



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Институт прикладных
экономических
исследований (ИПЭИ)



Издательский дом **ДЕЛО**

В. Я. Узун, Н. И. Шагайда, А. М. Никулин
И. В. Троцук, Е. А. Шишкина

Мониторинг состояния продовольственной безопасности России в 2014–2017 годах



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.Я. Узун, Н.И. Шагайда
А.М. Никулин, И.В. Троцук
Е.А. Шишкина

Мониторинг состояния продовольственной безопасности России в 2014–2017 годах



| Издательский дом ДЕЛО |

Москва | 2019

УДК 332
ББК 65.32
У34

Об авторах:

Узун Василий Якимович — д-р экон. наук, профессор, главный научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС
Шагайда Наталья Ивановна — д-р экон. наук, руководитель Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС

Никулин Александр Михайлович — канд. экон. наук, директор Центра аграрных исследований ИПЭИ РАНХиГС

Троцук Ирина Владимировна — д-р социол. наук, ведущий научный сотрудник Центра аграрных исследований ИПЭИ РАНХиГС

Шишкина Екатерина Алексеевна — младший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС

Узун, В.Я., Шагайда, Н.И., Никулин, А.М., Троцук, И.В., Шишкина, Е.А.
У34 Мониторинг состояния продовольственной безопасности России в 2014–2017 годах / В.Я. Узун, Н.И. Шагайда, А.М. Никулин, И.В. Троцук, Е.А. Шишкина. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. — 116 с.

ISBN 978-5-7749-1457-9

Приведена оценка состояния продовольственной безопасности в 2014–2017 гг. на основе показателей, предусмотренных Доктриной продовольственной безопасности, а также показателей на основе методики оценки, разработанной в Центре агропродовольственной политики и Центре аграрных исследований Института прикладных экономических исследований РАНХиГС. Доступные данные 2018 г. также использовались. По итогам анализа сделан вывод о необходимости доработки как перечня показателей Доктрины, так и методов наблюдения за их изменениями. Традиционные статистические показатели должны быть расширены за счет показателей экономического доступа населения к продовольствию в среднем по России и в разрезе групп с разным уровнем располагаемых ресурсов, территорий.

Экономический анализ дополнен социологическим опросом респондентов-потребителей о состоянии продовольственного самочувствия, а также интервью представителей субъектов малого предпринимательства о дополнительных возможностях, которые возникли в период действия продовольственного эмбарго.

Настоящая работа может быть использована ФОИВ для совершенствования системы мониторинга состояния продовольственной безопасности в стране и корректировки инструментов государственной политики для ее обеспечения.

ISBN 978-5-7749-1457-9

УДК 332
ББК 65.32

© ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации», 2019

Содержание

Введение 5

Часть 1

Оценка состояния и изменений
продовольственной безопасности в России
в 2014–2016 годах 7

1.1. Система показателей мониторинга
продовольственной безопасности 7

1.2. Уровни удовлетворения потребностей
в продовольствии, импортозависимость,
импортозамещение. 23

1.3. Экономическая доступность
продовольствия
для групп населения и субъектов
Российской Федерации с разным уровнем
доходов 40

Часть 2

Оценка продовольственного самочувствия
потребителей и производителей 51

2.1. Методика опроса для оценки
продовольственного самочувствия
потребителей и потенциала
сельхозпроизводителей 51

2.2. Продовольственное самочувствие
потребителей: результаты опроса 53

2.3. Оценка потенциала производства
сельхозпроизводителями на основе
интервью 73

Заключение	90
Список источников	97
Приложения	99
Приложение А	99
Приложение Б	100
Приложение В	102
Приложение Г	104
Приложение д	112

ВВЕДЕНИЕ

Несмотря на обилие научных публикаций российских и зарубежных авторов, Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120, оценки ее уровня и перечень рисков в области продовольственной безопасности остаются предметом дискуссий. Главная причина — отсутствие консенсуса в понимании самого термина «продовольственная безопасность».

