



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н. И. Шагайда, В. Я. Узун

Продовольственная
безопасность в России:
мониторинг, тенденции
и угрозы



|Издательский дом ДЕЛО|

МОСКВА | 2015

УДК 332
ББК 65-983.1
Ш15

Шагайда, Н. И., Узун, В. Я.

Ш15 Продовольственная безопасность в России: мониторинг, тенденции и угрозы / Н.И. Шагайда, В.Я. Узун. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. — 110 с. — (Научные доклады: экономика).

ISBN 978-5-7749-1067-0

В работе рассмотрены проблемы мониторинга, оценки состояния и угроз продовольственной безопасности в России, предложены методики и проведены расчеты обобщенных показателей оценки продовольственной безопасности, проанализирована экономическая доступность продовольствия для групп населения с различными уровнями доходов в целом по стране и по субъектам РФ, выявлены регионы с угрозами социальной нестабильности, связанной с ограниченной экономической доступностью продовольствия для значительной части населения, дана оценка влияния на продовольственную безопасность чрезмерной концентрации производства в руках небольшого количества лиц, латифундизации землепользований, перехода собственности на землю и агропродовольственных компаний под контроль иностранных юридических и физических лиц.

ISBN 978-5-7749-1067-0

УДК 332
ББК 65-983.1

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015

Оглавление

Введение	5
1. Международные подходы к оценке продовольственной безопасности	8
2. Состояние мониторинга продовольственной безопасности в России	12
3. Целевые показатели продовольственной безопасности и оценка их выполнения	18
3.1. Пороговые значения продовольственной независимости	19
3.2. Удовлетворение потребностей населения в основных видах продовольствия	27
3.3. Энергетическая и питательная ценность рационов	31
3.4. Экономическая доступность продовольствия	32
3.5. Доступность продовольствия для городских и сельских жителей	34
3.6. Доступность продовольствия для жителей разных субъектов Российской Федерации	35
3.7. Оценка условий доступа к продовольствию через изменение цен на него	46
4. Оценка рисков продовольственной безопасности России	50
4.1. Недоедающие – угроза безопасности страны	50
4.2. Чрезмерная концентрация производства	51
4.3. Дискриминация малых форм хозяйствования	53
4.4. Подконтрольность отечественного производства иностранному юридическим и физическим лицам	55
4.5. Несовершенство земельной политики	58
4.5.1. Незавершенность земельной реформы	58
4.5.2. Отсутствие системы управления земельным фондом страны	60

4.5.3. Неразграниченность собственности на государственные земли	61
4.5.4. Формирование латифундий	61
4.5.5. Переход крупных землевладений под контроль иностранных лиц.	62
5. Выводы и предложения	65
Приложения	74

Введение

Продовольственная безопасность существует тогда, когда все люди в любое время имеют физический и экономический доступ к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни.

Всемирный продовольственный саммит. Рим, 1996.

Продовольственная безопасность является одним из важнейших направлений обеспечения национальной безопасности страны. Ее цели, задачи, критерии сформулированы в Доктрине продовольственной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ в 2010 г.¹ (далее — Доктрина). В соответствии с Доктриной стратегическая цель — обеспечение населения страны безопасной сельскохозяйственной продукцией, рыбной и иной продукцией из водных биоресурсов и продовольствием, т.е. продовольственная безопасность — по Доктрине — существует тогда, когда население страны обеспечено безопасной сельскохозяйственной продукцией и иным продовольствием.

¹ Утверждена Указом Президента РФ 30.01.2010 г. № 120.

Традиционно в России при обсуждении продовольственной безопасности на первое место ставят вопросы производства необходимого объема продовольствия внутри страны, а не обеспечения физического и экономического доступа населения к продовольствию. Это видно по ранжированию задач в области продовольственной безопасности, отраженных в Доктрине. Так, задачи обеспечения физического и экономического доступа, а также безопасности пищевых продуктов стоят в конце списка. Это видно и по критериям оценки состояния продовольственной безопасности. В качестве таковых в России выступают коэффициенты, по существу отражающие самообеспеченность продукцией собственного производства.

Несмотря на обширный круг публикаций по проблемам продовольственной безопасности¹, в них если и анализируется, то очень ограниченный круг показателей². С другой стороны — правительство утвердило перечень из сотен показателей³ состояния продовольственной безопасности, который не находит отражения в полном объеме в публикациях.

Вместе с тем мониторинг продовольственной безопасности — важный элемент предотвращения негативных ситуаций в стране. В России нет проблемы голода, это видно по всем показателям, в том числе опубликованным в иностранных источниках, однако сохраняются территории, на которых для значительной части населения доступ к продовольствию ограничен по экономическим причинам, недостаточен уровень потребления белка животного происхождения. Такие ситуации надо своевременно выявляться,

¹ Последняя серьезная публикация — «О продовольственной безопасности России»: Доклад группы экспертов Изборского клуба под руководством академика РАН С. Ю. Глазьева. <http://www.dynacon.ru/content/articles/1725/>

² Федоров Н. В. О состоянии продовольственной безопасности России в 2013 г. и прогнозе на 2014 г.: Выступление на заседании Правительства РФ 27 марта 2014 г. <http://government.ru/news/11312>

³ Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2013 г. № 2138 «Об утверждении перечня показателей в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации».

контролировать, предотвращать. Это функция мониторинга состояния продовольственной безопасности страны.

Целью настоящей работы явились оценки (1) состояния и тенденций изменения продовольственной безопасности в стране; (2) системы ее мониторинга; (3) существующих угроз продовольственной безопасности России.

Задачами данного исследования были:

- выявление подходов к оценке и мониторингу продовольственной безопасности в России;
- оценка уровня и динамики продовольственной безопасности в России;
- выявление угроз, которые в настоящее время не обсуждаются в контексте продовольственной безопасности, но имеют на нее влияние, разработка подходов к их снижению;
- разработка предложений правительству по совершенствованию работы в рамках обеспечения продовольственной безопасности в России.

По результатам исследований сделаны выводы и сформулированы предложения, которые будут полезны Правительству РФ, Минсельхозу РФ для совершенствования работы по оценке состояния продовольственной безопасности России.

Работа выполнена доктором экономических наук Шагайда Н. И., профессором, доктором экономических наук Узуном В. Я. в Центре агропродовольственной политики Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Авторы высказывают глубокую благодарность своим коллегам — профессору, доктору экономических наук Крылатых Э. Н., академику РАН, профессору, доктору экономических наук Лищенко В. Ф., кандидату экономических наук Никулину А. М. — за интерес к работе и полезные советы.

1. Международные подходы к оценке продовольственной безопасности

Продовольственная безопасность находится в фокусе внимания международных организаций и межправительственных органов, членом которых является Россия¹. Текущие оценки состояния продовольственной безопасности проводит ФАО (ФАО) — Организация по продовольствию и сельскому хозяйству при ООН. Ее деятельность направлена на уменьшение остроты проблемы

¹ Основным органом, определяющим стратегию в области продовольственной безопасности, является Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ). Он был учрежден в 1974 году в качестве межправительственного органа для рассмотрения и принятия мер, касающихся политики в области продовольственной безопасности. КВПБ проводит саммиты и форумы, на которых формирует повестку на ближайшую перспективу. Текущие оценки продовольственной безопасности в русле основных направлений, определенных КВПБ, осуществляются ФАО (в России принято использовать аббревиатуру ФАО — Организация по продовольствию и сельскому хозяйству) Организации Объединенных Наций (ООН). К работе привлечено множество организаций: ЮНИСЕФ (United Nations Children's Fund), ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения) и т.д. Источник: <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/cfs-about/ru/>, www.fao.org

нищеты и голода в мире через содействие развитию сельского хозяйства, улучшению питания и решению проблемы продовольственной безопасности¹.

В Концепции продовольственной безопасности ФАО можно выделить главные положения:

- продовольственная безопасность *не означает самообеспечение* продовольствием;
- страна должна сама стремиться к производству достаточного количества продуктов для своих нужд, если *есть сравнительные преимущества*;
- страна должна быть *в состоянии импортировать* необходимое количество продовольствия и обеспечить потребности в продовольствии для своих граждан;
- правительства стран в рамках продовольственной безопасности должны обеспечить физическую и экономическую доступность безопасного продовольствия².

ФАО сформировала систему показателей, которые применяются для оценки состояния продовольственной безопасности, по четырем направлениям:

- 1) *наличие продуктов* (рассматриваются показатели объемов производства, урожайность/продуктивность, уровень запасов, потеря и т.д.);
- 2) *доступность продовольствия* (анализируется экономическая возможность приобретения необходимых объемов продовольствия на сложившиеся доходы, транспортировки продовольствия (оценка доли дорог с твердым

¹ <http://www.fao.org/about/what-we-do/ru/>

² Dr. Guljahan Kurbanova, Economist, FAO UN, Regional Office for Europe and Central Asia. Семинар «Развитие евразийской интеграции и торговли в целях обеспечения устойчивости сельского хозяйства и продовольственной безопасности». М., 2013. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/SiteAssets/Курбанова%20Обзор%20продовольственной%20безопасности%20в%20евразийском%20регионе%20Sep%2006.pdf.

- покрытием в общей протяженности дорог, плотности железнодорожных путей и т.д.);
- 3) *стабильность продовольственного обеспечения* (оценка достаточности продовольствия в разные периоды; изменение цен на продовольствие и т.д. Отслеживаются случаи стихийных бедствий и социальных беспорядков);
- 4) *продовольственное потребление* (оценивается с позиции соответствия фактического потребления нормам по пищевой ценности: по калориям, белку, микроэлементам и т.д.).

Таблица 1. Показатели продовольственной безопасности в России, мире, близлежащих странах (ФАО, 2010–2012 гг.)

Страна	Недоедание, %	Индекс голода ¹ (2008)	Производство продукции, долл./чел. (2008–2010)	Обеспеченность питьевой водой, % населения (2007–2009)	Зависимость от импорта ² , % (2007–2009)
В мире	12,5	Не учтен	295	88	15
Армения	< 5	< 5	321	98	59,4
Азербайджан	< 5	7,8	230	80	37,8
Беларусь	< 5	< 5	492	100	9,5
Казахстан	< 5	>5	433	95	3,0
Киргизия	6,4	5,8	281	90	25,4

¹ Индекс голода рассчитывается как среднее арифметическое доли населения с недоеданием, доли детей до 5 лет с недостатком веса и доли детей, которые умирают до 5-летнего возраста. В России значение этого индекса находится на минимально допустимом уровне. http://www.bbc.co.uk/russian/international/2010/10/101011_hunger_index.shtml http://ru.wikipedia.org/wiki/Общий_определитель_голода.

² Методика расчета неизвестна, однако по значению показателя видно, что он рассчитан по методике, примененной далее в настоящей работе: импорт продовольствия к потреблению продовольствия в стране.

Окончание табл. 1

Страна	Недоедание, %	Индекс голода ¹ (2008)	Производство продукции, долл./чел. (2008–2010)	Обеспеченность питьевой водой, % населения (2007–2009)	Зависимость от импорта ² , % (2007–2009)
Молдова	< 5	< 5	351	96	7,8
Россия	< 5	< 5	284	97	10
Таджикистан	31,7	15,8	141	64	49,5
Украина	< 5	< 5	389	98	1
Туркменистан	< 5	6,9	374	Не учтен	9,1
Узбекистан	6,1	6,9	274	81	16,1

Источник: SOFI 2012 and SOFA 2013, FAO¹.

Примерно по таким направлениям выстраивается в настоящее время и система мониторинга продовольственной безопасности в России. Вместе с тем часть конкретных показателей, применяемых ФАО, в систему мониторинга продовольственной безопасности России не входят. Так, ФАО использует для характеристики продовольственной безопасности такие показатели, как индекс голода, производство продукции в стоимостной оценке на человека, зависимость страны от импорта и т.д. (табл. 1). Кроме этих показателей ФАО рассматривает и другие: доля детей с отставанием в росте, с анемией, недостатком витамина А, йода, а также распространение ожирения среди взрослого населения.

В связи с тем что ФАО проводит оценку состояния продовольственной безопасности России, полезно было бы увязать систему мониторинга продовольственной безопасности в нашей стране с подходами ФАО не только по направлениям, но и по конкретным показателям. Это позволит в одинаковых терминах характеризовать состояние продовольственной безопасности в России и мире, контролировать адекватность международных оценок по России.

¹ Из презентации Dr. Guljahan Kurbanova (см. сноску выше).

2. Состояние мониторинга продовольственной безопасности в России

Проведение мониторинга продовольственной безопасности в России предусмотрено п. 21 Доктрины продовольственной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ № 120 от 30.01.2010 г. В этом документе приведена система показателей и критериев для оценки состояния продовольственной безопасности. Всего — 14 показателей и 8 критериев.

Для организации мониторинга в период 2011–2013 гг. Минсельхозом РФ были объявлены конкурсы на проведение работ:

- по созданию программного обеспечения первой очереди ситуационного центра мониторинга продовольственной безопасности. Дата объявления конкурса — 21.09.2011 г. Цена контракта — 75 млн руб. Исполнитель работ был выбран по итогам конкурса 25 октября 2011 г. Срок исполнения работ не позднее 15 декабря 2011 г.¹ В конце 2011 г. Минсельхоз России отчитался, что «министерством совместно с регионами разработана система мониторинга

¹ <http://www.my-tender.ru/#!/tenders/0173100006411000229>

и прогнозирования состояния продовольственной безопасности страны. В основу системы заложено более 300 показателей продуктовой безопасности: нормативно-целевые, мониторинговые и прогнозные. Все они согласованы с заинтересованными министерствами и ведомствами». В декабре 2011 г. апробация первой очереди системы проведена в трех субъектах РФ — Республике Татарстан, Воронежской и Костромской областях. Планировалось, что ко второму полугодю 2012 г. система будет внедрена во всех субъектах РФ»¹;

- по совершенствованию информационно-аналитической системы агропромышленного комплекса Российской Федерации и формированию на ее основе первой очереди системы мониторинга и прогнозирования состояния продовольственной безопасности Российской Федерации. Дата объявления конкурса — 26.07.2011 г. Цена контракта — 95 млн руб., срок исполнения не позднее 5 декабря 2011 г.²;
- по подготовке второй очереди системы мониторинга и прогнозирования состояния продовольственной безопасности Российской Федерации, созданию второй очереди ситуационного центра мониторинга продовольственной безопасности, их интеграции в Систему государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства. Дата объявления конкурса — 12.01.2012 г. Цена контракта — 100,4 млн руб. К 15.06.2012 г. работы должны были быть выполнены³;
- по апробации компонентов системы мониторинга и прогнозирования состояния продовольственной безопасности и формированию государственных информационных ресурсов в сфере продовольственной безопасности Российской Федерации. Дата объявления конкурса — 19.10.2012 г. Цена контракта — 32,3 млн руб.

¹ [http://www.mcx.ru/news/news/show/5183.78.htm_\(28.12.2011\)](http://www.mcx.ru/news/news/show/5183.78.htm_(28.12.2011))

² <http://www.my-tender.ru/#!/tenders/0173100006411000052>

³ <http://www.my-tender.ru/#!/tenders/0173100006412000002>

Работа должна была быть выполнена оперативно — в срок не более 13 календарных дней¹.

Правительство РФ 18 ноября 2013 г. приняло распоряжение № 2138-р «Об утверждении перечня показателей в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации» (далее — Распоряжение), которые должны найти отражение в этих информационных системах.

Этот перечень чрезвычайно обширен, он включает несколько сотен показателей: 67 целевых показателей (всего 4 группы показателей, но они разбиты на 11 продуктов, часть из которых — на отдельные подвиды по отдельным группам продовольствия: по видам муки, молочным продуктам разной жирности и т.д.), 105 показателей мониторинга. Эти показатели еще могут быть разбиты на 11 продуктов, рассчитываться в целом по стране, сельскому и городскому населению, домохозяйствам с разным количеством детей и т.д. Предполагается, что мониторинг по этим показателям должен проводиться с разной периодичностью по стране и субъектам РФ.

Перечень показателей оценки состояния продовольственной безопасности в Распоряжении не в полной мере синхронизирован с перечнем в Доктрине.

