



# ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Научная статья

УДК 338.242.4

doi: 10.55186/25876740\_2024\_67\_3\_250

## РАЗВИТИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ ОРГАНИЗАЦИИ ВНУТРЕННЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОМОЩИ

**Е.Г. Решетникова**

Институт аграрных проблем — обособленное структурное подразделение

Федерального исследовательского центра «Саратовский научный центр

Российской академии наук», Саратов, Россия

**Аннотация.** В статье рассмотрено одно из направлений решения важной научной проблемы достижения сбалансированности основных параметров национального продовольственного рынка, смягчения социально-экономической дифференциации, стабилизации внутреннего спроса на продовольствие, увеличения объема и улучшения структуры питания населения. В настоящее время на продовольственном рынке сложилась ситуация несбалансированности внутреннего спроса и его товарного покрытия. В результате снижения реальных располагаемых доходов населения и продовольственной инфляции платежеспособный спрос у значительной части населения находится на уровне ниже потребностей в основных продуктах питания, в основе которых лежат рациональные нормы потребления. Реализация идеи продовольственной помощи представляет собой инструмент, решающий двуединую задачу, имеющую социальную и экономическую стороны. Она будет способствовать формированию стабильного внутреннего спроса на продовольствие и повышению устойчивости функционирования национального и региональных агропродовольственных систем. Формирование системы внутренней продовольственной помощи направлено на улучшение количественных и качественных характеристик питания малообеспеченных групп населения в условиях современных глобальных вызовов и угроз. В статье критически осмыслены имевшие место попытки формирования государственной системы продовольственной помощи, предложено развитие методических аспектов организации продовольственной помощи, обоснован новый подход к определению круга лиц, которые могут претендовать на получение продовольственного сертификата, подчеркнута целесообразность поэтапной реализации идеи адресной продовольственной помощи. Выработка нового подхода к установлению критерия нуждаемости в продовольственной помощи и определения ее величины на основе систематизации существующих точек зрения направлено на устранение сохраняющихся теоретико-методологических нестыковок в данном вопросе, будет способствовать необходимому институциональному оформлению процесса создания системы внутренней продовольственной помощи.

**Ключевые слова:** сбалансированность продовольственного рынка, экономическая доступность продовольствия, критерий нуждаемости в продовольственной помощи, рациональные нормы потребления, платежеспособный спрос, внутренняя продовольственная помощь

Original article

## DEVELOPMENT OF METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE ORGANIZATION OF INTERNAL FOOD AID

**E.G. Reshetnikova**

Institute of Agrarian Problems — Subdivision of the Federal Research Center  
“Saratov Scientific Center of the Russian Academy of Sciences”, Saratov, Russia

**Abstract.** The article considers one of the directions for solving an important scientific problem of achieving a balance in the main parameters of the national food market, mitigating socio-economic differentiation, stabilizing domestic demand for food, increasing the volume and improving the nutrition structure of the population. Currently, the food market has a situation of imbalance in domestic demand and its commodity coverage. As a result of the decline in real disposable incomes of the population and food inflation, the effective demand of a significant part of the population is at a level below the need for basic foodstuffs, which are based on rational consumption rates. The implementation of the idea of food aid is a tool that solves a dual task that has a social and economic side. It will contribute to the formation of a stable domestic demand for food and increase the sustainability of the functioning of the national and regional agro-food systems. The formation of a system of domestic food assistance is aimed at improving the quantitative and qualitative characteristics of the nutrition of low-income groups of the population in the context of modern global challenges and threats. The article critically reflects on the attempts to form a state food aid system, proposes the development of methodological aspects of organizing food aid, substantiates a new approach to determining the circle of persons who can apply for a food certificate, and emphasizes the expediency of a phased implementation of the idea of targeted food aid. The development of a new approach to establishing the criterion of need for food assistance and determining its value based on the systematization of existing points of view is aimed at eliminating the remaining theoretical and methodological inconsistencies in this matter, will contribute to the necessary institutionalization of the process of creating a system of domestic food assistance.

