

## ВНУТРЕННЯЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ КАК МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Н.В. Киреенко, И.А. Войтко, М.А. Арнатович\*

**Аннотация.** Обобщены научные и практические подходы к формированию механизма оказания внутренней продовольственной помощи, применяемые в мировой практике. Обоснованы современные тенденции регулирования внутреннего продовольственного рынка и направления оказания социальной помощи населению в контексте обеспечения продовольственной безопасности Беларуси. На основе международного опыта разработаны рекомендации по внедрению программ внутренней продовольственной помощи.

**Ключевые слова:** внутренняя продовольственная помощь, продовольственная безопасность, механизм, регулирование продовольственного рынка, государственная поддержка, социальная помощь, получатели помощи.

**JEL-классификация:** F10, F47, Q01, Q13, Q17, Q18.

**DOI:** 10.46782/1818-4510-2023-1-75-92

*Материал поступил 12.01.2023 г.*

Прошло восемь лет с тех пор, как мир обязался покончить с голодом, отсутствием продовольственной безопасности и неполноценным питанием<sup>1</sup>. Однако сегодня глобальный продовольственный кризис еще больше усиливается установлением торгово-экономических барьеров, введением экономических санкций, создающих самый крупный рыночный дисбаланс.

Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (FAO) отмечалось, что на начало 2021 г. количество голодающих на планете выросло на 18,8% (к 2015 г.) и насчитывало 820 млн чел. При этом 2 млрд чел., или 25,9% мирового населения, из которых 340 млн дети, страдают

от недостатка необходимых питательных микроэлементов<sup>2</sup>. По состоянию на декабрь 2022 г., определен перечень 45 стран, находящихся в кризисе и нуждающихся во внешней продовольственной помощи, из них 33 государства Африки, 9 – Азии, 2 – Латинской Америки и Карибского бассейна, 1 – Северной Америки, Европы и Океании<sup>3</sup>. Текущая ситуация усугубляется ухудшением условий формирования продовольственных ресурсов, неблагоприятной динамикой конъюнктуры рынка, связанной с затянувшейся пандемией COVID-19, воз-

<sup>1</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_ru.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf)

<sup>2</sup> ФАО. 2021. Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства – 2021. Повышение жизнестойкости агропродовольственных систем в условиях потрясений и стрессов. URL: <https://www.fao.org/3/cb4476ru/cb4476ru.pdf>

<sup>3</sup> ФАО. 2022. Страны, нуждающиеся во внешней продовольственной помощи. URL: <https://www.fao.org/giews/country-analysis/external-assistance/ru/>

\* **Киреенко Наталья Владимировна** ([natalia\\_kireenko@mail.ru](mailto:natalia_kireenko@mail.ru)), доктор экономических наук, профессор, Институт повышения квалификации и переподготовки кадров АПК Белорусского государственного аграрного технического университета (г. Минск, Беларусь); <https://orcid.org/0000-0001-9781-5780>;

**Войтко Ирина Александровна** ([kozakevich@mail.ru](mailto:kozakevich@mail.ru)), кандидат экономических наук, доцент, Институт повышения квалификации и переподготовки кадров АПК Белорусского государственного аграрного технического университета (г. Минск, Беларусь); <https://orcid.org/0000-0002-8627-0559>;

**Арнатович Михалина Александровна** ([80296300052@mail.ru](mailto:80296300052@mail.ru)), магистр экономических наук, ООО «ФинансМаркет» (г. Минск, Беларусь); <https://orcid.org/0000-0002-1475-6461>

Для цитирования: Киреенко Н.В., Войтко И.А., Арнатович М.А. 2023. Внутренняя продовольственная помощь как механизм регулирования национальной продовольственной безопасности. *Белорусский экономический журнал*. № 1. С. 75–92. DOI: 10.46782/1818-4510-2023-1-75-92

никающими торгово-экономическими разногласиями, ростом цен на продовольствие, низким уровнем дохода отдельных групп населения и, как следствие, финансовой недоступностью здорового для них питания. При этом современная мировая структура характеризуется высокой концентрацией производства продовольствия в нескольких странах, в то время как страны-потребители географически сильно разбросаны. В связи с этим баланс спроса и предложения легко подвергается влиянию экстремальных погодных условий и других чрезвычайных и непредвиденных факторов. Все это приводит к тому, что удовлетворить потребности населения в продуктах питания по ценам, адекватным доходам наименее обеспеченных слоев общества, не представляется возможным, даже в долгосрочной перспективе.

Современные модели обеспечения продовольственной безопасности условно делятся на два типа. Если первый тип характеризуется незначительной государственной поддержкой отечественных производителей сельскохозяйственной продукции, минимальными тарифными и нетарифными барьерами на импортируемое и экспортируемое продовольствие, то второй – основывается на существенной поддержке отрасли. При этом система государственного регулирования в области развития агропромышленного комплекса (АПК) и продовольственной безопасности предусматривает широкий спектр административных и экономических методов. Первая группа методов включает: 1) формирование, размещение, приобретение, преобразование и ликвидацию объектов инфраструктуры продовольственного рынка, а также их приватизацию; 2) регулирование торговых отношений на рынке; 3) ограничения монопольной власти. Вторая группа: финансирование программ и госзаказов в области развития инфраструктуры продовольственного рынка; регулирование в области инвестиций, субсидий, дотаций субъектам рынка, а также цен на продовольственную продукцию; система государственных закупок продукции для создания государственного резерва; финансово-кредитное, налоговое регулирование деятельности аграрных товаропроизводителей; регулирова-

ние системы социальных выплат отдельным категориям потребителей сельскохозяйственной продукции и продуктов питания (социально незащищенным группам населения).

Исследования показывают, что в последние годы внутренняя продовольственная помощь (ВПП) рассматривается как механизм национальной продовольственной безопасности, обеспечивающий социальный доступ населения к продовольствию и формирующий спрос на агропродовольственном рынке. Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности провозгласила, что продовольственная безопасность «существует, когда все люди всегда имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному количеству безопасного и питательного продовольствия для удовлетворения своих диетических потребностей и пищевых предпочтений для ведения активной и здоровой жизни»<sup>4</sup>. В соответствии с п. 4 приложения II Соглашения по сельскому хозяйству ВТО, «право на получение продовольственной помощи связано с четко определенными критериями, относящимися к целям обеспечения питанием. Такая помощь оказывается 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»<sup>5</sup>. При этом, согласно данному документу, ВПП подразделяется:

на систему социального питания в бюджетных учреждениях;

адресную продовольственную поддержку.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что ВПП осуществляется через реализацию соответствующих программ малоимущим и школьного питания, а также проведение прямых закупок у национальных производителей сельскохозяйственной про-

<sup>4</sup> URL: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfs/Summit/Docs/Final\\_Declaration/WSFS09\\_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf)

<sup>5</sup> URL: <http://www.vavt.ru/wto/wto/AgricultureAgreement>

дукции. При этом выполненные нами исследования показали, что в последние годы наблюдается рост расходов бюджетов стран на функционирование сельского хозяйства с целью оказания ВПП. Так, в бюджете Министерства сельского хозяйства США размер таких программ в 2020 г. достиг 170 млрд долл. США. В стране отдается предпочтение льготной покупке продуктов, поддержке школьных обедов и завтраков. В Европейском союзе (ЕС) в рамках реализации Единой аграрной политики (Common Agricultural Policy, CAP) на продовольственную помощь ежегодно направляется до 1,5 млрд евро на условиях, согласованных правительствами государств (2020 г.). Кроме того, Департамент сельского хозяйства и сырьевого развития Еврокомиссии реализует программы «Школьное молоко» и «Школьные фрукты», а также развивает благотворительную деятельность. В свою очередь, Швеция сформировала передовую систему школьного питания, которая финансируется государством. Комплексный и многоуровневый характер носят программы ВПП в Бразилии, направленные на реализацию стратегии правительства по обеспечению права на доступ к основным продуктам питания. Китай, являясь крупнейшей и наиболее динамично развивающейся экономикой, также остается страной с самой большой в мире численностью населения. Поэтому система мер государства ориентирована не только на поддержание стабильного уровня продовольственной безопасности, но и решение социальных вопросов. В государствах – членах Евразийского экономического союза (ЕАЭС) вопросы государственной поддержки малообеспеченных слоев населения относятся к сфере социальной защиты и не рассматриваются как поддержка сельского хозяйства. Во всех странах Союза утверждены на государственном уровне программы социальной защиты населения, включающие комплекс соответствующих мер на определенный период времени. В дополнение к этому Российская Федерация приняла Концепцию развития ВПП<sup>6</sup>, в которой предусмотрены пря-

мые поставки продовольственных товаров и/или льготного горячего питания отдельным категориям граждан, а также выделение денежных средств для приобретения продовольственных товаров отдельными категориями граждан.