Оценка состояния продовольственной безопасности страны на основе утвержденных показателей Распоряжения затруднена:

- рациональные или рекомендуемые нормы потребления установлены не только по основным продуктовым группам, но и в разбивке внутри групп. При этом система статистического наблюдения в России организована так, что можно найти информацию о потреблении только по продуктовым группам, без разбивки;
- рациональные нормы по мясу разбиты еще на нормы по определенным видам мяса. Эти нормы не учитывают фактическую ситуацию. Так, в соответствии с системой

¹ <http://zakupki.gov.ru/pgz/printForm?type=NOTIFICATION&id=4571895>

показателей нужно добиваться, чтобы в России была достигнута рациональная норма потребления по говядине — 25 кг/чел. в год, а по свинине — 14 кг/чел. В настоящее время производство говядины в России менее 11 кг/чел., а свинины уже 17 кг/чел. в год. Рост производства свинины был достигнут за счет мощной государственной поддержки. При этом структура потребления мяса меняется везде в мире: говядина уступает свои позиции, растет доля мяса птицы и свинины. Желание обеспечить уровень потребления говядины по рациональным нормам приведет к необходимости увеличения ее импорта и стимулированию сокращения производства свинины. Говядина — самый дорогой вид мяса. В связи с этим, если государство ставит перед собой амбициозную задачу увеличения ее потребления всем населением, нужно думать об источниках субсидирования ее покупки для семей с доходами на среднем уровне и ниже. Вместе с тем любой вид мяса — источник дефицитного белка животного происхождения, поэтому на определенном этапе целесообразнее при оценке состояния продовольственной безопасности ориентироваться на норму в целом по мясу;

- вместо принятых в международной практике показателей физической доступности — плотности дорог, доли дорог с твердым покрытием и т.п. — в перечень включен показатель «обеспеченность площадями для осуществления торговли и организации питания в расчете на 1000 человек». Этот же показатель предусмотрен в Доктрине. Однако его значение устанавливается на уровне субъекта, вряд ли субъект РФ установит его на таком уровне, который еще не достигнут. В связи с этим применение такого показателя вряд ли полезно. С другой стороны, применение международных показателей физической доступности в такой стране, как Россия, учитывая размеры территории, особенности расселения, также вряд ли полезно. Поэтому показатели физической доступности продовольствия как в российской,

- так и в международной интерпретации требуют уточнения;
- многочисленные показатели должны быть проанализированы по определенной методике, чтобы сделать обобщенный вывод о состоянии продовольственной безопасности в России. В настоящее время такая методика отсутствует;
 - анализ показателей продовольственной безопасности, который предполагается проводить на уровне субъектов РФ, не учитывает изменения парадигмы территориального размещения сельскохозяйственного производства в рыночных условиях. Так, планируется рассчитывать показатели продовольственной независимости на уровне регионов. Это — если иметь в виду, что в России выстроено единое экономическое пространство, — нецелесообразно. В регионах важно следить за наличием, остатками продуктов, доступом населения к продовольствию, но не за продовольственной независимостью как обязательным показателем продовольственной безопасности. В связи с этим полезно разработать методику оценки продовольственной безопасности в регионах и скорректировать круг показателей для мониторинга.

Попытки сопоставления показателей продовольственной безопасности в России и других странах для лучшего понимания места России в мире столкнутся с трудностями, так как утвержденные правительством показатели не в полной мере синхронизированы с основными показателями продовольственной безопасности ФАО.

В заключение можно сделать вывод, что государство сделало по форме необходимые шаги для создания системы мониторинга продовольственной безопасности в стране. Правительством были профинансированы работы по созданию различного рода информационных систем для проведения мониторинга продовольственной безопасности на сумму не менее 303 млн руб. (до 2013 г.), утверждены показатели, которые должны отслеживаться в его рамках. Однако эти шаги по каким-то причинам не привели к созданию рабо-

тающей системы мониторинга. Во всяком случае отсутствуют (на начало 2015 г.) официальные публикации федерального уровня о состоянии продовольственной безопасности в стране, базирующиеся на анализе перечня утвержденных показателей и аналитических возможностях созданных информационных ресурсов. Традиционные записки, доклады о состоянии продовольственной безопасности включают, как правило, анализ ограниченного круга показателей — уровень самообеспеченности, объем производства, экспорт-импорт, нормы и фактическое потребление. Отдельные регионы также публикуют аналитические материалы, отражая в них значения ограниченного круга показателей¹. Это свидетельствует о рациональном подходе регионов к минимизации их затрат на проведение такой работы и обеспечение наблюдения за наиболее важными показателями. Очевидно, что целесообразно сократить набор показателей для анализа, наладить ежегодный мониторинг. Чрезвычайно полезно ежегодно или раз в 3–5 лет готовить национальный доклад о состоянии продовольственной безопасности в стране.

¹ http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.government-nnov.ru%2F%3Fid%3D104176&ei=kO0OU97QDIXq4gT9mYHYBw&usg=AFQjCNGGbOfflpGFwKi-d_AMuaqz6Y4BBg&bvm=bv.61965928,d.bGE&cad=rjt

3. Целевые показатели продовольственной безопасности и оценка их выполнения

Целевые показатели и их пороговые уровни, используемые ниже для анализа, установлены Доктриной и Распоряжением, разработанным на основе указанной Доктрины. Как уже упоминалось ранее, в Доктрине для оценки состояния продовольственной безопасности применяется показатель удельного веса отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка соответствующих продуктов¹. Для него установлены пороговые уровни. Более точное название этого показателя — показатель продовольственной независимости, или самообеспеченности. Особый статус показателя в Доктрине предопределил его место в системе настоящего анализа. Однако это не означает, что он является основным показателем, характеризующим состояние продовольственной безопасности в стране.

¹ Доктрина продовольственной безопасности России. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120.

3.1. ПОРОГОВЫЕ ЗНАЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ

Доктриной утверждены пороговые значения показателя по 8 продуктам:

- зерно и картофель — не менее 95 %;
- молоко и молокопродукты — не менее 90 %;
- мясо и мясопродукты, соль — не менее 85 %;
- сахар, растительное масло и рыбная продукция — не менее 80 %.

Ниже дан анализ динамики продовольственной независимости по основным видам продукции и степени достижения пороговых значений, установленных в Доктрине.

Прежде чем переходить к анализу данных, следует дать некоторые пояснения по методике расчетов. Уровень продовольственной независимости по продуктам в настоящей работе рассчитан так: $ПН = (ОП : ОЛ) \times 100$, где ОП — объем производства + изменение запасов (запасы на начало года минус на конец года); ОЛ — объем личного и производственного потребления. Минсельхоз РФ рассчитывает уровень продовольственной независимости по аналогичной формуле, но вместо объема производства использует показатель объема потребления продукции отечественного производства. В результате, используя одно и то же положение Доктрины, можно рассчитать уровень продовольственной независимости разными способами и итоги будут сильно различаться. По методике Минсельхоза уровень продовольственной независимости не может превышать 100 %, экспорт при его расчете не учитывается. По методике, примененной в настоящей работе, экспорт учитывается в составе показателя «объем производства», так как этот объем используется на потребление как внутри страны, так и для экспорта.

По зерну в начале 90-х годов прошлого века продовольственная независимость снизилась (с 89,9 % в 1990 г. до 74 % в 1992 г.), но в последующие годы она возросла и с 2001 г. была выше 100 %. В последние годы она составляет 120–130 %,

т.е. Россия обеспечивает зерном не только себя, но и десятки миллионов человек в других странах мира (табл. 2).

Таблица 2. Динамика уровня продовольственной независимости России по основным продуктам, %

Год	Уровень продовольственной независимости			
	Зерно (>95%)	Карто- фель (>95%)	Молоко и молокопродукты (>90%)	Мясо и мясопродукты (>85%)
1990	89,9	105,4	88,2	88,2
1991	84,8	103,9	88,7	87,6
1992	74,0	107,7	94,1	86,4
1993	90,0	104,4	89,0	85,3
1994	98,7	104,0	90,6	82,0
1995	99,8	104,0	86,8	73,4
1996	97,2	103,8	90,2	73,0
1997	99,6	103,6	85,0	60,6
1998	102,1	102,8	88,0	68,1
1999	92,2	102,1	87,8	68,4
2000	95,9	101,2	88,6	69,1
2001	103,4	102,4	88,5	63,5
2002	117,7	102,0	88,2	63,8
2003	115,6	101,4	86,6	65,5
2004	105,6	102,2	84,6	65,8
2005	117,5	102,0	82,3	62,0
2006	114,2	102,7	82,1	62,8
2007	125,0	102,6	83,0	64,9
2008	118,7	101,8	82,8	66,6
2009	131,5	103,1	83,5	70,1

Окончание табл. 2

Год	Уровень продовольственной независимости			
	Зерно (>95%)	Карто- фель (>95%)	Молоко и молокопродукты (>90%)	Мясо и мясопродукты (>85%)
2010	122,4	101,0	80,6	72,4
2011	127,0	99,9	81,2	74,2
2012	134,8	103,7	80,2	75,9
2013	128,9	104,6	77,7	78,4

Источник: Росстат. Балансы продовольственных ресурсов. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/# (по данным на 09.10.2014 г.).

По картофелю во все анализируемые годы у России была полная самообеспеченность.

По молоку и молокопродуктам установленный Доктриной уровень независимости (90%) был достигнут в 90-е годы XX в. В последние годы он опустился почти до 80%, т.е. примерно на 12 п.п. ниже порогового уровня. Однако по отдельным молокопродуктам продовольственная независимость нарушена в значительно большей мере: в 2013 г. по сыру она была равна 53%, по маслу животному — 65, по сухому молоку и сливкам — всего 40% (табл. 3).

По мясу и мясопродуктам в начале 90-х годов самообеспеченность была выше порогового уровня (критерий — 85%), затем она снизилась до 60,6% в 1997 г. Быстрый рост коэффициента продовольственной независимости по мясу начался с осуществления приоритетного национального проекта по развитию АПК (2006 г.). В 2013 г. этот показатель уже составлял более 78%, т.е. был ниже порогового уровня менее чем на 7%. Вместе с тем по отдельным видам мясной продукции продовольственная безопасность существенно различается. По мясу птицы пороговый уровень в 2013 г. был превышен (88%), по свинине он существенно ниже порогового уровня (69%), а по говядине составлял лишь 41%. При этом если по птице и свинине в последние годы уровень

независимости быстро возрастал, то по говядине он снижался до 2012 г.

Таблица 3. Уровень продовольственной независимости по отдельным видам молочной и мясной продукции (%)

Продукт	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Масло животное	68,5	66,4	73,6	70,0	68,4	65,4	64,6
Сыры	59,3	57,8	59,8	53,4	54,9	53,2	53,0
Молоко и сливки сухие	78,7	70,6	63,4	40,2	59,7	58,5	40,2
Говядина (включая субпродукты)	43,6	40,6	38,2	38,9	35,0	37,7	41,1
Свинина (включая субпродукты)	47,3	43,6	58,4	62,2	55,8	63,2	69,3
Мясо птицы (включая субпродукты)	61,9	66,7	74,0	82,6	88,2	86,6	88,2

Источник: Рассчитано по данным статистического бюллетеня «Балансы товарных ресурсов отдельных товаров (видов продукции)» за соответствующие годы (данные по промышленному производству).

Существенно превышены пороговые уровни продовольственной независимости по сахару и растительному маслу (критерий — 80%). В 2012 г. уровень независимости по сахару составлял 87,8%, а в 2013 г. — 82,3% (табл. 4). Следует отметить, что такой высокий уровень достигнут лишь в последние годы. При сохранении сложившихся темпов роста, благоприятной рыночной конъюнктуре Россия в ближайшие годы может стать экспортером сахара.

В дореформенный период уровень продовольственной независимости по растительному маслу не обеспечивался. В годы реформ он систематически рос и в 2013 г. составил 132,6%, т.е. намного превысил пороговый уровень (критерий — 80%). Россия стала нетто-экспортером масла и может

обеспечивать не только свое население, если ориентироваться на рациональные нормы, но и около 50 млн человек из других стран.

Таблица 4. Динамика уровней продовольственной независимости по сахару и растительному маслу

Год	Уровень продовольственной независимости	
	Сахар (>80 %)	Масло растительное (>80 %)
2007	52,7	91,8
2008	57,6	84,0
2009	64,4	109,5
2010	58,0	93,8
2011	61,7	101,7
2012	87,8	132,4
2013	82,3	132,6

Источник: Росстат. Балансы продовольственных ресурсов. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/#

В Доктрине продовольственной безопасности установлены пороговые уровни продовольственной независимости по отдельным продуктам, но нет обобщенного показателя, характеризующего уровень продовольственной независимости России в целом, по всем видам продовольствия. Учитывая важность такого показателя, ниже предложена методика его исчисления и проведены расчеты.

Общий уровень продовольственной независимости (ОУПН) целесообразно исчислять по формуле:

$$\text{ОУПН} = [1 - (И - Э) : \text{РНП}] \times 100,$$

где И — стоимость импорта; Э — стоимость экспорта; РНП — расходы населения страны на продовольствие.

Приведенные в табл. 5 расчеты показывают, что общий уровень продовольственной независимости России за анализируемый период изменялся в относительно узком диапазоне.

Минимальный уровень продовольственной независимости был в 1999 г. (79%), максимальный — в 2012 г. (89%). В последние 15 лет уровень колеблется около 86–89%.

Широко распространенное в экономической литературе мнение, что ослабление национальной валюты всегда способствует росту внутреннего производства и сокращению импорта, а соответственно повышению продовольственной независимости страны, не так очевидно. Так, рост курса доллара в 1999 г. по сравнению с 1997 г. более чем в 4 раза (с 5,8 до 24,6 руб.) действительно привел к сокращению сальдо импорта-экспорта продовольствия с 11 678 млн долл. до 7097 млн долл. США. Однако продовольственная независимость России при этом не только не возросла, но и, наоборот, упала с 84% в 1997 г. до 79% в 1999 г. Это произошло из-за того, что даже сократившаяся сумма валютных затрат на импорт в переводе на рубли возросла в значительно большей степени, чем стоимость потребленной внутренней продукции.

В 2009 г. также произошел рост курса доллара по сравнению с 2008 г., но он был менее значительным (с 24,9 до 31,8 руб.). При этом сальдо экспорта-импорта сократилось не только в валюте, но и в рублевой оценке, а расходы населения на продовольствие из-за высокой инфляции резко возросли. Все это привело к тому, что уровень продовольственной независимости возрос с 86% в 2008 г. до 88% в 2009 г. Таким образом, резкое ослабление национальной валюты создает дополнительные стимулы для национальных производителей, однако рост стоимости импортного продовольствия может привести к снижению общего уровня продовольственной независимости.

Существенное влияние на рост уровня продовольственной независимости оказывал рост экспорта продовольствия и сельскохозяйственной продукции. В 2012 г., например, экспортная выручка составила 16,7 млрд долл. США. Это выше стоимости экспорта вооружений¹. И это несмотря на огромное внимание и поддержку, которые оказывают ВПК, и на относительно небольшие средства, выделяемые бюджетом на АПК.

¹ <http://russian.cri.cn/881/2013/04/09/1s464014.htm>

ТАБЛИЦА 5. РАСЧЕТ ОБЩЕГО УРОВНЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ РОССИИ

	Экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, млн долл.*	Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственно-го сырья, млн долл.*	Сальдо импорта-экспорта			Общий уровень продовольственной независимости, %	
			млн долл.	средне-годовой курс доллара	млрд руб.		
1997	1 600	13 278	11 678	5,8	67,5	409,9	84
1998	1 462	10 820	9 358	9,7	90,7	528,4	83
1999	976	8 073	7 097	24,6	174,7	827,8	79
2000	1 623	7 384	5 761	28,1	162,0	1 121,1	86
2001	1 887	9 205	7 318	29,2	213,6	1 495,8	86
2002	2 801	10 380	7 579	31,4	237,8	1 781,0	87
2003	3 411	12 043	8 632	30,7	264,9	2 026,6	87
2004	3 292	13 854	10 562	28,8	304,2	2 303,9	87
2005	4 492	17 450	12 958	28,2	365,4	2 763,9	87
2006	5 514	21 640	16 126	27,2	438,2	3 058,3	86
2007	9 090	27 626	18 536	25,6	474,0	3 524,0	87

Окончание табл. 5

	Экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, млн долл.*	Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственно-го сырья, млн долл.*	Сальдо импорта-экспорта		Расходы населения на продовольствие, млрд руб.**	Общий уровень продовольственной независимости, %
			млн долл.	средне-годовой курс доллара		
2008	9 278	35 189	25 911	24,9	4 649,7	86
2009	9 967	30 015	20 048	31,8	5 118,8	88
2010	8 755	36 398	27 643	30,4	5 800,5	86
2011	13 330	42 535	29 205	29,4	6 429,5	87
2012	16 663	40 384	23 721	31,0	6 866,9	89
2013	16 228	43 165	26 937	31,8	7 391,9	88

Источники: * 1997–2010 гг. — Росстат. Товарная структура импорта и экспорта (по данным таможенной статистики). http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/trade/#; 2011–2012 гг. — Российский статистический ежегодник 2013 г.; 2013 г. — Данные Таможенной службы РФ. [http://stat.customs.ru/apex/?p=201:7:3958318303282940:NO](http://stat.customs.ru/apex/?p=201:7:3958318303282940:NO;); **1997–1999 гг. — Расходы на покупку питания на одного члена домохозяйства в год (ЕМИСС. Потребительские расходы домохозяйств»); 2000–2013 гг. — Стоимость основных продуктов питания на одного члена домохозяйства в год (Росстат. Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах), умноженная на численность постоянного населения (ЕМИСС).

3.2. УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В ОСНОВНЫХ ВИДАХ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

Важнейшим целевым индикатором продовольственной безопасности является уровень достижения рациональных норм потребления пищевых продуктов на душу населения. В соответствии с Распоряжением разработка данного показателя поручена Минздраву РФ, который установил нормы в виде интервала. Для проведения расчетов уровня достижения норм были использованы средние нормы.

Если рассчитывать среднее потребление на основе данных продовольственных балансов, то фактическое потребление по шести группам из 10 основных групп продуктов питания превышает рациональные (или рекомендуемые) нормы, в то время как по четырем группам рациональные нормы не достигнуты. Наиболее существенно превышены нормы потребления по сахару — 40 кг вместо 26 кг (или 154% к норме) (см. Приложение 1).

