

**ДОКТРИНА ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 2010 ГОДА ПО
СРАВНЕНИЮ С ДОКТРИНОЙ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 2020 ГОДА**

В.А. Власов^{1,2}, канд. юрид. наук, доцент

¹ Красноярский государственный аграрный университет

² Сибирский юридический институт МВД России

(Россия, г. Красноярск)

А.С. Жикулина³, студент

Н.А. Рахвалова³, студент

³ Красноярский государственный аграрный университет, Ачинский филиал
(Россия, г. Ачинск)

DOI: 10.24411/2500-1000-2020-11442

***Аннотация.** В данной статье проводится сравнительный анализ Доктрины продовольственной безопасности 2010 г. и Доктрины продовольственной безопасности 2020 г. Раскрываются понятие и содержание продовольственной безопасности, ее значение для государства, для создания достойных условий жизни человека. А также рассматривается проблема продовольственной безопасности российского государства.*

***Ключевые слова:** продовольственная безопасность, Доктрина продовольственной безопасности, национальная безопасность, суверенитет, сельскохозяйственная продукция.*

Проблема продовольственной безопасности считается одной из глобальных проблем нашего времени.

Продовольственная безопасность состоит в выполнении задачи социально-экономического характера, сосредоточенной на обеспечение и гарантирование доступности для всего населения продуктов питания в необходимом объеме и качестве.

К сожалению, продовольственная безопасность является далеко не новым аспектом в обеспечении национальной безопасности государства, по этой причине остается важной темой для научно-экономических исследований.

По мнению А.А. Чеботаревой продовольственная безопасность государства является важнейшим составляющим для экономической и национальной безопасности страны. Кроме того, продовольственная безопасность предполагает такое состояние экономики и агропромышленного комплекса страны, в котором при сохранении и улучшении среды обитания без сокращения государственного продовольственного резерва, несмотря на внешние и внутренние условия, с бесперебойным снабжением продовольствием мест их по-

ребления, обеспечивает население страны по доступным ценам экологически чистыми и полезными продуктами питания отечественного производства. Обеспечение населения продукцией российского производства должно составлять не менее 80%, а их энергоэффективность – не менее 75% от научно-обоснованных норм. Автор акцентирует внимание на том, что все направления продовольственной безопасности формируются аграрной политикой государства, включая финансовую поддержку производителей, защиту их интересов, развитие материально-технической базы, заложенной в Конституции Российской Федерации и в других законодательных и нормативных актах государства [8].

Г.Г. Файзуллин понимает продовольственную безопасность как составную часть национальной безопасности, средство для сохранения ее государственности и суверенитета, существенным элементом демографической политики, системы жизнеобеспечения, обязательное условие обеспечения здоровья, физической активности, долголетия и высокого качества жизни населения страны [7].

Также, продовольственную безопасность можно понимать под институционально незаменимым и обязательным элементом системы национальной безопасности России, обязательным условием продовольственной независимости, поскольку она направлена на сохранение конституционного строя, территориальной целостности и продовольственного суверенитета страны [3].

То есть, продовольственная безопасность – одна из важнейших составных частей национальной безопасности, так как она делает возможным стабильное производство основных продуктов питания и их общедоступность населению [4].

Основной характеристикой продовольственной безопасности государства считается состояние продовольственных ресурсов, которое позволяет удовлетворять потребности в продовольствии в основном за счет собственного производства. Ситуация с продовольственной безопасностью оказывает прямое влияние на создание благоприятной атмосферы в стране в частности и в мире в целом [9].

Первая доктрина продовольственной безопасности была принята в 2010 году. По большей части это концептуальный и декларативный документ, который формирует основные положения государственной продовольственной политики. В документе тогда и сейчас в основном используются такие понятия, как физическая и экономическая доступность продовольствия, его качество и безопасность. Главный элемент доктрины – степень самообеспеченности россиян отдельными видами продукции. В этом содержании новая доктрина внесла некоторые изменения по сравнению с предыдущим документом. Таким образом, по нескольким направлениям были увеличены показатели самообеспеченности. Например, уровень самообеспеченности по сахару и рыбе возрос с 80% до 90%. Ко всему прочему новая доктрина была дополнена двумя новыми продуктами – овощи и бахчевые культуры, а также фрукты и ягоды. Уровень самообеспеченности граждан по данным продуктам должна быть не менее 90% и 60% соответственно. Не изменился уровень по само-

обеспеченности молочной продукцией, значимой составной частью продовольственной корзины: остался на уровне 90%. Вместе с тем новая доктрина характеризует такую вещь, как государственные продовольственные резервы, которые создаются на случай каких-либо неблагоприятных природно-климатических условий, проблем с урожаем, производством тех или иных культур. По большому счёту доктрина, как идеологический документ, не была подвергнута каким-либо кардинальным изменениям. По большому счёту цифровые показатели были доктрины достигнуты. Есть небольшие нюансы, связанные с показателями, например, по соли и молоку. Но в общих чертах тот темп, с которым развивается сельское хозяйство, позволил за последние 15 лет достичь всех пороговых значений. Важный нюанс заключается в качестве продуктов и связан с экономической доступностью продуктов питания. Следует понимать, что в целом экономическая ситуация в стране сильно влияет на реальные располагаемые доходы населения. В последние 6 лет наблюдается отрицательная динамика доходов, и, конечно, это обстоятельство не могло не сказаться на экономической доступности продуктов питания. Это, то обстоятельство, которое действительно требует серьёзного подхода, и оно должно стать приоритетом не для отдельного министерства, а для правительства в целом [1].