Российское определение понятия «продовольственная безопасность» не отличается от мирового, но критерии продовольственной безопасности, принятые в стране, указывают на расхождение российского и международного понятия по сути. Продовольственная безопасность в России понимается как обеспечение населения российскими продуктами питания в пределах рекомендованных норм, т. е. как продовольственная независимость при обеспечении необходимых объемов потребления. Это видно по системе показателей, которые традиционно используются при характеристике состояния продовольственной безопасности. В широком смысле это показатели физического доступа к российскому продовольствию. В настоящее время среди основных показателей, используемых для оценки продовольственной безопасности, есть только один, который опосредованно можно отнести к показателям экономиче-

ского доступа, — располагаемые ресурсы домашних хозяйств. Однако этот показатель не характеризует напрямую ситуацию с потреблением: он может расти в текущих ценах, а потребление — сокращаться.

В условиях роста доходов населения, что имело место до 2014 г., барьеры экономического доступа снижаются, даже если цены не падают или растут, но меньшими темпами, чем доходы. В условиях, когда доходы падают, роль показателей экономического доступа в характеристике состояния продовольственной безопасности резко возрастает. Пренебрежение этим фактом может привести к искажению представления о состоянии продовольственной безопасности: при росте объемов производства и снижении импорта, может расти доля расходов на питание в бюджете семьи и снижаться объем покупок продовольствия.

Для оценки адекватности системы оценки полезно ее проверить в сложных экономических условиях. Понимание этого послужило основанием ведения мониторинга продовольственной безопасности как постоянной деятельности в рамках научно-исследовательских работ РАНХиГС при Президенте РФ. Первый доклад о состоянии продовольственной безопасности был подготовлен в 2015 г. Статистическая информация запаздывает, полный набор данных для характеристики состояния продовольственной безопасности в стране, например за 2017 г., можно собрать только к октябрю 2018 г. В связи с этим публикация этого доклада с данными за 2017 г. все еще является актуальной.

Часть 1

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ И ИЗМЕНЕНИЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ В 2014–2016 ГОДАХ

1.1. СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ МОНИТОРИНГА ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1.1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Международные системы оценки состояния продовольственной безопасности базируются на определении «продовольственная безопасность», принятом в 1996 г. на Всемирном продовольственном саммите в Риме [1]. Суть определения сводится к тому, что продовольственная безопасность — это ситуация, к которой должно стремиться правительство каждой страны, когда каждый ее житель имеет физический и экономический доступ к безопасному питанию, достаточному для активной и полноценной жизни. При этом подразумевалось, что не во всех случаях этот доступ должен обеспечиваться за счет национального производства. Правительства должны обеспечить надежность снабжения, а население должно иметь возможность его купить в объемах, достаточных для полноценного и здорового образа жизни.

Методика FAO учитывает для оценки состояния продовольственной безопасности:

- наличие продуктов для обеспечения потребностей в продовольствии; в рамках этого рассма-

- триваются возможности собственного производства, потери, запасы, импорт и т. д.;
- экономическую и физическую доступность к продовольствию должного объема и качества всех социальных групп (способность купить продукцию в нужном объеме и достигнуть места, где ее продают);
 - стабильность продовольственного обеспечения, включая анализ изменения цен и объемов производства; также должны отслеживаться социальные конфликты, в рамках которых всегда происходит снижение продовольственной безопасности, чтобы своевременно реагировать на происходящее;
 - продовольственное потребление с позиции полноценности питания по калорийности, белку, микроэлементам и т. п.; здесь же учитывается распространение ожирения как результат несбалансированного питания, распространение анемии, отставание в росте и т. п.

Мониторинг продовольственной безопасности в мире в 2017 г. подтвердил сохранение многих проблем, часть которых не имеет острого значения для нашей страны [2]. К Российской Федерации может иметь отношение вывод о том, что в 2014–2017 гг. на фоне замедления экономического развития сузился доступ бедных слоев населения к продовольствию, вследствие чего даже там, где конфликтов нет, наблюдается это явление.

