

УДК 338.43.02

***ВНУТРЕННЯЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ КАК ОДНО ИЗ  
СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ***

***Муслимова С. Ю.,***

*старший преподаватель кафедры экономики ГАОУ ВО «Дагестанский гос-  
ударственный университет народного хозяйства»,*

*Махачкала, Россия*

**Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы предоставления внутренней продовольственной помощи малообеспеченным гражданам России. Представлен зарубежный опыт применения механизмов внутренней продовольственной помощи (на примере США). Сделан вывод о необходимости создания национальной системы продовольственной помощи как антикризисной меры, позволяющей расширить социальный спрос и обеспечить рост отечественного производства.

**Ключевые слова:** система продовольственной помощи, борьба с бедностью, опыт США, адресная продовольственная помощь.

***DOMESTIC FOOD AID AS ONE OF STRATEGIC DIRECTIONS OF  
ENSURING THE COUNTRY'S SECURITY***

***Muslimova S.Y.,***

*Senior Lecturer, Department of Economics GAOU IN "Dagestan State University  
of National Economy",*

*Makhachkala, Russia*

## **Annotation**

The article deals with the provision of domestic food aid to low-income citizens of Russia. Presented by the foreign experience of domestic food aid mechanisms (in the example of the USA). The conclusion about the need for a national food aid system as an anti-crisis measure to expand the social demand and to ensure the growth of domestic production.

**Keywords:** system of food aid, the fight against poverty, the US experience, targeted food aid.

После нескольких лет относительного роста благосостояния народа, наша страна столкнулась с макроэкономическими трудностями. В результате обострилась проблема социального неравенства и бедности. В 2015 году в стране было зарегистрировано 22 млн. бедных. В мае 2016 года Минэкономразвития спрогнозировало рост числа бедных с 13,1 процента в 2015 году до 13,7 процента в конце 2017-го. Пикового значения — 13,9 процента — уровень бедности достигнет в 2018 году.

По данным Министерства сельского хозяйства РФ, в январе-ноябре 2015 года реальные располагаемые доходы населения снизились на 3,5% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. За этим следует -

- сокращение потребительского спроса на продукцию АПК: снижение внутреннего потребления продуктов питания в соответствии с продовольственной корзиной на 1,3% (молока на 4,9%, мяса – на 4,4%, фруктов и ягод – на 8,8%);
- увеличение числа граждан с доходами ниже величины прожиточного минимума на 7,8% (до 17,9 млн чел.).

По оценке Аналитического кредитного рейтингового агентства АКРА в 2016-18 годах реальные доходы населения продолжают сокращаться, а значит — доля бедных продолжит расти. Так, в мае 2016 года, реальные доходы граждан РФ сократились на 5,7 процента по сравнению с тем же месяцем

предыдущего года. Ожидается, что реальные доходы могут вернуться на уровень 2015 года только в 2019-м. Зарплаты в бюджетном секторе по росту отстают от инфляции, а в реальном секторе экономики и вовсе стоят на месте. Покупательская способность резко снизилась, о чем свидетельствует падение оборота розничной торговли около 11% по 2015 году. 3 декабря 2015г. президент В. В. Путин в Послании Федеральному собранию назвал важнейшим направлением деятельности «поддержать людей с низкими доходами, наиболее уязвимые категории граждан, перейти, наконец, к справедливому принципу оказания социальной помощи, когда ее получают те, кто действительно в ней нуждается».

По данным РАНХиГС, в 2015г. 14 млн.россиян недоедали от 30 до 50% медицинской нормы потребления по всем основным группам продуктов. Сложное положение складывается и в многодетных семьях. Таких в России более полутора миллиона. Государство всячески поощряло рождаемость, но теперь наличие детей в семье снижает и без того уменьшающиеся доходы на работающих людей, которые оказались в сложной ситуации. А деньги нужны как на питание, так и на образование, культуру, быт и т.д. Следует учесть, что в таких семьях один из родителей часто не работает, оставаясь с детьми дома. Это, пожалуй, самая «болевая» точка общества и получается, что во многих таких семьях существует проблема даже с полноценным питанием, что абсолютно непозволительно в социально ориентированном государстве – в современной России с уже достаточно развитым производством продуктов питания.

Доктрина продовольственной безопасности, утвержденная Указом Президента № 120 от 30.01.2010, четко определила внутреннюю продовольственную помощь как стратегическое направление обеспечения безопасности страны. В 2014 году, Правительством РФ была утверждена Концепция внутренней продовольственной помощи и План мероприятий по ее реализации. Данная Концепция определяет цели, задачи, принципы, основные направле-

ния и механизмы реализации государственной политики в сфере оказания внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации.

