

УДК 338.43

DOI: 10.34670/AR.2023.43.63.013

## Концептуальные основы управления рисками продовольственного обеспечения

**Мельников Борис Александрович**

Кандидат экономических наук, доцент,  
Кубанский государственный аграрный университет,  
350044, Российская Федерация, Краснодар, ул. Калинина, 13;  
e-mail: proizv@kubsau.ru

### Аннотация

В статье определяется, что обретение Российской Федерацией продовольственной безопасности, ориентируемое почти исключительно на максимизацию продовольственной самообеспеченности, наращивание продовольственной независимости, создает дополнительные риски в сфере потребления продовольствия, поскольку страна по-прежнему остается зависимой по ряду продовольственных позиций. Более того, часть российских, внутренних производств продуктов питания имеет в структуре капитала иностранное участие и уход из России иностранных производителей также создает дополнительные риски продовольственного обеспечения. Автором предлагается формирование Службы по управлению рисками продовольственного обеспечения, ориентированной, в отличие от ряда функционирующих в структуре Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, департаментов, на комплексное решение поставленных задач обеспечения потребления продовольствия в необходимом количестве, учитывающих как собственное, внутреннее производство, межрегиональный товарооборот, а также работу по формированию надежных импортных поставок продовольствия. Действующая система обеспечения продовольственной безопасности направлена, прежде всего, на анализ и наращивание продовольственной независимости, самообеспеченности и не учитывает, в должной мере (системно), вопросы поставок за счет импорта, совершенствования межрегионального взаимодействия. Предлагаемая автором система управления рисками продовольственного обеспечения, реализуемая посредством функционирования соответствующей Службы, должна обеспечить не только качественный мониторинг рисков и угроз в сфере продовольственного обеспечения, но и своевременные и эффективные меры по их предотвращению или снижению.

### Для цитирования в научных исследованиях

Мельников Б.А. Концептуальные основы управления рисками продовольственного обеспечения // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Том 13. № 11А. С. 120-134. DOI: 10.34670/AR.2023.43.63.013

### Ключевые слова

Продовольственное обеспечение, продовольственная безопасность, самообеспеченность, продовольственная независимость, импортозамещение, Министерство сельского хозяйства, риски продовольственного обеспечения.

## Введение

Потребление населением России экономически и физически доступного продовольствия, в нужном количестве и ассортименте, требуемого качества, менее всего сопряжено с рисками, если решение данных задач опирается на внутреннее производство и межрегиональный обмен. Однако, совокупность различных факторов, среди которых достаточно выделить уже только природно-климатические, приводят нас к тому, что продовольственное потребление хоть и должно опираться на продовольственную самообеспеченность, но не исчерпываться ею. Вынужденный ориентир, учет необходимости импортных поставок продовольствия заставляет смотреть на задачу, проблему, шире, не через обретение всеобъемлющей продовольственной независимости, а через формирование комплексной системы продовольственного обеспечения. Отсутствие должного обоснования данного подхода в научной среде вынуждает считать обозначенную тему актуальной.

Целью настоящего исследования является определение ключевых основ управления рисками продовольственного обеспечения.

Для достижения цели исследования были поставлены следующие основные задачи:

- 1) определить основные недостатки действующей системы обеспечения продовольственной безопасности;
- 2) охарактеризовать ключевые элементы системы управления рисками продовольственного обеспечения;
- 3) представить, обосновать авторский организационно-экономический механизм управления рисками продовольственного обеспечения Российской Федерации.

В зависимости от решаемых задач были использованы следующие методы исследования: монографический, экспертных оценок, детализации, сравнения и др.

## Результаты и обсуждение

Соглашаясь с необходимостью усиления роли именно отечественного производства, импортозамещением, его интенсификацией, необходимо отметить, что резкие, необдуманные решения по отказу от иностранного присутствия только усугубят ситуацию в части продовольственной безопасности, поскольку продовольственная безопасность России в некотором роде создается в т.ч. и иностранным капиталом. Уход иностранного капитала в моменте, который может и затянуться, создает существенные угрозы стабильности продовольственного обеспечения. Не случайно возникают и реализуются инициативы по затруднению продажи иностранцами своего бизнеса в России.

