



Александр ШПАК

директор института, доктор экономических наук, профессор

Наталья КИРЕЕНКО

заместитель директора, кандидат экономических наук, доцент

Светлана КОНДРАТЕНКО

заведующая сектором, кандидат экономических наук, доцент

Лидия БАЙГОТ

заведующая сектором, кандидат экономических наук, доцент

Гордей ГУСАКОВ

*аспирант, магистр экономических наук
(Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси)*

УДК 338.439.053(476)

Основные положения Доктрины продовольственной безопасности Республики Беларусь

Введение

В настоящее время Беларусь выходит на новый уровень решения задач продовольственной безопасности, среди которых – обеспечение высокого качества питания населения, востребованности белорусской продукции на внешних рынках, интеграция в мировой продовольственный рынок и др. Базисом действующей системы обеспечения продовольственной безопасности до настоящего времени являлась Концепция национальной продовольственной безопасности, одобренная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 марта 2004 г. № 252 [1]. Основные ее положения и критерии в значительной степени реализованы, а подходы и механизмы требуют совершенствования с учетом новых условий, целей и задач.

Проблема продовольственной безопасности в Республике Беларусь в количественном плане решена, в первую очередь за счет реализации Государственной программы возрождения и развития села на 2005–2010 годы, а также Государственной программы устойчивого развития села на 2011–2015 годы, которые предусматривали увеличение объемов производства сельскохозяйственного сырья и конкретные меры по его достижению. В настоящее время страна полностью обеспечивает свои потребности в продовольствии, однако допускает на национальный рынок до 15% импортной продукции. На системной основе наращивается экспорт агропродовольственных товаров.

Вместе с тем в продовольственной сфере сохраняется ряд нерешенных задач, включая повышение эффективности производ-

ства и снижение себестоимости продукции, эффективность экспорта и конкуренции на внешнем рынке, создание интегрированных компаний, выстраивание устойчивой агропродовольственной системы в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Кроме того, Республика Беларусь как субъект мировой продовольственной системы должна учитывать развитие концептуальных основ обеспечения глобальной продовольственной безопасности в направлении приоритетной социальной и экономической доступности для людей достаточного количества безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их целевые потребности и предпочтения, вести активный и здоровый образ жизни.

В настоящее время в Беларуси в количественном отношении достигнуты нормы потребления практически по всем продуктам питания, вместе с тем рацион остается несбалансированным по качеству. Необходимы переход на новый уровень развития к «безопасному качественному питанию всех социальных групп» и формирование предпосылок в виде критериев и нормативов продовольственного снабжения.

Учитывая необходимость формирования новых целевых ориентиров развития системы продовольственной безопасности, в Институте системных исследований в АПК Национальной академии наук Беларуси разработан проект Доктрины национальной продовольственной безопасности до 2030 года.

Указанный документ содержит 11 разделов, которые закрепляют совокупность научно обоснованных положений, целей и задач долгосрочной государственной политики в области обеспечения и укрепления продовольственной безопасности Республики Беларусь, а также механизмов и мер по их практической реализации. Продовольственная безопасность определена как важнейшая составляющая национальной безопасности и необходимое условие реализации стратегического приоритета – обеспечения высоких жизненных стандартов населения и условий для гармоничного развития личности [2].

Доктрина исходит из достигнутых результатов в аграрной сфере и новых условий обеспечения национальной продовольственной независимости, а также учитывает роль Республики Беларусь в обеспечении коллективной продовольственной безопасности государств–членов ЕАЭС, основные положения Договора о Евразийском экономическом союзе и Концепции согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств – членов ТС и ЕЭП.

Документ учитывает рекомендации Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций по предельной доле импорта и уровню запасов продовольственных ресурсов, а также основные понятия (категории), используемые в сфере продовольственной безопасности.

Основная часть

В ходе обоснования стратегии национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь выявлены перечисленные далее тенденции и факторы, определяющие устойчивость мировой агропродовольственной системы в средне- и долгосрочной перспективе [3].

Макроэкономические факторы

Темпы роста мировой экономики за период 2014–2015 гг. находились на уровне 3,2–3,4% в год. При этом показатели роста ВВП дифференцированы по странам: валовой внутренний продукт в государствах ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) увеличивался на 1,8% в год, в Индии и Китае – на 7,7% и 9,6% соответственно. В перспективе до 2024 г. прогнозируется умеренный рост ВВП на уровне 2,2% в среднем по ОЭСР, а в таких странах, как США – 2,6%, Китай – 5,2%, Турция – 3,5% и др. В России, по оценкам экспертов, в перспективе возможен рост на уровне 3,1%, в Казахстане – 5,4% в год.