Под внутренней продовольственной помощью в Концепции понимается система государственной помощи населению Российской Федерации в форме прямых поставок продуктов питания заинтересованным лицам или предоставление денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов.

Внутренняя продовольственная помощь в РФ:

- предоставление денежных средств для приобретения продовольственных товаров отдельным категориям граждан;
- прямые поставки продовольственных товаров и (или) льготного горячего питания отдельным категориям граждан;
- организация питания в бюджетных учреждениях.

Осенью 2015 года была задумана и анонсирована Минпромторгом программа продовольственной помощи малообеспеченным россиянам через продуктовые карты.

Система должна работать следующим образом. Каждый из нуждающихся получает на руки пластиковую карту, на которую ежемесячно государство перечисляет примерно 1400 рублей. Гражданин может потратить эти деньги только на покупку продуктов, причем отечественных продуктов питания из утвержденного правительством списка. Мясо, молоко, рыбу, фрукты, яйца, овощи — все то, что в достаточном количестве производится сейчас российскими хозяйствами. Использовать продуктовые деньги иным образом — например, просто снять их в банкомате — будет запрещено. Авторы идеи также подчеркнули, что под действие продовольственных сертификатов ни при каких условиях не будут подпадать сигареты и алкоголь.

Данная схема предназначалась для поддержки не только нуждающихся, но и — что не менее важно — отечественных производителей. Она могла стать отличным подспорьем в развитии импортозамещения.

Однако, эта программа не сможет заработать с 2017-го, как это было обещано ранее, сообщили в российском правительстве.

Причиной, если верить сообщениям из кабинета министров, стали пробелы в законодательной базе. Необходимый для запуска программы законопроект и поправки в уже имеющиеся нормативные акты смогут появиться только в I квартале 2017 года. Но, программа продовольственных карт, как и продуктовой помощи в целом, очень перспективна. В этом нет сомнений. И бросать работу в этом направлении ни в коем случае нельзя.

Полезно обратиться к успешному зарубежному опыту, например, США. Первая проба программы продовольственных талонов (Food Stamp Program) была в 1939-1943 гг. Механизм программы в довоенном варианте определялся ее главной целью – содействие ликвидации излишней сельхозпродукции. На добровольной основе любой гражданин страны, получающий государственную социальную поддержку, мог приобрести в местных органах социального обеспечения продовольственные талоны оранжевого цвета, которые обменивались по их стоимости на любые продукты в продовольственных магазинах. На 50% стоимости приобретенных «оранжевых» талонов бесплатно выдавались талоны «голубого» цвета, которые давали право на приобретение только тех продуктов, которые объявлялись правительством имеющимися в избытке. Такими товарами были, как правило, молочные и мясные продукты, некоторые виды фруктов и овощей. Список этих продуктов периодически объявлял министр сельского хозяйства США. Все полученные в обмен на продукты талоны (каждый номинальной стоимостью 25 центов) предприятия розничной торговли погашали через свои банки, оптовых торговцев или представительства Администрации по маркетингу излишней продукции, непосредственно осуществляющую координацию работы программы. Стоимость «голубых» талонов компенсировалась из средств, ежегодно выделяемых Конгрессом на эти цели.

Программа оказала стимулирующее воздействие на рост потребления бывших в излишке продуктов. В 1964 году законом США «О продоволь-

ственных талонах» был введен размер пособий так называемого «экономического продовольственного плана» (Economy Food Plan). Домохозяйство должно было оплачивать только 30% стоимости продукции, выдаваемой по талонам.

В 1975 году «экономичный продовольственный план» как основа расчета стоимости пособий по программе заменен на «экономный продовольственный план» (thrifty food plan). Этот переход обусловлен сменой основной задачи программы – переходом от цели обеспечения «дополнительным питанием домохозяйств с низкими доходами для гарантии достаточного уровня питания», сформулированной в начале действия программы, к цели обеспечения участников программы «возможностью получать достаточное по питательности пропитание». В 1977 году в США отменена система оплаты части стоимости талонов участниками программы.

В 1984-1985 гг. вследствие развернувшейся кампании борьбы с голодом увеличены размеры дотаций, смягчены требования приемлемости участия в программе, введен запрет на взимание налога с продаж с продукции, продаваемой на талоны. В 1988 году в соответствии с законом «О предотвращении голода» увеличен размер дотаций. 1993 год – начало массового перехода с бумажной (талоны) на электронную (пластиковые дебетовые карты) форму расчетов.