Установлено, что эффективность ВПП напрямую связана с продуктивностью сельскохозяйственного производства и наличием определенных запасов сельскохозяйственных и продовольственных товаров в стране. В то же время при объединении мер социальной политики и поддержки национального сельского хозяйства результативность такого симбиоза может сыграть стимулирующую роль даже при отсутствии продуктового изобилия. При этом выполненные нами исследования показали, что научные разработки по вопросу продовольственной помощи базируются как на целях и задачах государственной социальной политики (Важенина, 2016; Иванова, Серёгин, 2016; Решетникова, 2020; Сивец, 2016; Бухалов, Новикова, Радостева, 2013; Hidrobo, Hoddinott, Peterman, Margolies, Moreira, 2014; Singer, 1988), так и принципах национальной продовольственной безопасности, чем обосновывается экономическая доступность продуктов питания для групп населения с различными уровнями доходов и выделяются угрозы социальной нестабильности (Ворожейкина, 2014; Гусаков, 2020; Ильина, 2012; Серков, 2014; Ушачев, 2012; Шагайда, Узун, 2015; Jacoby, 2002). В свою очередь, ряд авторов акцентируют внимание на внедрении организационно-экономических механизмов обеспечения доступности продовольствия для населения как на элементе государственной поддержки агропродовольственного рынка (Водясов, 2018; Киреенко, Арнатович, 2022; Киреенко, Казакевич, 2018; Шахназарян, 2015). В развитие этого М.С. Байгот, И.А. Войтко, В.И. Бельский, В.Г. Гусаков, С.В. Киселев, А.Г. Папцов, Е.В. Серова, Н.А. Шеламова рассматривают вопросы продовольственного обеспечения с учетом финансирования за счет средств национальных бюджетов и отнесения данных расходов к мерам «зеленой корзины»<sup>7</sup> в со-

<sup>6</sup> URL: <http://static.government.ru/media/files/41d4ee92ed645be6a999.pdf>

<sup>7</sup> Меры поддержки государства, не оказывающие прямого влияния на увеличение производства и ограничение торговли, перечень которых представлен в Приложении II Соглашения по сельскому хозяйству.

ответствии с международными правилами ВТО (Байгот, 2010; Войтко, 2021; Бельский, 2018; Гусаков, 2020; Киселев, 2021; Лазаревич, 2021; Папцов, Шеламова, 2017; Serova, 2020; Узун, 2014; Стукач, Ушакова, 2015). В то же время исследователями уделяется больше внимание реализации ВПП на основе внедрения инновационных решений и разработки научно обоснованных рецептов и технологий производства продуктов питания (Комарова, Александровская, Колядич, Лилишенцева, Рябова, 2012; Ловкис, 2021; Ловкис, Моргунова, Томашевич, Кондратенко, Моргунов, 2020; Павловская, Сафронова, Баровская, 2020).

Подчеркивая значимость данных разработок, необходимо отметить, что на современном этапе, который характеризуется неустойчивой конъюнктурой мирового рынка и усилением глобального продовольственного кризиса, востребованы принципиально новые теоретико-методические и практические подходы к совершенствованию системы ВПП в контексте расширения инструментов продовольственной безопасности в Республике Беларусь, базирующиеся на:

- сбалансированности внутренних продуктовых рынков;
- обеспечении участия отечественных предприятий в государственных закупках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в рамках ЕАЭС, взаимодействии с потенциальными покупателями в этих странах, банками и другими структурами;
- организации 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.

Целью данной статьи является обоснование направлений формирования национальной системы ВПП как механизма регулирования продовольственной безопасности в Республике Беларусь. Задачи исследования: обосновать научные и практические подходы, применяемые в мировой практике, к формированию механизма оказания ВПП; про-

анализировать сложившуюся систему регулирования внутреннего продовольственного рынка и направления оказания социальной помощи населению в контексте обеспечения продовольственной безопасности Беларуси; на основе международного опыта разработать рекомендации по внедрению программ ВПП.

### ***Научные и практические подходы, применяемые в мировой практике, к формированию механизма оказания ВПП***

Всемирной продовольственной программой ООН (World Food Programme, WFP)<sup>8</sup> и Конвенцией о продовольственном содействии (Food Assistance Convention, FAC)<sup>9</sup> термин «продовольственная помощь» рассматривается по трем направлениям: 1) чрезвычайная продовольственная помощь, доля которой составляет 60% в общем объеме оказываемой помощи, и представляет собой бесплатную раздачу еды во время стихийных бедствий; 2) двусторонняя поддержка правительствами развивающихся стран (20%), предусматривающая получение дохода государством за счет продажи продовольствия по ценам ниже рыночных на местном рынке; 3) поддержка конкретных мероприятий и проектов (20%). По данным FAO<sup>10</sup>, основная часть продовольственной помощи оказывается в натуральной форме (прямые трансферты), но в течение последнего десятилетия отмечается рост доли денежных средств, используемых для поддержки местных закупок и реализации проектов.

Впервые механизм ВПП был внедрен в США, где разработка таких программ на-

<sup>8</sup> URL: <https://ru.wfp.org>

<sup>9</sup> Это международный договор, касающийся продовольственной помощи. Принят взамен Конвенции об оказании продовольственной помощи 25 апреля 2012 г, вступил в силу 1 января 2013 г. Распространяет номенклатуру товаров на все формы продовольственного содействия (включая непродовольственные сырьевые товары, имеющие существенное значение для продовольствия и питания) и содержит всеобъемлющий перечень принципов, обязательных к соблюдению при оказании и поставках продовольственной помощи.

<sup>10</sup> URL: <https://www.fao.org/giews/country-analysis/external-assistance/ru/>

<sup>11</sup> Великая депрессия (англ. Great Depression) – мировой экономической кризис, начавшийся 24 октября 1929 г. с биржевого краха в США и продолжавшийся до 1939 г. (наиболее остро с 1929 по 1933 г.). 1930-е годы в целом считаются периодом Великой депрессии.



чалась еще во времена Великой депрессии<sup>11</sup>. На сегодняшний день он представляет собой многоцелевой и многофункциональный инструмент, позволяющий обеспечить одновременно социальную (формирование гарантированной государством возможности жителей, относящихся к категории малоимущих, приобретать продукты питания) и физическую доступность продовольствия для населения (через опосредованное стимулирование аграрной сферы путем формирования спроса на сельскохозяйственную продукцию на внутреннем продовольственном рынке). При этом 3/4 всех расходов на поддержку сельского хозяйства в США осуществляется в рамках реализации программ:

- льготной покупки продуктов питания (Supplemental Nutrition Assistance Program, SNAP), на ее долю приходится 75% в структуре расходов на реализацию программ ВПП;
- детского питания (Child Nutrition Programs, CNP), в состав которых входят программы школьных завтраков (NSBP) и обедов (NSLP);
- предоставления дополнительного питания детям, беременным и кормящим женщинам (Special Supplemental Nutrition Assistance Program for Women, Infants and Children, WIC).

Многолетняя история SNAP как крупнейшей программы США, направленной на улучшение рациона питания домохозяйств, сделала ее предметом ряда научных исследований (Currie, 2003; Deb, Gregory, 2016). Результаты показали, что участие в программе не увеличивает риск развития ожирения, хотя среди участников SNAP наблюдается более высокий уровень ожирения, чем среди остального населения. Исследования выявили тесную взаимосвязь официальных показателей уровня бедности, отсутствия продовольственной безопасности и макроэкономических показателей, таких как безработица, государственные выплаты, инфляция и рост ВВП (Blank, Blinder, 1985; Cutler, Katz, 1991). Опираясь на результаты предыдущих разработок, R. Haveman и J. Schwabish (2000) расширили ряды данных и использовали фиктивные переменные для учета структурных из-

менений в различные периоды времени. Ученые пришли к выводу, что после 1992 г. снижение уровня безработицы на 1 п. п. повлечет за собой сокращение масштабов бедности на 0,45 п. п., а также обнаружили негативную взаимосвязь ВВП и уровня бедности в период 1993–1998 гг.

