного экспорта России, в % к предыдущему году.

Очевидно, что в годы девальвации возникает риск излишнего экспорта в ущерб внутреннему рынку. Очевидно, что в 2020 году следует ожидать рост экспорта продовольствия и сельхозсырья из-за девальвации рубля в 25% относительно доллара и хорошего урожая. Это нужно учитывать при формировании политики правительства по защите своего рынка.

Снижение доли импортной продукции в розничном товарообороте продовольствия. В кризисные годы, как правило, происходит девальвация рубля, что делает импортную продукцию менее привлекательной, сокращается ее доля в розничном продуктовом товарообороте. Если исключить период искусственного ограничения импорта, начиная с 2014 г., то этот тезис можно продемонстрировать данными за 2007-2009гг: она снизилась с 36 до 33%. В 2020 г. также следует ожидать сокращение импорта продовольствия и, как следствие – доля импорта в структуре запасов розничной торговли сократится. Во всяком случае, этого стоит ожидать после роста в предыдущий период (рисунок 2.14).

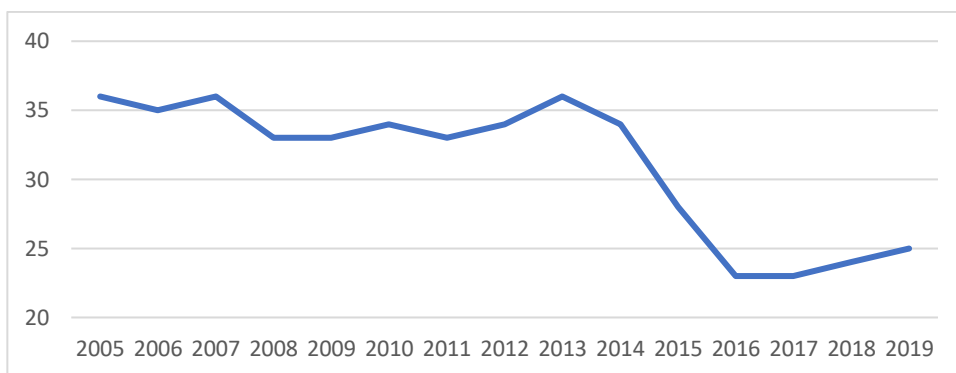


Рисунок 2.14- Доля импортного продовольствия в запасах розничной торговли, %

Рост цен на продовольствие. Как правило, кризисные явления в экономике сопровождаются девальвацией рубля, стимулом роста экспорта и ростом внутренних цен, особенно на продукты, которые могут быть экспортированы. В этой связи целесообразно иметь готовые регламенты действий правительства, чтобы не обсуждать каждый раз возможность регулирования цен на продовольствие. Пока – по информации за январь-август – рост цен на продовольствие составил около 3% - таблица 2.54.

Таблица 2.54 – Индекс цен на продовольствие, апрель 2020/апрелю 2019 г.,%

Все	103,2
Крупа и бобовые	120,0
Макароны	107,3

Источник: Росстат

При общем росте на 3,2% относительно 2019 г., цены на отдельные товары выросли значительно: на крупы и бобовые – более, чем на 20%. Таким образом, условия введения регулирования цен, предусмотренные ФЗ «О регулировании торговой деятельности в Российской Федерации» не возникло даже тогда, когда доходы населения падали, а цены на отдельные продукты резко росли.

Анализ мер Правительства РФ по стабилизации рынка продовольствия в ходе пандемии 2020

С начала пандемии 2020 в России правительство представило ряд предложений по обеспечению продовольственной безопасности и активизации экономического развития в период пандемии. Перечень приведен ниже:

- Частичная отмена импортных пошлин;
- Ограничение экспорта зерна (квота на экспорт зерна);

- Внесение поправок в земельное законодательство (заседание от 01.04.20).
- Ограничение экспорта крупяных, ..., сои, чеснока, капусты, за пределы АЕЭС
- Запрет на вывоз маслосемян;
- Организация товарных интервенций;
- Разработка программы привлечения на сезонные работы (заключенные, студенты);
- Выделение системообразующих организаций и оказание им поддержки;
- Смягчение требований для получения экспортных льготных кредитов.

Кроме того, обсуждался также вопрос о введении ценового регулирования на важнейшие – социально значимые – продукты. Однако в действующем законодательстве уже предусмотрены нормы, когда такое ограничение вводится (ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», ст.8). Так, Правительство РФ может установить предельные цены на социально значимые товары, если в течение тридцати календарных дней подряд рост розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости составит тридцать и более процентов. Ситуации, когда бы могло вступить в силу регулирование цен, в 2020 г. не наблюдалось.

Ниже представлены выводы анализа предложенных правительством мер, которые бы помогли сохранить стабилизацию на рынке продовольствия в условиях пандемии. Краткие выводы анализа этих мер приведены ниже.

- Отмена импортных пошлин на ограниченный круг продуктов.

Решения об отмене импортных пошлин благоприятно отразятся на ценах на фрукты, что будет способствовать снижению барьеров доступа населения к продовольствию. Обнуление пошлин на продукты промежуточного потребления в сельском хозяйстве (семена, племенной материал и др.) в целях сдерживания роста цен на внутреннем рынке также будет опосредовано способствовать этой цели. Отмена импортных пошлин на сырье позволит сдержать рост себестоимости продовольствия, что полезно. Девальвация рубля (25-30%) смягчит эффект обнуления пошлины для российских производителей фруктов: средняя ставка импортных пошлин находится в пределах 10-20%. То есть, меру следует оценить положительно.

- Ограничение экспорта зерновых в целях стабилизации внутреннего рынка

При ажиотажном спросе и девальвации рубля Правительство традиционно рассматривает ограничение экспорта как способ насыщения внутреннего рынка в целях недопущения роста цен на нем.