На структуру и динамику рынков сельскохозяйственного сырья и продовольствия значительное влияние оказывает аграрная политика, в первую очередь уровень государственной поддержки. Например в Китае доля государственной поддержки сельского хозяйства в общем ее объеме

в 2014–2015 гг. составила около 40%, в Европейском Союзе – 18%, в США – 13%. В 1995–1997 гг. этот показатель находился на уровне 4%, 39% и 14% соответственно.

В большинстве стран объем государственной поддержки сельского хозяйства наращивается. В 2014–2015 гг. по сравнению с 1995–1997 гг. в России ее размер увеличился на 33%, Казахстане – 25, США – 6, ЕС – 2%. При этом наибольший удельный вес занимает поддержка сельскохозяйственного производителя.

Факторы предложения

Производство сельскохозяйственного сырья и продовольствия увеличивается, однако темпы этого прироста недостаточны для того, чтобы обеспечить потребность растущего населения планеты. Дальнейший рост сельскохозяйственного производства сложно будет обеспечить без учета экологической безопасности: природные ресурсы постепенно сокращаются, вследствие интенсификации систем земледелия страдают экосистемы. Через 10 лет из 320 млн т дополнительно произведенного в мире зерна 180 млн т будет фуражным, при этом 42% этого объема будет произведено в развитых странах, 48% – в развивающихся и 10% – в наименее развитых.

Факторы спроса

Динамика спроса на продовольствие характеризуется повышением калорийности рациона питания населения вследствие роста доходов в развивающихся регионах. Если в 2002–2004 гг. жители наименее развитых стран в виде мяса и мясопродуктов потребляли 52 ккал в сутки, в 2012–2014 гг. – 66 ккал, то к 2024 г. эта цифра может составить 72 ккал; население развивающихся стран – 197, 235 и 250 ккал в сутки, развитых стран – 334, 340 и 354 ккал в сутки соответственно.

Расширяется использование зерна на продовольственные цели при сокращении спроса на биотопливо. В настоящее время 348,5 млн т пшеницы в развивающихся странах используется на продовольствие и 0,28 млн т – на производство биотоплива, в развитых странах – 132 млн т и 6 млн т соответственно. В перспективе эти объемы в развивающихся странах составят 397 млн т и 0,15 млн т, а в развитых – 139 млн т и 7,3 млн т соответственно.

Факторы конъюнктуры

Торговля продовольствием развивается ускоренными темпами. Конъюнктура мировых товарных рынков волатильна, что не позволяет обеспечить гарантированную эффективность экспортных поставок. В период с 2013 г. по 2015 г. в мире доля чистого экспорта в совокупном производстве сухого обезжиренного молока составила 50%, растительного масла – 43%, сахара – 33%, пшеницы – 22%, говядины – 16%, мяса птицы – 11%, сыра – 11%, свинины – 6%. В перспективе экспортная ориентация аграрного производства усилится.

По данным ОЭСР, в большинстве стран мира наблюдаются существенные различия в динамике цен сельхозпроизводителей и потребительских цен, которые объясняются неравномерным распределением дохода в рамках продовольственной цепочки, в конце которой торговля концентрированно воздействует на цены и обеспечивает получение прибыли, сдерживая нисходящие тенденции конъюнктуры.

Указанные тенденции развития мирового рынка свидетельствуют о том, что в долгосрочной перспективе дефицит продовольственных ресурсов сохранится, конъюнктура рынка останется нестабильной, а торговля продолжит развиваться под влиянием не только естественной конкуренции, но и политических факторов. Необходимо учитывать, что основные производители увеличивают государственную поддержку аграрного сектора, видоизменяя ее структуру и повышая эффективность.

В этой связи для Беларуси важно сохранить высокий уровень самообеспечения и усилить мониторинг факторов и потенциальных угроз по всей цепочке движения продовольствия в стране

(сельское хозяйство, пищевая промышленность, оптовая и розничная торговля, потребление, страховые и резервные фонды, экспорт, импорт) в целях выработки соответствующих механизмов упреждения негативного влияния угроз и поддержания гарантированного уровня экономической и физической доступности на всей территории и для всех категорий населения.

Результаты мониторинга национальной продовольственной безопасности [3, 4]

Достигнутый в 2013–2015 гг. уровень собственного производства сельскохозяйственного сырья и продовольствия в Республике Беларусь позволяет гарантировать физическую доступность для населения продуктов питания в энергетической оценке 3400 ккал на 1-го чел./сутки. Потребляется 89 кг мяса и мясопродуктов, 250 кг молока и молокопродуктов, 15 кг рыбы, 145 кг овощей, 77 кг плодов и 300 шт. яиц на 1-го чел./год. Рацион питания населения не ограничен ресурсами внутреннего рынка, хотя и остается несбалансированным по качеству. Процесс формирования культуры здорового питания населения сдерживается экономическими факторами потребления.

