

**DOI: 10.12731/2218-7405-2013-9-100**

**УДК 338.2**

## **МЕХАНИЗМЫ ВНУТРЕННЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ В УСЛОВИЯХ ВТО**

Яшина М.Л., Байгулова А.А.

Вступление России в ВТО повлияло на положение отечественных производителей и требует от государства действий, направленных на их поддержку.

Цель научного исследования – в рамках условий ВТО предложить возможности по поддержке производителей и переработчиков сельхозпродукции.

Научная значимость работы заключается в обосновании необходимости государственной поддержки агропромышленного комплекса России исходя из сути рыночной экономики и примера США, как самого крупного сельхозпроизводителя в мире. Практическая значимость заключается в изучении и дальнейшем совершенствовании конкретных мероприятий, проводимых в Ульяновской области в рамках правил ВТО.

Проблемы продовольственной безопасности рассматриваются с позиций единства теории и практики, на основе макроэкономического и микроэкономического подходов. В статье использованы как общенаучные методы познания, так и традиционные методы экономического анализа.

Основные результаты исследования: обозначены возможности поддержки АПК в условиях ВТО, проанализированы особенности господдержки сельхозпроизводителей в США, рассмотрены виды и формы поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции, предусмотренные в Ульяновской области. Сделаны выводы о необходимости дальнейшего развития поддержки АПК в виде внутренней продовольственной помощи.

**Ключевые слова:** всемирная торговая организация, продовольственная безопасность, внутренняя продовольственная помощь, ведомственная целевая программа.

## **MECHANISMS OF DOMESTIC FOOD SUPPORT IN THE WTO**

Yashina M.L., Baygulova A.A.

After Russia has become a member of WTO it influenced on the position of native producers and requires some supporting action from the government.

The purpose of this research is to offer opportunities to support the producers and agroprocessors on the terms of WTO.

The scientific importance of this research consists in proving that Russian agriculture needs government support based on the nature of market economics and the US example as the world's largest agricultural producer. Practical importance consists in exploring and improving specific events that are held in Ulyanovsk region on the terms of WTO's regulations.

Problems of food security are considered from the position of the unity of theory and practice based on macroeconomic and microeconomic approaches. General scientific methods of cognition and traditional methods of economic analysis are used in the article.

General results of the research: opportunities to support AIC on the terms of WTO are designated; particular qualities of government support for agro producers in the USA are analyzed; types and forms of supporting native producers and agroprocessors in Ulyanovsk region are considered. Conclusion of the need of improving support of AIC in the way as native food assistance is made.

**Keywords:** World Trade Organization, food security, domestic food aid, departmental target program.

Всемирная торговая организация (ВТО), членом которой уже более года является Россия, увеличила и без того высокие риски отечественного агропромышленного комплекса (АПК). По условиям ВТО снижается уровень таможенно-тарифной защиты, в результате присутствие на внутреннем рынке зарубежных производителей и поставщиков продовольственных товаров достигает размеров, угрожающих продовольственной безопасности страны. Государственная поддержка в виде применения компенсационных мер ограничивается обязательствами по их сокращению. Необходимо искать пути решения данной проблемы.

В этих условиях актуальным представляется активизация мер государственной поддержки АПК, предусмотренных «зеленой корзиной» ВТО, то есть не оказывающих или оказывающих минимальное искажающее воздействие на торговлю и, соответственно, освобожденных от обязательств по сокращению. Одной из таких мер является внутренняя продовольственная помощь.

США – член ВТО с самого основания, а также лидер аграрного производства в мире. Опыт США демонстрирует эффективность механизма поддержки своих фермеров через программы продовольственной помощи нуждающимся, т.е. стимулирование конечного потребления продуктов питания.

За последние годы наблюдается взрывной рост расходов бюджета США на продовольственную помощь населению (рис. 1).