В 2020 г. было принято Постановление Правительства РФ «О введении временного количественного ограничения на вывоз зерновых культур за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза». В нем предусмотрено введение квоты на вывоз 4-х видов зерновых, в сумме составляющих, практически, весь зерновой российский экспорт. При расчете квоты были использованы логичные посылки, однако, применение этого ограничения имеет свои отрицательные моменты, которые было бы целесообразно учесть при принятии решений в будущем в сходных ситуациях.

Причина ограничения экспорта в России сейчас: риск чрезмерного экспорта в ущерб насыщению внутреннего рынка, рост внутренних цен на зерно. Оценка риска: высокая, так как после девальвации февраля-марта 2020 г. почти все сельхозпродукты стали по цене конкурентны с ценами на внешнем рынке. Традиционное обоснование необходимости регулирования – неуправляемый рост цен на хлеб, угроза социальной напряженности в стране.

При принятии решений об ограничении экспорта нужно иметь в виду, что уже есть опыт принятия таких ограничений, ясны последствия принятия. Так, в России уже применялись меры: эмбарго на экспорт, пошлины, административные ограничения, применение закупочных и товарных интервенций. По международному опыту ясны негативные последствия применения квоты на вывоз. Ниже коротко рассмотрены последствия каждой меры.

1. Введение эмбарго на экспорт зерна с августа 2010 г. по июнь 2011 г. было излишним, так как, несмотря на снижение валового сбора (объем производства в 2010 г. составил 2/3 от среднего уровня 2007-2009 гг.), он был в значительной мере компенсирован накопленными в сезонах 2008 и 2009 года значительными запасами (более 1/3 внутреннего потребления). Эмбарго не привело к стабилизации внутренних цен – их рост в период действия эмбарго составил 39%, в то время как мировые цены возросли на 30%, т.е. темпы роста внутри страны превышали темпы роста на внешнем рынке. Эмбарго имело долгосрочные последствия: посредники-экспортеры стали оценивать российский рынок как рискованный, из-за роста их маржи производители потеряли около 8% в выручке от продаж экспортируемой продукции.

2. Последствия введения пошлин на зерно. Пошлины, действовавшие в 2004-2008 годах, вводились на фоне роста внутренних и мировых цен, при этом их результативность как инструмента стабилизации внутренних цен спорна: к моменту введения пошлин мировые цены, как правило, стабилизировались (то есть пошлины запаздывали), тогда как внутренние цены продолжали рост, компенсируя его снижением уже после отмены действия пошлин.

В 2015 г. были также введены пошлины на пшеницу, так как девальвация рубля при стабильных ценах в валюте повысили привлекательность экспорта. Пошлина перераспределила доходы от экспорта в пользу государства от производителей (что затруднила им дальнейшую деятельность и способность покупать импортные составляющие ресурсов) и трейдеров зерна.

3. Сдерживание экспорта без введения формальных ограничений. В настоящее время уже вводятся неформальные ограничения экспорта (административные требования, задерживается подача вагонов под погрузку и т.д.). Такие подходы негативно воспринимаются участниками рынка, падает авторитет контролирующих органов.

Введение ограничений влияет на цены внешнего рынка в отношении культур, экспорт которых значителен. Цены вырастут, привлекательность экспорта зерна повысится для производителей всех стран-экспортеров; репутационные риски экспортера, который ввел ограничения без прозрачной процедуры, скажутся на условиях будущих контрактов.

4. Введение квоты. Квота на вывоз зерна (пшеницы и меслина, ржи, ячменя и кукурузы) в размере 7 млн. т сроком на 3 месяца с начала 2020 г. была введена задолго до начала пандемии. При этом необходимость ее введения не подтверждалась расчетами. Так, ежегодный уровень внутреннего потребления никогда не превышал 78 млн. т. (уровень 2019 г.). На 2020 г. перешел уровень запасов на 4 млн. т больше, чем в прошлом году. Исходя из открытых данных, в стране уровень ресурсов в 2020 г. должен быть выше, чем когда-либо в период с 1991 г., исключая 2018 и 2017 гг. Прогноз низкого урожая на 2020 г. отсутствовал. Учитывая эти факты, а также наличие естественного ограничения экспорта в виде пропускной способности экспортной инфраструктуры, можно было сделать вывод об отсутствии риска чрезмерного вывоза зерна из страны. Тем не менее, квота была установлена. Положительным моментом этого действия выступает то, что сам размер квоты не

ограничивает экспорт, исходя из того, что было сказано выше. Однако потенциальная возможность ограничения экспортеров с помощью такой меры подает сигналы внешнему рынку, могут быть введены ограничения даже при условии, что внутренние потребности страны-экспортера обеспечиваются. Кроме того, существует коррупционный риск, когда квота будет переходить к тем, кто будет либо получать преимущества перед всеми, либо – торговать квотами: продавать тем, кто имеет зерно, но не имеет квоты, либо скупать зерно внутри страны по пониженным ценам у тех, у кого оно есть, но нет квоты. 5. *Регулирование зернового рынка в рамках интервенционных процедур.* В соответствии с приказом Минсельхоза РФ от 5.03.2020 г. №110 установлены минимальные и максимальные цены для товарных и закупочных интервенций. Интервенции начинаются по решению МСХ. Минимальные цены в связи с девальвацией потеряли свою актуальность: рыночные цены в 2020 г. будут – как предполагалось в начале лета - с высокой вероятностью значительно выше минимальных, а товарные интервенции не собьют цены в условиях повышения стимулов экспорта из-за резкой девальвации рубля.