В среднем за 2013–2015 гг. страна за счет собственного производства удовлетворяла потребность внутреннего рынка в молоке и молокопродуктах на 220%, мясе и мясопродуктах – на 134%, яйцах – на 129%, сахаре (с учетом переработки импортного сырья) – на 180%, в растительном масле – на 120% (по ассортименту – на 40%). Стабильные показатели объемов производства соответствуют оптимальному уровню продовольственной безопасности и формируют экспортный потенциал. Его реализация имеет важное народнохозяйственное значение – обеспечивает поступление валютных средств.

Вместе с тем результаты ежегодного мониторинга свидетельствуют о том, что в стране сохраняется ряд проблем, сосредоточенных прежде всего в экономической и социальной сферах.

Уровень производительности труда в сельском хозяйстве не позволяет обеспечивать достаточные параметры эффективности и конкурентоспособности на внутреннем и внешних рынках. По данным Всемирного банка, валовая добавленная стоимость в сельском хозяйстве в расчете на одного работника в среднем в странах Евросоюза составляет около 30 тыс. USD на 1-го чел./год, в Германии – 43 тыс. USD, в Республике Беларусь – 16 тыс. USD, ВВП на душу населения – 32 тыс. USD, 41 тыс. USD и 5,7 тыс. USD соответственно.

Сложившийся в 2014–2015 гг. уровень рентабельности сельскохозяйственного производства в Республике Беларусь (0,6%) является недостаточным для расширенного воспроизводства даже с учетом значительной государственной поддержки. Наблюдается рост числа убыточных сельскохозяйственных организаций, а в некоторых регионах оно приблизилось к критическому. Сельскохозяйственные товаропроизводители в долгосрочном периоде испытывают дефицит собственных оборотных средств, растут финансовые обязательства.

Удельный вес инвестиций в сельское хозяйство в общем объеме находится на уровне 10,1%, который является минимально достаточным для обеспечения продовольственной независимости Беларуси.

Высокой остается доля некоторых импортных продуктов в розничной торговле: фруктов – 89%, кондитерских изделий из сахара – 31%, фруктовых и овощных соков – 28%, растительного масла – 76%, гречневой крупы – 39%, детского питания – 33%.

Вследствие неблагоприятной ценовой конъюнктуры на внешних рынках отмечается отрицательная динамика стоимости экспорта агропродовольственных товаров (в 2015 г. стоимость экспорта увеличилась за счет объемов продаж на 10% и сократилась за счет уровня цен на 28%).

В целом, зависимость сельскохозяйственной отрасли и предприятий обрабатывающей промышленности от зарубежных поставок умеренная. Доля импортного сырья, материалов в материальных затратах на производство сельскохозяйственной продукции составляет около 12%, пищевых продуктов, включая напитки и табак, – 25%.

Покупательная способность населения и экономическая доступность продуктов в стране остаются сдерживающим фактором совершенствования структуры питания населения. Отсут-

ствие роста реальных доходов населения не позволяет поддерживать сбалансированное питание. В 2015 г. сократилось потребление свежих овощей и фруктов, всех видов рыбы и некоторых молочных продуктов.

Наиболее уязвимыми к угрозам продовольственной безопасности остаются домашние хозяйства. В среднем за 2013–2015 гг. последние с одним ребенком потребляли 82 кг мяса и 16 кг рыбы на человека, с двумя детьми – 71 и 14 кг, с тремя детьми – 69 и 13 кг соответственно. В семьях с тремя детьми отмечено самое высокое потребление картофеля, хлеба и хлебопродуктов.

Значительными остаются различия в рационе питания населения городской и сельской местности: уровень потребления молокопродуктов на селе на 28 кг ниже, мяса – на 6 кг, фруктов и ягод – на 23 кг (по данным 2015 г.). Хлеба в сельской местности потребляют больше на 24 кг. Причиной тому являются недостаточные для качественного питания уровень доходов сельского населения и эффективность продовольственного снабжения территорий.

Наблюдается зависимость калорийности питания от уровня доходов населения. Калорийность рациона в домашних хозяйствах высшей (20%-й) группы по доходам на 33% выше низшей группы, а расходы на питание отличаются на 54%.

Увеличивается доля расходов на питание в структуре общих расходов населения под влиянием цен на продовольственные товары. В 2015 г. этот показатель составил 41,9%, в 2010 г. – 36,8%. Поэтому и менее доступными для покупателя становятся ценные продукты. При сохранении тенденции роста цен питание граждан с низкими доходами (неработающие пенсионеры, многодетные семьи, семьи с детьми) может стать недостаточно полноценным.

В этой связи повышение качества питания населения и увеличение потребления экологической и органической продукции в стране в первую очередь связаны с обеспечением ее экономической доступности для всех категорий населения.

Цель и основные задачи обеспечения национальной продовольственной безопасности

Стратегическая цель – повысить уровень обеспеченности населения и доступность качественного продовольствия для полноценного питания и здорового образа жизни на основе устойчивого развития конкурентоспособного аграрного производства, а также создания социально-экономических условий для поддержания потребления основных продуктов питания на рациональном уровне.