Традиционно высок уровень потребления хлеба и картофеля: нормы превышены соответственно на 18 и 14%. Это превышение устойчиво многие годы. В последние годы росло потребление растительного масла: рациональная норма превышена уже на четверть.

По мясу и мясопродуктам потребление за последние годы значительно возросло. Фактически достигнут дореформенный уровень потребления, что соответствует рекомендуемым Минздравом РФ рациональным нормам. Полное удовлетворение потребности в мясе и мясопродуктах обеспечивается при сохранении существенной разбалансированности — если сравнивать с рекомендованными нормами — по отдельным видам мяса. Так, по говядине при рациональной норме 25 кг/чел. фактическое потребление почти в 2,5 раза меньше. При этом собственное промышленное производство на мясоперерабатывающих предприятиях обеспечило в 2013 г. лишь 4 кг говядины на человека, что в 6 с лишним раз меньше рациональной нормы. Существенно меньше нормы потребляется фруктов и ягод (на уровне 67% от нормы), хотя в последние годы наблюдался устойчивый рост потребления: оно увеличилось почти в 2 раза.

Недостаточен уровень потребления молока и молокопродуктов (75%), овощей и бахчевых (84%). Следует отметить, что по овощам потребление в последние годы быстро растет.

Данные о фактическом среднедушевом потреблении основных продуктов питания рассчитываются Росстатом на основе данных «баланса продовольственных ресурсов, которые основываются на обобщении статистических данных от производителей сельскохозяйственной продукции (включая хозяйства населения), предприятий промышленности, торговых предприятий и таможенных служб»¹.

Кроме того, Росстат ежегодно публикует данные о среднедушевом потреблении, рассчитанные на основе выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств. Данные, полученные по указанным двум методикам, очень сильно различаются (табл. 6). Например, потребление картофеля по данным бюджетных обследований — 61 кг, а по балансам — 111 кг. По бюджетным обследованиям существенно выше уровень потребления фруктов, мяса, молока, но значительно ниже хлеба, картофеля, яиц, сахара, масла растительного и рыбы.

Росстат объясняет несовпадение данных тем, что балансовые данные характеризуют среднее потребление всего населения, а бюджетные обследования не включают коллективные домохозяйства (больницы, интернаты, монастыри и т.д.), но учитывают потребление продуктов в предприятиях общественного питания.

Существенное расхождение данных, рассчитанных по разным методикам, ставит под сомнение саму возможность объективной оценки соответствия сложившихся рационов питания рациональным нормам, утвержденным Минздравом РФ. Как следствие — невозможность объективной оценки достижения показателей, установленных Доктриной: уровня достижения рекомендованных норм питания. В связи с этим целесообразно определить, какие данные нужно использовать для мониторинга, т.е. уточнить методику мониторинга состояния продовольственной безопасности.

¹ Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 2012 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств): Статистический ежегодник. М.: Росстат, 2013. С. 62.

ТАБЛИЦА 6. СРЕДНЕДУШЕВОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ ОСНОВНЫХ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ ПО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ИСЧИСЛЕННОЕ ПО РАЗНЫМ МЕТОДИКАМ, КГ/ЧЕЛ. В ГОД

Показатель	По данным балансов	По результатам обследований бюджетов домашних хозяйств	Рациональная норма*	Уровень достижения рациональных норм в 2013 г., %	
				по данным балансов	по данным бюджетных обследований
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	118	98	100	118	98
Картофель	111	61	97,5	113,8	62,6
Овощи и продовольственные бахчевые культуры	109	97	130	83,8	74,6
Фрукты и ягоды	64	77	95	67,4	81,1
Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо	75	85	72,5	103,5	117,2
Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	248	270	330	75,2	81,8
Яйца и яйцепродукты, шт.	269	217	260	103,5	83,5
Рыба и рыбопродукты	24,8	22	20	124	110

Окончание табл. 6

Показатель	По данным балансов	По результатам обследований бюджетов домашних хозяйств	Рациональная норма*	Уровень достижения рациональных норм в 2013 г., %	
				по данным балансов	по данным бюджетных обследований
Сахар	40	52	26	155,8	123,1
Масло растительное	13,7	11	11	124,5	100

Источники: Росстат. Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах. 2013 г.; ЕМИСС. Потребление основных продуктов питания населением Российской Федерации». 2013 г.

* Рациональные нормы потребления приведены по приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 августа 2010 г. № 593Н «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здоровому питанию».

Кроме того, требуется довести рекомендуемые нормы потребления до вида, позволяющего решать задачи, поставленные в Доктрине. Так, в нормах предусмотрено выделение продуктов (по мясо- и молокопродуктам), по которым не предусмотрен сбор данных в рамках статистических наблюдений. Есть еще проблема с оценкой уровня обеспечения потребности человека через сложившийся рацион питания по энергетической ценности, содержанию питательных веществ, которая рассмотрена в следующем параграфе.

Рациональные нормы потребления, хотя они и утверждены Минздравом РФ, следует рассматривать лишь как некоторую рекомендацию. На фактическое потребление отдельных продуктов существенное влияние оказывают цена продукта и доходы населения, а также вкусовые предпочтения потребителей. В зависимости от соотношения цен на продукты питания и доходов населения оптимальный потребительский набор может меняться в широком диапазоне, сохраняя при этом энергетическую и питательную ценность в рамках рекомендованных норм.

3.3. ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ И ПИТАТЕЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ РАЦИОНОВ

Роспотребнадзор разработал нормы физиологических потребностей в энергии и пищевых продуктах¹. Однако эти нормы установлены для различных половозрастных групп населения. Средние нормы в расчете на одного человека рассчитаны не были.

Росстат по материалам бюджетных обследований рассчитывает энергетическую ценность сложившихся рационов питания населения и содержание в них белков, в том числе животного происхождения, жиров и углеводов (табл. 7).

¹ Методические рекомендации МР2.3.1.2432–08 Роспотребнадзора от 18 декабря 2008 г.

Таблица 7. Энергетическая и белковая ценность рационов питания (в среднем за сутки на одного члена домохозяйства)

Показатель	Фактические показатели по всем домохозяйствам			Рекомендованные нормы*	2013 г. к рекомендованным нормам, %
	1990	2000	2013		
Килокалории	2590	2394	2626	2850	92,1
Белки, г	74	62	78	82	95,1
В т.ч. животного происхождения			49	41	119,5
Жиры, г	98	82	106	95	111,6
Углеводы, г	349	351	337	417	80,8

Источники: 1990–2000 гг. – Росстат. Социальное положение и уровень жизни населения России (за соответствующие годы); 2013 г. – Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах. 2013 г.

* Средние показатели рекомендуемых норм для мужчин и женщин в возрасте 32–39 лет.

Как видно из приведенных данных, содержание энергии и белков в рационах питания после 1990 г. резко упало, а в последнее десятилетие возросло и приблизилось (или даже превысило) рекомендованные нормы. Особенно важно, что обеспечивается необходимое потребление белков животного происхождения.

3.4. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДОСТУПНОСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

В Доктрине экономическая доступность определена как «возможность приобретения пищевых продуктов по сложившимся ценам в объемах и ассортименте, которые не меньше установленных рациональных норм потребления». Продовольственная безопасность считается достигнутой тогда, когда для каждого человека обеспечена возможность потребления по рациональным нормам.

Возможность приобретения продовольствия зависит от уровня доходов населения и цен на продовольствие. Доходы существенно дифференцированы по децильным группам населения в зависимости от сферы занятости, источника доходов (пенсии, зарплаты и т.д.). Доходы и цены на продовольствие зависят также от места проживания (село, город, субъект России). Ниже дан анализ экономической доступности продовольствия для указанных групп населения.

Анализ потребления по децильным группам в зависимости от среднедушевых располагаемых ресурсов показывает, что нижние две группы страдают от недоедания, а верхние три группы потребляют существенно больше продуктов питания, чем предусмотрено рациональными нормами. В рационах питания нижних групп ощущается недостаток белков, в том числе животного происхождения. Даже по общей калорийности эти рационы явно недостаточны для нормального жизнеобеспечения (Приложение 2).

По нормам ФАО минимальная калорийность пищевого рациона, ниже которого наблюдается недоедание, — 1819 ккал в день. Для климатических условий России этот показатель должен быть выше. В первой децильной группе население получает с продуктами питания только 1914 ккал в сутки. Это означает, что здесь положение с доступом к продовольствию катастрофическое. Особенно острое положение в городской местности. Здесь в первой децильной группе в 2013 г. калорийность питания составила только 1885 ккал/чел. в сутки, причем она снижается (в 2011 г. 1890,5 ккал).

В трех верхних группах, наоборот, и калорийность, и обеспеченность белками избыточны. Недоедание в первых группах соседствует с переением в последних, что приводит к ухудшению показателей продовольственной безопасности по ожирению. Особого внимания требует население первой группы. В рационе этой группы в 2013 г. содержалось лишь 55 г белка в сутки, что составляет 68% рациональной нормы. В соответствии с рекомендациями Роспотребнадзора вероятность риска недостаточного потребления пищевых веществ возникает у людей при потреблении менее 0,75 г белка на один килограмм веса в день. Сложившийся средний

уровень потребления белка в этой группе уже находится на грани риска. По-видимому, значительная часть населения внутри группы находится в зоне риска.

В среднем по России на покупку продуктов питания в 2013 г. у населения уходило 27,7% всех потребительских расходов и этот показатель снижается по годам. Однако за средним показателем кроется резкая дифференциация по группам: в десятой децильной группе домашних хозяйств расходы на питание составляли менее 16%, а в первой около 44%. Самая проблемная группа домохозяйств — это те, у которых на покупку продовольствия уходило более 70% потребительских расходов. В 2013 г. таких было 2,6%.

Для потребления продовольствия по рациональным нормам семьям первой децильной группы нужно было бы потратить 79% средства на потребительские расходы (Приложение 2). Домохозяйства этой группы могут купить на всю сумму потребительских средств лишь 1,3 набора продуктов по рациональным нормам, в то время как домохозяйства последней, десятой группы – почти 8 наборов.

Семьи с низкими доходами потребляют меньше продукции и гораздо более дешевую. Цены единицы продукции в верхних децильных группах выше, чем в нижних. Например, цена 1 кг хлеба, потребленного в 10-й децильной группе, на 40,6%, рыбы – на 50, сахара и кондитерских изделий на 36% выше, чем в первой. Дешевизна продукции, потребляемой в бедных семьях, может объясняться меньшей добавленной стоимостью (например, хлеб собственной выпечки, рыба собственного улова, овощи, фрукты, картофель собственного производства и т.д.).

3.5. Доступность продовольствия для городских и сельских жителей

До 1995 г. потребление в селе существенно отличалось от потребления в городе. В селе существенно больше ели хлеба (превышение достигало 50%), картофеля (до +70%). При этом наибольшее отрицательное отклонение села от города в по-

реблении наблюдалось по рыбе (–45%) и фруктам/ягодам (–40%). К 2000 г. потребление сельских жителей существенно изменилось, с этого момента стала наблюдаться устойчивая тенденция к сближению потребления по всем группам продуктов у городских и сельских жителей.

На рис. 1 представлена динамика коэффициентов потребления по основным группам продуктов. Коэффициент рассчитывается как отношение потребления определенной группы продуктов в селе к потреблению в городе. По овощам и рыбопродуктам в селе и городе потребление в настоящее время почти одинаковое, а по сахаросодержащим продуктам, хлебу и картофелю — в селе выше на 10–30%. Наибольшее отрицательное отклонение наблюдается по фруктам (около 20%), мясу и молоку (около 10%) (подробнее см. в Приложении 3). Таким образом, в последние годы доступность продовольствия в селе в сравнении с городом улучшилась, дифференциация в потреблении продуктов в зависимости от проживания в разных типах населенных пунктов в целом снизилась.

3.6. Доступность продовольствия для жителей разных субъектов Российской Федерации

Удовлетворение потребностей населения в основных видах продовольствия

Удовлетворение потребностей в основных продуктах питания оценивается путем сопоставления фактического потребления и рациональной нормы по каждой группе. Это означает, что для оценки потребления нужно рассчитать по каждому субъекту Российской Федерации 10 коэффициентов. Это число должно было быть еще больше, так как рациональные нормы установлены в некоторых случаях и на отдельные виды продуктов внутри некоторых из 10 групп. Однако отсутствие данных статистики о потреблении отдельных видов муки, молочных продуктов с разным содержанием жира

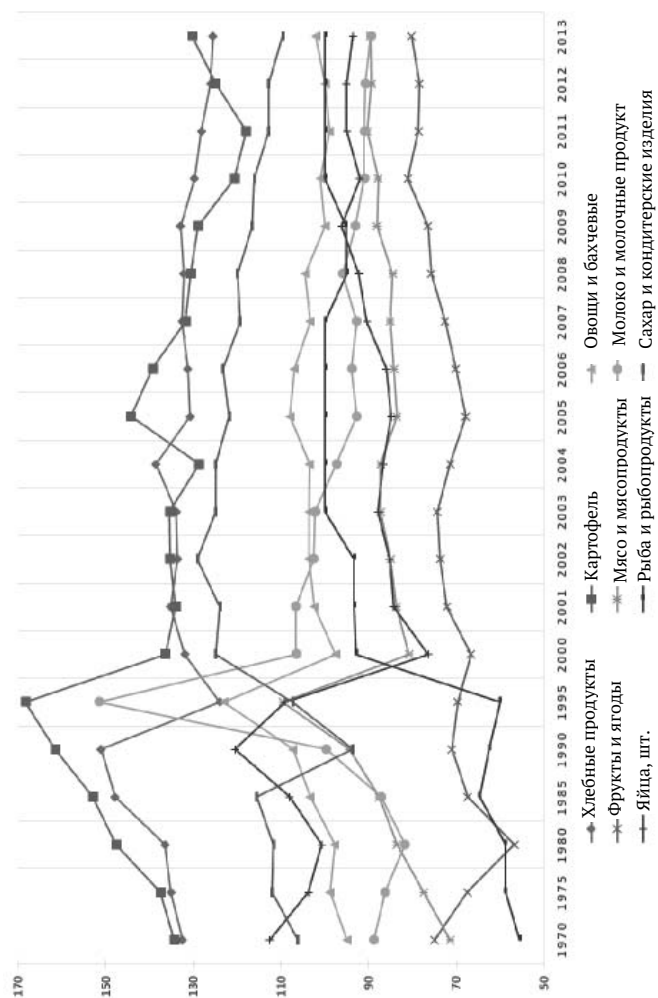


Рис. 1. Соотношение потребления продуктов на 1 человека в селе и городе, %
 Источник: Росстат. Бюджетные обследования домохозяйств, расчеты авторов.

и т.п. не позволяет увеличить число коэффициентов при расчете на практике.

Наличие 10 коэффициентов по каждому субъекту Российской Федерации затрудняет вывод об общей ситуации с доступом к продовольствию: по одному виду продуктов норма может быть превышена, по другому — нет. Для того чтобы сделать общий вывод о степени удовлетворения потребности населения региона в основных продуктах питания, была применена следующая методика:

1. В бюджетных обследованиях дана стоимость потребленных продуктов в рыночных ценах, включая продукты, которые были произведены в ЛПХ. Также имеется информация о количестве потребленных продуктов по видам. Это позволяет определить текущую цену для каждого вида основных продуктов питания. Соотношение стоимости потребленных и рекомендованных продуктов дают коэффициенты по каждому продукту, а в целом по всем продуктам коэффициент рассчитывается делением стоимости фактического рациона на стоимость рекомендуемого.
2. Перемножение текущих цен и объема продовольствия по рекомендуемым (рациональным) нормам даст стоимость питания по каждой группе основных продуктов и всего рекомендуемого набора.
3. Отнесение стоимости фактически потребленного продовольствия к стоимости набора питания по рациональной норме в текущих ценах покажет, насколько сложившиеся расходы на питание могут обеспечить потребление по рациональной норме. По каждому региону должен быть получен один коэффициент. Если стоимость потребленного набора равна или больше стоимости набора по рациональной норме (коэффициент равен 100 % или больше), то это означает, что в среднем житель региона имел возможность обеспечить себе потребление по рациональным нормам. Чем больше коэффициент отклоняется от 100 % в меньшую сторону, тем меньше возможность достижения потребления

по рациональным нормам на сумму сложившихся расходов на питание.

В целом по стране уровень достижения рекомендованной нормы в 2011 г. составил 93%, в 2013 г. — 95%. Группировка субъектов Российской Федерации по уровню потребления приведена ниже — табл. 8.

Таблица 8. Группировка субъектов Российской Федерации по уровню фактического потребления относительно рекомендованного в стоимостной оценке

Группа	2011 г.	2013 г.
	Число регионов	Число регионов
До 70 %	2 (Тыва, Ингушетия)	2 (Тыва, Ингушетия)
До 80 % вкл.	10	6
До 90 % вкл.	31	22
До 100 % вкл.	26	37
До 110 % вкл.	10	11
Больше 110 %	1 (Чечня)	2 (Камчатский край, Карачаево-Черкесия)

Источник: Росстат. Выборочные бюджетные обследования домохозяйств, расчеты авторов.

Регионы смещаются в группу с потреблением от 90% и выше относительно рекомендованной нормы, увеличивается число субъектов, в которых жители могут питаться на уровне, превышающем рекомендованную норму. Вместе с тем в двух регионах страны сохраняется низкое потребление (полная информация в Приложении 4).