Тем не менее, для регулирования внутреннего рынка нужны механизмы. Минсельхоз РФ предлагает отказаться от осуществления интервенционных операций и перейти к созданию стабилизационного фонда для хлебопекарной промышленности, для которой по твердым ценам будет происходить продажа в случае резкого повышения цены. Этот механизм несет в себе риски: фонд также нужно хранить, то есть, расходы государства в меньшем объеме, но сохранятся. Фонд сможет сглаживать перенос цен на внешнем рынке, но не компенсировать его, то есть, хлеб все равно подорожает. Высоки риски нецелевого использования зерна: покупка под видом использования для хлеба, но использование для других целей, если рыночные цены будут отличаться от фиксированных. В торговле будет дефицит хлеба с фиксированными ценами и недовольство населения по этому поводу, так как население переключится на дешевые сорта. Стабилизационный фонд будет недостаточен для удовлетворения всех нужд территории, он будет ориентирован на крупные города, что ставит в неравное положение других потребителей зерна для целей хлебопечения и – как следствие - хлеба. В этой связи для представляются более полезным обсуждать другие механизмы: 1. создание системы ссуд через казначейство для каждого предприятия мукомольной промышленности с целью закупки ими собственного стабилизационного фонда при благоприятной конъюнктуре; введение

прозрачного механизма экспортных пошлин с последующим их возвратом производителям, экспорт товара которых ограничивался.

- совершенствование земельного законодательства (анализ предложений Вице-Премьера Абрамченко В. от 01.04.2020) [56]:

- отказ от деления на категории земель и переход к территориальным зонам;
- регламентация строительства на землях для сельского хозяйства;
- вовлечение земель сельскохозяйственного назначения для строительства в иных целях;
- определение границ трех ключевых категорий земель: лесных, сельскохозяйственных и особо охраняемых;
- совершенствование процедуры перевода участков из одной категории в другую;
- потребность в новом определении особо ценных земель, введение единых требований к их выделению для всех регионов;
- введение требований для регионов по обязательности работ по установлению границ особо ценных земель;
- введение информации о наиболее ценных землях в Единый государственный реестр недвижимости;
- кардинальное решение в отношении невостребованных земельных долей: предоставление права муниципалитетам по передаче участков в их счет в аренду сельхозпроизводителям. При этом предлагается установить срок до 2025 г., когда собственник должен реализовать свои права на земельную долю и распорядиться ею. В противном случае к ней будет применен механизм, подобный механизму признания бесхозяйного имущества на оставшийся участок после выделения всех участков в счет востребованных земельных долей;
- вовлечение в оборот неиспользуемых сегодня сельскохозяйственных земель через развитие и поддержку мелиорации земель с поддержкой государства.

Эти вопросы были проработаны в Центре агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС по заказу аппарата правительства РФ в 2014-2019 гг., подготовлено несколько научно-исследовательских работ и статей по темам НИР [57-60]. Это позволяет сделать вывод, что озвученные мероприятия не имели отношения к пандемии и к вопросам продовольственной безопасности в условиях пандемии. В этой связи, эти предложения в настоящей работе не рассматриваются.

- Эмбарго ЕЭК на экспорт некоторых видов агропродовольственной продукции за пределы ЕАЭС: оценка последствий для России и других стран (Решение №43 от 31.03.2020г.). Срок введения: с 10 апреля 020 г. Круг продуктов: репчатый лук, чеснок, репа, рожь, рис, гречиха, просо, крупа, мука грубого помола и гранулы из зерна злаков, обрушенное гречневое зерно, готовые пищевые продукты из гречки, дробленые и недробленые соевые бобы и семена подсолнечника [61]. В таблице 2.55 приведены продукты и дана оценка мер по ограничению экспорта.

Таблица 2.55– Оценка мер по ограничению экспорта

Продукт	Ограничения
Репчатый лук.	Запрет на экспорт лука не может оказать существенного влияния на его потребление и цены в странах ЕАЭС
Чеснок	запрет на экспорт такого мизерного количества чеснока не может оказать влияние на обеспечение чесноком внутреннего рынка ЕАЭС и цены
Рожь.	Введение временной меры может рассматриваться как целесообразное
Рис	При введении запрета не учтена структура импорта и экспорта риса: РФ импортирует длиннозерный рис, а экспортирует в основном рис среднезерный. Ограничение экспорта фактически означает ограничение на производство, так как внутреннее потребности существенно меньше. Потери экспортеров и производителей - около \$80 млн. Снижение цены на длиннозерный рис в России не произойдет
Гречиха	Эмбарго на экспорт – положительное влияние на снижение ажиотажа.
Просо.	запрет экспорта можно оценить положительно в краткосрочной перспективе
Соевые бобы	Россия – нетто-импортер сои. Ограничения на экспорт не способны значительно сократить объем импорта. ДФО производит около 42% соевых бобов и, несмотря на выгоды экспорта с добавленной стоимостью, только 10% соевого масла. Ввод запрета на экспорт очень сильно ударит по производителям сои ДФО. Производства по переработке сои в ДФО не способны поглотить такие объемы. Перевозка в Центр и Запад России удорожает сырье и делает масло из него неконкурентным. Вывод: отрицательное влияние на сельхозпроизводителей и нейтральное на потребителей соевого масла.
Семена подсолнечника	Результат усилий переработчиков семян подсолнечника. Мера привела к перераспределению доходов от производителей к переработчикам. При этом внутренние цены на масло продолжили рост. Переработчики использовали государство в своих интересах при потерях сельхозпроизводителей и потребителей. Отрицательная оценка

- Преодоление недостатка трудовых мигрантов для трудозатратных отраслей.