В целом SNAP играет важную роль в области продовольствия и питания, поскольку на ее долю приходится около 8% покупок продуктов питания американскими домохозяйствами. Более 245 000 предприятий розничной торговли, от супермаркетов до фермерских рынков, реализуют продукты участникам SNAP, получая определенный доход от реализации программы. При этом рост потребления как продовольственных, так и непродовольственных товаров также благоприятно отражается на развитии национальной экономики США в целом.

Наиболее ярким примером второго типа обеспечения продовольственной безопасности является ЕС, рассматривающий сельское хозяйство с точки зрения многофункциональности, связывая экологическую, политическую, социально-экономическую политику с сохранением культуры и традиций каждой нации в рамках западноевропейской интеграции. В данном контексте CAP предполагает увеличение продуктивности, стабилизацию продовольственного рынка, обеспечение высокого жизненного уровня, гарантированное качество продовольствия и ценовую доступность продуктов питания для потребителей, способствует повышению производительности сельского хозяйства и доступности продукции для всех слоев населения. Запуск программ ВПП начался с 1987 г. и был связан с реализацией поддержанной правительством благотворительной инициативы, а также возможностью использования излишков продовольственной продукции для снабжения малоимущих. В рамках CAP продовольственная помощь оказывается из интервенционных запасов и финансируется из средств Европейского сельскохозяйственного гарантийного фонда (European Agricultural Guarantee Fund, EAGF). Ежегодный объем ее средств составляет 500 млн евро на условиях софинансирования правительствами государств. Также Департамент сельского хозяй-

ства и сырьевого развития Еврокомиссии реализует школьные программы продовольственной помощи по молоку, фруктам и овощам, объем финансирования которых составляет 50 и 90 млн евро в год соответственно.

В дополнение нами рассмотрены национальные программы помощи в области продовольствия и питания в Германии и Швейцарии. Установлено, что страны имеют схожую политику по обеспечению доступа к продуктам питания и продовольственная безопасность не является серьезной для них проблемой. Это обусловлено высоким уровнем жизни (ВВП на душу населения составляет 45 000 и 80 000 долл. США в год соответственно)<sup>12</sup>, а также наличием преимуществ относительно равномерного распределения материальных благ. В исследуемых странах отсутствуют статистические данные о голоде, поскольку неполноценное питание в целом не оказывает воздействие на общество.

Бедность в Германии и Швейцарии, как правило, явление, связанное с социальной изоляцией, а не голодом. Соответственно, государственная социальная политика покрывает все население страховками на случай болезни, несчастных случаев или безработицы. В дополнение к этому данные страны предлагают налоговые отчисления для тех, кто не получает достаточный доход и не имеет ни одной из перечисленных страховок. Таким образом, объем социальных выплат в Германии, которые возникли еще в XIX в., в 2020 г. составил 15,3 млрд евро. При этом налоговые расходы на одного жителя страны не превысили 190 евро в год, в то время как платежи на одного получателя – 2000 евро. Сумма выплат на социальное обеспечение в Швейцарии составила 8,7 млрд франков. Статистически это означает, что налоговые расходы на одного жителя страны превысили 1000 франков в год, в то время как платежи на одного получателя – 10 200 франков. Наряду с этим в последнее десятилетие развиваются программы передачи продовольствия, которые основываются на сети фудшеринга<sup>13</sup> и развитии гражданского общества (на-

пример, «Tafel» и «Set the table» – волонтерские организации в Германии и Швейцарии по раздаче продуктов питания).

Механизм оказания ВПП в Бразилии базируется на принятой в 2003 г. стратегии «Нулевой голод» (Fome Zero)<sup>14</sup>, предусматривающей программы: 1) денежных субсидий «Семейная дотация» (Programa de Bolsa Familia, PBF); 2) школьного питания (Programa Nacional de Alimentacao Escolar, PNAE); 3) прямых закупок продовольствия (Programa de Aquisicao de Alimentos, PAA) и др. Анализ показал, что первая программа основывается на выплате целевых денежных субсидий нуждающимся семьям, живущим в ситуации бедности, для приобретения продуктов питания; вторая – предоставлении питания детям в образовательных учреждениях; третья – проведении государственных закупок продовольствия у фермеров с целью его распределения среди местных учреждений. Считается, что Fome Zero является крупнейшей на сегодняшний день инициативой правительства Бразилии, в рамках которой реализуются и такие стратегии, как создание резервуаров для воды в полузасушливых районах страны, создание недорогих ресторанов, просвещение людей о здоровом питании, распространение витаминов и добавок железа, поддержка семейного фермерства и предоставление доступа к микрокредитам.

Китай в настоящее время является одним из основных потребителей продовольствия, а также производителем около четверти всего мирового объема сельскохозяйственной продукции. В стране обеспечивается самодостаточность по основным сельскохозяйственным культурам от 91 до 97% внутреннего потребления. Одним из наиболее эффективных инструментов государственного регулирования в АПК является система инвестиций. При этом консолидированный бюджет сельского хозяйства страны формируется из прямого государственного финансирования, государственных кредитов, средств коллективных хозяйств в деревне, а также средств, полученных от налогообложения крестьянских, фермерских дворов. В рамках программы «Продовольственная корзина»

<sup>12</sup> Worldometer. 2022: GDP per capita. URL: <https://www.worldometers.info/gdp/gdp-per-capita/>

<sup>13</sup> Создана для мобилизации сбора продуктов питания в супермаркетах и частных домохозяйствах.

<sup>14</sup> Программа Правительства Бразилии, введенная президентом Луисом Инасиу Лулой да Силвой в 2003 г. с целью искоренения голода и крайней нищеты в стране.

Китай применял ряд действенных мер, включая: 1) формирование системы взаимодействия провинций – основных производителей риса и баз продовольствия в больших и средних городах; 2) создание фондов регулирования и сдерживания роста цен на товары; 3) упрощение производственно-сбытовой цепочки «производитель – продавец». Кампания «Чистая тарелка» как движение, начатое в 2013 г., было направлено на сокращение пищевых отходов и обеспечение продовольственной безопасности. Однако в 2021 г. в стране принимаются Закон о борьбе с расточительным использованием продуктов питания, План борьбы с расточительством в сфере питания и План действий по экономике продовольствия, которые ориентированы на достижение полной продовольственной независимости по четырем базовым продуктам (рис, кукуруза, пшеница, соя).

Согласно Концепции развития внутренней продовольственной помощи, в Российской Федерации внутренняя продовольственная помощь рассматривается как система государственной помощи населению, предоставляемая в форме прямых поставок продовольствия заинтересованным лицам или денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов. Особенность данного документа состоит в том, что он направлен на адаптацию мер государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей к условиям ВТО. При этом в нем определены необходимые условия реализации государственной политики, а именно: поддержание стабильности обеспечения населения качественными продовольственными товарами; повышение экономической доступности продуктов питания для обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств для здорового питания, в том числе организации здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, а также здорового питания в учреждениях социальной сферы.

В то же время основным законодательным актом, определяющим главные черты

оказания продовольственной помощи, является Федеральный закон «О государственной социальной помощи» № 178-ФЗ от 17 июля 1999 г.<sup>15</sup> К настоящему времени в стране оказание помощи осуществляется через благотворительные организации (например, благотворительный «Фонд продовольствия «Русь»<sup>16</sup>) и региональные фонды продовольствия, в трудовых организациях и учреждениях. Масштабы ее оказания как государственной социальной помощи зависят от возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации. С 2021 г. в стране выделяется финансирование из федерального бюджета на организацию школьного питания, размер которого составил 59,2 млрд руб. С сентября 2020 г. в 39,2 тыс. государственных и муниципальных общеобразовательных школ 7,3 млн учащихся младших классов получают горячее питание.

Изучение нотификаций отдельных членов ВТО показало, что США и Бразилия рассматривают ВПП как ключевую меру аграрной экономической политики по созданию благоприятных условий для производства сельскохозяйственной продукции. В то же время ЕС и Россия делают ставки на другие стимулирующие мероприятия. В свою очередь, Швейцария и Китай не включают ВПП в свои нотификации ВТО (табл. 1).

Таким образом, изучение научных и практических подходов, применяемых в мировой практике, показало, что страны рассматривают ВПП как инструмент социальной политики отдельных категорий населения, в том числе продовольственной безопасности, а также как важнейший элемент поддержки отечественного сельскохозяйственного производителя.