**Keywords:** balance of the food market, economic accessibility of food, criterion of need for food aid, rational consumption norms, effective demand, domestic food assistance

**Введение.** Глобальные вызовы последнего времени, турбулентность мирового продовольственного рынка привели к возникновению социально-экономического дисбаланса в агропродовольственной сфере, заключающегося в снижении внутреннего спроса на продовольствие и сокращении экспортной составляющей. В условиях циркулярной экономики или

экономики замкнутого цикла, которая характерна в настоящее время для нашей страны как следствие политики санкций недружественных стран, первостепенное значение приобретает увеличение внутреннего спроса на продовольствие, обеспечение экономической доступности продовольственных товаров для всех слоев населения. Наращивание внутреннего спроса

на основные продукты питания позволяет решать острые социальные проблемы и создавать каналы сбыта продукции для отечественных товаропроизводителей.

Принципиальные моменты создания национальной системы внутренней продовольственной помощи были отражены в таких основополагающих нормативно-правовых документах,



как Концепция развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 3 июля 2014 г.; Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации 2010 года, утвержденная Указом Президента РФ от 30 января 2010 г.; Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации 2020 года, утвержденная Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. В Концепции развития внутренней продовольственной помощи в РФ внутренняя продовольственная помощь трактовалась как система государственной помощи населению 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 [1]. В документе подчеркивалось, что необходимыми условиями реализации государственной политики в сфере оказания внутренней продовольственной помощи являются: стабильное обеспечение населения качественными продовольственными товарами; повышение экономической доступности продуктов питания для приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, в том числе организация здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, а также здорового питания в учреждениях социальной сферы. Однако не все задачи, поставленные в этом документе, удалось реализовать в установленные сроки, прежде всего это касается разработки и принятия нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений развития системы внутренней продовольственной помощи; формирования производственной и логистической инфраструктуры национальной системы внутренней продовольственной помощи.

В Доктрине продовольственной безопасности РФ 2020 года отражены важнейшие ее критерии [2]. Продовольственная безопасность России определяется как состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина пищевой продукции, соответствующий обязательным требованиям, в объемах не меньше рациональных норм потребления, необходимой для активного и здорового образа жизни. В документе отмечалось, что повышение экономической доступности качественной пищевой продукции для формирования рациона здорового питания для всех групп населения может быть достигнуто посредством осуществления мер, направленных на снижение уровня бедности; обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, а также лиц, находящихся в учреждениях социальной сферы, продуктами продовольственного питания.

В Стратегии развития агропромышленного и рыбоземельного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года была подтверждена важность решения поставленных задач в рамках Доктрины продовольственной безопасности, в том числе по реализации мероприятий по повышению экономической доступности качественной пищевой продукции для формирования рациона здорового питания

для всех групп населения [3]. Для реализации гарантий, заложенных в стратегических документах в сфере агропродовольственной политики, актуальным является развитие как теоретико-методологических, так и методических аспектов организации системы продовольственной помощи: ее этапов, определения круга нуждающихся лиц, а также вопросов обоснования величины продовольственной помощи, исходя из потребностей индивида и возможностей государства на каждом этапе его развития.

**Методы проведения исследования.** Проведенное исследование основывается на таких методах познания, как монографический и абстрактно-логический методы, метод группировок, метод сравнения, использование которых позволило дать оценку современного состояния сферы потребления продовольствия, выявить проблемные моменты реализации и обосновать предложения методического характера по организации системы внутренней продовольственной помощи.

Попытки создания нормативно-правовой базы реализации идеи внутренней продовольственной помощи в России имеют богатую историю. Первым опытом в процессе разработки институциональных подходов к воплощению в жизнь данной плодотворной идеи был законопроект «О государственных социальных продовольственных гарантитях и государственных продовольственных сертификатах», который был внесен в Государственную Думу РФ в 2008 г. Положительным моментом обсуждения данного документа явилось введение нового термина — «продовольственный сертификат», который подчеркивал принципиальную разницу между продовольственными талонами как атрибутом эпохи дефицита и сертификатами как видом социальной помощи государства, направленным на улучшение структуры питания наиболее уязвимых слоев населения. Согласно опросам ВЦИОМ, на тот момент 51% населения поддерживали идею введения продовольственных сертификатов [4]. Справедливой претензией к данному законопроекту было то, что он был недостаточно конкретизирован.