Минсельхоз объявил, что будут привлечены студенты, безработные и заключенные. Теоретически можно было бы предположить, что рост безработицы в городах приведет к возврату для работы в село сельских жителей, которые годами работали в городах.

В мире были опробованы практики: привлечения [62] мигрантов (облегчение режима пребывания и получения разрешений на пребывание в стране), привлечение

безработных местных жителей. Все они оказались малопродуктивными. Позднее были отработаны технологии формирования партий мигрантов для заполнения одного транспортного средства, тесты, вывоз, организация обособленного прохода в автобусы по прибытии, обособленные места работы (США, Германия). Последний подход был признан наиболее продуктивным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Продовольственная безопасность рассматривается в контексте целей устойчивого развития ООН в рамках ЦУР№2, которая предусматривает ликвидацию голода. В России эта цель в целом достигнута, ситуация в России выглядит благоприятной в сравнении с миром в целом и по странам Восточной Европы в частности. Однако до сих пор не менее 0,3% населения России все ещё находится в группе с характеристикой «острое отсутствие продовольственной безопасности», а у 3,1% детей в возрасте до пяти лет фиксировалось истощение. В этой связи для этих людей должны быть сформулированы конкретные меры и финансирование для обеспечения каждому из этих 0,3% наших граждан выход за границу голода.

В среднем, сельское население потребляет на уровне 94% от рациональной нормы, а сельское – 95%, что является хорошим показателем. Однако при этом траты на питание составляют от 33% (село) до 42% (город) потребительских расходов семей. Доля расходов на продовольствие в расходах на потребление в 2019 г. осталась на уровне предыдущего года (36%) и выше этого уровня в 2013 г. (34%). В 2020 г. в преддверии самоизоляции наблюдался ажиотажный спрос на дешёвые продукты длительного хранения, но по итогам первого квартала покупки были на уровне предыдущего года. Сокращение покупок продовольствия наблюдается с 2014 г. Если принять за базу 2012 г., то в августе 2014 г. покупки продовольствия были на уровне 103,9% от августа 2012 г, а в августе 2020 г. – на уровне 88,7%. При этом % расходов на питание вырос.

В соответствии с Доктриной 2020 г. должен быть обеспечен экономический и физический доступ к доброкачественному продовольствию не просто в среднем, а каждому. Доступная статистика не позволяет оценить степень достижения этой цели, но по децильным группам семей по располагаемым ресурсам видно, что трата на питание в 2019 г. от 52% до 46% всех расходов семьи, три группы с наименьшими доходами могут себе обеспечить только до 85% от рациональной нормы потребления. Более уязвимы сельские семьи, семьи с детьми. Выделяются также отдельные

территории, где от 40 до 80% семей тратят на питания более 50% всех потребительских расходов, что крайне негативная ситуация. Если среди этих территорий выделить те, где высокая плотность населения, то можно определить точки потенциальной социальной напряжённости (Ингушетия стабильно занимает 1 место - 83%, но Дагестан переместился вперёд – 64%). Очевидно, что в условиях пандемии обостряется вопрос поддержки таких семей. Для того, чтобы подтянуть две первые группы семей до уровня хотя бы 85% от рациональной нормы питания потребовало бы от правительства субсидий на сумму 360 млрд. руб. в 2019 г. и 375 млрд. – в 2020 г. Очевидно, что разные регионы в силу своих возможностей оказывают поддержку, в 2020 г. были выплаты семьям с детьми. Однако отсутствие общего учёта поддержек не позволяют оценить степень их влияния на снижение недоедания семей. В этой связи было бы полезно иметь консолидированные данные о семьях и оказывать поддержку – доводя не менее чем 85% от рациональной нормы потребления - с учётом этого.

Кроме экономического доступа к продовольствию есть проблема физического доступа. По крайней мере 4 млн. чел имеют такие проблемы, поскольку проживают в малонаселенных сельских пунктах, где вряд ли возможно наличие магазинов с широким ассортиментом (села до 200 чел, ВПН-2010). Этот факт, а также чрезвычайно низкая плотность сельских дорог с твёрдым покрытием (более чем в 2 раза ниже, чем в Канаде, в 7 раз, чем в Китае и 11 раз, чем в США) требует решения в части поддержки выездной торговли или муниципальных дорог (до сих пор эта проблема в рамках Доктрины не рассматривается).

Кроме проблемы недостаточного потребления остро стоит проблема продовольственной безопасности - ожирения. Она затрагивает большую долю населения, чем голод, как в мире, так и России. Ожирение - проблема несбалансированного питания. Сбалансированность питания – как видно по группировкам Росстата - зависит от доходов семей. В этой связи противодействие этой проблеме лежит в русле содействия занятости и доходов первых – самых необеспеченных - групп населения по доходам.

Социологические исследования в области так называемого «продовольственного самочувствия» (проводятся РАНХиГС с 2015 г.) в 2020 г. показали, что, с одной стороны, население, как и руководство страны, оптимистично оценивает свою «продовольственную безопасность» и демонстрируют, если так

можно выразиться, «продовольственный патриотизм». С другой стороны, наблюдается отчётливое расхождение. Государство не ставит вопрос о цене достигнутых показателей продовольственной безопасности в части роста объёмов производства, тогда как население открыто отметило в ходе опроса выходе на предельные финансовые и самообеспечительные возможности продовольственного потребления своих домохозяйств.

В связи с тем, что опросы всех лет подтверждают продовольственный патриотизм, логичной является рекомендация отказаться от эмбарго на продовольственные товары из ряда стран: российский потребитель предпочитает российское и будет его покупать при прочих равных условиях. Неравными условиями являются другая цена и другое качество. В этой связи сохранение эмбарго снижает конкуренцию и не способствует удешевлению российских продуктов. Тем более, что девальвации рубля способствуют привлекательности российских продуктов и на внутреннем рынке.