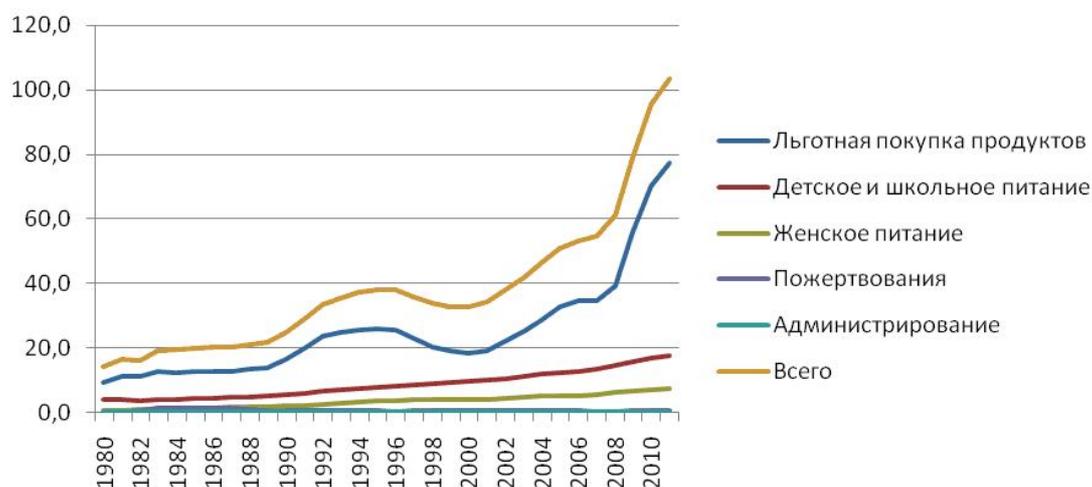


Рис. 1. Расходы на продовольственную помощь в США, млрд долларов

В бюджете Минсельхоза США доля программ продовольственной помощи достигла 74% (рис.2).

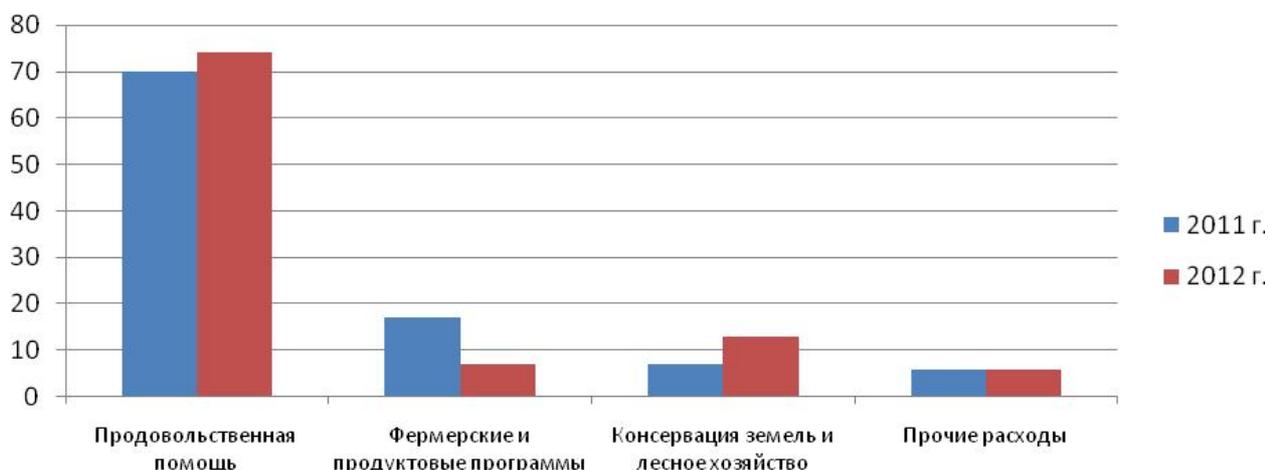


Рис. 2. Структура бюджета Минсельхоза США в 2011-2012 гг., %

В них доминирует программа льготной покупки продуктов (SNAP), ранее известная как программа продовольственных талонов (рис. 3).