Для достижения поставленной цели потребуются решить комплекс задач, включая:

устойчивое развитие внутреннего производства основных видов продовольствия, достаточного для обеспечения продовольственной независимости и реализации экспортного потенциала АПК, включая освоение производства новой, востребованной на мировом рынке, в том числе экологически чистой, продукции;

обеспечение безопасности и качества пищевых продуктов, предусматривающее переход на систему оценки качества продуктов питания по международным стандартам, повышение нормативных требований по безопасности продовольствия для здоровья человека на всех этапах технологического цикла (семеноводство и племенное дело – система сельскохозяйственных машин – земледелие и растениеводство – животноводство – переработка и сбыт);

достижение высокого уровня физической и экономической доступности для населения Республики Беларусь безопасных и качественных пищевых продуктов в объемах и ассортименте, которые необходимы для активного и здорового образа жизни;

своевременное выявление, оценку, прогнозирование и упреждение внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности, минимизацию их негативного влияния за счет формирования стратегических запасов сельскохозяйственного сырья и продовольствия, а также оперативного мониторинга состояний продовольственной уязвимости конкретных категорий населения;

формирование культуры питания населения, ориентированной на потребление пищевых продуктов высокого качества, включая продукцию органического происхождения;

достижение высокого уровня грамотности населения в продовольственной сфере посредством информирования о состоянии продовольственной безопасности, проводимых государственных мероприятиях по повышению качества жизни, о возможностях, которые имеются для повышения культуры питания и укрепления здоровья.

Главными критериями достижения целей по развитию национальной продовольственной безопасности до 2030 года должны стать:

1. Устойчивое развитие и повышение эффективности агропродовольственного комплекса за счет достижения объемов и структуры производства продукции растениеводства и животноводства, позволяющих сбалансировать спрос и предложение по важнейшим видам продукции (см. табл. 1);

обеспечения эффективности и безубыточности сельского хозяйства и, как следствие, роста уровня рентабельности продаж до 11–13% к 2030 г.;

роста доли органических земель в общей площади сельскохозяйственных угодий до 3–4% к 2030 г. [5].

Таблица 1. Параметры собственного производства сельскохозяйственного сырья и продовольствия до 2030 г., тыс. т

Продукция	Год			Уровни продовольственной безопасности	
	2015	2020	2030	критический	оптимистический
Зерно	8657	10000	11500	6000	9000
Картофель	5995	5628	6000	5100	6000
Овощи	1687	1605	1900	1100	1700
Плоды	564	620	630	700	1100
Растительное масло	260	270	310	130	220
Сахар	654	680	700	310	640
Мясо (убойный вес)	1150	1300	1517	900	1500
Молоко	7047	9200	10500	4500	7500
Рыба	11	28	33	28	33
Яйца, млн шт.	3816	3914	4200	2000	2900

Примечание. В 2020 г. прогноз объемов производства приведен согласно Государственной программе развития аграрного бизнеса в Беларуси на 2016–2020 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 11 марта 2016 г. № 196.

2. Насыщение внутреннего рынка качественными продуктами питания отечественного производства (при увеличении доли продуктов здорового питания и органических пищевых продуктов до 20%) – см. табл. 2. Для этого необходимо обеспечить достаточный уровень экономической доступности продуктов питания для населения за счет:

роста реальных располагаемых денежных доходов в 1,15–1,27 раза к 2020 г, в 1,14–1,24 раза к 2030 г.;

снижения удельного веса расходов на питание в общей структуре расходов населения до 35% к 2020 г. и до 30% к 2030 г. [6].

3. Повышение эффективности внешней торговли сельскохозяйственной продукцией и продовольствием за счет (см. табл. 3):

развития экспортного потенциала и увеличения доли экспорта в производстве агропродовольственных товаров до 40% к 2020 г. и 45% к 2030 г.;

снижения импортоемкости производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия до 20–22% к 2020 г. и до 18–20% к 2030 г.;

снижения уровня импортопотребления продовольствия до 15% к 2020 г. и до 14% к 2030 г.

Таблица 2. Параметры развития емкости внутреннего продовольственного рынка до 2030 г.