В 2015 г. Министерством промышленности и торговли РФ было объявлено о намерении создать Национальную систему адресной продовольственной помощи, которая будет включать две программы — специальных продуктовых карт и бесплатных обедов на основе финансирования из бюджета. Планировалось, что данная система начнет функционировать с 2017 г., предоставляя продовольственную помощь 19 миллионам россиян в размере около 10 тыс. руб. на человека в год [5]. Выделение двух программ было новшеством по сравнению с законопроектом 2008 г., диверсификация такого рода отмечалась как положительный момент. Однако было важно, чтобы две указанные формы оказания продовольственной помощи в полной мере корреспондировали внутри национальной системы. Планировалось реализовывать данную национальную программу в два этапа, сначала программу продуктовых карт, а через два года — программу социального питания. Основная задача данной программы заключалась в создании возможностей для малоимущих граждан улучшения структуры и качества питания. Большие надежды на эту программу возлагались и в части поддержки отечественных товаропроизводителей по расширению возможностей сбыта их продукции.

Положительно то, что речь в данной программе шла о приобретении свежих продуктов российского производства (овощи, фрукты, ягоды, зелень, мясо, яйца, молоко и молочная продукция), консервы и кулинария исключались из данного набора. В перечень продуктов не была включена рыба, вместе с тем в него вошли семена овощной, саженцы фруктовых и ягодных культур. Планировалось, что приобрести продовольственные товары в пределах предложенной суммы денежных средств можно будет в любом продуктовом магазине или на рынке при условии подключения их к процесинговой системе и размещении информации об участии в программе. Важно, что условием участия в программе было определение сроков трудоустройства для безработных граждан, чтобы исключить иждивенческие настроения. Для финансирования программы предполагалось использовать федеральные и региональные источники. На наш взгляд, данная программа должна иметь федеральный статус и в полном объеме финансироваться из государственного бюджета, поскольку не в каждом региональном бюджете найдутся необходимые средства. Интересным моментом явилось предложение об участии граждан в софинансировании проекта, когда при направлении держателем продуктовой карты на нее собственных средств из бюджета ему будет добавлено 30-50% от вложенных на питание средств.

Позднее в Государственную Думу РФ вносились два законопроекта по данной проблеме, но оба были отклонены по причине недостаточной проработки организационных вопросов. В декабре 2020 г. был внесен на обсуждение Законопроект «О продовольственном сертификате», в котором продовольственный сертификат рассматривался как форма адресной социальной поддержки нуждающихся малоимущих граждан, предоставляющий право его владельцу приобрести на фиксированную сумму продовольственные товары [6]. На реализацию такой программы должно быть потрачено порядка 200 млрд руб. в год. При обсуждении данного Законопроекта отмечалось, что положительный опыт использования продуктового социального сертификата имеется в Москве, а также в Калининграде. В Государственной Думе РФ также обсуждался законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения адресной продовольственной поддержки граждан», внесенный 3 октября 2021 г. [7]. Адресная продовольственная поддержка граждан в нем рассматривалась как вид государственной социальной помощи, направленной на поддержку граждан РФ и осуществляющей в виде целевой ежемесячной денежной выплаты.

**Ход исследования.** Состояние экономической доступности продовольствия, в первую очередь, определяется динамикой реальных располагаемых доходов населения. Начиная с 2014 г., в силу различных объективных причин (экономический кризис, санкции недружественных стран, пандемическая ситуация) в РФ имело место постоянное, за некоторыми исключениями, снижение реальных доходов населения (табл. 1).

Исследование структуры национального баланса денежных доходов и расходов населения позволяет проследить ситуацию на потребительском и продовольственном рынках с макроэкономических позиций (табл. 2).