Ситуация с потреблением белка животного происхождения изменилась в лучшую сторону. Увеличилось потребление в целом по стране (с 47,4 до 49,4 г/сутки). При этом группа субъектов России, в которых потребление ниже 50 г/сутки, уменьшилась (на 11 субъектов России) (см. табл. 9 и Приложение 5).

Таблица 9. Группировка субъектов Российской Федерации по уровню потребления с продуктами питания белка животного происхождения

Показатель	2011 г.	2013 г.
До 30 г/сутки	2 (Тыва, Ингушетия)	1 (Тыва)
30,1–40	6 (Сев. Осетия, Калмыкия, Марий Эл, Удмуртия, Тамбовская обл.)	8 (Ингушетия, Калмыкия, Алтай, Северная Осетия – Алания, Дагестан, Хакасия, Марий Эл, Кабардино-Балкария, Удмуртия)
40,1–50	53	41
Больше 50	19	29
Всего	80	80

Источник: Росстат. Выборочные бюджетные обследования домохозяйств, расчеты авторов.

Доля расходов на продовольствие в России в 2011–2013 гг. в потребительских расходах семьи сократилась в среднем с 29,5 до 27,7%, что считается положительным явлением. Однако в среднем по стране все еще остается около 41% домохозяйств, в которых они составили более 40%. В том числе около 21% домохозяйств тратят на продовольствие более 50% всех потребительских расходов. По методике ФАО эти семьи относятся к бедным и уязвимым¹.

По регионам ситуация более сложная. В трех регионах страны от 60 до 83,9% домохозяйств тратят на питание более 50% всех потребительских расходов (Дагестан, Чечня,

¹ Dr. Guljahan Kurbanova, Economist, FAO UN, Regional Office for Europe and Central Asia. Семинар «Развитие Евразийской интеграции и торговли в целях обеспечения устойчивости сельского хозяйства и продовольственной безопасности». М., 2013. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/SiteAssets/Курбанова%20Обзор%20продовольственной%20безопасности%20в%20евразийском%20регионе%20Sep%2006.pdf

Ингушетия). Особенно острое положение в Ингушетии: высочайшая доля домохозяйств (83,9%) с расходами на питание более 50%, наиболее низкая степень достижения рекомендованной нормы питания, низкое потребление животного белка (30,9 г/сутки при среднероссийском потреблении 49,4 г). При этом там один из самых высоких показателей плотности населения в России — 124,8 чел./кв. км (четвертое место по стране после Москвы, Санкт-Петербурга и Московской области). Кроме того, доля населения, которое тратит более 50% своих потребительских расходов на питание, за 2 года даже немного возросла (в отличие от Чечни и Дагестана, где она снизилась). Это явная точка социальной нестабильности.

При высокой доле затрат на питание в Чечне ситуация там совсем другая: уровень потребления превышает рекомендуемые нормы, население получает в день животного белка на треть больше, чем в Ингушетии (см. Приложения 4–6).

В регионах с наивысшей долей расходов на питание в потребительских расходах наблюдается тенденция ее сокращения (табл. 10 и Приложения 4–6). Если в 2011 г. в число 10 субъектов с худшим значением этого показателя входили регионы, где доля таких семей составляла от 37%, то в 2013 г. — от 33%.

Таблица 10. Выборка регионов с максимальной долей домохозяйств, тратящих на питание от 40% всех потребительских расходов (10 наиболее неблагоприятных регионов) в 2011 и 2013 гг.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40%	Более 50%		Более 40%	Более 50%
Российская Федерация	44,5	24	Российская Федерация	40,6	20,8
Республика Ингушетия	94,8	87,4	Республика Ингушетия	97,9	83,9

Окончание табл. 10

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40 %	Более 50 %		Более 40 %	Более 50 %
Чеченская Республика	88,5	74,1	Чеченская Республика	87,6	64
Республика Дагестан	83,9	63,9	Республика Дагестан	83,5	60,2
Пензенская область	66,1	43,8	Рязанская область	65,0	41,4
Саратовская область	65,7	43,6	Карачаево-Черкесская Республика	59,3	37,5
Республика Калмыкия	59,3	39,5	Чукотский авт. округ	57,1	37,5
Тверская область	61	37,8	Брянская область	64,2	36,6
Ульяновская область	58,4	37,2	Пензенская область	56,3	34,6
Брянская область	63,3	37,1	Саратовская область	57,0	33,9
Карачаево-Черкесская Республика	61,3	37	Псковская область	53,7	32,9

Источник: Росстат. Бюджетные обследования.

Покупательная способность населения

В принятой Правительством РФ системе мониторинга экономической доступность оценивается через покупательную способность средних располагаемых ресурсов, номинальной заработной платы или пенсий. При этом всю сумму доходов/заработной платы или пенсий делят на цену отдельных

продуктов, т.е. все переводят в килограмм чая байхового, потом вермишели, потом все в килограммы капусты и т.п. Все-го нужно провести расчеты по 24 продуктам по разным видам доходов: сколько килограммов того или иного продукта можно купить на доход того или иного вида.

Этот подход требует корректировки: для оценки покупательной способности целесообразно перейти от отдельных продуктов к наборам продуктов — фактически сложившимся или по рекомендуемым нормам. т.е. будут определяться не килограммы капусты или моркови, которые можно купить на всю пенсию или зарплату, а сколько наборов питания (мяса, молока, картофеля, хлеба и других из 10 основных групп продуктов) можно купить. Кроме того, вряд ли нужно оценивать в первую очередь покупательную способность заработной платы или пенсии. В семье на питание тратят общие деньги. Поэтому целесообразнее отталкиваться от располагаемых ресурсов домохозяйств или от суммы потребительских расходов, которые могут быть потрачены на приобретение продовольствия. Их покупательную способность и нужно оценивать¹. Для расчета была применена методика:

- оценивается стоимость потребленного набора продуктов в текущих ценах в расчете на одного члена домохозяйства по данным бюджетных обследований Росстата;
- заполняется таблица о размере потребительских расходов в расчете на одного члена домохозяйства по статистике Росстата;
- определяется, сколько наборов продовольствия можно купить на сумму потребительских расходов. В этом случае все оценки экономической доступности продуктов сводятся к одному показателю (вместо 24 по 24 продуктам) .

¹ Для отслеживания доступности продовольствия для пенсионеров, размер пенсий которых устанавливается государством, полезно проводить такие расчеты для этой категории населения. Однако для этого придется дополнить систему бюджетных обследований, чтобы выделить рацион их питания.

Так, в среднем в России на сумму потребительских расходов можно было в 2013 г. купить 3,6 набора продуктов (по сложившейся структуре и по сложившимся ценам). По регионам — от 1,6 (в Ингушетии) до 4,8 (в Москве). Если бы население потребляло продовольствие по рекомендуемым нормам Минздрава, то при среднем показателе по России 3,4 набора продуктов разброс по регионам составил бы от 1,1 (в Ингушетии) до 4,5 (в Москве). В табл. 11 приведена информация по 5 регионам, в которых наблюдается худший и лучший экономический доступ населения к продовольствию (см. также Приложение 7).

Таблица 11. Число наборов продуктов питания, которые можно купить на сумму потребительских расходов домохозяйств по регионам РФ (на 1 чел./месяц) в субъектах РФ с худшим и лучшим доступом к продовольствию

Регионы	2011 г.		Регионы	2013 г.	
	Сложившиеся наборы	Рекомендуемые нормы		Сложившиеся наборы	Рекомендуемые нормы
Российская Федерация	3,4	3,1	Российская Федерация	3,6	3,4
5 субъектов РФ с худшим экономическим доступом к продовольствию					
Республика Ингушетия	1,5	1,0	Республика Ингушетия	1,6	1,1
Республика Дагестан	1,9	1,6	Республика Дагестан	1,8	1,4
Чукотский авт. округ	2,5	1,8	Республика Тыва	3,0	1,8
Республика Тыва	3,1	1,9	Республика Калмыкия	2,7	1,9
Республика Калмыкия	2,6	1,9	Чеченская Республика	2,0	2,0

Регионы	2011 г.		Регионы	2013 г.	
	Сложившиеся наборы	Рекомендуемые нормы		Сложившиеся наборы	Рекомендуемые нормы
5 субъектов РФ с лучшим экономическим доступом к продовольствию					
Пермский край	3,9	3,6	Московская область	3,7	4,0
Тюменская область	4,2	3,6	Тюменская область	4,2	4,1
Московская область	3,8	3,9	Республика Башкортостан	3,9	4,1
г. Москва	4,5	4,0	Республика Татарстан	4,3	4,2
Хабаровский край	4,2	4,1	г. Москва	4,8	4,5

Источник: Росстат. Выборочные бюджетные обследования домохозяйств, расчеты авторов.

Город и село

В настоящей работе для оценки доступа к продовольствию использовалась информация о ценах, об объеме потребления, о пищевой ценности.

В селе цены на продукты питания ниже, чем в городе. Это может объясняться тем, что в селе потребляются более дешевые продукты с меньшей степенью обработки/переработки. Это логично вытекает из более низких доходов сельского населения. Однако из табл. 12 видно, что разрыв в ценах увеличивается: исключая плоды и ягоды, по всем остальным продуктам цены в селе относительно города ниже.

Различия в рационе потребления были проанализированы в разд. 3.5. По итогам анализа сделан вывод о том, что после 1995 г. сложилась тенденция сближения рационов потре-

ния в городе и селе. Однако структура питания в селе все еще хуже, чем в городе: больше потребляется хлеба, картофеля, сахара, меньше — молока, мяса, фруктов.

Таблица 12. Цены на основные продукты питания, руб./кг

Продукты	В том числе				Село/город, %	
	В городской местности		В сельской местности			
	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.
Хлеб и хлебные продукты	73,5	70,7	53,6	51,0	73	72
Картофель	23,9	18,0	23,1	16,9	97	93
Овощи и бахчевые	48,8	46,7	46,5	42,9	95	92
Фрукты и ягоды	59,1	52,5	62,5	55,5	106	106
Мясо и мясные продукты	174,4	163,1	156,7	145,6	90	89
Молоко и молочные продукты	26,4	25,3	22,5	21,4	85	84
Яйца	3,6	3,6	3,6	3,6	99	99
Рыба и рыбные продукты	141,8	143,0	106,5	106,8	75	75
Сахар и кондитерские изделия	98,4	88,8	90,5	82,6	92	93
Масло растительное и другие жиры	75,8	68,1	70,4	56,0	93	82

Источник: Росстат. Бюджетные обследования домохозяйств.

В селе калорийность питания выше, что достигается большим потреблением углеводов. Это можно было бы охарактеризовать отрицательно. Однако при более низких доходах в селе такое питание обеспечивает более высокую калорийность во всех децильных группах по располагаемым ресурсам, если проводить сравнение с городом. Тем самым обеспечивается лучшее потребление в группах населения с наименьшими ресурсами. Так, в городе калорийность питания в первой децильной группе находится практически на минимально допустимом уровне, установленном ФАО¹: 1885 ккал (2011 г. — 1890,5 ккал), в селе — 1996 ккал (в 2011 г. — 1966,7 ккал)². Ситуация в городе ухудшилась, в селе не изменилась.

В связи с выявленной угрозой голода в первой децильной группе в мониторинг продовольственной безопасности целесообразно включить показатели калорийности питания по децильным группам в разрезе города и села по регионам. В городе питание более сбалансировано, больше потребляется белка животного происхождения. Однако тенденции сближения рационов питания в селе и городе прослеживаются, поэтому при сохранении сложившейся динамики ситуация должна выправиться.

3.7. ОЦЕНКА УСЛОВИЙ ДОСТУПА К ПРОДОВОЛЬСТВИЮ ЧЕРЕЗ ИЗМЕНЕНИЕ ЦЕН НА НЕГО

В настоящее время в рамках мониторинга проводится наблюдение за индексом цен на продовольственные товары. Регионы отслеживают колебания цен на продовольствие не только на своей территории, но и в соседних регионах, справедливо

¹ ФАО установила уровень — 1819 ккал. См.: Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире. Множественные проявления продовольственной безопасности. 2013 г. Рим: ФАО, 2013. С. 30. <http://www.fao.org/docrep/019/i3434r/i3434r00.htm>

² Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 2012 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М.: Росстат, 2013. С. 27.

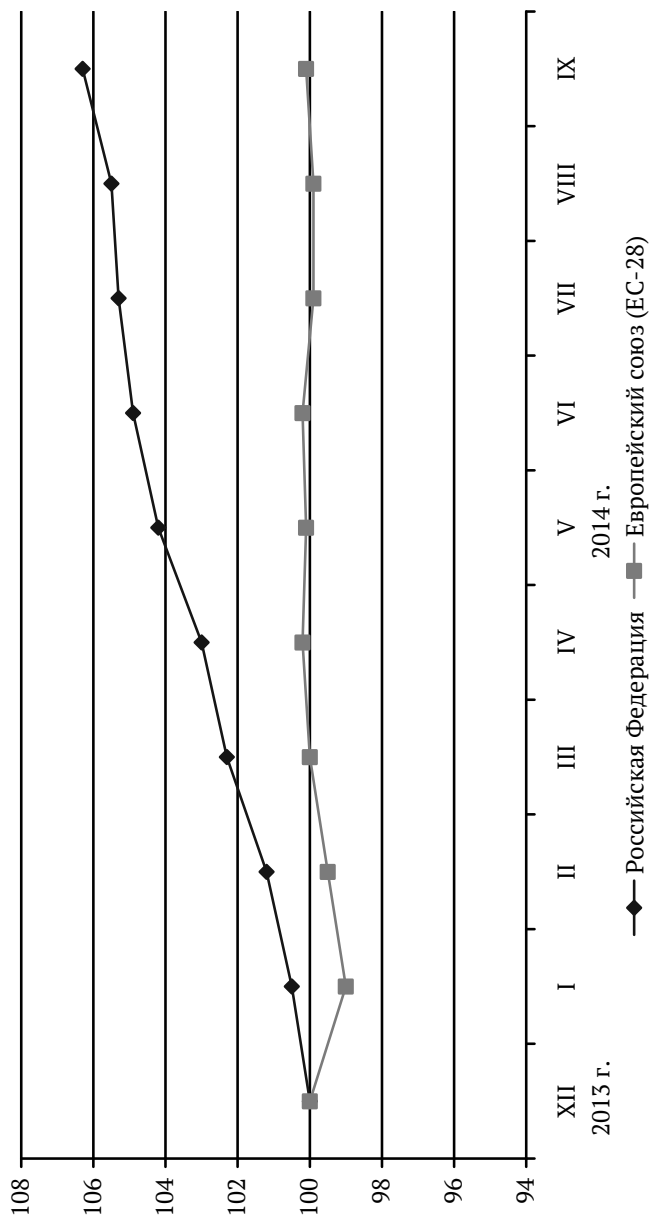


Рис. 2. Индекс потребительских цен на продовольствие в Российской Федерации и Европейском союзе, % к декабрю 2013 г.

Источник: Росстат. Справка «Об индексах потребительских цен в России и зарубежных странах в сентябре 2014 г.»

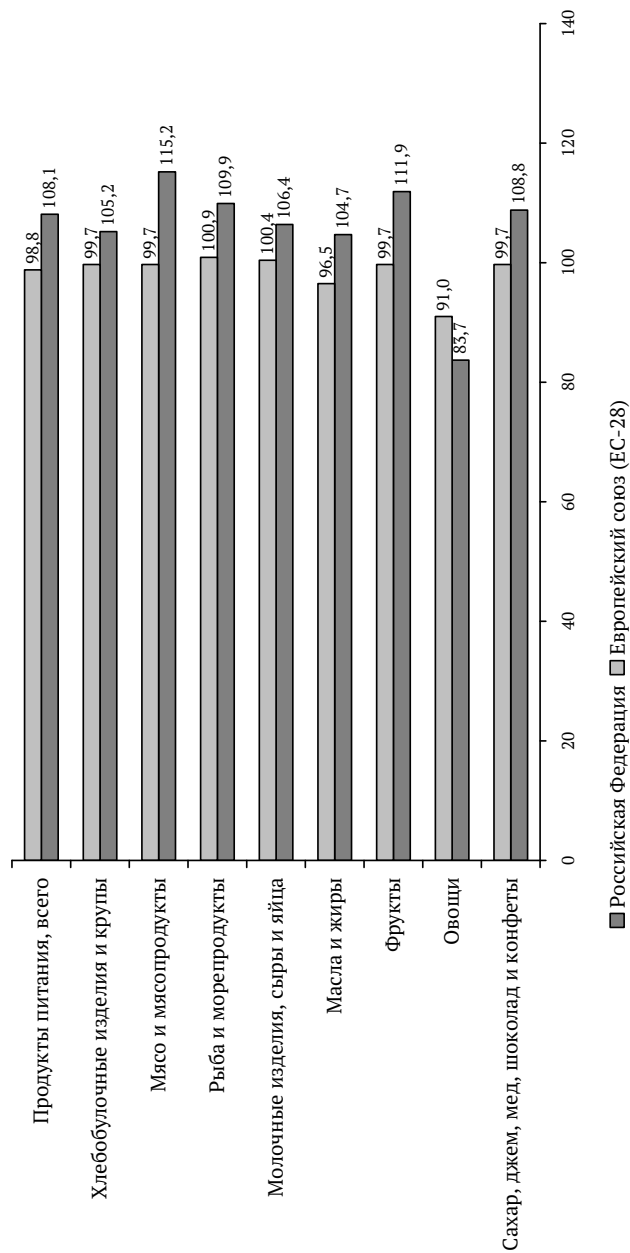


Рис. 3. Индекс потребительских цен на основные группы продуктов питания в Российской Федерации и Европейском союзе в сентябре 2014 г., % к декабрю 2013 г.