В свою очередь, риски, обусловленные иностранным происхождением «внутреннего» производства, также отнюдь не надуманы и могут выражаться в полном закрытии производства, его сокращении, переводе в другие юрисдикции, выводе капитала, прибыли, замораживании счетов, свертывании инвестиционных программ, сокращении численности персонала и др.

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации продовольственную безопасность трактует как «состояние..., при котором обеспечивается продовольственная независимость». Под продовольственной независимостью, в свою очередь, понимается «самообеспечение страны основными видами отечественной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». Как именно трактовать категорию «отечественной» продукции в Доктрине не оговаривается. Данное обстоятельство является крайне важным, т.к.:

-в производстве свинины четверть приходится на производителей с иностранным участием (на ГК «Мираторг» с местом регистрации собственника на Кипре – 13,7%, ГК «Черкизово» (Бермуды, Панама) – 6,1%, ГК «Русагро» (Кипр, второй уровень владения) – 4,5%);

-примерно схожая ситуация имеет место в производстве мяса кур (собственник производителя «Приосколье» зарегистрирован на Британских Виргинских островах, а доля производителя составляет 12,1%, удельный вес ГК «Черкизово» – 8,9%, «Белгранкорм» – 5,7% (иностраннй сособенник зарегистрирован на Кипре), Птицефабрика «Северная», обеспечивающая 4,4% общероссийского производства, имеет 100%-ое иностранное (Нидерланды) участие);

-наиболее острая ситуация в части структуры капитала в производстве сахара, где доля иностранных участников в совокупном производстве превышает 60% (на АО «Разгуляй» с собственником в Лихтенштейне приходится 10,19%, ГК «Русагро» (Кипр) – 11,59%, ООО «СДИ» (Франция) – 7,21%, АО «ОСК» – 18,43%, Sonus Holding Limited (Кипр) – 13,95%) [Шагайда? 2015].

Законодательные инициативы по деофшоризации российской экономики, созданию российских офшоров (создание специальных административных районов в Приморье и Калининграде) и их практическая реализация позволят несколько снизить остроту проблемы, но рассчитывать на полную репатриацию капитала не приходится.

При этом исключение российских (в т.ч. сельскохозяйственных) организаций с иностранным (более 25%) участием из всех программ государственной помощи, также будет иметь негативный эффект на совокупный объем производства. В лучшем случае произойдет формальное изменение собственников, в худшем – бизнес просто уйдет из России (возможно, что и произойдет замещение иностранного производства отечественным, но на это потребуется время, уйдут инвестиции, сократятся компетенции).

В силу этого, автором предлагается не исключать отечественные сельскохозяйственные организации с иностранным участием из программ государственной поддержки, но дополнить требованием о недопустимости вывода в офшор (за рубеж) части чистой прибыли по итогам года, превышающей сумму оказанной государственной поддержки.