Продукция	Достигнутая емкость рынка, тыс. т	Среднегодовой темп прироста, %	
		2020 г.	2030 г.
Зерно и зернопродукты	8620	2,0–2,4	1,2–1,4
		Совершенствование структуры и качества	
Картофель	5700	0,5–0,8	0,5–0,6
		Рост потребления переработанного продукта и качества	
Овощи	1670	1,0–1,5	1,0–1,1
		Увеличение потребления отечественных свежих овощей и устойчивое снабжение	
Плоды	1000	1,5–2,0	1,0–1,5
		Увеличение доли отечественных фруктов на потребительском рынке до 30%	
Растительное масло	250	Соответствие рациональному уровню	
Сахар	370	Соответствие рациональному уровню	
Мясо и мясопродукты	900	0,8–1,0	0,5–0,8
		Совершенствование структуры и качества	
Молоко и молокопродукты	3015	2,5–3,5	2,0–3,0
		Совершенствование структуры и качества	
Рыба и рыбопродукты	139	3,0–4,0	1,0–1,2
		Повышение уровня самообеспечения до 17,5%	
Яйца, млн шт.	2970	Совершенствование структуры и качества	
Продукты детского питания	–	3,0–3,5	2,0–3,0
		Увеличение доли отечественных продуктов на рынке до 80%	
Продукция органического сельского хозяйства	–	1,0–2,0	2,0–3,0
		Формирование спроса	

Таблица 3. Основные целевые показатели развития экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия Беларуси до 2030 г., %

Показатели	В среднем за 2010–2015 гг.	2020 г.	2030 г.
Среднегодовой темп прироста экспорта	5,5	7–8	5–6
Среднегодовой темп прироста импорта	8,7	5–6	2–3
Доля экспорта в производстве агропродовольственных товаров	32,3	40	45
Импортоемкость производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия	23	20–22	18–20
Уровень импортопотребления продовольствия	19,5	15	14

Формирование внешнеэкономической политики должно осуществляться при соблюдении критериев продовольственной безопасности.

Внешние и внутренние факторы и угрозы

Обеспечение продовольственной безопасности Беларуси сопряжено с влиянием внешних и внутренних факторов, которые могут существенно ее ослабить.

Были выявлены следующие факторы, снижающие устойчивость продовольственной безопасности:

внешние

концентрация и монополизация производства и экспорта сырья и продовольствия экономически развитыми странами и усиление на рынке их доминирующих позиций;

возрастающие требования к качеству пищевых продуктов на мировом рынке, которые определяют эффективность экспортной политики Беларуси;

использование протекционистских мер в экономически развитых государствах, в первую очередь усиление роли государственной поддержки национальных товаропроизводителей;

усиление конкуренции в рамках международных и региональных торгово-экономических формирований, включая Евразийский экономический союз и др.

внутренние

нестабильность сельскохозяйственного производства в силу природно-климатических условий; экологическая напряженность, обусловленная последствиями катастрофы на Чернобыльской АЭС;

недостаточные темпы повышения уровня жизни и качества питания населения;

несоответствие между темпами роста цен на потребительские товары и доходов населения;

диспаритет цен на сельскохозяйственное сырье, средства производства, услуги, потребляемые в аграрной сфере, и готовую продукцию;

недостаточный уровень инноваций в сфере производства, хранения и реализации продовольствия, в том числе производства экологически чистой продукции;

недостаточный уровень развития инфраструктуры рынка, особенно в сельской местности, а также механизмов стимулирования;

менталитет некоторой части населения, ориентированный на распределительные отношения, не позволяющий эффективно использовать рыночные методы мотивации труда и др.

Перечисленные факторы и условия в определенном их сочетании формируют потенциальные угрозы продовольственной безопасности.

Внешние угрозы являются следствием состояния макроэкономики и открытости национальной экономики, включая:

неблагоприятное изменение конъюнктуры мирового рынка (повышение цен или снижение объемов предложения);

влияние мирового продовольственного кризиса, кризисов на товарных рынках;

регулирование курсов национальных валют в государствах – торговых и экономических партнерах;

импорт продовольствия, не соответствующий требованиям высокого качества и здорового питания;

использование продовольствия в качестве рычага внешнеполитического давления (полное или частичное эмбарго на поставки, экономическая зависимость от стран-поставщиков) и др.

Внутренние угрозы могут проявиться под воздействием соответствующих факторов и условий, возникающих в пределах страны:

роста потребительских цен на товары и услуги или снижения реальных доходов населения, вызывающих сокращение уровня или изменение структуры питания;

ограничения доступности продовольствия для отдельных территорий или групп населения;

снижения инвестиционной, инновационной активности, научно-технического потенциала;

увеличения задолженности субъектов АПК всех форм собственности, осложняющего функционирование на принципах самокупаемости и самофинансирования;

сокращения производственного и экспортного потенциала АПК;

усиления импортной зависимости по продовольственным товарам;

снижения конкурентоспособности отечественного продовольствия на внутреннем или внешнем рынках и др.

Выявление, минимизация негативного влияния и упреждение угроз национальной продовольственной безопасности, а также принятие оперативных мер обеспечения устойчивого социально-экономического развития АПК обуславливают необходимость непрерывного совершенствования методов мониторинга безопасности и системы индикаторов оценки, создания современной информационной инфраструктуры.