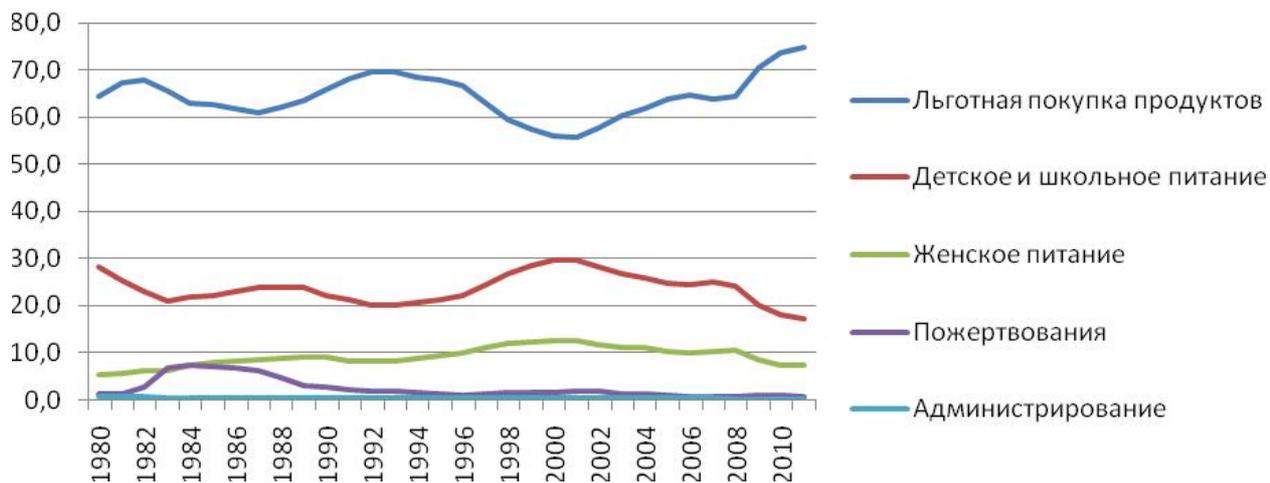


Рис. 3. Структура расходов на программы продовольственной помощи, %

Другими крупными программами продовольственной помощи, реализуемыми Минсельхозом США, являются (табл. 1): детское питание (CNP), вклю-

чающее программы школьных обедов (NSLP), завтраков (NSBP) и др.; дополнительное питание детей, беременных и кормящих женщин (WIC).

Эффективность внутренней продовольственной помощи подтверждают данные минсельхоза США, согласно которым каждый доллар продовольственной помощи генерирует до 1,8 долл. в экономической деятельности. Каждый миллиард долларов по программе позволяет создавать или поддерживать в целом 18 тыс. рабочих мест, включая 3 тыс. рабочих мест в сельском хозяйстве.

Таблица 1

**Сравнительная характеристика параметров основных программ продовольственной помощи США в 2011 г. (14, 15)**

Виды продовольственной помощи	Бюджет, млрд. долл.	Охват, млн. чел.	Условия участия	Механизм поддержки
Льготная покупка продуктов (SNAP)	77,6	45	Доход семьи ниже 130% уровня бедности	Возмещение аккредитованным ритейлерам стоимости продукции (около 134 долл. в мес.), приобретенной посредством электронной дебетовой карты EBТ (Electronic Benefit Transfer)
Детское питание (CNP)	17,3	32	Доход семьи ниже 130% уровня бедности	Возмещение школам затрат на питание и предоставление некоторых наименований продукции, закупаемых Минсельхозом США
Питание женщин, и детей (WIC)	6,8	9	Доход семьи ниже 185% уровня бедности	Возмещение аккредитованным ритейлерам стоимости продукции определенного ассортимента, приобретенной по сертификатам WIC

История развития механизмов внутренней продовольственной помощи в США началась во время Великой депрессии. В сочетании с механизмами прямой помощи сельхозпроизводителям и вертикальной интеграции (формирования устойчивых цепочек «от поля до прилавка» и «от поля до тарелки») к 90-м годам прошлого века была создана устойчивая и конкурентоспособная система, обеспечивающая эффективность механизмов внутренней продовольственной

помощи для поддержки американского АПК без ограничений импортных поставок в системе государственных закупок. Достигнутый уровень развития АПК (равно как и других отраслей) позволил США стать инициатором создания ВТО, «раскрывая» рынки для других стран [13].