Доктрина 2010 года предусматривала единый показатель, который подразумевал расчет доли отечественных сельскохозяйственных, рыбных и пищевых продуктов в общем объеме товарных ресурсов с учетом переходящих остатков по соответствующей продукции.

Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года №20 утверждена вторая доктрина продовольственной безопасности в истории современной России – документ, представляющий собой свод официальных взглядов на цели, задачи и основные направления экономической политики государства в обеспечении продовольственной безопасности Российской Федерации. Принятие Доктрины 2020 года связано с достижением целей и пред-

положений предыдущей Доктрины 2010 года, которая заключалась в наполнении внутреннего продовольственного рынка собственными продуктами. За «междоктринный» период в стране активно развивалось птицеводство и животноводство, что привело к существенным изменениям в соотношении импортных и российских мясных продуктов. Остальные продукты питания (кроме молока и молочных продуктов) не представляли критического уровня пищевой зависимости в стране.

Из нововведений Доктрины 2020 года отмечаются следующие положения:

– поставлена задача активного развития экспортной деятельности в АПК, превышения объема экспорта над объемом импорта;

– расширен перечень продуктов питания, по которым определяется уровень продовольственной независимости (по некоторым видам продовольствия были изменены пороговые значения показателя): к зерну, картофелю, молоку и молокопродуктам, мясу и мясопродуктам, соли, сахару, растительному маслу и рыбной продукции были добавлены фрукты, овощи, семена основных сельскохозяйственных культур;

– расширен перечень критериев продовольственной безопасности.

В Доктрине 2020 года к показателю Доктрины 2010 года были добавлены: экономическая доступность продовольствия (возможность приобретения пищевой продукции должного качества по сложившимся ценам, в объемах и ассортименте, которые соответствуют рекомендуемым рациональным нормам потребления) и физическая доступность продовольствия (уровень развития товаропроводящей инфраструктуры, при котором во всех населенных пунктах страны обеспечивается возможность приобретения жителями пищевой продукции или организации питания в объемах и ассортименте, которые соответствуют рекомендуемым рациональным нормам потребления).

– предполагается: активное развитие сети оптово-распределительных центров для закупки сельскохозяйственной продукции, переработки, хранения и сбыта через сис-

тему розничной торговли и закупок для государственных нужд; развитие сети магазинов, рынков, ярмарок, нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания; использование индикативных цен на основные виды продуктов, используемых для стабилизации ценовой конъюнктуры на рынке; усиление административной ответственности производителей пищевой продукции и должностных лиц за нарушение обязательных требований к качеству производимой продукции (к одному из элементов механизма государственного контроля качества продовольственных ресурсов в стране можно отнести обязательную маркировку молочной продукции в системе ФГОС «Меркурий»).

Возможность приобретения продовольствия зависит от уровня доходов населения и цен на продукты питания. Ожидается, что к концу 2020 года доля расходов на питание в общих потребительских расходах населения во всех регионах России существенно возрастет, поскольку темпы роста доходов населения и цен на продовольствие несколько несопоставимы. В то же время рост цен на продукты питания сильнее отразится на бюджете жителей с самыми низкими доходами, поскольку на 10% беднейших жителей страны приходится более 52,4% потребительских расходов на домашнее питание, а на 10% самых богатых – только 19,1%. В целом по России доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в 2010 г. составила 10,8%, а в 2017-2019 гг. – 10,8% от 12,3% до 12,9%.

В таких нестабильных экономических условиях развитие экспорта может создать лишь дополнительные препятствия на пути к достижению пищевой независимости, поскольку не решена проблема дисбаланса во внутренней структуре пищевых групп: даже общий рост уровня обеспеченности молоком и молочными продуктами, не избавляет Россию от зависимости в импорте сыра, масла животного, сухого молока и сливок; уровень потребления населением говядины в 2,5 ниже рациональных норм питания и в 6 раз ниже среднелюдиных объемов производства отечественной про-

дукции в предприятиях пищевой промышленности, перерабатывающих цехах сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Если принять во внимание классические методы повышения доступности продуктов питания, то необходимо создать определенные условия, в первую очередь, для стимулирования спроса среди наиболее уязвимых групп населения, доходы которых не позволяют таким группам покупать ряд продуктов питания, важных для поддержания активного и здорового образа жизни, а во-вторых, за счет различных направлений увеличения доходов населения [10].