**Таблица 1. Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения Российской Федерации в 2014-2023 гг., %**  
**Table 1. Dynamics of real disposable money income of the population of the Russian Federation in 2014-2023, %**

Годы	В % к соответствующему периоду прошлого года
2014	98,8
2015	97,6
2016	95,5
2017	99,5
2018	100,7
2019	101,2
2020	98,0
2021	103,3
2022	99,0
2023, 1 квартал	100,1

Источник: Реальные располагаемые денежные доходы населения Российской Федерации: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13292>

Высокая доля расходов на покупку товаров и оплату услуг, а также снижение удельного веса сбережений в потребительских расходах показывает, что для поддержания необходимого уровня жизни задействован максимально возможный объем денежных средств, не позволяющий делать накопления. Удельный вес покупок товаров в потребительских расходах постоянно изменялся, но в 2015-2022 гг. он был ниже уровня 2014 г., однако в первом квартале 2023 г. данная величина вновь стала значительной. Также особенностью рассматриваемого периода является находящаяся в постоянной динамике величина денежных средств на руках у населения, изменяющаяся под воздействием инфляционных ожиданий, политики банковской системы, изменения процентных ставок по депозитам и т.д.

Анализ статистической информации позволяет сделать вывод о том, что существует тесная связь между долей затрат на приобретение продуктов питания в потребительских расходах и экономической доступностью продовольствия. В первой доходной группе уровень рациональной нормы не достигнут ни по одной товарной позиции (табл. 3).

Во второй, третьей и пятой доходных группах уровень рациональной нормы достигнут по таким продуктам, как мясо и сахар. В восьмой доходной группе имеет место достижение в потреблении рациональной нормы, кроме указанных ранее позиций, по рыбье и рыбопродуктам и яйцам. В десятой доходной группе уровень рациональной нормы достигнут также по фруктам и молочным продуктам. Следует отметить, что даже в группе с максимальными доходами не достигнут уровень рациональной нормы по потреблению овощей (хотя имеет место максимальное приближение к этому уровню — 95,3%). Обращает на себя внимание тот факт, что в высокодоходных группах наблюдается значительное превышение фактического потребления мясных продуктов над рациональной нормой, в то время как достижение рациональной нормы по овощам и фруктам происходит медленными темпами. В данном случае речь идет не об экономической доступности данных продуктов питания, а о необходимости распространения культуры разумного потребления и здорового образа

**Таблица 2. Динамика структуры использования денежных доходов населения Российской Федерации в 2014-2023 гг., %**

**Table 2. Dynamics of the structure of the use of cash income of the population of the Russian Federation in 2014-2023, %**

Годы	Покупка товаров и оплата услуг	Оплата обязательных платежей, взносов и прочие расходы	Прирост (+), уменьшение (-) сбережений населения	Прирост (+), уменьшение (-) наличных денег на руках у населения
2014	82,0	15,3	0,3	2,4
2015	77,2	13,7	10,1	-1,0
2016	77,5	13,8	6,6	2,1
2017	79,1	14,1	4,6	2,2
2018	80,8	15,0	1,7	2,5
2019	80,9	15,2	3,4	0,5
2020	75,7	15,2	4,6	4,5
2021	80,2	15,5	3,4	0,9
2022	78,2	15,0	4,7	2,1
2023, 1 квартал	89,4	15,0	-2,4	-2,0

Источник: Структура использования денежных доходов населения Российской Федерации: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13292>

**Таблица 3. Соотношение фактического уровня потребления основных продуктов питания и рациональной нормы потребления в доходных группах населения Российской Федерации в 2022 г., %**

**Table 3. The ratio of the actual level of consumption of basic food products and the rational consumption rate in the income groups of the population of the Russian Federation in 2022, %**

	Первая	Вторая	Третья	Пятая	Восьмая	Десятая
Хлебные продукты	83,0	88,6	92,7	97,4	98,6	94,1
Картофель	49,9	55,4	58,3	60,4	60,0	57,7
Овощи и бахчевые	46,7	57,4	64,6	73,6	84,1	95,3
Фрукты и ягоды	38,9	49,3	56,8	67,2	82,9	102,3
Мясо и мясопродукты	86,6	107,1	114,8	128,1	151,4	161,6
Молоко и молочные продукты	52,5	63,9	70,9	79,8	90,6	105,3
Яйца, шт.	66,2	78,8	83,1	91,2	101,9	112,3
Рыба и рыбные продукты	62,7	77,3	85,5	97,3	113,6	138,2
Сахар и кондитерские изделия	99,2	112,9	117,9	130,0	136,3	130,8
Масло растительное и другие жиры	70,0	76,7	80,0	86,7	85,0	85,8