***Регулирование внутреннего рынка  
и оказание социальной помощи  
в контексте обеспечения  
продовольственной безопасности***

Продовольственная безопасность является одним из важнейших направлений обеспечения национальной безопасности страны. Ее цели, задачи, критерии и механизмы определены в Доктрине национальной продо-

<sup>15</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/14146>

<sup>16</sup> URL: <https://foodbankrus.ru>

**Бюджетные субсидии, выделяемые отдельными членами ВТО на оказание ВПП  
и включаемые в нотификации, млн долл. США**

Член ВТО	Период	Выделено средств по программам ВПП	Совокупная поддержка сельского хозяйства*	Доля в совокупной поддержке сельского хозяйства, %
США	2018/19 маркетинговый год	94 618	139 144	68,0
	2020/21 маркетинговый год	169 949	225 490	75,4
Бразилия	2018	1174	2863,4	41,0
	2020	837,3	2545,3	32,9
ЕС	2017/18 маркетинговый год	1461**	73 050**	2,0
	2019/20 маркетинговый год	1478**	80 598**	1,9
Российская Федерация	2020	0,140	5399	0,003

\* Включая меры «зеленой» корзины, продуктивно-специфические и продуктивно-неспецифические меры без исключения позиции «de minimis».

\*\* Млн евро.

Источник. URL: <https://agims.wto.org/en/SearchNotificationIssue/SearchResults?Length=18>

вольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года<sup>17</sup>. Документ формулирует стратегию устойчивого обеспечения населения продовольствием для полноценного питания и здорового образа жизни путем развития конкурентоспособного аграрного производства, а также создания социально-экономических условий для поддержания

потребления основных продуктов питания на рациональном уровне. Рассматривая данное направление в контексте национальной продовольственной безопасности, можно видеть, что в настоящее время страна полностью обеспечивает свои потребности в продовольствии, допуская на национальный рынок импортную продукцию (табл. 2).

Анализ показал, что по мясу и мясопродуктам, маслу растительному, сахару, картофелю и картофелепродуктам, овощам и фрук-

<sup>17</sup> URL: <https://mshp.gov.by/documents/plant/dceca377014340f4.html>

**Производство сельскохозяйственной продукции в Республике Беларусь и потребность по уровням безопасности, тыс. т**

Продукция	2010	2015	2019	2020	2021	Потребность по уровням безопасности	
						Критический	Оптимистический
Зерно	6988	8657	7233	8661	7320	6000	9000
Картофель	7831	5995	4355	3708	3409	5100	6000
Овощи	2335	1686	2952	2796	2724	1100	1700
Плоды и ягоды	799	553	535	770	609	700	1100
Рапс	374	382	578	733	715	360	600
Сахарная свекла	3773	3300	4945	4009	3871	2410	4970
Скот и птица (уб. в.)	971	1149	1236	1281	1250	900	1500
Молоко	6624	7047	7381	7753	7811	4500	7500
Рыба	23,2	18,3	17,6	15,2	9,5	28	33
Яйца, млн шт.	3536	3746	3511	3492	3524	2000	2900

\* Критический и оптимистический уровни потребности определены в соответствии с Доктриной национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года. Критический и оптимистический уровни потребности в рапсе и сахарной свекле определены на основе потребностей в масле растительном и сахаре белом.

Источник. Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь.



там отмечается высокий уровень потребления в расчете на душу населения (табл. 3). Сохраняются различия в рационе питания населения городской и сельской местности. В домашних хозяйствах городов потребляется больше молочных и мясных продуктов, фруктов. Вместе с тем хлеба потребляют больше в сельской местности.

В сфере экономической доступности продуктов питания для населения Беларуси отмечается высокая доля расходов на них в структуре потребительских расходов домашних хозяйств – 40,2% (2020 г. – 39,1%). Основные статьи расходов – мясо и мясные продукты (10%), молоко и молочные продукты (7,8%), хлеб и хлебобулочные изделия (5,5%). Формирование денежных доходов осуществляется за счет оплаты труда и трансфертов населению (пенсии, пособия, стипендии), совокупный удельный вес которых в общем объеме денежных доходов населения составил 87,7% (в 2020 г. – 87,9%). С точки зрения последних, наиболее уязвимыми к угрозам продовольственной безопасности остаются домашние хозяйства с детьми, пенсионеры.

В рамках реализации социально-экономической политики и в целях защиты потребителя от необоснованного роста цен в Республике Беларусь проводится регулирование внутреннего продовольственного рынка по следующим основным направлениям: 1) установление перечней товаров, подлежащих включению субъектами торговли в ассортиментные перечни товаров для продовольственных и (или) непродоволь-

ственных специализированных и неспециализированных магазинов<sup>18</sup>; 2) регулирование уровня цен на социально значимые товары; 3) установление: надбавок к закупочным ценам на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую у населения<sup>19</sup>; фиксированных цен (и надбавок к ним) на сельскохозяйственную продукцию (растениеводства), закупаемую для государственных нужд<sup>20</sup>; скидок на продовольствие для отдельных групп населения<sup>21</sup> (программа начала функционировать с 2021 г., в течение года было выдано более 1,5 млн скидочных карточек, сумма скидок составила свыше 21 млн руб.).

В Республике Беларусь поддержание доходности отдельных групп населения с целью обеспечения экономической доступности товаров первой необходимости, включая продовольствие и питание, имеет исключительно социальную направленность и не является мерой государственной поддержки сельского хозяйства. Основные направления такой социальной политики: целевая поддержка доходов населения, адресная социальная помощь,

<sup>18</sup> URL: <https://mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/Торговля%20и%20общественное%20питание/НПА/Постановление%20МАРТ%2019.11.2020%2074%20О%20перечняхтоваров.pdf>; URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=W22238913>

<sup>19</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=W22238913>; <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=W22237553>

<sup>20</sup> URL: <https://mshp.gov.by/prices/postanovlenie22.pdf>

<sup>21</sup> URL: [http://www.mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/ценовое%20регулирование/Соглашение\\_12.01.2022.pdf](http://www.mart.gov.by/files/live/sites/mart/files/documents/ценовое%20регулирование/Соглашение_12.01.2022.pdf)

Таблица 3

**Потребление основных продуктов питания в расчете на душу населения в Республике Беларусь, 2010–2021 гг., кг**

Продукция	2010	2015	2019	2020	2021
Мясо и мясопродукты	84	90	97	99	98
Молоко и молоко продукты	247	251	246	244	237
Яйца и яйцепродукты, шт.	292	281	264	268	266
Рыба и рыбопродукты	15,7	13,2	12,6	12,5	н/д
Масло растительное	15,9	18,5	17,5	17,2	17,8
Сахар	41,1	42,4	39,5	38,5	39,9
Хлебобулочные изделия	86	86	76	74	77
Картофель и картофелепродукты	183	168	162	161	159
Овощи, бахчевые культуры и продукты их переработки	149	161	169	169	170
Фрукты, ягоды и продукты их переработки	65	80	97	98	95

Источник. Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь.

организация питания для детей дошкольного возраста и обучающихся, получающих общее среднее, специальное образование на уровне общего среднего образования, а также диетического питания в государственных организациях здравоохранения. При этом их финансирование предусматривается за счет средств республиканского и местных бюджетов, которые утверждаются ежегодно. Так, *целевая поддержка доходов* осуществляется разным категориям населения: семьям, воспитывающим детей; инвалидам; гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных аварий. *Адресная социальная помощь* в Республике Беларусь оказывается в соответствии с основными положениями Указа Президента Республики Беларусь от 19.01.2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи»<sup>22</sup> и в виде:

- ежемесячного и (или) единовременного социального пособия на приобретение продуктов питания, лекарственных средств, одежды, обуви, школьных принадлежностей и на другие нужды для обеспечения нормальной жизнедеятельности;
- социального пособия для возмещения затрат на приобретение отдельных средств гигиены;
- обеспечения продуктами питания детей первых двух лет жизни.

Анализ показал, что в 2021 г. государственную социальную адресную помощь в стране получили 282,4 тыс. чел., а по годам наблюдается тенденция роста количества получателей. При этом увеличилась и ее сумма как в денежной, так и в натуральной формах, по итогу 2021 г. она составила 122,9 млн руб. (табл. 4).