Источник: Росстат. Справка «Об индексах потребительских цен в России и зарубежных странах в сентябре 2014 г.»

полагая, что большие колебания или приросты цен являются сигналом ухудшения продовольственной безопасности.

При оценке продовольственной безопасности в России также целесообразно проводить сравнение ситуации со странами-соседями. Всю необходимую информацию для этого собирает Росстат. Сравнение темпов прироста цен в России и мире позволит получить дополнительные аргументы для оценки тенденций в доступе к продовольствию. В целом за 2013 г. индекс цен на продовольствие в России вырос на 6,2% (в ЕС практически не изменился). Более высокие темпы роста цен в России по сравнению с совокупностью стран ЕС наблюдаются по всем продовольственным группам, за исключением мяса и фруктов (рис. 2 и 3).

Самый большой рост цен в ЕС наблюдается на мясопродукты (15,2%), фрукты (12%), рыбопродукты (9,9%), изделия из сахара (9%). Однако в целом цены снизились. В России выросли цены на все продукты, исключая овощи, при этом доходы населения снизились (рис. 4).

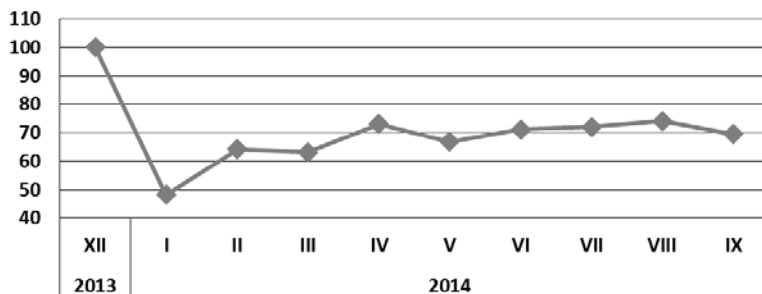


Рис. 4. Индекс доходов населения в Российской Федерации, в % к декабрю 2013 г.

4. Оценка рисков продовольственной безопасности России

4.1. Недоедающие — угроза безопасности страны

Выше было показано, что для части населения страны продовольствие экономически недоступно. Их суточные рационы питания не обеспечивают потребности в калориях и белках.

Определенную угрозу безопасности страны представляют обширные группы людей, испытывающих ограничения в экономическом доступе к полноценному питанию. Особенно опасны такие группы, когда они составляют значительную часть населения густонаселенного региона.

Из предыдущего анализа, например, следует, что на покупку продовольствия более 50% всех потребительских расходов тратят семьи в Ингушетии (83,9% семей), Чеченской Республике (64%), Дагестане (60%). Для сравнения: в среднем по России таких семей менее 21%. Естественно, что в группах с наименьшими доходами эти показатели будут еще меньше. Необеспеченность продовольствием служит стимулом вовлечения людей в разного рода конфликты.

4.2. ЧРЕЗМЕРНАЯ КОНЦЕНТРАЦИЯ ПРОИЗВОДСТВА

Существенное влияние на продовольственную безопасность оказывает институциональная аграрная структура. Традиционным для России было самообеспечение населения, особенно сельского, продовольствием за счет производства в личных подсобных и других хозяйствах граждан. Это повышало устойчивость продовольственного обеспечения в критические периоды истории, когда нарушалось регулярное снабжение населения.

В последние годы производство сельхозпродукции сворачивается в хозяйствах граждан. В результате сельские жители стали покупать основную часть продовольствия в магазине. Только по картофелю в 2013 г. преобладало потребление за счет натуральных поступлений (54,8 кг в год на члена домохозяйства против 16,2 кг покупного) (табл. 13). По овощам и бахчевым натуральные поступления превышали покупку, но незначительно (52 и 46 кг в год). По фруктам и ягодам покупка почти в 3 раза превышала натуральные поступления, по молоку — в 4,6, по мясу — более чем в 3,5 раза. Сельское население перестало держать даже кур. В магазине оно покупает в 1,6 раза больше яиц, чем производит дома.

Таблица 13. Источники поступления продукции
(в среднем на потребителя, кг в год)

	Все домохозяйства			в том числе			
				в городской		в сельской	
	1995	2006	2013	2006	2013	2006	2013
Хлеб и хлебные продукты:							
куплено	88,8	99,2	87	89,3	79,3	126	108,8
натуральные поступления	13,2	1,3	0,9	0,4	0,5	3,9	1,9
Картофель:							
куплено	20,4	30,7	27,7	37,4	31,7	12,7	16,2

Окончание табл. 13

	Все домохозяйства			в том числе			
				в городской		в сельской	
	1995	2006	2013	2006	2013	2006	2013
натуральные поступления	92,4	42,7	29,2	29,1	20,1	79,5	54,8
Овощи и бахчевые:							
куплено	32,4	53,1	61,4	60,2	67	34	45,6
натуральные поступления	50,4	35,8	31,1	26,5	23,6	60,9	52,1
Фрукты и ягоды:							
куплено	18	41,8	62,3	48,1	68,1	24,7	46,1
натуральные поступления	12	9,8	10,5	8,2	8,2	14,2	16,9
Мясо и мясные продукты:							
куплено	34,8	57,3	70,5	63,9	74,7	39,6	58,5
натуральные поступления	138	6,2	6,1	1,6	2,3	18,5	16,8
Молоко и молочные продукты:							
куплено	156	206,3	237,8	230,1	253,2	141,7	194,7
натуральные поступления	93,6	24,8	13,9	4	3,7	81,1	42,6
Яйца, шт.:							
куплено	120	172	182	201	202	93	126
натуральные поступления	72	28	27	7	9	87	77

Источник: Росстат. 2006, 2013 гг.— бюллетень «Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах»; 1995 г.— сборник «Уровень жизни населения России». 1996 г.

С другой стороны, наблюдается концентрация производства в отдельных холдингах, что увеличивает риски продовольственной безопасности в случае их банкротства. Например, агрохолдинг ВАМИН (Татарстан) — был крупнейшим производителем молока в республике. В настоящее время он находится в состоянии банкротства. Как показывает практика, случаи сохранения производства при банкротстве сельскохозяйственных организаций практически не встречаются. Это предприятие контролировало более 468 тыс. га, численность работников — 18,1 тыс. человек, производство молока в 2012 г. составило 195,1 тыс. т. поголовье КРС — 136 тыс. голов, в том числе коров — 52 тыс.¹ Правительство Республики Татарстан делегировало на должность исполнительного директора первого заместителя руководителя Аппарата Президента РТ² для контроля процедуры банкротства и минимизации ее последствий для экономики региона.

Существующая система сбора статистической информации не позволяет контролировать процессы концентрации производства. Так, не предусмотрена форма сводной статистической информации для агрохолдингов. Это не позволяет своевременно отслеживать негативные процессы концентрации, накопления долгового бремени, снижения финансовой устойчивости по организациям, контролирующим крупные сегменты производства сельскохозяйственной продукции и ее переработки.

4.3. ДИСКРИМИНАЦИЯ МАЛЫХ ФОРМ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Сельское население, в том числе фермеры, несмотря на небольшие объемы производства, выступают конкурентами крупных компаний по производству сельскохозяйственной продукции, например в свиноводстве. Строительство новых комплексов проходило при существенной государственной

¹ Республика Татарстан. Агропромышленный комплекс, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, 2013 г. С. 17.

² <http://prav.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/175410.htm>

поддержке. Монополизация производства крупными компаниями усиливает их позицию как лоббистов в выбивании разных мер поддержки, в том числе вне государственных программ, например, компенсации на корма. При этом, как правило, производители в крестьянских фермерских хозяйствах (КФХ), личных подсобных хозяйствах (ЛПХ) такой поддержки не получают. Концентрация огромного поголовья животных на ограниченной площади в компаниях агрохолдинга увеличивает потенциальные угрозы в случае их заболевания. Для снижения риска в местах крупных комплексов население ограничено в содержании свиней. Так, с 2006 по 2013 г. на территории Белгородской области поголовье свиней в рамках крупных комплексов увеличилось с 720 тыс. до 3481 тыс. голов. При этом в личных подсобных хозяйствах оно было принудительно снижено со 109 тыс. до 100 тыс. голов на всю область.

Вместе с тем несмотря на ограниченность государственной поддержки в ЛПХ и КФХ России все еще производится около 30% свинины. Рассредоточение производства по небольшим фермам при условии соблюдения зооветеринарных требований повышает устойчивость производства. Увязка поголовья с площадью сельхозугодий при ферме способствует снижению нагрузки на экологию и обеспечивает утилизацию отходов.

Требует пересмотра политика понуждения к смене деятельности в личных подсобных хозяйствах населения (ЛПХ). Сейчас вместо перехода к превентивным и мягким ограничениям реализуется жесткий сценарий ликвидации поголовья при угрозе распространения заболеваний. Мягкими ограничениями могут быть сельское зонирование с установлением предельной численности животных на участках определенной площади, распространение информационных материалов для ознакомления с требованиями санитарной и зооветеринарной служб, поддержка функционирования государственной службы сельского консультирования, воссоздание вертикальной системы государственной ветеринарной службы, активизации ее работы с хозяйствами населения по контролю за выполнением требований, повышение штрафов за невыполнение требований.

4.4. ПОДКОНТРОЛЬНОСТЬ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА ИНОСТРАННЫМ ЮРИДИЧЕСКИМ И ФИЗИЧЕСКИМ ЛИЦАМ

Продовольственная независимость в Доктрине определена как «устойчивое отечественное производство пищевых продуктов». Термин «отечественное производство» в Доктрине не определен. Если под ним понимать производство российскими юридическими и физическими лицами, то определенную угрозу продовольственной безопасности представляет подконтрольность крупнейших агропромышленных компаний России иностранным физическим и юридическим лицам.

Например, от 66 до 100% пакетов акций трех из четырех крупнейших производителей свинины контролируется компаниями, зарегистрированными в офшорах (табл. 14).

Таблица 14. Доля крупнейших производителей свинины, % от производства в СХО и КФХ

№	Компания	Производство, тыс. т (в жив. весе)	Доля в производстве*, %	Место регистрации собственника**	% в УК
1	ГК «Мираторг» (на 05.12.2012)	356	13,7	Кипр	100
2	ГК «Черкизово» (на 13.08.2014)	158	6,1	Бермуды + + Панама	65,85
3	ООО «ГК Агро-Белогорье» (на 25.10.2011)	148	5,7	РФ	100
4	ГК «Русарго»	116	4,5	1-й уровень — РФ (23.06.2014), 2-й уровень — Кипр (30.09.2014)	99,9 100
	Итого	778	30		

*Среди сельскохозяйственных организаций и фермеров.

**Спарк-Интерфакс, 27.08.2014.

Источник: Национальный союз свиноводов.

ТАБЛИЦА 15. КРУПНЕЙШИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ МЯСА КУР, 2013 Г.

Компания	Производство, тыс. т	Доля, %	Учредители			Дочерние предприятия
			юр. лица	в том числе иностранные	физ. лица	
Приосколье (на 11.04.2014)	462	12,1	1	2-й уровень — Брит. Виргинские Острова — 23,3 %	3	15
Черкизово (на 13.08.2014) ¹	342	8,9	5	Бермуды + Панама — 77 %	4	49
Белгранкорм (на 04.08.2014)	217	5,7	2	Кипр — 0,05 %		9
ГАП «Ресурс»	201	5,2	н. д.			
Птицефабрика «Северная» (на 14.07.2014)	170	4,4	1	Нидерланды — 100 %		4

¹ Осенью 2014 г. компания выведена из офшора, собственники – российские физические лица.

Аналогичная ситуация и в других отраслях АПК. Пример компаний – крупнейших производителей мяса кур приведен в табл. 15.

Контрольные пакеты акций 5 крупнейших сахарных компаний, производящих более 60% всего сахара, принадлежат иностранным юридическим или физическим лицам как учредителям 1-го или 2-го уровня (табл. 16)¹.

Таблица 16. Прямые или косвенные учредители крупнейших российских производителей сахара

Холдинг	% в УК иностранного участника	1-й или 2-й уровень иностранного участника	Место нахождения	% в производстве сахара
1. ОАО «Разгуляй» (на 01.08.2014)	100	1-й	Лихтенштейн	10,19
2. ООО «Русагро» (на 30.09.2014)	99,9/100	2-й	Кипр	11,59
3. ООО «СДИ» (на 20.06.2014)	100	1-й	Франция	7,21
4. ОАО «ОСК» (на 30.09.2014)	99,9	1-й	Кипр	18,43
5. SONUS HOLDINGS LIMITED (КИПР) (на 25.07.2014)				13,95
Итого				61,37

Источник: Спарк-Интерфакс, 15.02.2014 г.

Действия владельцев крупнейших агропромышленных компаний в критических ситуациях трудно предсказать, но вполне очевидно, что у них есть возможность повлиять на ход и результаты деятельности своих компаний.

¹ Спарк-Интерфакс, 15.02.2014 г.

Риски головных организаций российских компаний, находящихся за пределами России, увеличиваются в случае возникновения международных конфликтов. Например, в определенных случаях как международная санкция возникает угроза ареста счетов компаний за рубежом. Кроме того, государство активно субсидирует сельскохозяйственное производство. В условиях, когда оно принадлежит зарубежным компаниям, часть субсидий идет на поддержку иностранного капитала в ущерб малому национальному бизнесу. Очевидно, знание о том, кому принадлежит агропродовольственный бизнес, полезно при выстраивании внутренней и внешней политики государства.

4.5. НЕСОВЕРШЕНСТВО ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

4.5.1. Незавершенность земельной реформы

В ряде национальных республик не проводилась приватизация земли в сельском хозяйстве, не были разработаны механизмы легального оборота земли между сельхозпроизводителями в условиях сохранения государственной собственности на землю¹. В результате здесь наблюдается искаженная картина распределения земли и объемов производства между основными группами сельхозпроизводителей. В табл. 17 приведен пример по нескольким республикам Северокавказского федерального округа.

В целом на всей территории России подавляющая часть площадей сельскохозяйственных угодий находится в частной собственности. Для этой ситуации на федеральном уровне разработаны механизмы земельного оборота, предусматривающие перераспределение земли между сельхозпроизводителями. Это привело к тому, что основными площадями сельхозугодий владеют сельхозорганизации, а основная часть продукции производится в хозяйствах населения (табл. 17).

¹ Чечня, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия — Алания.

ТАБЛИЦА 17. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕМОВ ПРОИЗВОДСТВА И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ МЕЖДУ РАЗНЫМИ ГРУППАМИ СЕЛЬХОЗПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ, 2013 г., %

Регион	Продукция сельского хозяйства			Площадь сельхозугодий		
	КФХ и ИП	СХО	ХН	КФХ и ИП	СХО	ХН
Российская Федерация	10,2	46,7	41,1	13,0	62,7	24,3
Республика Дагестан	14,2	14,3	71,5	7,5	60,9	31,6
Республика Ингушетия	14,6	14,8	70,6	18,9	73,1	8,0
Чеченская Республика	5,7	12,8	81,4	10,2	82,9	6,9

Источник: Росстат, Росреестр, на 1 января 2013 г.

В Дагестане, Чеченской и Ингушской республиках приватизации земли в сельском хозяйстве не произошло. Здесь подавляющая часть государственной земли формально закреплена в постоянное (бессрочное) пользование сельскохозяйственных организаций (от 61 до 83%). В ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» отсутствуют механизмы оборота прав постоянного (бессрочного) пользования. Это означает, что легально земля не может перейти от сельхозорганизаций в аренду другим пользователям, кроме случая, когда принимается решение о прекращении права на землю сельхозорганизации и передаче земли новому пользователю. Однако по факту земля остается закрепленной за сельхозорганизациями и нелегально перераспределяется в другие категории хозяйств. Иным образом объяснить диспропорции в распределении земли и производства нельзя: в Ингушетии на 8% сельхозугодий производится 78% сельхозпродукции республики, а в Чечне почти на 7% сельхозугодий — 88% продукции. Немного лучше картина в Дагестане. Очевидно, что такая система способствует криминализации земельного оборота.

Задача центральных органов власти — помочь в создании легальных механизмов движения земли в условиях сохранения государственной собственности на землю, если принято политическое решение отложить приватизацию сельскохозяйственной земли.