Источник: Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 2022 году: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13292>

Рассчитано на основе данных Росстата: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13292> и рациональных норм потребления, утвержденных Приказом Министерства здравоохранения РФ от 19.08.2016 № 614

**Таблица 4. Структура потребительских расходов по 10-процентным группам в Российской Федерации в 2022 г., %**

**Table 4. Structure of consumer spending by 10% groups in the Russian Federation in 2022, %**

	Первая	Вторая	Третья	Пятая	Восьмая	Десятая
Потребительские расходы, в том числе на:	100	100	100	100	100	100
продукты питания	45,5	43,1	42,4	38,3	32,2	18,7
одежду и обувь	8,0	8,1	7,8	7,9	8,1	6,4
жилищные услуги, воду, электроэнергию, газ и другие виды топлива	14,1	13,4	12,9	12,2	10,5	9,8
мебель, бытовую технику, содержание дома	3,4	3,9	3,8	5,0	5,9	5,4
здравоохранение	3,0	3,3	3,5	3,9	4,4	3,8
транспорт	6,1	7,3	8,3	9,2	10,7	27,2
информацию и коммуникацию	5,7	5,0	4,7	4,8	4,9	3,1
организацию отдыха, спортивных и культурных мероприятий	2,0	2,3	2,6	3,3	4,8	7,0
образование	1,1	1,3	1,3	1,8	1,6	1,3

Источник: Структура потребительских расходов по 10-процентным группам в 2022 году: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13292>

жизни. Можно сделать вывод, что относительно благополучная ситуация, с точки зрения экономической доступности продовольствия, складывается при доле расходов на питание в потребительских расходах, начиная с 30% (табл. 4).

Это означает, что для кардинального улучшения ситуации в продовольственной сфере

необходимо увеличить размер прожиточного минимума приблизительно в 1,6-1,7 раза, что сложно в данной экономической ситуации. Поэтому необходимо поэтапное улучшение структуры питания, начиная с наиболее нуждающихся strata в малообеспеченных группах населения.



**Результаты и обсуждение.** Важным моментом при формировании системы внутренней продовольственной помощи является определение критерия нуждаемости и круга лиц, которые могут быть ее участниками. Анализ существующих подходов к определению критерия нуждаемости в упомянутых выше законопроектах и в научной литературе позволяет сделать ряд выводов.

В Законопроекте 2008 г. предлагалось, чтобы получателями продовольственных сертификатов стали граждане, доход которых не превышает 1,5 прожиточного минимума и не имеющих других побочных доходов (инвалиды, одинокие пенсионеры, многодетные и неполные семьи). Заметим, что речь шла о пороге в 1,5 прожиточного минимума, в то время как бедность в России очерчена границей прожиточного минимума, то есть намечался несколько больший охват людей продовольственными сертификатами, чем относящихся к бедным с юридической точки зрения. И это, безусловно, оправданно, так как, по мнению ученых, прожиточный минимум давно является не границей бедности, а границей нищеты. Предлагалось, что в рамках предоставленного продовольственного сертификата его обладатель будет получать каждый месяц 1 тыс. руб. для приобретения продуктов первой необходимости. Заметим, что если в первом варианте законопроекта планировалось охватить системой продовольственных сертификатов около 13 млн человек, то позднее эта цифра сократилась до 5 млн человек. Это произошло, когда в основу определения критерия нуждаемости была положена величина прожиточного минимума, а не отнесения гражданина к определенной категории.