Для оценки состояния национальной продовольственной безопасности используются индикаторы и их пороговые значения, отклонение от которых свидетельствует о снижении уровня защищенности национальных интересов и ситуации, требующей принятия неотложных мер регулирования. Рекомендуемый перечень индикаторов включает следующие группы:

физическая доступность продовольствия (темпы роста физического объема продукции сельского хозяйства, устойчивость производства основных видов продукции, удельный вес рентабельных сельскохозяйственных организаций в общей численности, динамика инвестиций в сельское хозяйство в общем объеме инвестиций и др.);

экономическая доступность продовольствия (доля расходов на покупку продуктов питания в структуре потребительских расходов домашних хозяйств, темпы роста реальных денежных доходов, уровень материальных деприваций и др.);

уровень и качество питания населения в разрезе категорий и социальных групп (энергетическая ценность рациона, удельный вес в рационе белков животного происхождения; соотношение белков, жиров и углеводов в рационе и др.);

экологическая устойчивость сельскохозяйственного производства (доля площадей, занятых под органическим земледелием, деградированных, загрязненных, нарушенных земель и др.);

здоровье населения (распространенность заболеваний, характерных для низкого качества питания; удельный вес населения, страдающего избыточным весом и др.)

уровень информированности в сфере продовольственной безопасности.

Конструктивным разделом проекта Доктрины являются основные направления и меры по укреплению национальной продовольственной безопасности. Они сосредоточены по значимым направлениям.

В области производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия усилия должны концентрироваться на следующих направлениях:

совершенствование структуры посевных площадей в соответствии с зональными системами земледелия и повышение к концу 2020 г. урожайности зерновых культур на 9% к уровню 2015 г., картофеля – на 25%, овощей – на 9%, плодов и ягод – в 2,5 раза, рапса – на 31%, сахарной свеклы – на 51% к уровню 2015 г. [6];

сохранение и повышение почвенного плодородия путем ежегодного накопления и внесения не менее 1,7 млн т действующего вещества минеральных удобрений, из них 0,7 млн т азотных, 0,3 млн т – фосфорных и 0,7 млн т калийных удобрений, а также доведения объемов внесения органических удобрений до рациональных норм;

повышение эффективности производства продукции растениеводства посредством углубления специализации с учетом почвенно-климатических и экономических условий хозяйствования;

инновационное развитие и комплексная модернизация материально-технической базы организаций, осуществляющих деятельность по производству и переработке сельскохозяйственной продукции;

повышение эффективности производства сельскохозяйственной продукции за счет внедрения ресурсосберегающих технологий, обеспечивающих сокращение материальных и трудовых затрат, снижение себестоимости, улучшение качества продукции для обеспечения ее конкурентоспособности на внутреннем и внешних рынках;

максимальная реализация потенциала продуктивности сельскохозяйственных животных и птицы за счет соблюдения технологических регламентов при производстве продукции животноводства;

оптимизация использования государственной поддержки и регулирования в сфере АПК, установление четких правил субсидирования сельхозпроизводства, соответствующих правилам ЕАЭС и нормам ВТО; использование возможностей «зеленой корзины»;

повышение уровня защиты страны в сфере биологической безопасности сельскохозяйственных животных и обеспечения безопасности продуктов питания;

создание новых технологий глубокой и комплексной переработки продовольственного сырья, методов хранения и транспортировки сельскохозяйственной продукции;

формирование системы заинтересованности в результатах труда, закрепление кадров посредством стимулирования и собственности, совершенствования подготовки кадров для АПК.

В области повышения экономической доступности продуктов питания для всех групп населения особое внимание предстоит уделить осуществлению мер, направленных на:

обеспечение увеличения заработной платы, увязанного с темпами роста производительности труда в народном хозяйстве;

разработку действенных механизмов мотивации и стимулирования труда;
организацию системы внутренней продовольственной помощи населению как формы поддержки устойчивого развития сельского хозяйства;
приоритетную поддержку наиболее уязвимых слоев населения, не имеющих достаточных средств для организации здорового питания;
организацию здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, здорового питания в учреждениях социальной сферы;
снижение уровня малообеспеченности населения.

В области регулирования национальной продовольственной безопасности должны быть предусмотрены следующие меры:

разработка и внедрение механизмов и инструментов регулирования сбалансированности внутренних продуктовых рынков (создание и использование страховых и резервных фондов, проведение интервенционных закупок и продаж, применение биржевых методов формирования цен на продукцию и прогнозирование (в соответствии с нормами ЕАЭС, ВТО и др.);

обеспечение участия отечественных предприятий в государственных закупках агропродовольственных товаров в рамках ЕАЭС, взаимодействие с потенциальными покупателями в этих странах, местными банками и иными структурами;

организация системы контроля за качеством и безопасностью продукции по всей технологической цепи, включая контроль за оборотом сельскохозяйственного сырья и пищевых продуктов, а также меры по сертификации и стимулированию производства экологически чистой, высококачественной продукции.