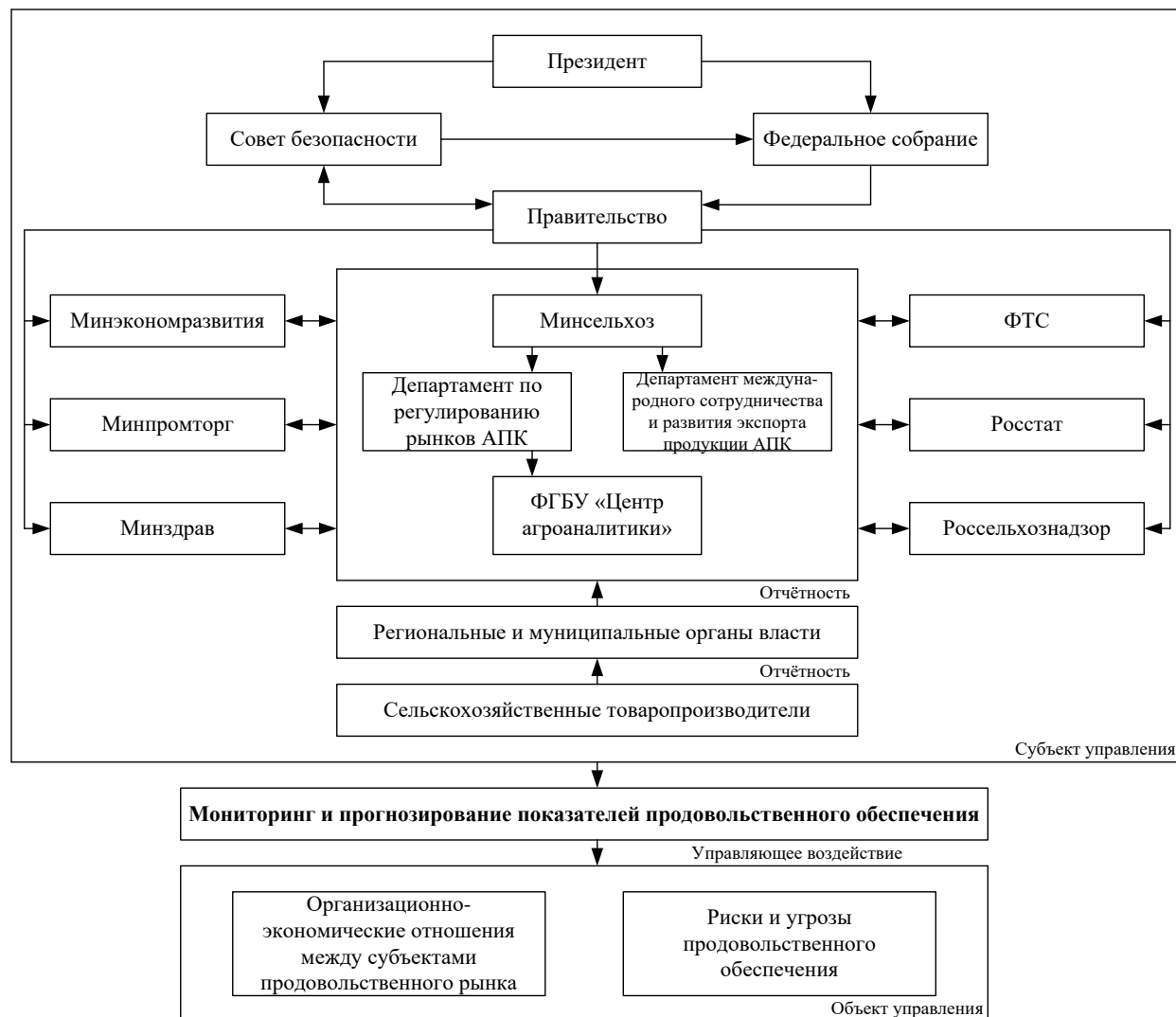
Текущая политическая, экономическая конъюнктура подводит нас к необходимости выработки гибких, вариативных решений, поскольку, с одной стороны, на становление по-настоящему отечественного производства потребуются годы и десятилетия, а уход иностранного капитала обнажит проблемы, которые на текущем этапе можно и не решить; с другой стороны, критическая зависимость ряда отечественных производств от иностранного капитала также не приемлема.

Необходимы политические гарантии, их нормативно-правовое подкрепление, что иностранный капитал в сельском хозяйстве не будет национализирован. Но и сам факт подконтрольности или даже участия иностранного капитала в отечественном производстве требует активизации мониторинга, поскольку национальная продовольственная безопасность должна создаваться, прежде всего (практически полностью), именно отечественным производством.

Существующую систему управления рисками продовольственного обеспечения иллюстрирует рисунок 1. Анализ обозначенной системы, включающий, помимо прочего, анализ положений о различных департаментах Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, [www](http://www)], уставных документов подведомственных организаций, позволяет считать, что система управления

рисками продовольственного обеспечения в Российской Федерации нуждается в совершенствовании, построении адекватного текущим условиям организационно-экономического механизма.