Законопроект 2020 г. предлагал предоставление продовольственного сертификата совершеннолетним гражданам, чей доход не выше прожиточного минимума для трудоспособного населения, установленного в регионе [6]. Предполагалось, что размер адресной продовольственной помощи должен составить 25% от величины прожиточного минимума, а средства на сертификаты будут поступать в субъекты РФ из федерального бюджета. В Законопроекте 2021 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения адресной продовольственной поддержки граждан» адресная продовольственная поддержка граждан рассматривалась как вид государственной социальной помощи, направленной на поддержку граждан РФ, достигших возраста 18 лет, осуществляющей в виде целевой ежемесячной денежной выплаты, реализуемой за счет средств федерального бюджета, в размере до одного прожиточного минимума трудоспособного населения либо пенсионера в целом по РФ, которую граждане вправе израсходовать на приобретение продовольственных товаров, произведенных в РФ [7].

Многие эксперты отмечают, что нецелесообразно за критерий нуждаемости брать только прожиточный минимум, поскольку возможны ситуации получения заработной платы на уровне прожиточного минимума при обеспечении текущих расходов за счет получения прочих доходов, например, процентных доходов от собственности или же получения более высоких, но не декларируемых «серых» зарплатных доходов. В связи с этим Союз потребителей России предложил выдавать социальные «продовольственные карточки» для граждан, уже получающих

жилищные субсидии, то есть семьям или отдельным гражданам, у которых доля платежей за ЖКХ в доходе составляет 22% и более. Поскольку эти семьи государство уже признало относящимися к категории бедных [8].

Мировой опыт формирования программ продовольственной помощи свидетельствует, что, например, в США претенденты заполняют специальную анкету, указывая кроме доходов средства на банковских счетах, имеющееся имущество, информацию о членах семьи (инвалидность, переобучение и т.д.). Кроме того, разные штаты вводят свои поправки к правилам. Так, в некоторых штатах учитывается автомобиль, в других — только часть его стоимости при оценке имущества семьи, а квартира или дом не учитываются. Социальные работники тщательно и всесторонне оценивают реальный уровень жизни семьи. В России поднимался вопрос об учете жилья при оценке бедности. По мнению аналитиков, данный вопрос имеет множество аспектов (необходимость отдельной комнаты для инвалида, близость медицинских центров и т.д.), поэтому оценка фактора жилья представляется чрезвычайно сложной [9].

В настоящее время разработаны методики по определению нуждающихся в продовольственной помощи, исходя из степени соответствия фактического потребления рациональным нормам потребления. При этом осуществляется сравнение стоимостей фактического и рационального набора продуктов с учетом цен, по которым представители той или иной доходной группы покупают товары. Существующие оценки показали, что в современных условиях семьи первой доходной группы могут обеспечить потребление только на уровне 66% от рациональной нормы, второй — 78%, третьей — 85%. По мнению аналитиков, если принять за цель на первом этапе обеспечение потребления на уровне не менее 85% от рациональной нормы, то на это потребуется около 400 млрд руб. [10].

Вопрос об уровне поддержки остается дискуссионным. Например, предлагается обеспечить соответствие потребления в первой и второй доходных группах уровню потребления в третьей доходной группе. Однако исследователи едини в том, что финансовое наполнение данной системы определяется возможностями государства.

В экономической литературе обсуждается вопрос о том, насколько может повыситься уровень спроса на продовольствие при создании системы продовольственной помощи. Большинство экспертов уверены, что величина спроса вырастет, но не пропорционально выделенным средствам государственной поддержки, поскольку, как показывает мировой опыт, малообеспеченные семьи часто замещают субсидиями свои расходы, которые направляются на другие неотложные потребности семьи [11]. В связи с этим российские исследователи предлагают ввести правило оплаты с продовольственной карты лишь половины стоимости каждого продукта. В этом случае покупатель будет вынужден увеличить объем покупок, чтобы израсходовать выделенные денежные средства.