Подводя итог, можно сказать, что нормативной основой продовольственной безопасности России должен стать федеральный закон «О продовольственной безопасности Российской Федерации», принятый Государственной Думой 10 декабря 1997 г., в котором под продовольственной безопасностью понимается такое состояние экономики России, в том числе ее агропромышленного комплекса, при котором население обеспечено соответствующими ресурсами, потенциалом и гарантиями и без уменьшения государственного продовольственного резерва независимо от внешних и внутренних условий удовлетворяются его потребности в продуктах питания в соответствии с физиологическими нормами. Следует отметить, что в этом же законе вводится понятие «продовольственная независимость», означающее обеспечение продовольственной безопасности, при которой в случае прекращения поставок продуктов питания из-за рубежа не возникает чрезвычайная продовольственная ситуация. В то же время стоит отметить, что продовольственная независимость России считается необеспеченной, если годовое производство жизненно необходимых продуктов питания составляет менее 80% годовой потребности населения в этих продуктах в соответствии с физиологическими нормами питания [6]. Представляется, что данное положение закона в настоящее время будет очень актуально в связи с введением антироссийских санкций западными государствами.

В октябре 1995 года Совет Федерации предложил Правительству Российской Федерации подготовить и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона об обеспечении продовольственной безопасности Российской Федерации. Правительство проигнорировало рекомендации Совета Федерации. Государственная дума вторично предложила до 1 июля 1996 года разработать и внести на рассмотрение проект федерального закона «О продовольственной безопасности Российской Федерации».

4 июля 1996 года Закон «О продовольственной безопасности Российской Федерации» был рассмотрен Советом Государственной Думы, 25 декабря 1997 года одобрен Советом Федерации. Президент Российской Федерации вернул его без рассмотрения в связи с отсутствием финансового заключения Правительства Российской Федерации. На сегодняшний день в нашей стране фактически нет Закона «О продовольственной безопасности Российской Федерации». Поэтому необходимо вернуться к этому вопросу, поскольку с принятием данного нормативно-правового акта будет обеспечена продовольственная независимость страны, а экономическая и физическая доступность продуктов питания для всего населения будет гарантирована в количестве, необходимом для активной и здоровой жизни.

Анализ реальной ситуации в России позволяет сделать вывод, что по питанию наша страна на данный момент занимает 67 место в мире, а три-четыре десятка стран обеспечивают самые высокие показатели потребления продуктов питания населением. Сегодня Россия отстает от стран Запада по потреблению мяса в 1,4-2,5 раза, молока – в 1,1-1,6 раза, рыбы – в 1,1-2,5 раза [5].

Таким образом, реализация определенных мер, направленных на обеспечение различных видов национальной безопасности территории российского государства, в том числе продовольственной, будет способствовать укреплению его как внутреннего, так и внешнего суверенитета, легитимности государственной власти [2].

Библиографический список

1. Артем Белов: Что изменилось в Доктрине продовольственной безопасности. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://milknews.ru/interviu-i-blogi/belov-doktrina-prodbezopasnosti.html>.
2. Кожевников В.В. Конституция Российской Федерации и проблемы продовольственной безопасности // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – № 3 (44). – С. 56-60.
3. Власов В.А. Продовольственная безопасность как политико-правовой феномен // Аграрное и земельное право. – 2012. – №8. – С. 120-124.
4. Власов В.А., Ширяев К.Н. Отдельные аспекты обеспечения продовольственной безопасности в Российской Федерации, Красноярском крае и Свердловской области // Эпоха науки. – 2019. – №17. – С. 3-7.
5. Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году: Государственный доклад. – М., 2014. – 213 с.
6. Протопопов В. Россельхоз бьет тревогу: рынок наводнили опасные фрукты и овощи // Вечерняя Москва. – 2013. – 5 марта.
7. Файзуллин Г.Г. Продовольственная безопасность страны // Аграрное и земельное право. – 2014. – №9. – С. 143-144.
8. Чеботарева А.А. Продовольственная безопасность регионов в контексте доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – №3. – С. 26.
9. Широкова О.В., Макеева О.А. Продовольственная безопасность РФ: проблемы и возможные меры улучшения // Продовольственная политика и безопасность. – 2020. – Т. 7. – № 2. – С. 149-154.
10. Экономическая доступность продовольствия для населения России: тенденции и проблемы формирования. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/240588128>.

FOOD SECURITY DOCTRINE 2010 COMPARED TO FOOD SECURITY DOCTRINE 2020

V.A. Vlasov^{1,2}, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

¹ **Krasnoyarsk State Agrarian University**

² **Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia**

(Russia, Krasnoyarsk)

A.S. Zhikulina³, *Student*

N.A. Rahvalova³, *Student*

³ **Achinsk branch of the Krasnoyarsk State Agrarian University**

(Russia, Achinsk)

Abstract. *This article provides a comparative analysis of the 2010 Food Security Doctrine and the Food Security Doctrine 2020. The concept and content of food security, its significance for the state, for creating decent living conditions for a person are revealed. And also the problem of food security of the Russian state is considered.*

Keywords: *food security, food security doctrine, national security, sovereignty, agricultural products.*