В структуре Министерства сельского хозяйства Российской Федерации выделяется 19 департаментов, однако наибольшее, непосредственное отношение к реализации государственной политики в области продовольственного обеспечения (и продовольственной безопасности) имеют Департамент по регулированию рынков АПК (с подчиненным ему ФГБУ «Центр агроаналитики» [Центр агроаналитики, www]) и Департамент международного сотрудничества и развития экспорта продукции АПК.



**Рисунок 1 - Система управления рисками продовольственного обеспечения (составлено автором)**

Изучение документов, определяющих полномочия, задачи, а также непосредственные результаты деятельности обозначенных выше субъектов, позволяют считать, что управление рисками продовольственного обеспечения реализуется не комплексно. В частности, не прослеживается должного внимания к структуре капитала сельскохозяйственных товаропроизводителей, недостаточно четко определяется принадлежность вопросов

совершенствования межрегионального продуктообмена к полномочиям (функциональным обязанностям) отделов Департамента по регулированию рынков АПК, прослеживается «распыление» части аналитических функций (в частности, между Отделом анализа и прогнозирования агропродовольственного рынка Департамента по регулированию рынков АПК и ФГБУ «Центр агроаналитики»), в структуре Департамента международного сотрудничества и развития экспорта продукции АПК выделяется 8 отделов (а также подведомственная организация – ФГБУ «Федеральный центр развития экспорта продукции агропромышленного комплекса Российской Федерации» [Федеральный центр развития экспорта..., www]), однако основная деятельность сосредоточена на развитии экспорта сельскохозяйственной продукции (Отдел государственной политики в области развития экспорта и реализации федерального проекта, Отдел содействия развитию экспорта) или отдельных макрорегионах (Отдел стран Америки, Африки и Ближнего Востока, Отдел стран Европы и Азии и др.) в то время как неясно – рассматриваются ли в принципе вопросы формирования подконтрольного импорта (в частности, Отделом внешнеэкономической деятельности и ВТО).

На преодоление обозначенных недостатков и дальнейшее комплексное развитие системы управления рисками продовольственного обеспечения направлен разработанный (усовершенствованный) организационно-экономический механизм управления рисками, представленный на рисунке 2.

Рассматривая организационно-экономический механизм управления рисками продовольственного обеспечения, принимая во внимание составляющие КППР (контролируемых продовольственных ресурсов региона), сделаем важнейшую оговорку – целесообразным является наращивание отнюдь не всякого, пусть и подконтрольного, импортного продовольствия. Как указывают И.А. Оболенцев, М.Я Корнилов и М.И. Синюков, «согласно общепринятой классификации, всем импортные поставки делятся на два вида: конкурирующие на внутреннем рынке по своим потребительским свойствам с аналогичной отечественной продукцией и неконкурирующие с ней по этим свойствам. В качестве наиболее известных примеров неконкурирующих поставок можно привести импорт не встречающихся в России фруктов (апельсинов, мандаринов, бананов, ананасов, фейхоа, киви, фиников и т.п.) и приправ (корицы, лавра и т.п.), арахиса и тому подобной экзотики» [Оболенцев, 2016].

Целью механизма управления рисками продовольственного обеспечения Российской Федерации является реализация государственной политики, направленной на устойчивое удовлетворение потребностей населения в продуктах питания в рамках научно-обоснованных медицинских норм, организуемое на основе отечественного сельскохозяйственного производства, межрегионального обмена продовольствием и рациональных объемов импорта.