В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству ВТО (пункт 4 приложения II), право на получение продовольственной помощи связано с четко определенными критериями, относящимися к целям обеспечения питанием. Во-первых, внутренняя продовольственная помощь предоставляется только нуждающимся слоям населения. Во-вторых, такая помощь «предоставляется в форме прямых поставок продовольствия заинтересованным лицам или предоставления средств, позволяющих приобрести пищу правомочными реципиентами продовольствия по рыночным или субсидируемым ценам. Закупки продовольствия правительством осуществляются по текущим рыночным ценам, а финансирование и управление являются транспарентными (прозрачными)».

Необходимая нормативная база для оказания внутренней продовольственной помощи имеется. В основных направлениях государственной экономической политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации (Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. №120) такой вид государственной поддержки предусмотрен. А именно «повышение экономической доступности пищевых продуктов для обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств для организации здорового питания, а также на организацию здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, здорового питания в учреждениях социальной сферы».

Стратегией развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2012 № 559-р, предусмотрено

развитие целевого производства пищевых продуктов для обеспечения питанием отдельных категорий населения, главным образом в бюджетных учреждениях, т.е. социального питания.

Так же государственная поддержка развития производства и товаропроводящей инфраструктуры системы социального питания и продовольственной помощи уязвимым слоям населения предусмотрена в государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. №717.

Внутренняя продовольственная помощь может предоставляться следующим категориям граждан: дети из малоимущих и многодетных семей, малоимущие беременные и кормящие женщины, малоимущие пенсионеры и инвалиды и иные категории лиц по решению соответствующих органов государственной власти.

Внутренняя продовольственная помощь, согласно соглашению по сельскому хозяйству ВТО, оказывается в виде системы социального питания в бюджетных учреждениях и адресной продовольственной поддержки нуждающимся. Адресная продовольственная поддержка осуществляется путем бесплатного (льготного) предоставления: питания в сети специализированных предприятий общественного питания (социальных столовых); пищевых продуктов установленного ассортимента в предприятиях торговли (социальных магазинах или специализированных отделах обычных магазинов).

В сельских поселениях адресная продовольственная поддержка может оказываться в виде бесплатного (льготного) предоставления семян, саженцев, кормов для сельскохозяйственных животных. Это безусловно поддержит личные подсобные хозяйства, традиционно занимающие определенную нишу в производстве продовольствия нашей страны [3, с.131-133].

В целях повышения доступности пищевых продуктов для всех групп на-

селения необходимо формирование механизмов оказания адресной помощи группам населения, уровень доходов которых не позволяет им обеспечить полноценное питание. Это будет также способствовать укреплению продовольственной безопасности страны.

Несмотря на разработанные документы, механизмы адресной продовольственной поддержки населения в России практически не используются. В некоторых субъектах Российской Федерации имеются положительные примеры, однако их масштаб незначителен. Существующие программы адресной социальной помощи малоимущим гражданам не имеют прямого отношения к продовольствию и, соответственно, поддержке АПК [5].

Данные ежегодного всероссийского мониторинга организации школьного питания, проводимого Минобрнауки России в 2011-2012 гг., свидетельствуют о том, что фактическое питание в указанных учреждениях не является сбалансированным. Прежде всего, по продуктам животного происхождения (мясо, рыба, молоко), а также фруктам и составляет в среднем менее 60% от рекомендуемой рациональной нормы. Это обусловлено недостаточным выделением средств на питание (в среднем 70% от потребности) и их неэффективным расходованием государственными и муниципальными заказчиками (эффективность в среднем не превышает 80%) [6]. Мясо, рыба, молоко и фрукты обладают существенной пищевой ценностью для человеческого организма, при этом их удельный вес составляет более 70% затрат на питание.

С одной стороны, население России недостаточно потребляет основные группы продуктов питания, с другой стороны, их производство ниже установленных Доктриной продовольственной безопасности РФ пороговых значений удельного веса отечественной продукции в общем объеме товарных ресурсов: мяса и мясопродуктов – не менее 85%, молока и молокопродуктов – не менее 90%, рыбной продукции – не менее – 80%. Все это приводит к значительному занижению объемов заказа для отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции и высокой доли импортной продукции.