Исследование показало, что рост производства сельхозпродукции и повышения уровня самообеспечения создаёт возможность, но не гарантирует экономический и физический доступ к продовольствию каждого гражданина России. В этой связи, учитывая высокий уровень самообеспечения продовольствием России, полезно провести общественную дискуссию о необходимости корректировки государственной политики в области продовольственной безопасности: переход от Доктрины как инструмента развития сельского хозяйства к Доктрине по обеспечению экономического и физического доступа каждого гражданина страны к полноценному питанию. Действуя в этой логике, требуется существенно скорректировать Доктрину продовольственной безопасности и план по её реализации, сделав её новой не по дате принятия – 2020 г., а по новому приоритету – содействие сокращению барьеров экономического и физического доступа всех групп наших граждан по доходам к полноценному продовольствию - и механизмам его достижения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Показатели ЦУР России. Росстат.URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/m-sotrudn/CUR/r2.htm
2. NSP - National Focal Points.URL: <http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/seeds-pgr/gpa/national-focal-points/en/>

3. List of National Coordinators.URL: <http://www.fao.org/dad-is/national-coordinators/en/>
4. World Food Summit.URL: <http://www.fao.org/WFS>
5. ФАО Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире – 2019. Меры защиты от замедления роста экономики и экономических спадов. Рим, ФАО. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
6. Узун В.Я., Сарайкин В.А., Гатаулина Е.А. Классификация сельскохозяйственных производителей на основе данных Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года.- М.: ВИАПИ имени А.А. Никонова: ЭРД, 2010. (Науч. тр. ВИАПИ имени А.А. Никонова; Вып. 30).
7. The Sustainable Development Report .URL: <https://www.sdgindex.org/about/>
8. G. Lafortune, G.Fuller, J. Moreno, G.Schmidt-Traub, Ch. Kroll. SDG Index and Dashboards Detailed Methodological Paper. 2018.URL: <https://dashboards.sdgindex.org/downloads>
9. Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., Woelm, F. 2020. The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report 2020. Cambridge: Cambridge University Press.
10. Rankings.The overall performance of all 193 UN Member States.URL: <https://dashboards.sdgindex.org/rankings>
11. Достижение ЦУР в условиях пандемии COVID-19: роль государств и высших органов аудита.URL: <http://audit.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-SDG.PDF>
12. Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. (2019): Sustainable Development Report 2019. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).
13. Zhang and Davidson (2016). URL: https://www.umces.edu/sites/default/files/profiles/files/Ranking%20Method_submit_to_SDSN_SNMI_20160705_0.pdf
14. Sustainable Development Report 2019. URL: https://github.com/sdsna/2019GlobalIndex/blob/master/country_profiles/Russian%20Federation_SDR_2019.pdf
15. Rankings and trends.URL: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Index>
16. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению повестки устойчивого развития

за период 2019 года, истекший период 2020 года.» – Счетная палата РФ.-
<http://audit.gov.ru/upload/iblock/761/76119231ce487594c1301b38be450c96.pdf>

17. Мониторинг и оценка состояния продовольственной безопасности в 2014-2016 гг. [Текст] / Шагайда Н.И., А.М. Никулин, Узун В.Я., Троцук И., Rogozin Д., Шишкина Е.А. Институт прикладных экономических исследований РАНХиГС. – М.: Изд-во ..., 2017. С. 7-8.

18. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 30.01.2010 г. №120.

19. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 21.01.2020 г. №20.

20. Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2018 г. государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. URL:
<http://mcs.ru/upload/iblock/61d/61d430039b8863186a4fbb1f60fab1c6.pdf>

21. Шагайда Н.И., Узун В.Я. Продовольственная безопасность в России: мониторинг, тенденции и угрозы. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 110 с.

22. Национальный проект (программа) "Международная кооперация и экспорт" - <http://government.ru/info/35564/>

23. Федеральный проект «Экспорт продукции АПК» - <http://government.ru/news/25591/>

24. Методологические рекомендации по системе показателей для оценки состояния продовольственной безопасности в странах СНГ. М.: Межгосударственный статистический комитет содружества независимых государств (Статкомитет СНГ), 2019, с. 76.

25. Global Food Security Index 2018, report from The Economist Intelligence Unit, Building Resilience in the Face of Rising Food- Security Risks, Sponsored by Agriculture Division of DowDuPont, October 2018. – Режим доступа: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Resources>

26. В. Узун. Приоритеты агропродовольственной политики: импортозамещение или экспорт? //Экономист, №7, 2015, с. 18-29.

27. В.Я. Узун, А.А. Фомин, Д.А. Логинова. Место России на агропродовольственной карте мира. //Международный сельскохозяйственный журнал, №1,2018. С. 68-76.

28. Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 “Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации”

29. Распоряжением Правительства РФ от 09.06.2020 N 1516-р <Об утверждении плана мероприятий по реализации положений Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации>

30. Потребление основных продуктов питания.URL:
<https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/potr-rf.xls>

31. О продукции, не соответствующей обязательным требованиям.URL:
https://www.rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=15176&sphrase_id=2682372

32. Кулистикова Т. Доля российских семян на рынке составляет менее 63%.URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/news/33208-dolya-rossiyskikh-semyan-na-rynke-sostavlyayet-menee-63/>

33. Максимова Е. Картофельный союз: Россия нескоро откажется от импорта семенного картофеля Агроинвестор. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/news/33258-kartofelnyy-soyuz-rossiya-neskoro-otkazhetsya-ot-importa-semennogo-kartofelya/>