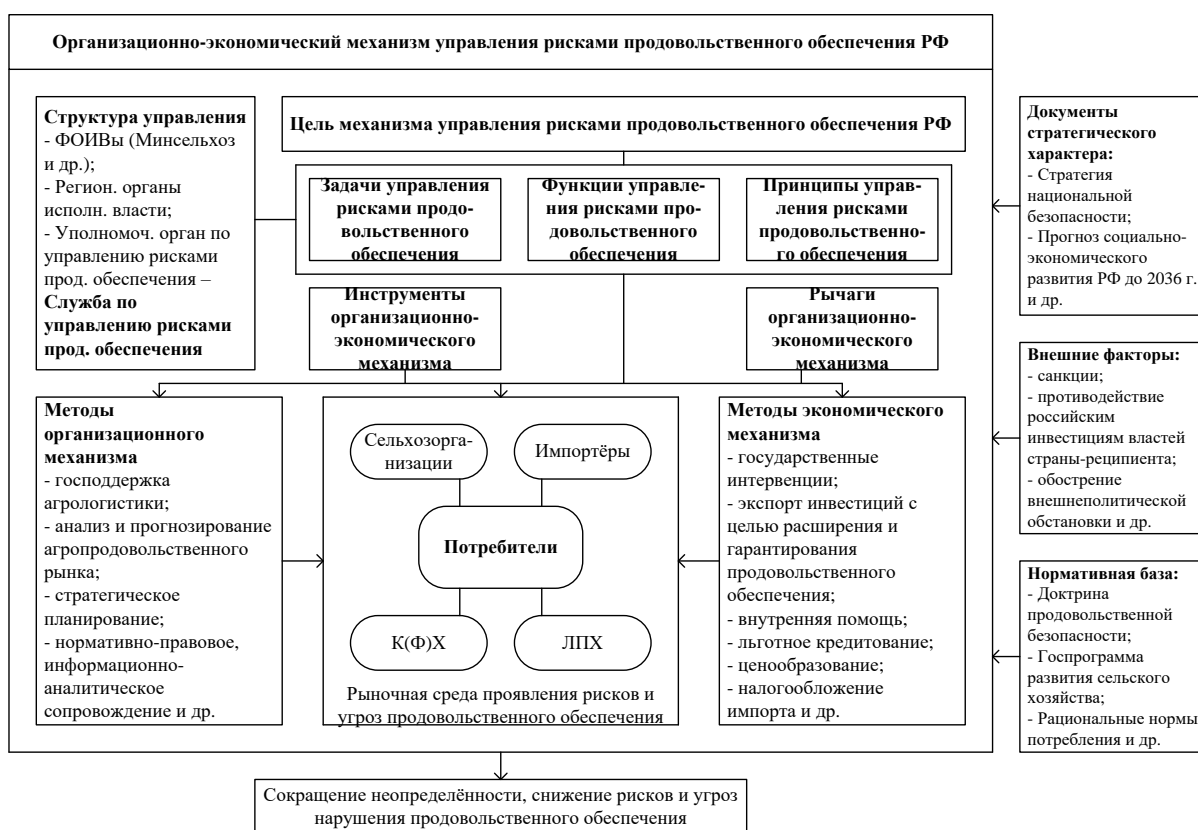
К основным задачам организационно-экономического механизма управления рисками продовольственного обеспечения можно отнести:

- оценка и дальнейшее наращивание продовольственной самообеспеченности;
- обеспечение межрегионального взаимодействия, направленного на максимально экономичное и в то же время полное удовлетворение потребностей несамодостаточных регионов в дефицитном продовольствии;
- формирование надежных импортных поставок продовольствия из дружественных стран.

Функции управления, лежащие в основе формирования организационно-экономического механизма управления рисками продовольственного обеспечения:

- оценка и анализ рисков и угроз продовольственного обеспечения населения страны;
- подготовка обобщающей, сводной отчетности о состоянии продовольственного

- обеспечения;
- сбор статистической информации в сфере сельскохозяйственного производства, структуры капитала наиболее крупных товаропроизводителей, региональных продовольственных балансов, данных по импортным поставкам продовольствия;
  - формирование на основе региональных продовольственных балансов сводных продовольственных балансов;
  - осуществление план-фактного анализа продовольственного обеспечения;
  - контроль реализации разработанных мероприятий по совершенствованию продовольственного обеспечения;
  - моделирование и актуализация сценариев продовольственного обеспечения населения страны с учетом эндо-и экзогенных факторов.