В последние годы наблюдается значительный рост расходов бюджета США внутреннюю продовольственную помощь населению – свыше 110 млрд.долл. в 2015 году. По состоянию на октябрь 2016 года продовольственную помощь получали 43 215 557 человек из 21 328 525 домохозяйств. Средний месячный размер пособия на человека составил 126,13 долларов, на домохозяйство – 256,93 долларов.

В РФ перед государством стоят следующие цели в области продовольственной помощи и продовольственной безопасности:

- стимулирование потребительского спроса на продукцию отечественного АПК;

- поддержка социально-приоритетных слое населения – поддержание социальной стабильности в обществе.

Текущую ситуацию в оказании внутренней продовольственной помощи в РФ можно охарактеризовать следующим образом (таблица 1):

### **Закупки продукции в систему внутренней продовольственной помощи**

Таблица 1.

Направление	Фактически		Потенциально		Доля охвата по стоимости
	млн.т	млрд.руб.	млн.т	млрд.руб.	
Социальное питание в бюджетных учреждениях	6,1	350	9,1	530	66%
Адресная помощь малоимущим	0,5	34	3,9	274	12%
<b>ИТОГО</b>	Более 6,1	384	Более 13	804	48%

В этих условиях существует возможность повысить закупки продукции для внутренней продовольственной помощи на 52%, что создаст гарантированный спрос на продукцию отечественных сельхозпроизводителей и переработчиков в объеме более 6,9 млн т.

В ряде субъектов РФ были реализованы «пилотные» проекты по апробации механизмов оказания внутренней продовольственной помощи, которые принесли положительный эффект:

Саратовская область – доля местной продукции при поставках в бюджетные учреждения в 2015 году выросла на 3% по мясу и мясопродуктам, 1% - молоку и молокопродуктам, 0,4% - по овощам и фруктам.

Республика Мордовия – рост поставок пищевой продукции в учреждения образования в 2015 году по сравнению с 2012 годом составил 95% по мясу и мясопродуктам, 14% - по молоку и молокопродуктам, 120% - по овощам и картофелю.

Ульяновская область – рост поставок пищевой продукции в учреждения образования в 2014 году по сравнению с 2013 годом составил 6,1%.

Республика Бурятия – рост поставок пищевой продукции в учреждения образования в 2014 году по сравнению с 2013 годом составил 2,3%.

Омская область – доля местной продукции при поставках в учреждения социальной сферы в 2014 году выросла по мясу и мясопродуктам на 16,4%, рыбе и рыбопродуктам на 28,5%, молоку и молочным продуктам – на 3,9%, овощам – на 24,5%.

Но массового внедрения этих механизмов в субъектах РФ так и не произошло. Следовательно, в существующей системе ВПП России есть определенные проблемы, среди которых можно выделить:

- *Неразвитость законодательной базы и отсутствие единых подходов* – основные параметры ВПП определены в самом общем виде множеством нормативных правовых актов различной ведомственной принадлежности.
- *Децентрализация полномочий* – полномочия по оказанию ВПП делегированы на региональный уровень и реализуются субъектами Российской Федерации в соответствии с региональным законодательством.
- *Различие подходов на региональном уровне* – это не позволяет оценить объемы направляемых финансовых ресурсов, используемой сельхозпродукции и, соответственно, эффективность мер.
- *Ограниченность региональных бюджетов и отсутствие стимулирующих мер государственной поддержки* – это не позволяет тиражировать



лучшие практики, апробированные в ходе «пилотных» проектов Минсельхоза России.

В текущих условиях необходима централизация и вынесение полномочий по оказанию внутренней продовольственной помощи на федеральный уровень, закрепление единых подходов к оказанию внутренней продовольственной помощи, а также развитие механизмов стимулирования оказания внутренней продовольственной помощи в регионах.

Решением может стать предлагаемый Министерством сельского хозяйства России, национальный проект ВПП (внутренней продовольственной помощи). Национальный проект ВПП – построение единой прозрачной системы оказания внутренней продовольственной помощи нуждающимся с вынесением функций координации и администрирования на федеральный уровень, в том числе посредством принятия федерального закона, и реализацией стимулирующих мер государственной поддержки развития механизмов внутренней продовольственной помощи в регионах.

### **Библиографический список**

1. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 5, ст. 502
2. Добросоцкий В., Ратников К. Продовольственная помощь населению как инструмент антикризисной политики государства//АПК: экономика. Управление.-2016.-№7.
3. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162737/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162737/)