Численность граждан, которых должно охватить социальное питание, по данным Росстата, составляет порядка 32,5 млн. чел. При их полном охвате питанием по рациональным нормам потребность в пищевых продуктах составит порядка 11 млн. тонн ежегодно и потенциально может сформировать стабильный долгосрочный спрос на продукцию отечественного АПК. Адресной продовольственной поддержкой может быть охвачено еще до 18 млн. малоимущих граждан (около 13% населения страны) [4].

Охват социальным питанием организованных коллективов на предприятиях и в учреждениях независимо от формы собственности создает дополнительный потенциал увеличения объемов производства и потребления продукции отечественного АПК.

Таким образом, развитие системы внутренней продовольственной помощи потребует существенных объемов продовольствия, которые должны учитываться при определении приоритетов развития отечественного АПК, структуры и объемов финансирования отдельных отраслей и производств, связанных с внутренней продовольственной помощью.

Во многих регионах уже используются отдельные виды социального питания и необходимо их дальнейшее развитие до полноценной системы внутренней продовольственной помощи. В целях обеспечения экономических условий для создания стабильно работающей системы производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции на базе малых форм хозяйствования АПК, повышения занятости, доходов и уровня жизни сельского населения, сохранения и укрепления здоровья детей и подростков, других категорий населения, входящих в организованные коллективы, обеспечения их высококачественным, безопасным, сбалансированным питанием в Ульяновской области была разработана и утверждена Приказом Министерства сельского хозяйства Ульяновской области №124 от 10 июня 2013 г. ведомственная целевая программа «Развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации и логистических центров в Ульяновской области на 2013-2015 годы».

Программа направлена на: развитие информационно-консультационного обслуживания деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов; создание полного замкнутого цикла воспроизводства сельскохозяйственной продукции; стимулирование создания в сельской местности сельскохозяйственных потребительских кооперативов с целью организации производства и сбыта сельскохозяйственной продукции; организацию переработки сельскохозяйственной продукции через создание мини-модульных цехов, линий по мойке, калибровке, фасовке; развитие системы адресной продовольственной поддержки населения, которая даст дополнительный импульс сельскому хозяйству и пищевой промышленности Ульяновской области в развитии гарантированного спроса, интеграции с перерабатывающими отраслями, вовлечении малых форм хозяйствования в обеспечение питанием организованных коллективов; организацию системы сбыта продукции через сеть магазинов шаговой доступности под единым брендом «Покупай Ульяновское!»; создание логистического центра, предусматривающего расширение возможностей по хранению, переработке, фасовке и сбыту сельскохозяйственной продукции; повышение квалификации специалистов сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

По итогам апробации мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи Минсельхозом России будут подготовлены и внесены в Правительство Российской Федерации предложения по реализации указанных механизмов в субъектах Российской Федерации с уточнением источников, механизмов и объемов финансирования, а также проектами изменений и дополнений в нормативно-правовую базу.

### **Список литературы**

1. Алтухов А.И. Современные проблемы обеспечения продовольственной безопасности России // Агропродовольственная политика России. 2012. №7.

с.12-13.

2. Архипов А., Михайлов Б. Присоединение России к ВТО: целесообразность, проблемы, риски, безопасность // Вестник института экономики РАН. 2012. №6. с.50-51.

3. Байгулова А.А. Адаптивная интенсификация кормопроизводства в сельскохозяйственных предприятиях: Дисс. ... к-та эк. наук. М. 2004. 172 с.

4. Концепция мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи в рамках «зеленой корзины» ВТО (Проект). URL: [mcsx.ru>documents/file\\_document/show/23496.htm](http://mcsx.ru/documents/file_document/show/23496.htm) (дата обращения 04.07.2013).

5. Михайленко В. Будет ли Ставрополье участвовать в проекте минсельхоза России по осуществлению мер поддержки отечественных производителей и переработчиков с.х. продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи в рамках «зеленой корзины» ВТО. URL: [http://www.stav-ikc.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5480:-l-r-&catid=73:2010-02-15-08-10-32&Itemid=92](http://www.stav-ikc.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=5480:-l-r-&catid=73:2010-02-15-08-10-32&Itemid=92) (дата обращения 11.07.2013)

6. Мониторинг школьного питания в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации. URL: <http://www.monpit.ru> (дата обращения 11.07.2013).