Дополнительное исследование позволило определить размер продовольствия, которое могло быть приобретено получателем помощи в разные годы исследуемого периода. Из табл. 4 видно, что реальная ценность пособий, выраженная в продуктах питания, по годам увеличивается. Так, если в 2010 г. получатели помощи могли купить на ежемесячное пособие 3,76 кг говядины, 30,12 – молока и

26,95 кг муки, то уже в условиях 2021 г. – 10,74; 59,11 и 76,62 кг соответственно.

*Организация питания для детей дошкольного возраста и обучающихся, получающих общее среднее, специальное образование на уровне общего среднего образования* (далее – школьное питание), проводится в соответствии Кодексом Республики Беларусь об образовании (статья 40) и может осуществляться на платной и бесплатной основе. При организации питания на платной основе между родителем или иным законным представителем несовершеннолетнего (обучающегося) и предприятием, занимающимся организацией школьного питания, заключается публичный договор возмездного оказания услуг по организации питания. В некоторых случаях организация питания может проводиться за счет бюджетных средств.

*Диетическое питание в организациях здравоохранения Республики Беларусь* рассматривается как питание, обеспечивающее удовлетворение физиологических потребностей организма пациента в пищевых веществах и энергии с учетом механизмов развития, стадии, особенностей течения основного заболевания, наличия сопутствующей патологии, выполняющее лечебные и профилактические задачи по восстановлению биологических и энергетических затрат организма человека. Нормативное и методическое обеспечение охватывает порядок организации диетического питания, в том числе с привлечением субъектов общественного питания<sup>23</sup>, а также финансирования за счет бюджетных средств<sup>24</sup>.

Таким образом, в Беларуси не применяются программы ВПП как механизм продовольственной безопасности и инструмент государственной поддержки сельскохозяйственных производителей ввиду отсутствия нормативной правовой базы, информационного портала с полным содержанием данных о планировании и использовании финансовых ресурсов в сфере социальной защиты населения и др.

<sup>23</sup> URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=w21934844>

<sup>24</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C21101446>

<sup>22</sup> URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=P31200041>

Государственная адресная социальная помощь в Республике Беларусь, 2010–2021 гг.

Показатель	2010	2015	2019	2020	2021
Сумма предоставленной государственной адресной социальной помощи, тыс. руб. (2010, 2015 гг. – млн руб.)	50 840,2	554 848,0	94 227,3	112 416,0	122 896,5
В том числе:					
в денежной форме	50 264,2	411 106,7	75 444,1	95 372,1	106 654,4
в натуральной форме*	576,0	143 741,3	18 783,2	17 043,9	16 242,1
Численность граждан, которым предоставлена государственная адресная социальная помощь, чел.	165 422	251 290	294 980	305 234	282 404
Ежемесячное социальное пособие					
Средний размер пособия, руб.	5,12	31,16	48,5	68,7	96,1
Количество продуктов питания, возможных для приобретения на пособие в месяц, кг					
Говядина	3,76	4,58	5,84	7,75	10,74
Молоко	30,12	32,80	32,77	44,04	59,11
Масло сливочное	2,69	3,32	2,96	4,04	5,44
Картофель	32,00	77,90	62,18	75,49	76,47
Мука пшеничная высшего сорта	26,95	34,62	37,60	54,52	76,62
Масло подсолнечное	8,39	11,50	17,57	16,55	18,33
Рыба живая	6,83	6,39	7,77	9,73	14,88
Единовременное социальное пособие					
Средний размер пособия, руб.	17,60	89,32	122,80	129,90	144,6
Количество продуктов питания, возможных для приобретения на пособие в месяц, кг					
Говядина	12,94	13,14	14,80	14,66	16,16
Молоко	103,53	94,02	82,97	83,27	88,94
Масло сливочное	9,26	9,51	7,50	7,64	8,18
Картофель	110,00	223,30	157,44	142,75	115,07
Мука пшеничная высшего сорта	92,63	99,24	95,19	103,10	115,30
Масло подсолнечное	28,85	32,96	44,49	31,30	27,58
Рыба живая	23,47	18,30	19,68	18,40	24,79

\* Указана стоимость выданной продукции.

Источник. Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь.

### **Рекомендации по разработке и внедрению программ внутренней продовольственной помощи**

С целью развития системы продовольственного обеспечения и совершенствования вопросов экономического регулирования внутреннего потребительского рынка нами разработаны и обоснованы практические рекомендации в сфере реализации программ ВПП (см. рис.).

**Блок 1.** Нормативная правовая база по реализации государственной политики в сфере оказания ВПП должна основываться на следующих принципах: доступность и адресность оказания помощи в Республике Беларусь; приоритетная поддержка наиболее нуждающихся слоев населения; организация питания для детей дошкольного возраста и обучающихся, получающих

общее среднее, специальное образование на уровне общего среднего образования; организация диетического питания в государственных организациях здравоохранения; комплексный подход к развитию производства и рыночной инфраструктуры системы ВПП в стране.

По примеру Российской Федерации на начальном этапе в Республике Беларусь необходима разработка концепции развития внутренней продовольственной помощи. Данный документ будет аккумулировать основные понятия, цели, задачи и принципы, этапы и механизмы, субъекты (получатели помощи, государственные институты, производители, организации торговли и др.) и их функции, ожидаемые результаты реализации концепции. При этом разработка нормативных правовых актов

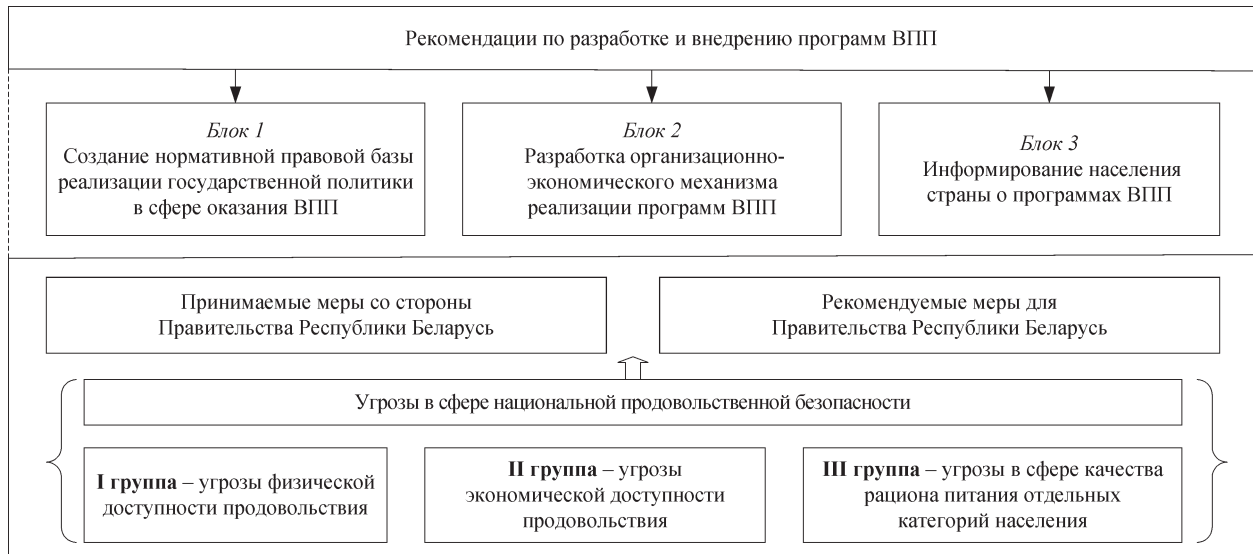


Рис. Рекомендации по разработке и внедрению программ ВПП

Источник. Авторская разработка.

должна основываться как на международных (Соглашение ВТО по сельскому хозяйству, Конвенция о продовольственном содействии, Договор о ЕАЭС<sup>25</sup>, др.), так и действующих документах в республике (Доктрина национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года<sup>26</sup>, Указ Президента Республики Беларусь от 19.01.2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи»<sup>27</sup>, Указ Президента Республики Беларусь от 17.07.2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике»<sup>28</sup>). В развитие этого целесообразно предусмотреть источники и объемы финансирования (средства республиканского и местных бюджетов) на поддержку товаропроизводителей, участвующих в реализации данного вида программ, а также закрепить их на законодательном уровне в рамках реализации Государственной программы «Аграрный бизнес» на 2021–2025 годы, подпрограммы 9 «Обеспечение общих условий функционирования агропромышленного комплекса»<sup>29</sup>. В то

<sup>25</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=F01400176>

<sup>26</sup> URL: <https://mshp.gov.by/documents/plant/dccea377014340f4.html>

<sup>27</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=P31200041>

<sup>28</sup> URL: <https://mshp.gov.by/documents/apk/d368575fc7f715e1.html>

<sup>29</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22100059>

же время необходимо учитывать, что правила ЕАЭС предусматривают возможность участия в такого рода программах производителей сельхозпродукции из государств-членов.