Система мониторинга состояния продовольственной безопасности должна адаптироваться под новые цели устойчивого развития, принятые больше года назад ООН, которые поддерживает Россия (Повестка дня на период до 2030 г.) [3]. Она вписывается в цель 2: к 2030 г. «ликвидировать голод, обеспечить продовольственную безопасность, улучшить питание и содействовать устойчивому развитию сельского хозяйства». В рамках достижения цели 2 определено восемь задач по ряду направлений — голод, продовольственная безопасность, питание, устойчивое сельское хозяйство. То есть новые цели устойчивого развития вписываются в цель обеспечения продовольственной безопасности и вряд ли потребуют изменения системы показателей для оценки ее состояния.

1.1.2. МЕТОДИКА АГЕНТСТВА ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (EIU) [4]

Отдельные организации разрабатывают свои методики, базируясь на принятом ФАО определении продовольственной безопасности. Эти методики позволяют переходить от многих показателей, характеризующих отдельные аспекты продовольственной безопасности, к одному. Так, методика аналитического агентства Economist Intelligence Unit (EIU) [5] рассчитывает глобальный индекс продовольственной безопасности (Global Food Security Index — GFSI) с 2012 г. для 113 стран [6]. При расчете глобального индекса используется 28 основных и восемь дополнительных показателей. Основные показатели разделены на три группы:

- 1) доступность и потребление продуктов питания; для характеристики этого индикатора оцениваются следующие показатели:
 - доля расходов на питание в расходах семьи;
 - доля населения, проживающего ниже уровня бедности;
 - ВВП на одного человека (в долларах США);
 - уровень импортных тарифов;
 - наличие программ обеспечения безопасности пищевых продуктов;
- 2) наличие и достаточность продуктов питания; здесь объекты мониторинга:
 - калорийность рациона;
 - зависимость от постоянной продовольственной помощи;
 - расходы государства на сельскохозяйственные исследования и разработки;
 - обеспеченность складами, дорогами и портами;
 - волатильность производства сельскохозяйственной продукции;
 - потери продовольствия;
 - политические риски;
 - уровень коррупции;
 - потери продовольствия;
 - абсорбционная способность города;

- 3) безопасность и качество продовольствия и диетическая диверсификация; сюда входят:
- контроль качества продовольствия;
 - наличие национальных рекомендаций по питанию;
 - оценка уровней их достижения;
 - содержание питательных веществ в рационе (белки, жиры, углеводы, витамины, микроэлементы и т. д.);
 - доступ к чистой воде;
 - процент недоедающих детей;
 - процент детей с пониженным весом;
 - распространенность ожирения и т. д.

Как видно из перечня, этот подход базируется на тех же основных показателях, которые использует ФАО. Однако здесь методика предусматривает не только расчет совокупности показателей, но и места в общем рейтинге (глобальный индекс продовольственной безопасности). Другим отличием методики является выделение сильных и слабых сторон в обеспечении продовольственной безопасности каждой страны, что может быть полезным для политиков разных стран.

Информация об изменении состояния продовольственной безопасности по этой методике в разрезе отдельных аспектов продовольственной безопасности приведена в табл. 1.

Индекс продовольственной безопасности России в 2013–2016 гг. снизился относительно 2012 г., но в 2017 г. был зафиксирован рост почти до уровня 2012 г. Среди 113 стран Россия по этому индексу откатилась с 39 на 48-е место (к 2015–2016 гг.), потом — поднялась до 41. Улучшение глобального индекса произошло за счет индекса «наличие и достаточность потребления» — переход на 19 позиций вверх среди 113 стран, индекса «доступность и уровень потребления» — на четыре позиции, индекса «качество и безопасность продовольствия» — на одну позицию. Однако уровень 2013 г. не был достигнут. Очевидно, что в условиях роста производства сельскохозяйственной продукции и отсутствия дефицита продуктов в магазинах переход России на более низкую позицию по сравнению с 2013 г. обусловлен другими факторами. Как видно из анализа отдельных показателей, которые формируют эти три части глобального