7. Мухаммеди Гиглоу И.Н. Механизмы регулирования внешней торговли // Вектор науки ТГУ. 2013. №1(2). с.102-103.

8. Петриков А.В. Повысить адаптацию аграрного сектора России в условиях ВТО // АПК: регионы России. 2012. №5. с.2-2.

9. Решетникова Е.Г. Развитие институтов преодоления продовольственной бедности // Региональные агросистемы: экономика и социология. 2013. №1. с.2-2.

10. Роджерс Б.Л., Коутс Д. Системы и программы социального обеспечения, связанные с предоставлением продовольствия // Всемирный банк: Сборник материалов по вопросам социального обеспечения. 2002. №0225. с.50-53.

11. Суханова И.Ф. Приоритетные направления совершенствования мер

поддержки сельского хозяйства на государственном и региональном уровнях с учетом норм и правил ВТО // Региональные агросистемы: экономика и социология. 2013. №1. с.6-6.

12. Фигуровская Н.К., Булах Е.В., Благих И.А. Инструменты эффективной социально-экономической политики в современных условиях (на примере АПК) // Проблемы современной экономики. 2013. №2. с.299-302.

13. Яшина М.Л. Зарубежный опыт государственного регулирования развития скотоводства // Аграрная наука и образование на современном этапе развития: опыт, проблемы и пути их решения. 2012. Т. 3. С. 255-262.

14. Aussenberg R.A., Colello K.J. Domestic Food Assistance: Summary of Programs // Congressional Research Service. 2013. 16 p.

15. The Office of Budget and Program Analysis. URL: <http://www.obpa.usda.gov/budtab/13budoutlays.pdf> (дата обращения 27.07.2013).

16. Womach, Jasper; Becker, Geoffrey S.; Chite, Ralph M.; Cowan, Tadlock; Gorte, Ross W.; Hanrahan, Charles E.; Jurenas, Remy; Monke, Jim; Rawson, Jean M.; Schnepf, Randy; Zinn, Jeffrey A.; Richardson, Joe. Domestic nutrition assistance. // Congressional Research Service. 2007. 99 p.

## References

1. Altukhov A.I. *Agroproduktivnaya politika Rossii* [Russian Agricultural Policy]. no 7 (2012): 12-13.

2. Arkhipov A., Mikhailov B. *Vestnik instituta jekonomiki RAN* [Bulletin of the Institute of Economics, RAS]. no 6 (2012): 50-51.

3. Baygulova A.A. *Adaptivnaya intensivatsiya kormoproizvodstva v sel'skokhozyaystvennykh predpriyatiyakh* [Adaptive intensification of fodder production in agricultural enterprises]: dissertation for the degree of Candidate of Economic Sciences. Moscow: 2004. 172 p.

4. *Kontsepsiya mer podderzhki otechestvennykh proizvoditeley i*

*pererabotchikov sel'skokhozyaystvennoy produkcii na osnove mekhanizmov vnutrenney prodovol'stvennoy pomoshchi v ramkakh «zelenoy korziny» VTO (Proekt)*

[The concept of ways to support native producers and agroprocessors on the basis of the internal arrangements of food aid on the terms of 'green box' of WTO (the Project)]. URL: [mcx.ru>documents/file\\_document/show/23496.htm](http://mcx.ru/documents/file_document/show/23496.htm) (accessed July 4, 2013).