4.5.2. Отсутствие системы управления земельным фондом страны

В России нет специального органа управления земельным фондом страны. С 2004 г. оно исключено из функций какого-либо государственного органа. Основная часть функций возложена на Министерство экономического развития, частные задачи в земельной сфере — на различные министерства и ведомства: на Росимущество — в части земель в федеральной собственности, на Минсельхоз — в части земельных отношений в области земель сельскохозяйственного назначения. Технические функции возложены на Росреестр и т.д. В результате нарушена координация соблюдения общественных интересов в отношении сельскохозяйственных земель, действуют ведомственные интересы. Это приводит к существованию разнонаправленных юридических норм, вносит путаницу на формирующемся земельном рынке, повышает интерес лиц, не занимающихся сельхозбизнесом, к получению и концентрации сельскохозяйственной земли, повышает барьеры доступа к земле сельхозпроизводителей, увеличивает теневые потоки денег за получение нужных согласований для вовлечения сельскохозяйственных земель под застройку при отсутствии прозрачных процедур. Сохраняется высокий уровень транзакционных издержек на защиту прав собственности и сделки с землей. Существует настоятельная необходимость в создании органа, рутинно и планомерно занимающегося координацией ведомственных интересов, отслеживанием проблем и своевременной корректировкой земельной политики для соблюдения общественных интересов относительно земли.

4.5.3. Неразграниченность собственности на государственные земли

Основная часть земельного фонда страны (92,2%) находится в государственной собственности. В соответствии с Земельным кодексом РФ (2001 г.) и ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ» государственные земли должны быть разграничены между Федерацией, субъектами Федерации, районными и сельскими муниципалитетами. Однако до сих пор основные площади государственных земель не разграничены, остаются ничейными: из 257,8 млн га государственных земель сельхозназначения неразграниченными остаются 239,7 млн га (Приложение 8).

4.5.4. Формирование латифундий

В российском законодательстве предусмотрено ограничение на площадь земли в собственности одного лица. Оно касается российских юридических и физических лиц. Субъекты России могут установить (а могут и не устанавливать) ограничения на концентрацию земли одним лицом. При этом ограничение не может быть установлено на уровне менее 10% площади сельхозугодий района, т.е. не может быть установлено ограничение, что одно лицо может иметь в собственности только 1, или 2, или 3, или 5% сельхозугодий района в собственности. Многие субъекты установили предельное ограничение на минимальном уровне — 10%. Установленное ограничение собственники земли легко обходят. В настоящее время официально не отслеживается информация о концентрации земли в одних руках. Имеются только неофициальные данные, по которым 30 землевладельцев контролируют 7,5 млн га земли¹. Сколько из них в их собственности — неизвестно. В мировой практике формирование латифундий оценивается отрицательно, накоплен опыт противодействия их возникновению или жесткого регулирования деятельности

¹ <http://www.befl.ru/upload/iblock/17d/17d8006fb255a12acd91f05b707064c0.pdf>

лендлордов. Регулирование сводится в основном к следующему:

- запрет на владение землей сельскохозяйственного назначения юридическим лицам. Такие запреты есть в Польше, Украине, Японии, Афганистане и т.д.;
- ограничение площади земель в собственности одного физического лица (Япония). Ограничение площади при приобретении земли из государственной собственности (Литва, Германия);
- экономические меры ограничения площади земли в собственности: прогрессивный налог на землю в зависимости от площади в собственности одного лица; ограничение сумм государственной поддержки на хозяйство (США), запрет на получение господдержки хозяйствами, имеющими площадь выше установленной (ЕС);
- государственное регулирование отношений латифундистов с арендаторами земли. Большой опыт такого регулирования имеется, например, в Великобритании. Взаимоотношения лендлордов и арендаторов строго регламентированы законодательством, направленным на защиту интересов арендатора. В России при уже сформированном классе крупных земельных собственников отсутствуют институты, регулирующие взаимоотношения частных арендодателей и арендаторов.

4.5.5. Переход крупных землевладений под контроль иностранных лиц

По российскому законодательству иностранцы могут арендовать землю, но не могут быть ее собственниками.

В отношении юридических лиц запрет наложен только на компании, в уставном капитале которых более 50% принадлежит иностранцам или иностранным юридическим лицам. Обойти это ограничение очень легко. Например, один из агрохолдингов контролирует около 440 тыс. га земли. Его учредителями являются 2 организации и несколько

российских граждан. Одна из организаций иностранная, но ее доля в уставном капитале организации-землевладельца менее 50%, т.е. закон не нарушен. Однако дальнейший анализ показывает, что среди учредителей второй организации — российской — есть иностранная компания (19,9%) и российская компания, которая в свою очередь учреждена иностранной компанией из Белиза (49,95%). В результате такой структуры формально 440 га сельхозугодий контролирует российская организация, а реально — иностранные юридические лица. Такая практика применяется широко, статистическое наблюдение за этим процессом отсутствует. В связи с этим выявление масштабов иностранного владения — предмет отдельного исследования.

Страны с развитой экономикой запрещают или контролируют переход сельскохозяйственной земли к иностранцам. В США в штатах Айова, Миннесота и Миссури наложен запрет на приобретение ими фермерской земли в собственность. В штатах Индиана и Небраска иностранцы обязаны в течение 5 лет избавиться от сельскохозяйственной земли. Федеральное законодательство США не запрещает иностранцам владеть землей ферм на праве собственности, однако они обязаны регистрироваться в Минсельхозе США, т.е. правительство контролирует переход земли иностранным лицам по всем штатам.

В Канаде площадь фермы, находящейся в собственности иностранца, в отдельных провинциях ограничивается. Например, в Альберте и Манитобе допустимая площадь иностранной фермы не более 8 га¹.

В мире уже оценены последствия перехода собственности на сельскохозяйственную землю в руки иностранцев в развивающихся странах. Международные организации, в частности ФАО, с большой осторожностью относятся к такому

¹ Использованы материалы отчета о научно-исследовательской работе «Подходы к разработке концепции совершенствования государственной земельной политики в России (земли сельскохозяйственного назначения)», выполненной по государственному заданию в РАНХ и ГС в 2013 г.

способу инвестирования в сельское хозяйство. Несмотря на то что землю покупают или арендуют вполне легально, в международной практике для обозначения перехода земли в руки иностранцев используется другой термин — «захват земли». Такая формулировка правильна по смыслу: при появлении богатого арендатора или покупателя местные сельхозпроизводители уже не смогут с ним конкурировать, земля будет захвачена более сильным претендентом. В последнем обзоре ФАО по продовольственной безопасности эта сделка определена как «всего лишь одна из форм инвестиций, которая приносит незначительные выгоды в области развития для принимающих стран»¹. Уже обобщен негативный опыт влияния иностранных инвесторов на цену земли, на возможность доступа к земле сельских жителей. Отмечены явления вымывания их из сельскохозяйственной занятости (при отсутствии других мест трудоустройства или самозанятости), сельской местности (при отсутствии средств на обустройство в городах) и т.д.

В этих условиях в России полезно было бы понять масштаб явления, чтобы в дальнейшем выстраивать свою политику в отношении иностранных собственников сельскохозяйственной земли.

¹ Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире. ФАО, 2013 г. <http://www.fao.org/docrep/019/i3434r/i3434r.pdf>

5. Выводы и предложения

1. В части совершенствования системы мониторинга продовольственной безопасности:

- необходимо создать методику мониторинга продовольственной безопасности, уточнить, на какой информационной базе будут проводиться оценки, привести в соответствие с показателями, определенными в Доктрине, нормативы по рекомендуемым нормам потребления как по продуктам, так и по питательной и энергетической ценности;
- целесообразно сократить число показателей мониторинга, включенных в утвержденный правительством перечень в сфере обеспечения продовольственной безопасности, отказаться от тех целевых показателей, которые невозможно численно определить, подготовить методику обработки исходной информации и расчета показателей на уровне Федерации и ее субъектов, разработать формат национального доклада о продовольственной безопасности в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации как основы для корректировки программы поддержки сельского хозяйства и сельского развития;

- для обеспечения сопоставимости показателей продовольственной безопасности в России и других странах, проверки достоверности расчетов ФАО по России целесообразно адаптировать российский перечень с показателями, которые ФАО использует для оценки состояния продовольственной безопасности в мире;
- наряду с показателями продовольственной независимости по отдельным видам продукции целесообразно ввести в систему мониторинга показатель общего уровня продовольственной независимости, методика которого была предложена в настоящем исследовании. Его предлагается исчислять по формуле:

$$\text{ОУПН} = [1 - (И - Э) : \text{РНП}] \times 100,$$

где И — стоимость импорта; Э — стоимость экспорта; РНП — расходы населения страны на продовольствие;

- для обобщенной оценки уровня соответствия фактического потребления рациональным нормам целесообразно отказаться от сопоставлений по 10 группам продуктов и использовать единый показатель как отношение стоимости фактического рациона питания в текущих ценах к стоимости рекомендуемого рациона в тех же ценах;
- для оценки экономической доступности продовольствия целесообразно отказаться от многочисленных показателей покупательной способности по отдельным видам продуктов и пользоваться единым показателем, рассчитанным как отношение потребительских расходов к стоимости фактически потребленного или рекомендуемого набора продуктов.

2. По оценке состояния продовольственной безопасности в России:

- пороговые значения показателей продовольственной независимости уже превышены по зерну (в 2013 г. фактическое значение 129 % при пороговом 95 %), маслу

растительному (133% против 80%), сахару (82% против 80%). По зерну и растительному маслу Россия обеспечивает не только собственное население, но и около 50 млн человек из других стран мира. По молоку уровень продовольственной независимости составлял в 2013 г. 78%, а по мясу — 78%, что соответственно на 12 и 7 процентных пункта ниже пороговых уровней, установленных Доктриной. По отдельным видам молочной продукции (сыр, масло, сухое молоко) самообеспеченность значительно ниже порогового уровня. По отдельным видам мясной продукции, в частности по говядине, фактический уровень независимости более чем в два раза ниже порогового;

- рациональные нормы потребления в среднем по стране достигнуты по шести основным группам продуктов из десяти (хлеб, картофель, мясо, яйцо, сахар и растительное масло). Меньше рациональной нормы потребляется фруктов (67%), молока и молокопродуктов (75%), овощей и рыбы (84%). Средний рацион сбалансирован по белку и энергии;
- общий уровень продовольственной независимости в России достаточно устойчив по годам и в последние 15 лет менялся в узком диапазоне 86–89%. Широко распространенное в экономической литературе мнение, что ослабление национальной валюты всегда способствует повышению продовольственной независимости страны, не так очевидно. Скорее, нужно говорить о том, что резкое ослабление национальной валюты создает дополнительные стимулы для национальных производителей, однако темпы роста стоимости импортного продовольствия могут превысить темпы снижения объема его потребления. В результате расходы населения на импорт в общей сумме потребительских расходов на продовольствие могут даже вырасти, что приведет к ухудшению показателя продовольственной независимости. Такую ситуацию можно было наблюдать после кризиса 1998 г.;

- улучшается состояние продовольственной безопасности во все большем числе регионов. Если в 2011 г. число регионов, в которых население могло обеспечить уровень потребления более 90 % рекомендованной нормы, составляло 37, то в 2013 г. уже 50. В том числе увеличилось число регионов, население которых может тратить на продукты больше средств, чем стоит рекомендованный набор, — соответственно 11 и 13 регионов. Если с возможностью питаться по рекомендованным нормам ситуация улучшилась, то по потреблению животного белка ухудшилась в региональном разрезе: увеличилось число регионов, в которых потребление животного белка ниже рекомендуемой нормы, с 8 до 9;
- экономическая доступность продовольствия в целом по стране немного улучшилась, увеличилось число регионов, в которых можно было обеспечить потребление по рациональным нормам или сверх них в рамках уже сложившихся расходов на потребление. В части из них переход к потреблению по норме позволил бы даже сократить расходы на продовольствие (Башкортостан). Однако сохраняется дифференциация регионов по экономической доступности, что крайне нежелательно. На сумму всех потребительских расходов можно купить от 1,6 сложившегося набора питания (в Ингушетии) до 4,8 (в Москве) или от 1,1 набора питания по рациональным нормам (в Ингушетии) до 4,5 (в Москве). В зоне особого риска по экономическому доступу к продовольствию — Ингушетия и Дагестан. Сохранение регионов с высокой долей расходов на питание, необеспеченностью рационов белком, низкой экономической доступностью продовольствия и высокой плотностью населения формирует очаги социальных конфликтов (зона наивысшего риска — Ингушетия);
- анализ потребления в целом по стране по децильным группам в зависимости от среднедушевых располагаемых ресурсов показывает, что нижние две группы страдают от недоедания, а верхние три — потребляют существенно больше продуктов питания, чем предусмотрено

рациональными нормами. В рационах питания нижних групп ощущается недостаток белков, в том числе животного происхождения. Даже по общей калорийности эти рационы явно недостаточны для нормального жизнеобеспечения. В трех верхних группах, наоборот, и калорийность, и обеспеченность белками избыточны, что способствует ухудшению показателей продовольственной безопасности по ожирению. В первой децильной группе население получает с продуктами питания только 1914 ккал в сутки. Это означает, что здесь положение с доступом к продовольствию близко к критическому (минимальное значение по методике ФАО — 1819 ккал). Особенно острое положение в городской местности: в первой децильной группе в 2013 г. калорийность питания составила только 1885 ккал/чел. в сутки, причем, она снижается (в 2011 г. — 1890,5 ккал).

Беднейшие семьи (первая группа) тратили на продовольствие 44% своих доходов, а наиболее обеспеченные — менее 16%;

- сельское население имеет физический доступ к продовольствию, но экономический доступ обеспечивается более дешевыми продуктами (с меньшей степенью переработки, из иных, чем в городе, источников);
- темпы роста цен на продовольствие в России выше, чем в целом по ЕС.

3. По угрозам продовольственной безопасности в России и путям их снижения:

- *вымывание малых форм хозяйствования и чрезмерная концентрация сельхозпроизводства.* Численность малых форм хозяйствования падает, не обеспечиваются равные условия государственной поддержки сельхозпроизводителей, наблюдается концентрация производства в рамках отдельных предприятий и холдингов. Отсутствуют ограничения по концентрации поголовья животных в хозяйствах разных форм в зависимости от закрепленных за ними площадей сельхозугодий, что ведет

к риску распространения заболеваний и увеличению давления на природную среду из-за превышения возможности территории по утилизации отходов. Концентрация производства в отдельных компаниях повышает риски нарушения продовольственного снабжения регионов в случае банкротства. Целесообразно регулировать концентрацию производства в рамках отдельных предприятий и холдингов и поддерживать развитие малого бизнеса. Для этого (1) ввести консолидированную отчетность по холдингам; (2) ограничить сумму государственной поддержки на одно предприятие/холдинг; (3) ограничить поголовье животных на хозяйство в зависимости от площади сельхозугодий; (4) увеличить финансирование сельской консультационной службы, поддержку сельскохозяйственной кооперации; (5) ввести стимулы для предприятий-интеграторов по развитию контрактного взаимодействия с фермерами и другими субъектами малого предпринимательства в сельском хозяйстве и т.д.;

- *подконтрольность значительной части крупнейших производителей сельхозпродукции и продовольствия иностранным юридическим лицам.* Так, среди четырех крупнейших производителей свинины (30 % всего мяса от производства в сельскохозяйственных организациях и КФХ) три подконтрольны компаниям, зарегистрированным в офшорах. Пять компаний—производителей сахара (более 60 % общего производства) подконтрольны компаниям, зарегистрированным за рубежом. В отношении такой ситуации должна быть определена государственная политика, так как возможны риски, связанные с замораживанием счетов компаний, сокращением производства в критических ситуациях. Кроме того, подконтрольность производства иностранным компаниям должна учитываться при распределении субсидий для поддержки сельхозпроизводителей;
- *«ничейность» государственных сельскохозяйственных земель* (93 % из них не разграничены между Российской Федерацией, субъектами Федерации, районами и сель-

скими муниципалитетами). Разграничение повысит возможности и интерес к рационализации использования таких земель для пополнения бюджета и развития территории. Для форсирования процесса разграничения целесообразно применить упрощенные процедуры разграничения и постановки участков в собственности муниципалитетов на кадастровый учет;

- *незавершенность земельной реформы*, особенно в северокавказских республиках. Это создает условия для массового теневого оборота земли. Основная часть земли в этих республиках закреплена за сельхозорганизациями в постоянное (бессрочное) пользование, отсутствуют легальные возможности оборота земли на этом праве, а подавляющая часть продукции производится в хозяйствах граждан. Это косвенно доказывает наличие практики нелегальной передачи земель в пользование семей. Целесообразно разработать механизмы земельной реформы в условиях сохраняющейся государственной собственности на землю. Для предотвращения конфликтов между теми, кто уже пользуется землей на нелегальных правах, и теми, кто лишен права на землю, также должен быть разработан механизм компенсации, если текущие пользователи хотят сохранить свои права на землю;
- *формирование латифундий и переход крупных землевладений под контроль иностранцев*. Имеющиеся в законодательстве ограничения по концентрации сельскохозяйственных земель в руках одного лица не действуют, сбор данных о масштабах концентрации земли не налажен. Установленные законом ограничения по передаче сельскохозяйственной земли в собственность иностранных лиц не работают. Статистика площадей, скупленных иностранцами, отсутствует. Отдельные выборочные исследования показывают, что через ряд российских фирм сельскохозяйственная земля уже принадлежит компаниям, зарегистрированным за рубежом. В связи с этим было бы полезно ввести порядок регистрации (уведомительный) для сбора статистической

информации о доле сельскохозяйственных земель, контролируемых иностранными лицами. Это позволит своевременно реагировать на новые вызовы.