**Блок 2.** Организационно-экономический механизм реализации программ ВПП должен основываться на совокупности задач, направлений и методических подходов, что позволит обеспечить экономическую и физическую доступность для отдельных категорий граждан Республики Беларусь качественных продуктов питания, способствующих сохранению и укреплению здоровья населения. Основными задачами механизма станут интеграция системы ВПП с системой закупок продовольствия для государственных нужд, внедрение современных платежных средств, а также развитие необходимой товаропроводящей сети.

Опираясь на проведенные исследования и международный опыт, в Республике Беларусь, по нашему мнению, могут быть разработаны и реализованы программы на основе двух подходов:

- *государственных закупок продовольствия для организации бесплатного питания* (в школах, детских садах, больницах, бесплатных социальных пунктах общепита и др.);
- *льготной покупки продовольствия населением* (с использованием продоволь-

## Внутренняя продовольственная помощь как механизм регулирования национальной продовольственной

ственных карточек, на которые ежемесячно будут перечисляться средства из бюджета, и ими можно будет расплатиться лишь в определенных магазинах и в течение определенного отрезка времени).

В развитие первого методического подхода нами предлагается разработка программ «Школьное молоко» и «Школьные овощи», цель которых состоит в укреплении здоровья подрастающего поколения и формировании у них осознанного отношения к здоровому питанию. Данный подход полностью соответствует основным положениям постановления Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2019 г. № 694 «Об организации питания обучающихся»<sup>30</sup> и будет осуществляться в виде государственных закупок продовольствия для организации

<sup>30</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21900694&p1=1>

обеспечения сбалансированного питания в дошкольных и школьных учреждениях (на бесплатной основе), а также расширения каналов сбыта продукции для отечественных производителей. Выполненные нами расчеты показывают, что для реализации проекта «Школьное молоко» потребуется 64,9 тыс. т молока, или 47,6 млн руб. за счет средств республиканского бюджета, что составляет 2,3% от общих расходов консолидированного бюджета, направленных в 2020 г. на сельское хозяйство, рыбохозяйственную деятельность. При этом появляется возможность оптимизировать государственные расходы в части социальных выплат и компенсаций (табл. 5).

На реализацию проекта «Школьные овощи» потребуется 79 864,6 т продукции (табл. 6), в том числе по видам продукции: капуста белокочанная – 16 132,5 т (20,2%); томаты – 16 132,5 (20,2); морковь – 4472,4

Таблица 5

### Необходимые бюджетные средства на приобретение молока в рамках предлагаемой программы «Школьное молоко» (по состоянию на 1 января 2021 г.)

Показатель	На 1 января 2021 г.
Численность учащихся в учреждениях общего среднего образования (школьники 1–11 классов), тыс. чел.	1058,3
Численность детей в учреждениях дошкольного образования, тыс. чел.	424,1
Потребность в молоке, тыс. т*	64,9
Средняя цена производителей сельскохозяйственной продукции на молоко сырое коровье, руб. за 1 т	733,9
Необходимо средств, млн руб.	47,6

\* Получено исходя из предположения, что воспитанники учреждений дошкольного образования и школьники будут получать бесплатное молоко 175 дней в год.

Источник. Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь.

Таблица 6

### Необходимый объем овощей и бахчевых в рамках предлагаемой программы «Школьные овощи» (по состоянию на 1 января 2021 г.)

Возрастная группа	Количество в возрастной группе, чел.	Рациональные нормы потребления овощей и бахчевых для детей и подростков		Количество дней обучения	Тип питания	Требуемый объем овощей и бахчевых, т
		кг/год, брутто	ежедневная, г			
1–3 года	365 933	70	192	295	Трехразовое	6217,9
4–6 лет	357 466	97	265	295	Трехразовое	27 944,9
7–10 лет	445 292	140	384	237	Двухразовое	27 016,8
11–13 лет	319 800	140	384	237	Одноразовое	9701,5
14–17 лет	280 779	148	405	237	Одноразовое	8983,5
Всего / в среднем	1 769 270	119	326	260,2	–	79 864,6

Источник. Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь.



(5,6); огурцы – 5830,1 (7,3); свекла столовая – 3833,5 (4,8); лук и чеснок – 5191,2 (6,5); прочие овощи (салат, кабачки, редис, горох, перец и др.) – 28 272,4 т (35,4%).

В качестве основного источника предлагаются средства республиканского и местных бюджетов при соотношении 50:50. Общий объем финансирования, выполненный на основе цен производителей сельскохозяйственной продукции за 2020 г., составил бы 85 443,5 тыс. руб., в том числе по видам овощной продукции: капуста белокочанная – 4932,5 тыс. руб.; томаты – 26 963,7; морковь – 1459,1; огурцы – 10 058,6; свекла столовая – 1217,6; лук и чеснок – 1936,9; прочие овощи (салат, кабачки, редис, горох, перец и др.) – 38 875,1 тыс. руб.

Предоставление субсидий отдельным категориям граждан на приобретение необходимого продовольствия может быть реализовано посредством *программы продовольственных карточек* (второй методический подход – льготная покупка продовольствия населением), цель которой состоит в поддержке отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также удовлетворении потребностей в продовольствии наиболее уязвимых социально незащищенных слоев населения посредством повышения экономической доступности продуктов питания. Учитывая международный опыт, данная программа может быть реализована в продуктовых магазинах, участвующих в программе, и на специализированных сельскохозяйственных ярмарках и рынках, которые подключаются к специальной процессинговой системе, двумя способами:

а) перечисление нуждающимся гражданам на специальные карты суммы денежных средств для покупки некоего набора продуктов питания белорусского производства (свежих овощей и фруктов, мясной и молочной продукции, птицы, рыбы и др.);

б) предоставление продуктовых наборов.

Чтобы исключить накопление, можно распространить действие карт только на продукты с малым сроком годности (мясо, птица, рыба, яйца, молоко, овощи и фрукты).

Основным источником финансирования по таким видам программ может стать республиканский бюджет. При этом следует по

двум представленным нами разработкам предусмотреть возможность перераспределения фондов из средств, выделенных на социальные выплаты<sup>31</sup>. В бюджетной классификации данные расходы должны быть отражены как расходы на поддержку АПК.

*Блок 3.* Информирование населения страны о реализации программ ВПП предлагается проводить по следующим направлениям:

- размещение в открытом доступе новых нормативных правовых документов, принимаемых в сфере реализации программ ВПП;
- проведение дней информирования населения по вопросам получения помощи;
- публикация в открытом доступе информации о ближайшей точке выдачи бесплатного продовольствия, организации питания;
- проведение информационных мероприятий среди законных представителей детей дошкольного и школьного возраста о значимости здорового питания и продуктах, входящих в программы дошкольного и школьного питания;
- налаживание обратной связи с населением по актуальным вопросам в рамках реализации программ ВПП.

В процессе выполнения рекомендаций могут возникнуть угрозы в социально-экономической и продовольственной сфере, влияющие на достижение поставленных целей и задач, что потребует разработки комплекса мероприятий по управлению ими. При этом необходимо учесть угрозы в сфере: 1) физической доступности продовольствия (снижение запаса прочности продовольственной безопасности в результате сокращения валового сбора основных сельскохозяйственных культур; недостаточный для расширенного воспроизводства уровень рентабельности в сельском хозяйстве; рост финансовой задолженности организаций сельского хозяйства и наличие просроченной суммарной задолженности); 2) экономической доступности (снижение реальных денежных доходов населения, введение торговых барьеров, запрета на ввоз продукции и др.); 3) рациона питания отдельных категорий населения.

<sup>31</sup> URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P30900040>

Таким образом, реализация практических рекомендаций по разработке и внедрению программ ВПП позволит эффективно использовать финансовые и товарные потоки, проходящие через систему социального питания, в интересах развития сельскохозяйственного и пищевого производства в стране.