5. Mikhaylenko B. *Budet li Stavropol'e uchastvovat' v proekte minsel'hoza Rossii po osu-shhestvleniju mer podderzhki otechestvennykh proizvoditelej i pererabotchikov s.h. produkcii na osnove mekhanizmov vnutrenney prodovol'stvennoj pomoshchi v ramkakh «zelenoy korziny» WTO*. [Will Stavropol region take part in the project of Russia's Agrocultural Ministry which implements ways to support native producers and agroprocessors on the basis of the internal arrangements of food aid on the terms of 'green box' of WTO]. URL: [http://www.stav-ikc.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5480:-l-r-&catid=73:2010-02-15-08-10-32&Itemid=92](http://www.stav-ikc.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=5480:-l-r-&catid=73:2010-02-15-08-10-32&Itemid=92) (accessed July 11, 2013)

6. *Monitoring shkol'nogo pitaniya v obshcheobrazovatel'nykh uchrezhdeniyakh Rossiyskoy Federatsii* [Monitoring of the school feeding in educational institutions of the Russian Federation]. URL: <http://www.monpit.ru> (accessed July 11, 2013).

7. Mohammadi Giglou I.N. *Vektor nauki TGU* [Vector of Science TSU ]. no 1(2) (2013): 102-103.

8. Petrikov A.V. *APK: regiony Rossii* [АПК: регионы России]. no 5 (2012):2-2. [AIC: Russia's regions].

9. Reshetnikova E.G. *Regional'nye agrosistemy: jekonomika i sociologija* [Regional agrosystems: economics and sociology]. no 1 (2013): 2-2.

10. Rodgers B.L., Kouts D. *Vsemirnyj bank: Sbornik materialov po voprosam social'nogo obespechenija* [World bank: sourcebook about social provision]. no 0225 (2002): 50-53.

11. Sukhanova IF *Regional'nye agrosistemy: jekonomika i sociologija* [Regional agrosystems: Economics and sociology ]. no 1 (2013): 6-6.

12. Фигуровская Н.К., Булах Е.В., Благих И.А. *Problemy sovremennoj jekonomiki* [Problems of modern economics]. no 2 (2013): 299-302.

13. Yashina M.L. *Agrarnaya nauka i obrazovanie na sovremennom etape razvitiya: opyt, problemy i puti ikh resheniya* [Agricultural science and education at the present stage of development: experience, problems and their solutions], no 3 (2012): 255-262.

14. Aussenberg R.A., Colello K.J. Domestic Food Assistance: Summary of Programs // Congressional Research Service. 2013. 16 p.

15. The Office of Budget and Programm Analysis. URL: <http://www.obpa.usda.gov/budtab/13budoutlays.pdf> (дата обращения 27.07.2013).

16. Womach, Jasper; Becker, Geoffrey S.; Chite, Ralph M.; Cowan, Tadlock; Gorte, Ross W.; Hanrahan, Charles E.; Jurenas, Remy; Monke, Jim; Rawson, Jean M.; Schnepf, Randy; Zinn, Jeffrey A.; Richardson, Joe. Domestic nutrition assistance. // Congressional Research Service. 2007. 99 p.

## **ДАННЫЕ ОБ АВТОРАХ**

**Яшина Марина Львовна**, доцент кафедры финансов и кредита, кандидат экономических наук, доцент

*Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия им. П.А. Столыпина*

*Бульвар Новый Венец, д 1, 432017, г. Ульяновск, Россия*

*e-mail: may1978.78@mail.ru*

**Байгулова Алсу Анваровна**, доцент кафедры экономики и организации производства, кандидат экономических наук, доцент

*Ульяновский государственный университет*

*ул.Л.Толстого, д.42, г. Ульяновск, 432017, Россия*

*e-mail: alsanv@yandex.ru*

## **DATA ABOUT THE AUTHORS**

**Yashina Marina L'vovna**, Associate Professor of Finance and Credit, Candidate of Economic Sciences, docent

*Ulyanovsk State Agricultural them P.A.Stolypin*

*1, New Venets Blvd, Ulyanovsk, 432017, Russia*

*e-mail: may1978.78@mail.ru*

**Baygulova Alsu Anvarovna**, Associate Professor of Economics and Production Organization, Candidate of Economic Sciences, docent

*Ulyanovsk State University*

*42, L.Tolstoy street, Ulyanovsk, 432017, Russia*

*e-mail: alsanv@yandex.ru*

## **Рецензент:**

**Романова И.Б.**, зав.кафедрой бухучета и аудита, д.э.н., доцент, Ульяновский государственный университет