На наш взгляд, при определении критерия нуждаемости следует исходить из доли расходов на приобретение продуктов питания в потребительских расходах, обеспечивающей приемлемый уровень потребления. Исходя из этой доли, следует рассчитывать величину прожиточного минимума, которая будет ориентиром

при предоставлении субсидии. Увеличивать размер продовольственной помощи следует поэтапно, учитывая финансовые возможности государства. При разработке критерия нуждаемости в продовольственной помощи важно учесть переход на концепцию относительной бедности в РФ, особенности изменения методических подходов к измерению уровня бедности в условиях новых глобальных вызовов, начиная с 2021 г. Однако и в этих условиях целесообразно сохранить расчет продовольственной корзины, величина которой может быть использована при определении уровня нуждаемости в продовольственном сертификате.

**Заключение.** Продовольственная помощь как эффективная форма социальной защиты хорошо зарекомендовала себя во многих странах мира. Кроме того, она может использоваться и в качестве инструмента поддержки национального агропродовольственного комплекса. В России неоднократно предпринимались попытки создания нормативно-правовой основы формирования системы внутренней продовольственной помощи. Одной из причин отсутствия до сих пор реализации на практике данной плодотворной идеи является сложность решения нескольких вопросов: выработка справедливого критерия нуждаемости, а именно принципа, позволяющего точно определить круг лиц, наиболее нуждающихся в получении продовольственного сертификата; обоснования размера продовольственной помощи с учетом ресурсных возможностей государства в данный момент времени. В анализируемых нормативно-правовых актах, которые не были реализованы, как правило, используется один критерий нуждаемости — величина получаемого дохода по сравнению с прожиточным минимумом. В то же время мировой опыт показывает важность комплексной оценки благосостояния семьи, использование для этого нескольких критериев. Учет нескольких параметров, таких как обеспеченность жильем или наличие автомобиля остается в настоящее время достаточно проблематичным из-за сложности организации всесторонней проверки благосостояния семьи. На наш взгляд, при выборе критерия нуждаемости важно рассматривать взаимосвязь доли расходов на питание в потребительских расходах и экономической доступности продовольствия. Определение порогового значения доли расходов на питание в потребительских расходах позволит определить тот объем прожиточного минимума, который может быть взят за основу при определении нуждающихся в продовольственном сертификате.

#### Список источников

- Концепция развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации. URL: <https://base.garant.ru/70689502/>
- Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/>
- Стратегия развития агропромышленного и рыболовственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года. URL: <https://docs.cntd.ru/document/351735594>
- Рост цен на продукты компенсируют. URL: <https://ru.wikinews.org/wiki/>
- Зыкова Т. Минпромторг внедрит систему адресной продовольственной помощи. URL: <https://rg.ru/2015/09/10/kartochniki.html>
- Проект федерального закона № 1067795-7 «О продовольственном сертификате». URL: <https://base.garant.ru/77515641/>