\* \* \*

Продовольствие относится к первым жизненным потребностям человека, от удовлетворения которых зависит сама его жизнь. Мера обеспеченности населения сельскохозяйственной продукцией и продуктами питания зависит от эффективности функционирования АПК: чем выше уровень его развития, при всех прочих равных условиях, тем выше и уровень благосостояния страны. При этом производство является фундаментом потребления, а последнее – целью производства.

Продовольственная безопасность обеспечивается совокупностью экономических, социальных и иных факторов, обуславливающих развитие сельского хозяйства, агропродовольственного комплекса и экономики в целом. В соответствии с Доктриной национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года, одна из главных задач состоит в повышении уровня обеспеченности населения и доступности 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. Решение поставленной задачи возможно через организацию системы ВПП населению как механизма регулирования продовольственной безопасности.

Установлено, что в зарубежной практике на протяжении многих лет успешно реализуются программы ВПП, предусматривающие оказание помощи тем слоям населения, которые не имеют достаточного денежного дохода для потребления пищевых продуктов в необходимых объемах. Эти

программы выполняют функцию обеспечения доступности продовольствия, а также представляют собой механизм опосредованной государственной поддержки сельского хозяйства путем формирования платежеспособного спроса на агропродовольственном рынке. Предложенный проект рекомендаций по разработке и внедрению программ ВПП в Республике Беларусь направлен на развитие системы продовольственного обеспечения, совершенствование экономического регулирования внутреннего потребительского рынка за счет создания соответствующей нормативной правовой базы и организационно-экономического механизма, а также расширения вопросов информирования населения страны о возможностях и условиях получения помощи.

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)**

**Байгот М.С.** 2010. *Механизмы регулирования внешнеэкономической деятельности Беларуси в аграрной сфере: вопросы теории, методологии, практики.* Минск: Беларуская навука. 367 с. [Baygot M.S. 2010. *Mechanisms of regulation of foreign economic activity of Belarus in the agricultural sector: Issues of theory, methodology, practice.* Minsk: Belaruskaya navuka. 367 p. (In Russ.)]

**Бельский В.И.** 2018. *Экономический механизм государственного регулирования сельскохозяйственного производства: теория, методология, практика.* Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси. 265 с. [Bel'skii V.I. 2018. *Economic mechanism of state regulation of agricultural production: theory, methodology, practice.* Minsk: Institut sistemnykh issledovaniy v APK NAN Belarusi. 265 p. (In Russ.)]

**Бухалов Д.Н., Новикова К.В., Радостева Э.М.** 2013. Внутренняя продовольственная помощь как важнейший аспект экономической и социальной политики региона. *Экономика и предпринимательство.* № 10. С. 150–153. [Bukhalov D.N., Novikova K.V., Radosteva E.M. 2013. Internal food aid as the most important aspect of economic and social policy of the region. *Ekonomika i predprinimatel'stvo.* No 10. PP. 150–153. (In Russ.)]

**Важенина И.С.** 2016. Возвышение потребностей: теория и реалии. *Журнал экономической теории.* № 1. С. 14–23. [Vazhenina I.S. 2016. Elevation of requirements: Theory and reality. *Zhurnal ekonomicheskoy teorii.* No 1. PP. 14–23. (In Russ.)]

**Водясов П.В.** 2018. Механизм внутренней продовольственной помощи. *Экономика и бизнес:*

*теория и практика*. № 2. С. 28–32. [Vodyasov P.V. 2018. The internal food aid. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika*. No 2. PP. 28–32. (In Russ.)]

**Войтко И.А.** 2021. Роль государственных программ развития аграрного бизнеса в обеспечении бюджетной поддержки сельского хозяйства Республики Беларусь. *Агропанорама*. № 4. С. 38–44. [Vaitko I.A. 2021. The role of state programs for the development of agrarian business in providing budgetary support to agriculture in the Republic of Belarus. *Agropanorama*. No 4. PP. 38–44. (In Russ.)]

**Ворожейкина Т.М.** 2014. Роль институциональной среды в обеспечении продовольственной безопасности страны. *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*. № 6. С. 15–17. [Vorozhaykina T.M. 2014. The role of the institutional environment in ensuring the food security of the country. *Ekonomika sel'skokhozyaystvennykh i pererabatyvayushchikh predpriyatiy*. No 6. PP. 15–17. (In Russ.)]

**Гусаков В.Г.** 2020. *Факторы и методы эффективного хозяйствования*. Минск: Беларуская навука. 54 с. [Gusakov V.G. 2020. *Factors and methods of effective management*. Minsk: Belaruskaya navuka. 54 p. (In Russ.)]

**Иванова В.Н., Серёгин С.Н.** 2016. Внутренняя продовольственная помощь – региональный аспект реализации социального проекта. *Пищевая промышленность*. № 8. С. 32–35. [Ivanova V.N., Seryogin S.N. 2016. Domestic food aid – the regional dimension of the social project. *Pishchevaya promyshlennost'*. 2016. No 8. PP. 32–35. (In Russ.)]

**Ильина З.М.** 2012. *Глобальные проблемы и устойчивость национальной продовольственной безопасности*. Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси. Кн.1. 211 с. [Ilyina Z.M. 2011. *Global Challenges and the Sustainability of National Food Security*. Minsk: Institut sistemnykh issledovaniy v APK NAN Belarusi. Book 1. 211 p. (In Russ.)]

**Киреев Н.В., Арнатович М.А.** 2022. Организационно-экономический механизм сбалансированного развития рынка овощей Республики Беларусь. *Весті Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі. Серыя аграрных навук*. Т. 60. № 1. С. 7–22. [Kireyenko N.V., Arnatovich M.A. 2022. Organizational and economic mechanism for the balanced development of the vegetable market of the Republic of Belarus. *Vestsi Natsyyanal'nay akademii navuk Belarusi. Seryya agrarnykh navuk*. Vol. 60. No 1. PP. 7–22. (In Russ.)]

**Киреев Н.В., Казакевич И.А.** 2018. Диверсификация государственной поддержки сельского хозяйства в Беларуси с учетом международных требований и обязательств. *Белорусский экономический журнал*. № 4. С. 65–76. [Kireyenko N.V.,

Kazakevich I.A. 2018. Diversification of state support of Belarus's agriculture with regard to international requirements and obligations. *Beloruskiy ekonomicheskiy zhurnal*. No 4. PP. 65–76. (In Russ.)]

**Киселев С.В.** 2021. Агропродовольственный экспорт России в условиях пандемического шока. *Научные исследования экономического факультета*. Т. 13. Вып. 3. С. 46–56. [Kiselev S.V. 2021. Russian agri-food export in the context of pandemic shock. *Nauchnyye issledovaniya ekonomicheskogo fakul'teta*. Vol. 13. Vyp. 3. PP. 46–56. (In Russ.)] DOI: 10.38050/2078-3809-2021-13-3-46-56

**Комарова Н.В., Александровская Е.С., Колядич Е.С., Лилишенцева А.Н., Рябова К.С.** 2012. Оценка качества белорусского плодовоовощного сырья для создания продуктов, отвечающих физиологическим потребностям детей дошкольного возраста. *Пищевая промышленность: наука и технологии*. № 4. С. 54–61. [Komarova N.V., Alexandrovskaya E.S., Kolyadich E.S., Lilishenceva A.N., Ryabova K.S. 2012. Quality assessment of belarus fruit and vegetable raw materials for maring products which satiafy a physiological need preschool children. *Pishchevaya promyshlennost': nauka i tekhnologii*. No 4. PP. 54–61. (In Russ.)]

**Лазаревич И.М.** 2021. *Совершенствование механизма продуктово-специфической поддержки в сельском хозяйстве Республики Беларусь в условиях международной экономической интеграции*. Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси. 141 с. [Lazarevich I.M. 2021. *Improving the mechanism of product-specific support in agriculture of the Republic of Belarus in the context of international economic integration*. Minsk: Institut sistemnykh issledovaniy v APK NAN Belarusi. 141 p. (In Russ.)]

**Ловкис З.В.** 2021. Вклад науки в развитие основных отраслей пищевой промышленности в 2016–2020 годах. *Пищевая промышленность: наука и технологии*. Т. 14. № 1. С. 6–15. [Lovkis Z.V. 2021. Science in food processing industries in 2016–2020. *Pishchevaya promyshlennost': nauka i tekhnologii*. Vol. 14. No 1. PP. 6–15. (In Russ.)]