Для ограничения чрезмерной концентрации земли и снижения барьеров на пути доступа к ней мелких и средних сельхозпроизводителей целесообразно:

- ввести экономические меры — ограничить субсидии в рамках государственной программы поддержки сельского хозяйства при выплатах на гектар (на площадь не более установленного лимита), ввести сводную форму отчетности холдингов для отражения информации о площади, находящейся в их собственности;
- принять специальное законодательство, регулирующее отношения крупных землевладельцев и сельхозпроизводителей, арендующих у них землю, с целью ограничения цены аренды. Размер арендной платы должен регулироваться не только собственником, но и властями с привлечением специальных процедур, если площадь участков в собственности одной компании, физического лица, прямо или косвенно являющегося собственником, превышает установленный для территории (муниципального образования) лимит.

Приложение 1. Потребление основных продуктов питания, кг/чел.

Год	Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	Картофель	Овощи и продовольственные бахчевые культуры	Фрукты и ягоды
1990	120	106	89	35
1991	121	113	86	35
1992	125	118	77	32
1993	123	127	71	29
1994	124	123	68	28
1995	122	124	76	29
1996	118	123	74	31
1997	118	122	76	33
1998	117	114	74	30
1999	119	108	79	27
2000	117	109	79	32
2001	120	109	81	35
2002	121	106	80	39
2003	120	109	84	39

Приложения

Мясо и мясо-продукты в пересчете на мясо	Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	Яйца и яйцо-продукты, шт.	Рыба и рыбо-продукты	Сахар	Масло растительное
75	387	297	20,4	47	10,2
69	347	288	15,9	38	7,8
60	282	263	12,3	30	6,7
59	294	251	11,9	31	7,0
57	281	238	10,4	31	6,7
55	254	216	9,7	32	7,5
51	233	208	9,5	33	8,0
50	230	211	9,3	33	8,4
48	220	217	9,8	33	8,8
45	214	221	9,9	34	9,3
45	215	229	10,4	35	9,9
47	219	235	10,5	35	10,4
50	227	244	11,0	36	10,5
52	231	246	11,3	36	11,0

Год	Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	Картофель	Овощи и продовольственные бахчевые культуры	Фрукты и ягоды
2004	119	108	85	43
2005	121	109	87	46
2006	121	110	90	48
2007	120	108	93	51
2008	119	111	99	53
2009	118	112	102	55
2010	120	104	101	58
2011	119	110	106	60
2012	119	111	109	61
2013	118	111	109	64
Нормы потребления	95–105	95–100	120–140	90–100
Ср. норма	100	97,5	130	95
Уровень достижения рациональной нормы в 2013 г., %	118,0	113,8	83,8	67,4

Источник: Фактические объемы потребления по данным ЕМИСС.

Потребление основных продуктов питания (в расчете на душу населения за год) (<http://www.fedstat.ru/indicator/data.do>)

* Рациональные нормы потребления приведены по приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 августа 2010 г. № 593н «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания»

Продовольственная безопасность в России

Окончание табл.

Мясо и мясо-продукты в пересчете на мясо	Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	Яйца и яйцо-продукты, шт.	Рыба и рыбо-продукты	Сахар	Масло растительное
54	232	243	11,9	37	11,6
55	234	250	12,6	38	12,1
58	237	256	13,1	39	12,5
61	240	255	13,8	39	12,7
66	242	252	14,5	39	12,7
66	244	260	14,9	37	13,0
69	247	269	15,6	39	13,4
71	246	271	16,6	40	13,5
74	249	276	17,1	40	13,7
75	248	269	17,1	40	13,7
70–75	320–340	260	18–22	24–28	10–12
72,5	330	260	20,0	26	11,0
103,4	75,2	103,5	83,8	153,8	124,5

Приложение 2. ПОТРЕБЛЕНИЕ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ
в домашних хозяйствах различного уровня благосостояния.
2013 г.

Виды продовольствия (в среднем на потребителя в год, кг)	Все домо- хозяй- ства	По децильным в зависимости от уровня			
		1-я	2-я	3-я	4-я
Хлеб и хлебные продукты	96	81	89	92	95
Картофель	61	50	56	58	60
Овощи и бахчевые	97	60	74	82	90
Фрукты и ягод	77	40	52	60	67
Мясо и мясопродукты	85	53	67	73	80
Молоко и молочные продукты	270	174	216	238	256
Яйца	217	160	183	196	203
Рыба и рыбные продукты	22	14	17	19	21
Сахар и кондитерские изделия	32	23	27	29	31
Масло растительное и другие жиры	11	8	9	10	10
Стоимость набора продуктов (по фактическим ценам в группах), тыс. руб.	51,6	30,3	38,5	42,9	46,9
в % к стоимости рационального набора продуктов	94,8	55,7	70,7	78,8	86,3
Удельный вес расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах домохозяйств, %: фактический	27,7	43,9	42,5	40,8	38,6
при потреблении по рациональным нормам	29,2	78,8	60,1	51,7	44,7

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

группам населения среднедушевых располагаемых ресурсов						Рацио- нальные нормы	Средние цены на про- дукцию
5-я	6-я	7-я	8-я	9-я	10-я		
98	98	98	98	103	106	100	77,5
62	62	62	62	65	67	97,5	21,1
96	100	102	108	120	126	130	54,8
74	79	87	92	104	105	95	63,9
85	88	90	96	103	106	72,5	191,0
273	286	297	302	322	326	330	29,3
214	220	232	231	256	268	260	4,3
23	24	23	25	28	29	20	158,1
32	33	34	34	36	38	26	105,1
11	11	11	11	12	13	11	76,9
50,5	53,3	56,3	59,7	65,7	68,0	54,4	
92,9	98,0	103,4	109,8	120,7	125,1	100	
37,0	34,3	30,3	26,3	22,8	15,8		
39,8	35,0	29,3	23,9	18,9	12,6		

Виды продовольствия (в среднем на потребителя в год, кг)	Все домо- хозяй- ства	По децильным в зависимости от уровня			
		1-я	2-я	3-я	4-я
Характеристики рациона, г, ккал в сутки					
Белки, г	78,1	55	65	70	75
В том числе в продуктах животного происхождения	49,4	32	39	43	47
Жиры, г	106,2	72	87	95	101
Углеводы, г	336,5	260	294	310	327
Килокалории, всего	2626,4	1914	2224	2382	2525

Источник: Статистические бюллетени Росстата: Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 2013 г.; Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2013 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств).

Продовольственная безопасность в России

Окончание табл.

группам населения среднедушевых располагаемых ресурсов						Рацио- нальные нормы	Средние цены на про- дукцию
5-я	6-я	7-я	8-я	9-я	10-я		
79	81	82	86	92	94	81,5	
50	51	53	56	60	61	40,75	
107	110	113	116	126	131	95	
342	345	351	355	379	391	417	
2657	2708	2762	2822	3028	3132	2850	

Приложение 3. Отношение потребления продуктов питания на человека в селе и городе, %

	Хлебные продукты	Картофель	Овощи и бахчевые	Фрукты и ягоды	Мясо и мясо-продукты
1970	132,5	134,4	95,0	75,0	71,4
1975	135,1	137,6	98,8	67,5	77,5
1980	136,5	147,7	97,8	56,8	83,6
1985	147,9	153,0	103,4	67,4	87,7
1990	151,1	161,6	107,3	71,1	94,4
1995	124,0	168,4	123,1	69,7	109,6
2000	132,0	136,5	97,6	66,7	80,8
2001	135,2	134,1	102,4	72,2	83,6
2002	133,7	135,4	103,7	73,7	85,0
2003	134,0	135,4	103,6	74,4	87,3
2004	138,5	128,8	103,5	71,4	87,3
2005	130,8	144,3	108,0	67,9	83,6
2006	131,3	139,4	107,0	70,2	84,3
2007	132,6	131,8	103,4	72,6	85,1
2008	132,3	130,6	104,5	75,8	84,6
2009	133,0	129,0	100,0	76,5	88,2
2010	129,8	120,6	101,0	81,1	87,8
2011	128,3	118,0	99,0	78,7	90,4
2012	126,1	125,0	100,0	78,5	89,4
2013	125,6	130,4	102,1	80,2	89,7

Продовольственная безопасность в России

Молоко и молочные продукты	Яйцо, шт.	Рыба и рыбо- продукты	Сахар и кондитерские изделия
88,9	112,6	55,6	106,3
86,3	103,7	58,8	112,1
81,8	100,7	58,8	111,8
87,2	108,1	64,7	115,6
99,7	120,5	62,5	93,8
151,6	109,1	60,0	107,4
106,6	76,4	92,9	125,0
106,7	84,4	93,3	124,0
102,7	85,3	93,3	129,2
102,2	87,9	100,0	125,0
97,4	86,7	100,0	125,0
92,8	84,9	100,0	121,9
94,0	86,0	100,0	123,3
92,8	90,4	100,0	119,4
96,0	92,3	95,0	120,0
93,1	96,2	95,2	116,7
91,1	92,0	100,0	116,1
91,1	95,0	100,0	112,9
90,9	95,1	100,0	112,9
89,6	93,7	100,0	109,7

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. СООТНОШЕНИЕ СТОИМОСТИ ФАКТИЧЕСКОГО
И РЕКОМЕНДОВАННОГО РАЦИОНОВ ПИТАНИЯ, %

Субъект Российской Федерации	2011 г.	Субъект Российской Федерации	2013 г.
Российская Федерация	93	Российская Федерация	95
Республика Тыва	62	Республика Тыва	61
Республика Ингушетия	67	Республика Ингушетия	69
Чукотский авт. округ	71	Республика Калмыкия	71
Республика Калмыкия	74	Республика Алтай	77
Смоленская область	75	Республика Хакасия	78
Орловская область	76	Томская область	79
Республика Хакасия	76	Республика Дагестан	80
Республика Северная Осетия – Алания	77	Тамбовская область	80
Тамбовская область	79	Орловская область	81
Республика Бурятия	79	Республика Северная Осетия – Алания	82
Удмуртская Республика	80	Еврейская авт. область	82
Республика Марий Эл	80	Псковская область	83
Амурская область	81	Костромская область	84
Республика Татарстан	81	Забайкальский край	85
Нижегородская область	82	Нижегородская область	85
Рязанская область	82	Кабардино-Балкарская Республика	85
Республика Мордовия	82	Удмуртская Республика	85
Томская область	84	Смоленская область	85
Республика Дагестан	84	Красноярский край	86

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.	Субъект Российской Федерации	2013 г.
Сахалинская область	85	Калужская область	86
Костромская область	85	Сахалинская область	87
Калужская область	85	Республика Марий Эл	88
Еврейская авт. область	85	Республика Саха (Якутия)	88
Псковская область	86	Республика Бурятия	88
Архангельская область	86	Курская область	88
Кабардино-Балкарская Республика	86	Самарская область	88
Курганская область	87	Республика Мордовия	89
Тюменская область	87	Оренбургская область	89
Воронежская область	87	Кемеровская область	89
Забайкальский край	88	Пермский край	90
Новгородская область	88	Рязанская область	91
Республика Саха (Якутия)	88	Свердловская область	91
Курская область	89	Мурманская область	91
Республика Алтай	89	Республика Коми	92
Красноярский край	89	Республика Адыгея	92
Кировская область	89	Ульяновская область	92
г. Москва	89	Ивановская область	92
Ивановская область	89	Волгоградская область	93
Кемеровская область	89	Амурская область	93
Липецкая область	89	Иркутская область	93
Ульяновская область	90	Кировская область	93
Свердловская область	90	Магаданская область	93

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.	Субъект Российской Федерации	2013 г.
Ленинградская область	90	Челябинская область	93
Пермский край	91	Курганская область	93
Алтайский край	91	Липецкая область	94
Магаданская область	91	г. Москва	94
Оренбургская область	91	Чувашская Республика	94
Челябинская область	91	Приморский край	95
Мурманская область	92	Воронежская область	95
Республика Коми	92	Алтайский край	95
Республика Адыгея	92	Хабаровский край	95
Волгоградская область	92	Новосибирская область	96
Чувашская Республика	93	Архангельская область	96
Самарская область	93	Владимирская область	97
Иркутская область	94	Краснодарский край	97
Владимирская область	94	Тульская область	97
Ставропольский край	94	г. Санкт-Петербург	97
г. Санкт-Петербург	95	Ставропольский край	97
Брянская область	95	Республика Татарстан	97
Новосибирская область	96	Ленинградская область	97
Приморский край	96	Брянская область	97
Республика Карелия	96	Новгородская область	97
Белгородская область	96	Республика Карелия	98
Омская область	96	Тюменская область	98
Хабаровский край	97	Вологодская область	98
Вологодская область	99	Ярославская область	99

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Окончание табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.	Субъект Российской Федерации	2013 г.
Ярославская область	99	Чукотский авт. округ	100
Астраханская область	100	Астраханская область	101
Саратовская область	100	Чеченская Республика	101
Тульская область	102	Омская область	101
Краснодарский край	102	Ростовская область	102
Московская область	102	Саратовская область	104
Пензенская область	103	Калининградская область	105
Камчатский край	104	Тверская область	106
Ростовская область	105	Республика Башкортостан	106
Тверская область	105	Пензенская область	107
Калининградская область	106	Белгородская область	107
Карачаево-Черкесская Республика	106	Московская область	108
Республика Башкортостан	109	Карачаево-Черкесская Республика	113
Чеченская Республика	112	Камчатский край	114

Приложение 5. Потребление белка с продуктами питания по регионам России, г/сутки

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Российская Федерация	76,7	47,4	Российская Федерация	78,1	49,4
Республика Тыва	61,4	29,5	Республика Тыва	61,2	29,8
Республика Ингушетия	65	29,6	Республика Ингушетия	64	30,9
Республика Северная Осетия — Алания	63,2	33,5	Республика Калмыкия	60,5	35,4
Республика Калмыкия	65,5	36,3	Республика Алтай	68,8	36
Республика Марий Эл	69,1	36,5	Республика Северная Осетия — Алания	66,4	37,2
Республика Хакасия	66,1	37,4	Республика Дагестан	72,2	37,3
Удмуртская Республика	64,9	37,4	Республика Хакасия	67,3	38,9
Тамбовская область	65,3	38,3	Республика Марий Эл	73,3	39,1
Республика Дагестан	80,4	40,1	Кабардино-Балкарская Республика	75,4	39,7

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Чукотский авт. округ	63	40,2	Тамбовская область	65,9	40
Смоленская область	62,9	40,3	Удмуртская Республика	68	40,3
Орловская область	61,5	40,7	Чеченская Республика	83,5	40,6
Республика Татарстан	67,2	40,8	Еврейская авт. область	72,8	41,2
Курганская область	73	40,8	Пермский край	73,1	42,8
Республика Мордовия	70,2	40,9	Республика Адыгея	75,5	43,6
Кабардино-Балкарская Республика	76,3	41,1	Томская область	69	43,6
Воронежская область	72	41,8	Костромская область	71,1	43,8
Республика Бурятия	73,9	42	Орловская область	65,2	43,9
Нижегородская область	67,4	42,2	Калужская область	70,1	44,8
Амурская область	69,8	42,4	Курская область	72,6	45
Пермский край	74,7	42,7	Курганская область	76,8	45

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Республика Алтай	79,9	42,9	Чувашская Республика	76,6	45,1
Республика Адыгея	75,1	42,9	Забайкальский край	75,2	45,1
Рязанская область	68,2	43,1	Нижегородская область	69,7	45,2
Еврейская авт. область	74,3	43,2	Республика Мордовия	72,8	45,3
Костромская область	72,7	43,6	Красноярский край	73,1	45,6
Кировская область	75	43,8	Кировская область	76,3	46
Архангельская область	71,5	43,9	Волгоградская область	75,4	46,1
Курская область	71,6	44,2	Самарская область	73	46,1
Калужская область	69,5	44,3	Псковская область	69,8	46,4
Чувашская Республика	76,6	44,3	Оренбургская область	76,5	46,4
Сахалинская область	71,6	44,5	Кемеровская область	74,7	46,5
Ульяновская область	73,5	45	Воронежская область	76,7	46,8

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Ставропольский край	77,5	45	Ульяновская область	75,2	46,9
Кемеровская область	74,3	45,3	Алтайский край	80,5	47,2
Томская область	72,3	45,4	Сахалинская область	73,5	47,4
Новгородская область	71,2	45,4	Иркутская область	80,1	47,7
Красноярский край	73,9	45,4	Свердловская область	75,4	47,8
Алтайский край	79,7	45,6	Республика Коми	75,7	48
Волгоградская область	76,5	45,6	Республика Татарстан	78,5	48,1
Тюменская область	73,9	45,7	Челябинская область	74,7	48,2
Забайкальский край	77,7	45,9	Липецкая область	77,2	48,3
Оренбургская область	78,1	45,9	Брянская область	78,1	48,4
Республика Саха (Якутия)	77,1	46,5	Краснодарский край	77,9	48,4
Челябинская область	74	46,5	Смоленская область	70,9	48,5

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Иркутская область	81	46,6	Республика Бурятия	80,6	48,5
Свердловская область	75,1	46,6	Ставропольский край	80,3	48,9
Псковская область	73,1	46,7	Рязанская область	74	49
Липецкая область	74,7	47,6	Ростовская область	80,5	49,2
Республика Коми	74,9	47,7	Республика Саха (Якутия)	79,1	49,3
Ивановская область	74,7	47,9	Архангельская область	78,3	49,8
Карачаево-Черкесская Республика	87,9	48,2	Новосибирская область	79,7	50,1
Ленинградская область	75,6	48,2	Приморский край	79,9	50,5
Брянская область	77,4	48,4	Ивановская область	77,4	51
Самарская область	77,6	48,6	Вологодская область	79,7	51
Новосибирская область	80	48,7	Новгородская область	78,8	51,5
Омская область	79,1	48,8	Тульская область	78,9	51,6