**Рисунок 2 - Организационно-экономический механизм управления рисками продовольственного обеспечения Российской Федерации (составлено автором)**

В основу формирования и совершенствования организационно-экономического механизма управления рисками продовольственного обеспечения положены следующие основные принципы:

- соответствие формируемого механизма цели его создания -максимально полному и качественному удовлетворению потребностей населения в продуктах питания;
- ориентация, в первую очередь, на внутреннее, региональное производство продовольствия, во вторую очередь, на поставки из других, преимущественно соседних, регионов страны, в третью очередь, по остаточному принципу, на импортные поставки продовольствия;

- адаптационный характер механизма, т.е. максимально быстрое реагирование на значимые изменения внутренней и внешней среды;
- согласованность интересов различных субъектов организационно-экономического механизма управления рисками продовольственного обеспечения.

К рычагам и инструментам организационно-экономического механизма управления рисками продовольственного обеспечения можно отнести систему цен и тарифов, дифференциацию налогообложения, государственную поддержку, стимулирование спроса на (отечественную) сельскохозяйственную продукцию, страхование политических рисков.

Непосредственным органом, ответственным за реализацию государственной политики продовольственного обеспечения населения страны, может стать Служба по управлению рисками продовольственного обеспечения (далее также Служба, СУРПО). Отмеченное выше «распыление» части функциональных задач между Департаментом развития рынков АПК и Департаментом международного сотрудничества и развития экспорта продукции АПК не способствует реализации комплексной, системной политики продовольственного обеспечения населения страны.

Задачи продовольственного обеспечения требуют участия таких федеральных органов исполнительной власти как Министерство сельского хозяйства (основной участник), Министерство здравоохранения и социального развития (в части возможной актуализации Рациональных норм потребления и по другим вопросам), Министерства иностранных дел (в части организационного содействия экспансии российского капитала за рубежом), Министерства экономического развития (в части реализации инвестиционных проектов по укреплению самообеспеченности регионов и развитию межрегионального продуктообмена).

В рамках одного органа (Службы) предлагается обеспечить постоянные учет, анализ и минимизацию рисков продовольственного обеспечения, начиная с постановки соответствующих задач по их выявлению вплоть до их минимизации или полного устранения. Функционирование Службы в условиях цифровизации управления (см. ниже) позволит в режиме реального времени руководству Министерства сельского хозяйства Российской Федерации получать всю необходимую информацию о рисках продовольственного обеспечения и мерах по их устранению (минимизации), что создает все необходимые предпосылки для принятия эффективных управленческих решений, достижения, а в дальнейшем, поддержания рекомендованного уровня потребления продовольствия в стране.

Служба является структурным подразделением Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и в своей деятельности руководствуется Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Положением о Министерстве, Регламентом Министерства, другими нормативными правовыми актами, а также Положением о Службе.

Служба осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с другими структурными подразделениями Министерства и подведомственным ему службами, агентствами и иными организациями.

Служба обеспечивает деятельность Министерства по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию (в рамках своих компетенций) в сфере продовольственного потребления и разрабатывает:

- проекты федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

- 
- проекты приказов и распоряжений Министерства по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - проекты официальных отзывов, заключений Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, поправок Правительства Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - проект ежегодного доклада Президенту Российской Федерации о состоянии и прогнозе продовольственного обеспечения в Российской Федерации;
  - в тесном взаимодействии с Департаментом регулирования рынков АПК -прогнозные региональные и сводные балансы по основным видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, текущие, среднесрочные и долгосрочные прогнозы по формированию федеральных и региональных прогнозных балансов основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
  - ежегодные прогнозы предложения основных мировых и региональных импортеров продовольствия по важнейшим видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, и осуществляет их мониторинг и корректировку;
  - формы предоставления информации в систему государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - предложения по регулированию взаимодействия хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность по продаже продовольственных товаров, и хозяйствующих субъектов, осуществляющих импортные поставки продовольственных товаров, и иных субъектов торговой деятельности на товарных рынках продовольственных товаров;
  - предложения по рассмотрению заявок на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, методических разработок для государственных нужд по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - предложения по унификации механизмов регулирования агропродовольственного рынка по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - предложения по заключению соглашений Министерства с отечественными и зарубежными сельскохозяйственными производителями по вопросам, входящим в компетенцию Департамента;
  - предложения в доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства, Национальный доклад о ходе и результатах реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, входящим в компетенцию Службы;
  - концептуальные, методические, инструктивные и иные документы по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
  - предложения для формирования плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд продовольственного обеспечения и плана-графика закупок товаров, работ, услуг для продовольственного обеспечения, а также предложения по внесению изменений в них.