7. Законопроект № 1126727-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения адресной продовольственной поддержки граждан». URL: <https://www.conventions.ru/bill/1126727-7/>
8. Продовольственные сертификаты в России как адресная помощь населению: актуальность, критерии. URL: [http://md2.aiwoo.ru/press-tsentr/novosti-altayskogo-filiala-rankhigs/prodovolstvennye-sertifikaty-v-rossii-kak-adresnaya-pomoshch-naseleniyu-aktualnost-kriterii\\_-5433](http://md2.aiwoo.ru/press-tsentr/novosti-altayskogo-filiala-rankhigs/prodovolstvennye-sertifikaty-v-rossii-kak-adresnaya-pomoshch-naseleniyu-aktualnost-kriterii_-5433)
9. Шагаида Н. Программа продовольственной помощи: поддержка населения или сельского хозяйства // Экономическое развитие России. 2017. Т. 24. № 10. С. 44-49.
10. Шагаида Н.И. К вопросу о программе продовольственной помощи // Экономическое развитие России. 2021. Т. 28. № 2. С. 38-45.
11. Rossi, Peter H. (1998). *Feeding the Poor: Assessing Federal Food Aid*. Washington, AEI Press, 182 p.
- References**
1. Garant (2014). *Konseptsiya razvitiya vnutrennei prodovol'stvennoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii* [Concept for the development of domestic food aid in the Russian Federation]. Available at: <https://base.garant.ru/70689502/>
  2. Garant (2020). *Doktrina prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii* [Doctrine of food security of the Russian Federation]. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/>
  3. Garant (2022). *Strategiya razvitiya agropromyshlennogo i rybokhozyaistvennogo kompleksov Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda* [Strategy for the development of agro-industrial and fishery complexes of the Russian Federation for the period up to 2030]. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405172287/>
  4. Wikinews (2021). *Rost tsen na produkty kompensiruyut* [Rising food prices offset]. Available at: <https://ru.wikinews.org/wiki/>
  5. Zykova, T. (2015). *Minpromtorg vnedrit sistemmu adresnoi prodovol'stvennoi pomoshchi* [The Ministry of Industry and Trade will introduce a system of targeted food aid]. Available at: <https://rg.ru/2015/09/10/kartochki.html>
  6. Garant (2020). *Proekt federal'nogo zakona № 1067795-7 «O prodovol'stvennom sertifikate»* [Draft federal law No. 1067795-7 "On the food certificate"]. Available at: <https://base.garant.ru/77515641/>
  7. Conventions (2021). *Zakonoproekt № 1126727-7 «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii v chasti vvedeniya adresnoi prodovol'stvennoi podderzhki grazhdan»* [Bill No. 1126727-7 «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Introduction of Targeted Food Support for Citizens»]. Available at: <https://www.conventions.ru/bill/1126727-7/>
  8. RANEPA (2021). *Prodovol'stvennye sertifikaty v Rossii kak adresnaya pomoshch' naseleniyu: aktual'nost', kriterii* [Food certificates in Russia as targeted assistance to the population: relevance, criteria]. Available at: [http://md2.aiwoo.ru/press-tsentr/novosti-altayskogo-filiala-rankhigs/prodovolstvennye-sertifikaty-v-rossii-kak-adresnaya-pomoshch-naseleniyu-aktualnost-kriterii\\_-5433](http://md2.aiwoo.ru/press-tsentr/novosti-altayskogo-filiala-rankhigs/prodovolstvennye-sertifikaty-v-rossii-kak-adresnaya-pomoshch-naseleniyu-aktualnost-kriterii_-5433)
  9. Shagaida, N. (2017). *Programma prodovol'stvennoi pomoshchi: podderzhka naseleniya ili sel'skogo khozyaistva* [Food aid program: support for the population or agriculture]. *Ekonomiceskoe razvitiye Rossii*, vol. 24, no. 10, pp. 44-49.
  10. Shagaida, N.I. (2021). *K voprosu o programme prodovol'stvennoi pomoshchi* [On the question of the food aid program]. *Ekonomiceskoe razvitiye Rossii*, vol. 28, no. 2, pp. 38-45.
  11. Rossi, Peter H. (1998). *Feeding the Poor: Assessing Federal Food Aid*. Washington, AEI Press, 182 p.

**Информация об авторе:**

**Решетникова Елена Геннадиевна**, доктор экономических наук, профессор, заведующая лабораторией стратегии развития институциональной среды АПК, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6261-3596>, Scopus ID: 57205193629, elenaresh2708@mail.ru

**Information about the author:**

**Elena G. Reshetnikova**, doctor of economic sciences, professor, head of the laboratory of strategy for the development of the institutional environment of the AIC, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6261-3596>, Scopus ID: 57205193629, elenaresh2708@mail.ru

✉ [elenaresh2708@mail.ru](mailto:elenaresh2708@mail.ru)



# СИБИРСКАЯ АГРАРНАЯ НЕДЕЛЯ

Международная агропромышленная выставка

**6 - 8 НОЯБРЯ 2024**

**РАЗДЕЛЫ ВЫСТАВКИ:**

- Сельхозтехника / Запчасти / Расходные материалы
- Оборудование и материалы для животноводства
- Агрохимия / Удобрения / Семена
- Оборудование и материалы для переработки агропромышленной продукции

**ПРИМИТЕ УЧАСТИЕ В ВЕДУЩЕМ ОТРАСЛЕВОМ СОБЫТИИ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА!**

**РЕКЛАМА 0+**

**sibagroweek.ru**