В области повышения конкурентоспособности производства и сбыта продукции основными мерами должны быть:

внедрение инновационных технологий производства и сбыта продукции, выведение новых высокоурожайных сортов и гибридов, создание высокого генетического потенциала высокопродуктивных, конкурентоспособных пород и групп сельскохозяйственных животных на основе применения новейших методов селекции и разведения;

обеспечение качества и безопасности продукции с соблюдением ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-гигиенического режимов. Осуществление производства сельскохозяйственной продукции и ее переработки на основе использования системы рациональных норм и нормативов организации и ведения конкурентного производства, контроля и измерения качества продукции и ресурсов, внедрения системы технологических регламентов и стандартов производства в соответствии с требованиями ЕАЭС и международными;

стимулирование производства и сбыта качественных продуктов питания, а также продовольственных товаров, отвечающих принципам здорового питания, посредством совершенствования финансовой поддержки, налоговой системы, ценообразования, страхования и других мер;

повышение эффективности государственной поддержки с уделением особого внимания созданию условий для финансовой устойчивости и платежеспособности товаропроизводителей;

развитие импортозамещающих производств и производственных комплексов в сельском хозяйстве и перерабатывающих отраслях;

создание нормативно-правовых условий для привлечения в экономику страны ноу-хау, инновационных технологий, инвестиций с целью достижения мировых стандартов производства продукции. Важны меры по привлечению прямых иностранных инвестиций для развития высокотехнологичных производств;

подготовка квалифицированных специалистов со средним специальным и высшим образованием, владеющих новыми знаниями и инновационными технологиями в области производства и сбыта продовольствия, обеспечения безопасности пищевых продуктов.

В области кооперации и интеграции в агропродовольственной сфере необходимо предусмотреть:

развитие отраслевой и межотраслевой кооперации по производству и сбыту сельскохозяйственной продукции и продовольствия на основе использования инноваций;

создание интегрированных продовольственных систем, ориентированных на производство и снабжение населения продуктами питания высокого качества (программы «здоровое питание», «функциональное питание», «детское питание» и др.);

создание в рамках ЕАЭС и на рынках третьих стран совместных продовольственных компаний, которые будут интегрировать конкурентоспособные специализированные производства (сельскохозяйственное сырье, пищевая промышленность и сбыт), научно-инновационный потенциал (инновационные технологии и разработки) и заниматься продвижением продукции на рынки ЕАЭС и третьих стран;

формирование негосударственных организаций и объединений, совершенствование структуры собственности по критериям, обеспечивающим реализацию эффекта масштаба в производстве и сбыте сельскохозяйственной продукции.

В области развития научно-инновационного потенциала обеспечения национальной продовольственной безопасности основными направлениями деятельности должны стать:

реализация государственной политики в области здорового питания населения с учетом изменений социально-экономической ситуации, демографического состава и появления новых научных представлений о здоровом питании;

приоритетное развитие научных исследований в области питания населения и разработки технологий производства, направленных на повышение качества и безопасности сельскохозяйственного сырья и продовольствия;

развитие инновационных технологий, обеспечивающих производство продуктов глубокой переработки и реализацию политики импортозамещения (молочная продукция, детское питание и др.);

создание инновационной, конкурентоспособной на мировом рынке, ресурсосберегающей экономики АПК, обеспечивающей устойчивое развитие отрасли, повышение уровня и качества жизни населения;

повышение эффективности использования научно-технического и инновационного потенциала, природных и трудовых ресурсов, производственной и социальной инфраструктуры;

дальнейшее улучшение инновационно-инвестиционного климата и условий для предпринимательской деятельности, развитие рыночной инфраструктуры, расширение внутреннего потребительского рынка.

Механизм реализации основных направлений Доктрины национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь должен обеспечивать достижение целевых критериев, базироваться на целях и задачах данного документа, учитывать организационно-экономические условия их реализации и включать следующие взаимосвязанные подсистемы:

1. Механизм выявления, оценки и предупреждения угроз продовольственной безопасности, действующий на базе институционального, методологического и информационного обеспечения на национальном и региональном уровнях;

2. Механизм нормативно-правового обеспечения национальной продовольственной безопасности, не противоречащий международным требованиям;

3. Механизм управления и регулирования продовольственной безопасности и устойчивого развития агропромышленного комплекса, обеспечивающий выполнение целевых критериев на национальном, региональном и местном уровнях.

Гарантией обеспечения национальной продовольственной безопасности являются устойчивость производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, а также наличие необходимых резервов и запасов. С учетом расчетных уровней устойчивости производства и потенциального дефицита ресурсов на внутреннем рынке должен обосновываться и размер резервных фондов.

Минимальный и достаточный объемы страховых запасов зерна предлагается рассчитывать описанным далее способом.