34. Матвиенко возмутилась отсутствием отечественного семенного фонда.URL: <https://zen.yandex.ru/media/rosng/matvienko-vozmutilas-otsutstviem-otechestvennogo-semennogo-fonda-5deddae616ef9000ad350c21>

35. Рацион питания населения. 2013: Статистический сборник/Росстат-М.:2016. ИИЦ «Статистика России»,2016 — 220 с
<https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/razion.pdf>

36. ВЫБОРОЧНОЕ НАБЛЮДЕНИЕ РАЦИОНА ПИТАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ 2018 г..URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/food18/index.html

37. Положение в области продовольственной безопасности и питания в мире. ФАО, 2019, <http://www.fao.org/3/ca5162ru/ca5162ru.pdf>

38. Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире, ФАО, 2019 г. . URL:<http://www.fao.org/3/ca5162ru/ca5162ru.pdf>

39. Статистический сборник Минздрава 2017 г.. URL:<https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskie-i-informatsionnye-materialy/statisticheskiy-sbornik-2017-god>
40. Гатаулина Е.А., Терновский Д.С., Шагайда Н.И., Шишкина Е.А., Агропродовольственный сектор. Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. Москва. ИЭП. 2020. Выпуск 41, с. 224-239
41. Узун В.Я. Шагайда Н.И. Драйверы роста и структурных сдвигов в сельском хозяйстве. М., Дело, 2019 г.
42. Сельскохозяйственная перепись 2016 г. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/VSXP_2016_T_2_web.pdf
43. Global Food security index 2019. Report. Appendix II. Methodology. P.34.
44. Our methodology and expert panel. URL: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Home/Methodology>
45. Global Food Security Index 2012. A Report of the Economist Intelligence Unit.
46. World risk: Alert - Guide to Risk Briefing methodology. URL: http://viewswire.eiu.com/index.asp?layout=RKArticleVW3&article_id=485802032&country_id=1510000351&refm=rkCtry&page_title=Latest%20alerts
47. Шагайда Н.И., Никулин А.М., Узун В.Я., Троцук И.В., Шишкина Е.А. Мониторинг состояния продовольственной безопасности России в 2014-2016 гг.
48. Капуста пропадает". Казахстанским фермерам ответил Минсельхоз. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kapusta-propadaet-kazahstanskim-fermeram-otvetil-minselhoz-398155/
49. Российские фермеры начали давить непроданный урожай. URL: <https://www.kp.ru/daily/27126/4209656/>
50. Баранине подрезали спрос. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4465787>
51. В России падает реализация баранины. URL: <https://agrotrend.ru/news/2276-v-rossii-padaet-realizatsiya-baraniny/>
52. COVID-19 Among Workers in Meat and Poultry Processing Facilities — 19 States, April 2020. URL: https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6918e3.htm?s_cid=mm6918e3_e&deliveryName=USCDC_921-DM27224
53. Где в мире больше всего сел и городов. URL: <http://www.rate1.com.ua/turizm/strany/1826/>

54. Весь мир: густота автомобильных дорог. URL: http://ru.worldstat.info/World/List_of_countries_by_Density_of_road_network
55. Producer Support Estimates Manual, OECD <https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/documents/producer-support-estimates-manual.pdf>
56. Козлова Н. Точное приземление. URL: https://rg.ru/2020/04/02/pravitelstvo-predlozhilo-izmenit-srazu-neskolko-zakonov-o-zemle.html?fbclid=IwAR0rFwCr7WfRjZguu3CV4uNYI-ZRswkdmgZABULM900n11BJm0TFIERT_g0
57. Шагайда Н.И., Узун В.Я., Устюкова В.В. Подходы к разработке концепции совершенствования государственной земельной политики в России (земли сельскохозяйственного назначения). Препринт, НИР 2014, ИПЭИ РАНХиГС, Ssrn.com, SSRN-id2444190
58. Шагайда Н. Понуждение к использованию сельскохозяйственных земель: выбор приоритета земельной политики и качество институтов. Международный сельскохозяйственный журнал., 2014, №5
59. Шагайда Н.И. Механизмы государственного регулирования использования сельскохозяйственных угодий для целей строительства: международный и российский опыт. Препринт, НИР 2016, ИПЭИ РАНХиГС, ssn.com, SSRN-id2815840
60. Шагайда Н., Светлов Н., Узун В., Логинова Д., Прищепов А. Потенциал роста сельскохозяйственного производства России за счёт вовлечения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий. Пре-принт, НИР 2016, ИПЭИ РАНХиГС, ssn.com, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3159237
61. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 31 марта 2020 г. № 43. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01025280/err_02042020_43
62. Потапова А. Риск ограничения привлечения иностранных мигрантов в сельское хозяйство России в условиях пандемии. Экономическое развитие России, 2020, №:

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Рейтинг стран по обеспечению продовольственной безопасности за 2017- 2019 гг. по Global Food Security Index

Таблица А.1 - Рейтинг стран по обеспечению продовольственной безопасности за 2017-2019 гг. по Global Food Security Index