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Вологодская область	80,6	49,6	Амурская область	81,2	51,7
Владимирская область	79,2	49,7	Мурманская область	74	51,9
Ростовская область	83	49,9	Магаданская область	78,5	51,9
Приморский край	81,3	49,9	Омская область	82,4	52,1
Чеченская Республика	99,7	50,1	Хабаровский край	81,3	52,1
г. Москва	72,9	50,3	Республика Карелия	77,9	52,2
Краснодарский край	82,3	50,5	Тюменская область	81,4	52,3
Хабаровский край	82,3	50,5	Владимирская область	81,2	52,4
Магаданская область	78,1	50,7	Астраханская область	82,8	52,7
Республика Карелия	77,3	50,8	г. Санкт-Петербург	77,5	52,9
Астраханская область	84,3	51,4	Ярославская область	81,9	53,1
Саратовская область	83,9	51,7	Карачаево-Черкесская Республика	95,5	53,5

Окончание табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Всего	В том числе животного происхождения		Всего	В том числе животного происхождения
Мурманская область	74,8	51,7	Ленинградская область	81,5	53,7
Ярославская область	82,4	52	Саратовская область	86,2	53,7
г. Санкт-Петербург	76,3	52,4	г. Москва	77,7	53,8
Белгородская область	80,3	53,4	Республика Башкортостан	90,2	54,8
Тульская область	83,7	54,1	Калининградская область	85,9	57
Пензенская область	87,7	54,5	Пензенская область	89,3	57
Республика Башкортостан	92,3	55	Тверская область	88	58,3
Московская область	83,1	55,4	Чукотский авт. округ	86	58,3
Калининградская область	86,5	56	Белгородская область	87,8	59,2
Тверская область	87,6	56,7	Московская область	88,7	61,2
Камчатский край	85,8	58,1	Камчатский край	95	66,2

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Приложение 6. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ ПО ГРУППАМ С РАЗНОЙ ДОЛЕЙ РАСХОДОВ НА ПРОДОВОЛЬСТВИЕ В ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ РАСХОДАХ СЕМЬИ, %

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Российская Федерация	44,5	24	Российская Федерация	40,6	20,8
Республика Ингушетия	94,8	87,4	Республика Ингушетия	97,9	83,9
Чеченская Республика	88,5	74,1	Чеченская Республика	87,6	64
Республика Дагестан	83,9	63,9	Республика Дагестан	83,5	60,2
Пензенская область	66,1	43,8	Рязанская область	65,0	41,4
Саратовская область	65,7	43,6	Карачаево-Черкесская Республика	59,3	37,5
Республика Калмыкия	59,3	39,5	Чукотский авт. округ	57,1	37,5
Тверская область	61	37,8	Брянская область	64,2	36,6
Ульяновская область	58,4	37,2	Пензенская область	56,3	34,6
Брянская область	63,3	37,1	Саратовская область	57,0	33,9
Карачаево-Черкесская Республика	61,3	37	Псковская область	53,7	32,9
Рязанская область	56,8	34,9	Республика Калмыкия	54,8	32,9
Воронежская область	57,5	34,8	Ульяновская область	57,4	31,6

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Владимирская область	57,7	34,7	Магаданская область	52,4	30,5
Калининградская область	56,4	34,7	Воронежская область	57,2	30,3
Псковская область	55	33,9	Тверская область	54,4	30,3
Тульская область	64,1	33,8	Владимирская область	51,6	29,6
Чукотский авт. округ	51,8	33,8	Республика Мордовия	46,8	29,2
Магаданская область	52	31,7	Республика Тыва	48,4	28
Республика Мордовия	52,8	31,2	Калининградская область	51,2	27,9
Тамбовская область	54,9	30,8	Республика Бурятия	49,7	26,7
Краснодарский край	51,6	30,5	Омская область	47,7	26,7
Кемеровская область	48,7	29,8	Кемеровская область	46,7	26,7
Новгородская область	52,5	29,1	Тульская область	53,5	26,5
Республика Тыва	47,5	28,9	Ленинградская область	47,3	26,4
Республика Саха (Якутия)	47,8	28,8	Новгородская область	53,3	26,4
Республика Северная Осетия—Алания	51,7	28,6	Республика Адыгея	47,2	26

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Астраханская область	51	28	Московская область	41	25,3
Ярославская область	52,1	27,8	Краснодарский край	45,5	24,9
Омская область	47,8	27,6	Тамбовская область	44,4	24,5
Республика Башкортостан	46,5	27,4	Республика Северная Осетия—Алания	49,7	24,3
Республика Бурятия	48,8	27,4	Республика Алтай	43,9	24,3
Республика Алтай	49,3	27,3	Ярославская область	44,7	24
Московская область	44,1	27,1	Иркутская область	43,3	23,6
Ростовская область	53,4	27	Республика Башкортостан	41,2	23,3
Чувашская Республика	47,7	26,8	Астраханская область	45,6	23
Ленинградская область	46,6	26,6	Алтайский край	42,8	22,3
Смоленская область	49,8	26	Смоленская область	45,5	22,1
Иркутская область	48,6	26	Республика Саха (Якутия)	38,7	22,1
Республика Марий Эл	46,9	25,7	Чувашская Республика	46,7	21,9

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Калужская область	50,2	25,6	Республика Карелия	41,4	21,8
Ивановская область	60,3	25,4	Ростовская область	44,3	21,8
Курганская область	45,8	25,4	Курская область	46,4	21,3
Алтайский край	44,3	25,1	Костромская область	45,4	20,7
Пермский край	43,2	24,4	Пермский край	37,8	20,4
Забайкальский край	48,6	24,4	Липецкая область	39,8	20,4
Республика Карелия	44,3	24	Забайкальский край	42,6	20,4
Кировская область	44	23,9	Вологодская область	45,4	19,7
Орловская область	47,5	23,8	Сахалинская область	41,3	19,7
Ставропольский край	48,1	23,8	Республика Марий Эл	39,9	19,6
Курская область	51,3	23,7	Белгородская область	40,9	19,5
Республика Коми	46,6	23	Кировская область	40,4	19,5
Вологодская область	48,1	23	Камчатский край	41,1	19,5
Республика Татарстан	42,8	22,9	Оренбургская область	35	19,4

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Республика Адыгея	43,9	22,9	Ставропольский край	40	19,1
Кабардино-Балкарская Республика	50,7	22,9	Курганская область	38,5	19,1
Нижегородская область	42,2	21,9	Нижегородская область	39,2	18,9
Оренбургская область	39,5	21,8	Новосибирская область	40,3	18,8
Липецкая область	46,7	21,7	Орловская область	38,9	18,2
Камчатский край	42,1	21,5	Республика Коми	39,7	17,9
Костромская область	46,1	21,3	Свердловская область	33,2	17,7
Свердловская область	41	20,6	Калужская область	34	17,1
Новосибирская область	42,8	20,1	Ивановская область	41	17,1
Сахалинская область	38,9	19,5	Архангельская область	35,6	15,9
Волгоградская область	42,3	18,3	Кабардино-Балкарская Республика	36,6	15,7
Архангельская область	37,7	18	Волгоградская область	42,6	15,6
Челябинская область	36,7	17,8	Челябинская область	34,3	15,5

Окончание табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Более 40	Более 50		Более 40	Более 50
Томская область	40,8	17,8	Тюменская область	31,8	15,3
Самарская область	39,3	17,7	Республика Татарстан	32,6	14,4
Белгородская область	42,3	17,6	Самарская область	36,3	14,1
Еврейская авт. область	33,9	16,8	Республика Хакасия	30,5	12,8
Республика Хакасия	36,8	15,9	Еврейская авт. область	29,6	12,7
Хабаровский край	29,9	15,2	Хабаровский край	29,1	12,4
Приморский край	33,5	15,1	Приморский край	30,4	12,2
Тюменская область	27,9	13,6	Томская область	33,5	11,7
Красноярский край	27,6	13,1	Амурская область	34,3	11,3
г. Москва	26,3	11,1	Красноярский край	24,2	10,6
г. Санкт- Петербург	29,5	9,9	г. Москва	24,6	10
Амурская область	30	8,8	г. Санкт- Петербург	27,9	9
Удмуртская Республика	22,2	8,4	Мурманская область	21,3	7,7
Мурманская область	22,4	7,1	Удмуртская Республика	20,2	5,1

ПРИЛОЖЕНИЕ 7. ПОКУПАТЕЛЬНАЯ СПОСОБНОСТЬ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ РАСХОДОВ ДОМОХОЗЯЙСТВ НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ФАКТИЧЕСКИ СЛОЖИВШИХСЯ НАБОРОВ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И НАБОРОВ ПО РЕКОМЕНДОВАННЫМ НОРМАМ

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Российская Федерация	3,4	3,1	Российская Федерация	3,6	3,4
Республика Ингушетия	1,5	1	Республика Ингушетия	1,6	1,1
Республика Дагестан	1,9	1,6	Республика Дагестан	1,8	1,4
Чукотский авт. округ	2,5	1,8	Республика Тыва	3,0	1,8
Республика Тыва	3,1	1,9	Республика Калмыкия	2,7	1,9
Республика Калмыкия	2,6	1,9	Чеченская Республика	2,0	2,0
Чеченская Республика	1,8	2	Рязанская область	2,6	2,4
Республика Северная Осетия — Алания	2,9	2,2	Чукотский авт. округ	2,4	2,4
Республика Бурятия	2,8	2,2	Брянская область	2,5	2,4
Кабардино-Балкарская Республика	2,6	2,3	Республика Алтай	3,2	2,5

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Ивановская область	2,6	2,3	Псковская область	3,0	2,5
Рязанская область	2,8	2,3	Республика Бурятия	2,9	2,5
Смоленская область	3,1	2,3	Ульяновская область	2,8	2,6
Саратовская область	2,4	2,4	Республика Северная Осетия — Алания	3,2	2,6
Орловская область	3,1	2,4	Смоленская область	3,0	2,6
Тамбовская область	3,1	2,4	Кабардино-Балкарская Республика	3,1	2,6
Забайкальский край	2,8	2,5	Саратовская область	2,6	2,7
Ульяновская область	2,8	2,5	Ивановская область	2,9	2,7
Воронежская область	2,9	2,5	Магаданская область	2,9	2,7
Брянская область	2,6	2,5	Забайкальский край	3,2	2,7
Псковская область	2,9	2,5	Республика Адыгея	3,0	2,8

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Костромская область	3	2,5	Костромская область	3,3	2,8
Республика Алтай	2,9	2,5	Владимирская область	2,9	2,8
Республика Мордовия	3,1	2,6	Карачаево-Черкесская Республика	2,5	2,8
Республика Саха (Якутия)	2,9	2,6	Республика Саха (Якутия)	3,2	2,8
Республика Хакасия	3,4	2,6	Орловская область	3,5	2,8
Курская область	2,9	2,6	Кемеровская область	3,2	2,8
Калужская область	3,1	2,6	Республика Мордовия	3,2	2,9
Карачаево-Черкесская Республика	2,5	2,6	Воронежская область	3,0	2,9
Ленинградская область	2,9	2,7	Республика Хакасия	3,7	2,9
Кемеровская область	3	2,7	Вологодская область	2,9	2,9
Пензенская область	2,6	2,7	Тульская область	3,0	2,9

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Республика Татарстан	3,3	2,7	Калужская область	3,4	2,9
Томская область	3,2	2,7	Курская область	3,3	2,9
Липецкая область	3,1	2,7	Ленинградская область	3,0	2,9
Владимирская область	2,9	2,8	Иркутская область	3,2	3,0
Тульская область	2,7	2,8	Тамбовская область	3,7	3,0
Алтайский край	3	2,8	Пензенская область	2,8	3,0
Республика Коми	3	2,8	Сахалинская область	3,5	3,0
Тверская область	2,7	2,8	Еврейская авт. область	3,7	3,0
Республика Марий Эл	3,5	2,8	Новгородская область	3,1	3,0
Еврейская авт. область	3,3	2,8	Чувашская Республика	3,3	3,1
Краснодарский край	2,8	2,9	Кировская область	3,3	3,1
Амурская область	3,6	2,9	Алтайский край	3,3	3,1
Ставропольский край	3,1	2,9	Краснодарский край	3,2	3,1

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Ростовская область	2,8	2,9	Тверская область	3,0	3,1
Нижегородская область	3,6	3	Омская область	3,1	3,1
Омская область	3,1	3	Республика Марий Эл	3,6	3,2
Вологодская область	3	3	Волгоградская область	3,5	3,2
Иркутская область	3,2	3	Липецкая область	3,4	3,2
Волгоградская область	3,3	3	Астраханская область	3,2	3,2
Курганская область	3,5	3	Ростовская область	3,2	3,2
Новгородская область	3,4	3	Амурская область	3,5	3,3
Калининградская область	2,9	3	Самарская область	3,7	3,3
Кировская область	3,4	3,1	Ярославская область	3,4	3,3
Сахалинская область	3,6	3,1	Калининградская область	3,2	3,3
Магаданская область	3,4	3,1	Курганская область	3,6	3,3

Продолжение табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Свердловская область	3,4	3,1	Оренбургская область	3,8	3,4
Чувашская Республика	3,3	3,1	г. Санкт-Петербург	3,5	3,4
Республика Карелия	3,3	3,1	Архангельская область	3,5	3,4
Удмуртская Республика	4	3,2	Камчатский край	3,0	3,4
Челябинская область	3,5	3,2	Свердловская область	3,8	3,4
Ярославская область	3,2	3,2	Приморский край	3,6	3,4
Оренбургская область	3,5	3,2	Новосибирская область	3,6	3,5
Астраханская область	3,2	3,2	Ставропольский край	3,6	3,5
Белгородская область	3,4	3,2	Республика Карелия	3,6	3,5
Республика Адыгея	3,5	3,2	Пермский край	3,9	3,5
Архангельская область	3,8	3,3	Мурманская область	3,9	3,5
г. Санкт-Петербург	3,5	3,3	Республика Коми	3,9	3,6
Самарская область	3,6	3,4	Челябинская область	3,8	3,6

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ

Окончание табл.

Субъект Российской Федерации	2011 г.		Субъект Российской Федерации	2013 г.	
	Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме		Кол-во наборов по слож. ценам и продуктам	Кол-во наборов по слож. ценам и рац. норме
Приморский край	3,5	3,4	Нижегородская область	4,3	3,6
Новосибирская область	3,6	3,5	Красноярский край	4,2	3,6
Красноярский край	3,9	3,5	Белгородская область	3,4	3,6
Мурманская область	3,8	3,5	Томская область	4,8	3,8
Республика Башкортостан	3,3	3,6	Удмуртская Республика	4,5	3,8
Камчатский край	3,4	3,6	Хабаровский край	4,0	3,8
Пермский край	3,9	3,6	Московская область	3,7	4,0
Тюменская область	4,2	3,6	Тюменская область	4,2	4,1
Московская область	3,8	3,9	Республика Башкортостан	3,9	4,1
г. Москва	4,5	4	Республика Татарстан	4,3	4,2
Хабаровский край	4,2	4,1	г. Москва	4,8	4,5

ПРИЛОЖЕНИЕ 8. РАЗГРАНИЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ (на 01.01.2013 г., млн га)

	В том числе в собственности										
	Всего	частной	государственной	России				Из них в собственности			
				субъектов России	муниципалитетов	не разграничено	неразграниченные площади, % к гос. землям				
Земельная площадь	1709,8	133,0	1576,8	770,4	9,3	5,1	792,0			50,2	
В том числе земли:											
сельхозназначения	386,1	128,3	257,8	8,5	5	4,6	239,7			93,0	
Из них:											
земли фонда перераспределения	45,7	–	45,7	0,4	1,1	0,2	44,0			96,3	
лесного фонда	1121,9	–	1121,9	723,1	0,4	0,013	398,4			35,5	
населенных пунктов	19,9	4,4	15,5	0,7	0,2	0,4	14,2			91,6	
запаса	90,9	–	90,9	0,02	0,002	0,07	90,8			99,9	

Источник: Земельный фонд Российской Федерации на 01.01.2013 г. М.: Росреестр, 2014.

Научное издание

Заказное издание

Наталья Ивановна Шагайда
Василий Якимович Узун

**Продовольственная безопасность в России:
мониторинг, тенденции и угрозы**

Выпускающий редактор *Е. В. Попова*
Редактор *Ф. Н. Морозова*
Художник *Е. В. Трушина*
Оригинал-макет *О. З. Элоева*
Верстка *Т. А. Файзуллиной*

Подписано в печать 19.05.2015. Формат 60×90^{1/16}.
Гарнитура ПТ Сериф. Усл. печ. л. 6,9. Тираж 300 экз.
Заказ № 254.

Издательский дом «Дело» РАНХиГС
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82

Коммерческий центр – тел. (495) 433–25–10, (495) 433–25–02
www.ranepa.ru
delo@rane.ru
Отпечатано в типографии РАНХиГС
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82