Минимальный уровень страховых запасов по продуктовой группе P $C_{\min i}$ определяется по формуле:

$$P.C_{.min_i} = \frac{O.K_{.max_i}}{П_{.крит.i}}, \quad (1)$$

где $O.K_{.max_i}$ – максимальное отрицательное отклонение объема производства от верхней границы критического уровня продовольственной безопасности; $П_{.крит.i}$ – объем потребности по нижней границе критического уровня продовольственной безопасности.

Достаточный уровень страховых запасов по продуктовой группе $P.C_{.d_i}$ определяется по формуле:

$$P.C_{.d_i} = \frac{O.P_{.cp.i}}{П_{.опт.i}}, \quad (2)$$

где $O.P_{.cp.i}$ – среднее отрицательное отклонение объема производства от верхней границы оптимального уровня продовольственной безопасности; $П_{.опт.i}$ – объем потребности по верхней границе оптимального уровня продовольственной безопасности [7].

Меры и механизмы, обеспечивающие продовольственную безопасность, направлены на упреждение внутренних и внешних угроз и должны разрабатываться одновременно с государственными прогнозами социально-экономического развития страны.

Заключение

Реализация основных положений Доктрины национальной продовольственной безопасности позволит:

повысить уровень продовольственной безопасности до оптимального по важнейшим составляющим: физическая доступность – на 10%, качество питания населения – на 25% за счет совершенствования структуры потребления и увеличения в рационе удельного веса продуктов здорового питания и органических;

обеспечить условия для насыщения внутреннего рынка качественными продуктами питания отечественного производства (при увеличении доли продуктов здорового питания и органических пищевых продуктов до 20%);

повысить конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей на внутреннем рынке, рынке ЕАЭС и мировом рынке за счет оптимизации использования потенциала аграрной отрасли, внедрения безотходных и экологически безопасных технологий со щадящим режимом потребления ресурсов;

повысить конкурентоспособность республики как субъекта мировой экономики посредством формирования имиджа страны с эффективной системой продовольственной безопасности и национальной стратегией в сфере повышения качества питания и жизни населения.

Предложенный проект Доктрины определяет целевые ориентиры развития национальной продовольственной безопасности до 2030 года и, главное – тот уровень доступности основных продуктов и качества питания, который должен быть обеспечен для населения государством.

Основные положения Доктрины продовольственной безопасности должны учитываться при разработке других программных государственных документов не только в аграрной, но и в социально-экономической сфере страны.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Послание Президента к белорусскому народу и Национальному собранию // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=210183>. – Дата доступа: 10.06.2016.

2. Продовольственная безопасность Республики Беларусь в условиях функционирования Евразийского экономического союза. Мониторинг-2015: в 2 ч. / В. Г. Гусаков [и др.]. – Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2016. – Ч. 1. – 205 с.

3. Продовольственная безопасность Республики Беларусь в условиях функционирования Евразийского экономического союза. Мониторинг-2015: в 2 ч. / В. Г. Гусаков [и др.]. – Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2016. – Ч. 2. – 141 с.

4. О Концепции национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 марта 2004 г., № 252 // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

5. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года // Экономический бюллетень. – 2015. – № 4. – С. 6–98.

6. Государственная программа развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016–2020 годы: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7. Киреенко, Н. В. Рекомендации по оценке и упреждению угроз в продовольственной сфере Республики Беларусь (с учетом мирового опыта) / Н. В. Киреенко, С. А. Кондратенко. – Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2016. – 91 с.

РЕЗЮМЕ

В статье изложены основные положения проекта Доктрины национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года. Документ учитывает достигнутые результаты в аграрной сфере, новые условия обеспечения продовольственной независимости, а также роль республики как субъекта ЕАЭС. Доктрина представляет совокупность научно обоснованных целей и задач долгосрочной государственной политики в области укрепления продовольственной безопасности, а также механизмов и мер по их практической реализации.

Как одно из направлений новизны документа, обоснованы критерии развития национальной продовольственной безопасности на период до 2020 года и на перспективу до 2030 года по таким направлениям, как устойчивое развитие и повышение эффективности агропродовольственного комплекса, становление внутреннего потребительского рынка, повышение эффективности внешней торговли. Разработана система индикаторов и расширенный алгоритм мониторинга.

SUMMARY

In article basic provisions of the draft of the Doctrine of national food security of Republic of Belarus till 2030 are stated. The document considers the achieved results in the agrarian sphere, new conditions of ensuring food independence, and also a republic role as subject of the Eurasian Economic Union. The Doctrine represents set of the scientifically based purposes and problems of long-term state policy in the field of strengthening of food security, and also mechanisms and measures for their practical realization.

As one of the directions of novelty of the document criteria of development of national food security for the period till 2020 and on prospect till 2030 in the directions are proved, including: sustainable development and increase in efficiency of an agrocomplex, development of the domestic consumer market, increase in efficiency of foreign trade. The system of indicators and an expanded algorithm of monitoring is developed.

Поступила 01.02.2017