2017			2018			2019		
ранг	страна	балл	ранг	страна	балл	ранг	страна	балл
1	Ирландия	85,6	1	Сингапур	85,9	1	Сингапур	87,4
2	США	84,6	2	Ирландия	85,5	2	Ирландия	84,0
3	Великобритания	84,2	=3	Великобритания	85,0	3	США	83,7
4	Сингапур	84,0	=3	США	85,0	4	Швейцария	83,1
5	Австралия	83,3	5	Нидерланды	84,7	=5	Финляндия	82,9
6	Нидерланды	82,8	6	Австралия	83,7	=5	Норвегия	82,9
7	Германия	82,5	7	Швейцария	83,5	7	Швеция	82,7
8	Франция	82,3	8	Финляндия	83,3	8	Канада	82,4
9	Канада	82,2	9	Канада	83,2	9	Нидерланды	82,0
10	Швеция	81,7	10	Франция	82,9	10	Австрия	81,7
=11	Австрия	81,6	11	Германия	82,7	11	Германия	81,5
=11	Швейцария	81,6	=12	Норвегия	82,2	12	Австралия	81,4
13	Норвегия	81,4	=12	Швеция	82,2	13	Катар	81,2
=14	Финляндия	81,0	14	Австрия	82,1	14	Дания	81,0
=14	Нов. Зеландия	81,0	15	Нов. Зеландия	81,3	15	Бельгия	80,7
16	Дания	80,3	16	Дания	80,9	16	Франция	80,4
17	Бельгия	79,8	17	Бельгия	80,2	17	Великобритания	79,1
18	Япония	79,5	18	Япония	79,9	18	Израиль	79,0
19	Израиль	79,2	19	Португалия	79,3	19	Нов. Зеландия	78,8
20	Португалия	79,0	20	Израиль	78,6	20	Португалия	77,8
21	Испания	78,1	21	Испания	78,0	=21	Япония	76,5
22	Италия	75,9	22	Катар	76,5	=21	ОАЭ	76,5
23	Чехия	75,8	23	Италия	76,3	23	Италия	75,8
=24	Чили	74,7	24	Чехия	76,1	24	Польша	75,6
=24	Юж. Корея	74,7	25	Юж. Корея	75,6	=25	Чили	75,5
26	Кувейт	74,6	26	Польша	75,4	=25	Испания	75,5
27	Польша	74,1	27	Чили	75,1	27	Кувейт	74,8
28	Оман	73,9	28	Кувейт	74,8	28	Малайзия	73,8
29	Катар	73,3	29	Оман	74,4	29	Юж. Корея	73,6
30	Венгрия	72,2	30	Венгрия	72,8	30	Саудовская Аравия	73,5

2017			2018			2019		
ранг	страна	балл	ранг	страна	балл	ранг	страна	балл
31	Греция	71,9	31	ОАЭ	72,5	31	Греция	73,4
32	Саудовская Аравия	71,0	32	Саудовская Аравия	72,4	32	Чехия	73,1
33	ОАЭ	70,9	33	Греция	71,6	33	Уругвай	72,8
34	Словакия	70,0	34	Уругвай	71,3	34	Венгрия	72,7
35	Уругвай	69,7	35	Словакия	70,3	35	КНР	71,0
36	Коста-Рика	69,3	36	Коста-Рика	69,3	36	Беларусь	70,9
37	Бахрейн	68,6	37	Аргентина	69,2	37	Аргентина	70,8
=38	Бразилия	67,7	38	Румыния	68,9	38	Румыния	70,2
=38	Румыния	67,7	39	Бразилия	68,4	=39	Бразилия	70,1
40	Аргентина	67,3	40	Малайзия	68,1	=39	Коста-Рика	70,1
=41	Малайзия	66,2	41	Бахрейн	67,8	41	Турция	69,8
=41	РФ	66,2	42	РФ	67,0	42	РФ	69,7
43	Мексика	65,8	43	Мексика	66,4	=43	Колумбия	69,4
44	ЮАР	64,0	44	Беларусь	65,7	=43	Мексика	69,4
45	КНР	63,7	45	ЮАР	65,5	45	Панама	68,8
46	Беларусь	63,0	46	КНР	65,1	46	Оман	68,4
47	Болгария	62,9	47	Болгария	64,5	47	Словакия	68,3
48	Панама	62,5	48	Турция	64,1	=48	Казахстан	67,3
49	Турция	61,1	49	Колумбия	63,7	=48	ЮАР	67,3
50	Сербия	60,6	50	Панама	61,9	50	Бахрейн	66,6
51	Колумбия	60,1	51	Тунис	60,9	51	Болгария	66,2
52	Ботсвана	59,4	52	Ботсвана	60,8	52	Таиланд	65,1
53	Перу	59,2	53	Сербия	59,8	53	Азербайджан	64,8
54	Тунис	58,8	54	Таиланд	58,9	54	Вьетнам	64,6
=55	Иордания	58,3	55	Перу	58,7	55	Египет	64,5
=55	Таиланд	58,3	56	Азербайджан	58,2	56	Доминиканская Респ	64,2
57	Азербайджан	57,8	57	Казахстан	57,7	57	Ботсвана	63,8
58	Египет	56,6	=58	Доминиканская Респ	57,2	58	Перу	63,3
59	Парагвай	56,5	=58	Парагвай	57,2	=59	Гана	62,8
60	Казахстан	56,0	60	Иордания	57,0	=59	Марокко	62,8
61	Эквадор	55,2	61	Египет	56,3	=59	Сербия	62,8
62	Доминиканская Респ	54,8	62	Вьетнам	56,0	62	Индонезия	62,6
63	Украина	54,1	63	Украина	55,7	63	Эквадор	61,8
64	Вьетнам	54,0	64	Марокко	55,0	=64	Иордания	61,0
65	Сальвадор	53,1	=65	Эквадор	54,8	=64	Филиппины	61,0
66	Шри-Ланка	53,0	=65	Индонезия	54,8	66	Шри-Ланка	60,8
67	Марокко	52,8	67	Шри-Ланка	54,3	67	Сальвадор	60,7
68	Алжир	51,5	68	Сальвадор	53,7	68	Гватемала	60,6