**Ловкис З.В., Моргунова Е.М., Томашевич С.Е., Кондратенко С.А., Моргунов А.Н.** 2020. Методология оценки конкурентного потенциала кондитерских изделий функционального назначения в контексте тенденций мирового рынка. *Весті Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі. Серыя аграрных навук*. Т. 58. № 3. С. 283–297. [Lovkis Z.V., Marhunova A.M., Kandratsenka S.A., Tamashevich S.E., Marhunou A.N. 2020. Methodology for assessment of competitive potential of functional purpose confectionery in the context of global market trends. *Vestsi Natsyyanal'nay akademii navuk Belarusi. Seryya agrarnykh navuk*. Vol. 58. No 3. PP. 283–297. (In Russ.)] DOI: 10.29235/1817-7204-2020-58-3-283-297



- Павловская Л.М., Сафронова Д.А., Баровская Н.А.** 2020. Специализированное овощное питание для детей дошкольного и школьного возраста. *Пищевая промышленность: наука и технологии*. Т. 13. № 4. С. 24–32. [Paulouskaya L.M., Safronova D.A., Barouskaya N.A. 2020. A specialized vegetable food for children of preschool and school age. *Pishchevaya promyshlennost': nauka i tekhnologii*. Vol. 13. No 4. PP. 24–32. (In Russ.)] DOI: 10.47612/2073-4794-2020-13-4(50)-24-32
- Папцов А.Г., Шеламова Н.А.** 2017. Мировая агропродовольственная система и глобальные климатические изменения. *АПК: экономика, управление*. № 11. С. 81–94. [Paptsov A., Shelamova N. 2017. World agrofood system and global climate change. *АПК: экономика, управление*. No 11. PP. 81–94. (In Russ.)]
- Решетникова Е.Г.** 2020. Проблемы формирования механизма внутренней продовольственной помощи. *Экономические науки*. № 4. С. 149–153. [Reshetnikova E.G. 2020. Problems of formation of the mechanism of domestic food aid. *Ekonomicheskiiye nauki*. No 4. PP. 149–153. (In Russ.)] DOI: 10.14451/1.185.149
- Серков А.Ф.** 2014. Аграрная политика: вызовы и перспективы. *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*. № 12. С. 2–6. [Serkov A.F. 2014. Agrarian Policy: Challenges and Prospects. *Ekonomika sel'skokhozyaystvennykh i pererabatyvayushchikh predpriyatii*. No 12. PP. 2–6. (In Russ.)]
- Сивец С.М.** 2016. Стратегия повышения эффективности проведения социальной политики Республики Беларусь на современном этапе. *Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан*. № 4. С. 204–211. [Sivets S.M. 2016. Strategy efficiency of the social policy of the Republic of Belarus today. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan*. No 4. PP. 204–211. (In Russ.)]
- Стукач В.Ф., Ушакова Е.А.** 2015. Региональная инфраструктура внутренней продовольственной помощи. *Международный научно-исследовательский журнал*. № 8-1. PP. 72–80. URL: [https://research-journal.org/media/PDF/irj\\_issues/8-1-39.pdf#page=72](https://research-journal.org/media/PDF/irj_issues/8-1-39.pdf#page=72) [Stukach V.F., Ushakova E.A. 2015. *Regional infrastructure internal food aid*. No 8-1. PP. 72–80. (In Russ.)]
- Узун В.Я.** 2014. Адаптация аграрной политики России к требованиям ВТО. *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*. № 4. С. 20–24. [Uzun V.Ya. 2014. Adaptation of agrarian policy of Russia to WTO requirements. *Ekonomika sel'skokhozyaystvennykh i pererabatyvayushchikh predpriyatii*. No 4. PP. 20–24. (In Russ.)]
- Ушачев И.Г.** 2012. Глобальные проблемы обеспечения продовольственной безопасности России. *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*. № 3. С. 11–17. [Ushachev I.G. 2012. Global problems of food security in Russia. *Ekonomika sel'skokhozyaystvennykh i pererabatyvayushchikh predpriyatii*. No 3. PP. 11–17. (In Russ.)]
- Шагайда Н.И., Узун В.Я.** 2015. *Продовольственная безопасность в России: мониторинг, тенденции и угрозы*. Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС. 110 с. [Shagaida N.I., Uzun V.Ya. 2015. *Food Security in Russia: Monitoring, Trends and Threats*. Moscow: Izdatel'skiy dom «Delo» RANKhiGS. 110 p. (In Russ.)]
- Шахназарян Г.Э.** 2015. Программа внутренней продовольственной помощи как инструмент государственной поддержки сельхозпроизводителей. *Региональная экономика: теория и практика*. № 8. С. 50–62. [Shakhnazaryan G.E. 2015. The program of domestic food aid as a tool of state support to agricultural producers. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika*. No 8. (In Russ.)]
- Blank R.M., Blinder A.S.** 1985. Macroeconomics, Income Distribution, and Poverty. *NBER Working Paper No 1567*. DOI 10.3386/w1567
- Currie J.** 2003. US Food and Nutrition Programs. *Means-tested transfer programs in the United States*. Chicago: University of Chicago Press. PP. 199–290.
- Cutler D.M., Katz L.F.** 1991. Macroeconomic Performance and the Disadvantaged. *Brookings Papers on Economic Activity*. Vol. 22. Iss. 2. PP. 1–74. DOI: 10.2307/2534589
- Deb P., Gregory C.A.** 2016. Who Benefits Most from Snap? A Study of Food Security and Food Spending. *NBER Working Paper No 22977*. DOI: 10.22004/ag.econ.236648
- Haveman R., Schwabish J.** 2000. Has Macroeconomic Performance Regained Its Antipoverty Bite? *Contemporary Economic Policy*. Vol. 18. Iss. 4. PP. 415–427. DOI: 10.1111/j.1465-7287.2000.tb00038.x
- Hidrobo M., Hoddinott J., Peterman A., Margolies A., Moreira V.** 2014. Cash, food, or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. *Journal of Development Economics*. Vol. 107. PP. 144–156. DOI: 10.1016/j.jdeveco.2013.11.009
- Jacoby H.** 2002. Is there an intrahousehold 'flypaper effect'? Evidence from a school feeding programme. *Economic Journal*. Vol. 112. Iss. 476. PP. 196–221. DOI: 10.1111/1468-0297.0j679
- Serova E.V.** 2020. Challenges for the development of the Russian agricultural sector in the mid-term. *Russian Journal of Economics*. Т. 6. № 1. PP. 1–5. DOI: 10.32609/j.ruje.6.52194
- Singer H.W.** 1988. Food aid: Pros and cons. *Intereconomics*. Vol. 23. Iss. 2. PP. 79–83. DOI: 10.1007/BF02927027

## DOMESTIC FOOD AID AS A MECHANISM FOR REGULATING NATIONAL FOOD SECURITY

**Natallia Kireyenka**<sup>1</sup> (<https://orcid.org/0000-0001-9781-5780>),

**Iryna Vaitko**<sup>1</sup> (<https://orcid.org/0000-0002-8627-0559>),

**Mihalina Arnatovich**<sup>2</sup> (<https://orcid.org/0000-0002-1475-6461>)

<sup>1</sup> Institute for Advanced Training and Retraining of Agricultural Personnel, Belarusian State Agrarian Technical University (Minsk, Belarus),

<sup>2</sup> Limited Liability Company «FinansMarket» (Minsk, Belarus).

*Corresponding author:* Natallia Kireyenka ([natallia\\_kireenko@mail.ru](mailto:natallia_kireenko@mail.ru)).

**ABSTRACT.** The article summarizes scientific and practical approaches to the formation of a mechanism for the provision of domestic food aid, used in world practice. The current trends in the regulation of the domestic food market and the direction of providing social assistance to the population in the context of ensuring the food security of Belarus are substantiated. Based on international experience, the authors have developed recommendations for the implementation of domestic food assistance programmes.

**KEYWORDS:** domestic food aid, food security, mechanism, regulation of the food market, domestic support, social assistance, beneficiaries.

**JEL-code:** F10, F47, Q01, Q13, Q17, Q18.

**DOI:** 10.46782/1818-4510-2023-1-75-92

*Received 12.01.2023*

---

In citation: Kireyenka N., Vaitko I., Arnatovich M. 2023. Domestic food aid as a mechanism for regulating national food security. *Belorusskiy ekonomicheskii zhurnal*. No 1. PP. 75–92. DOI: 10.46782/1818-4510-2023-1-75-92 (In Russ.)

---