2017			2018			2019		
ранг	страна	балл	ранг	страна	балл	ранг	страна	балл
=69	Боливия	51,3	69	Алжир	52,1	69	Тунис	60,1
=69	Индонезия	51,3	70	Филиппины	51,5	70	Алжир	59,8
71	Венесуэлла	50,2	71	Гватемала	51,4	71	Узбекистан	59,0
72	Никарагуа	50,0	72	Никарагуа	51,1	72	Индия	58,9
73	Гватемала	49,6	73	Гана	50,9	73	Гондурас	58,0
74	Индия	48,9	=74	Боливия	50,7	74	Парагвай	57,9
75	Гондурас	48,6	=74	Гондурас	50,7	75	Боливия	57,7
76	Гана	47,9	76	Индия	50,1	76	Украина	57,1
77	Пакистан	47,8	77	Пакистан	49,1	77	Мьянма	57,0
78	Узбекистан	47,5	78	Венесуэлла	47,4	78	Пакистан	56,8
79	Филиппины	47,3	79	Непал	46,0	79	Непал	56,4
80	Мьянма	44,8	80	Узбекистан	45,9	80	Мали	54,4
81	Непал	44,5	81	Кот д'ивуар	45,8	81	Сенегал	54,3
82	Сенегал	44,2	82	Мьянма	45,7	82	Никарагуа	54,2
=83	Камбоджа	43,3	83	Бангладеш	43,3	83	Бангладеш	53,2
=83	Уганда	43,3	84	Камерун	42,4	84	Кот д'ивуар	52,3
85	Кот д'ивуар	42,5	85	Камбоджа	42,3	85	Бенин	51,0
86	Кения	42,2	86	Мали	42,0	86	Кения	50,7
87	Камерун	41,6	=87	Кения	41,9	87	Буркина-Фасо	50,1
88	Руанда	39,8	=87	Сенегал	41,9	88	Камерун	49,9
89	Бангладеш	39,7	89	Уганда	41,4	89	Нигер	49,6
90	Бенин	39,6	90	Бенин	41,0	90	Камбоджа	49,4
91	Мали	39,4	91	Таджикистан	40,7	91	Эфиопия	49,2
92	Нигерия	38,4	92	Ангола	38,6	92	Лаос	49,1
93	Того	37,2	=93	Руанда	38,4	93	Таджикистан	49,0
94	Таджикистан	35,9	=93	Того	38,4	94	Нигерия	48,4
95	Танзания	35,4	95	Лаос	38,3	95	Руанда	48,2
96	Судан	34,8	96	Нигерия	38,0	96	Танзания	47,6
97	Гвинея	34,0	97	Буркина-Фасо	37,9	97	Гвинея	46,7
98	Мозамбик	33,7	98	Танзания	37,1	98	Уганда	46,2
=99	Эфиопия	33,3	99	Судан	36,4	99	Судан	45,7
=99	Сирия	33,3	100	Эфиопия	36,0	100	Ангола	45,5
101	Ангола	33,2	101	Мозамбик	35,0	101	Замбия	44,4
=102	Буркина-Фасо	33,1	102	Гвинея	34,9	102	Того	44,0
=102	Лаос	33,1	103	Сирия	34,1	103	Гаити	43,3
104	Замбия	32,4	=104	Нигер	33,7	104	Малави	42,5
105	Малави	31,3	=104	Замбия	33,7	105	Мозамбик	41,4

2017			2018			2019		
ранг	страна	балл	ранг	страна	балл	ранг	страна	балл
106	Нигер	29,5	106	Гаити	33,0	106	Сьерра-Леоне	39,0
107	Гаити	29,1	107	Малави	32,4	107	Сирия	38,4
108	Йемен	28,8	108	Чад	31,5	108	Мадагаскар	37,9
109	Сьерра-Леоне	28,7	109	Сьерра-Леоне	29,2	109	Чад	36,9
110	Чад	28,3	110	Йемен	28,5	110	Конго (Дем. Респ.)	35,7
111	Мадагаскар	27,2	111	Мадагаскар	27,0	111	Йемен	35,6
112	Конго (Дем. Респ.)	25,5	112	Конго (Дем. Респ.)	26,1	112	Бурунди	34,3
113	Бурунди	25,1	113	Бурунди	23,9	113	Венесуэлла	31,2

Источник: Global Food Security Index A Report of the Economist Intelligence Unit (2017, 2018, 2019).

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Расходы на питание в бюджетах семей

Таблица Б.1 -Расходы на питание в бюджетах семей

	Все домашние хозяйства						Домашние хозяйства, проживающие														
	2010	2013	2017	2018	2019	Справочно:		в городской местности					Справочно:		в сельской местности					Справочно:	
						1 кв. 2019	1 кв. 2020	2010	2013	2017	2018	2019	1 кв. 2019	1 кв. 2020	2010	2013	2017	2018	2019	1 кв. 2019	1 кв. 2020
домашнее питание	3385	4217	5731	5776	6214	5925	6425	3481	4326	5879	5914	6396	6089	6642	3121	3905	5300	5371	5677	5445	5783
в % от располагаемых ресурсов	23	20	23	21	21	23	23	21	18	22	20	20	21	22	31	28	29	28	28	29	28
в % от расходов на конечное потребление	32	30	33	32	31	34	34	30	28	31	30	30	32	32	43	40	42	41	40	41	41
% поступлений из ЛПХ от расходов на домашнее питание	10	8	7	7	7	8	7	5	4	4	4	4	4	4	23	20	18	17	17	19	17
Потребительские расходы из располагаемых ресурсов, %	69	65	67	65	66	65	67	70	65	68	65	67	65	68	64	62	64	63	64	64	63
Потребительские расходы в расходах на конечное потребление, %	96	97	97	97	97	96	97	98	98	98	98	98	98	98	89	91	92	92	92	91	92
Расходы на питание в потребительских расходах, %	37	34	37	36	36	38	38	34	32	35	34	34	36	37	50	46	47	46	45	47	47