Служба по управлению рисками продовольственного обеспечения участвует:

- в реализации приоритетных проектов в области прямого экспорта российских инвестиций за рубеж с целью формирования подконтрольного (дружественного) экспорта;



- в формировании единой государственной политики в сфере продовольственного обеспечения;
- в реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, Стратегии повышения качества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года;
- в подготовке проектов межправительственных и межведомственных договоров, соглашений, конвенций по сотрудничеству с зарубежными странами и международными организациями по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
- в организации и проведении региональных, национальных и международных мероприятий (семинары, конференции, форумы, конгрессы, выставки) по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
- в мероприятиях в рамках сотрудничества с зарубежными странами и международными организациями, в реализации в установленном порядке международных проектов и программ по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
- в работе экспертных комиссий и рабочих групп по вопросам, входящим в компетенцию Службы;
- в подготовке предложений по регулированию внешнеторговой и внешнеэкономической деятельности в отношении экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
- в деятельности рабочих групп в рамках международных правительственных комиссий и международных организаций в сфере агропромышленного комплекса;
- в формировании в Российской Федерации системы внутренней продовольственной помощи.

Служба по управлению рисками продовольственного обеспечения осуществляет (предполагается переход Службе части функционала Департамента регулирования рынков АПК):

- мониторинг фактического наличия и инвестиционных планов по строительству в субъектах Российской Федерации мощностей оптово-распределительных центров и хранилищ плодоовощной продукции, в том числе оценку их дефицита;
- подготовку предложений по развитию оптово-распределительных центров и хранилищ плодоовощной продукции, в том числе формирование системы управления такими объектами торговли в рамках Евразийского экономического союза и Содружества Независимых Государств;
- мониторинг обеспеченности отдельных категорий граждан высококачественным сбалансированным питанием с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов, а также состояния и объемов различных форм продовольственной помощи в субъектах Российской Федерации в соответствии с планом мероприятий по реализации Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации;
- методическое сопровождение субъектов Российской Федерации по вопросу реализации механизмов внутренней продовольственной помощи и разработке соответствующих региональных программ в соответствии с Концепцией развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации;
- проведение оперативного мониторинга и анализа состояния агропродовольственного рынка по основным товарным группам, включая состояние мировых рынков основных

- видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, и их влияния на цены внутреннего агропродовольственного рынка, представление руководству Министерства аналитических материалов по состоянию основных рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- мониторинг на рынках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия цен на социально значимые продовольственные товары, предусмотренные перечнем отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, в целях обеспечения своевременности принятия мер, необходимых для стабилизации и сдерживания цен на указанные товары;
  - представление руководству Министерства аналитических материалов о состоянии цен на продовольственные товары и подготовку предложений по принятию соответствующих мер реагирования, необходимых для стабилизации ситуации и предотвращения роста цен на обозначенные продовольственные товары;
  - подготовку информационных и аналитических материалов по вопросам мониторинга и прогнозирования состояния продовольственной безопасности Российской Федерации;
  - подготовку предложений по развитию системы мониторинга и прогнозирования состояния продовольственного обеспечения в Российской Федерации;
  - взаимодействие с региональными межведомственными рабочими группами в части разработки, мониторинга и корректировки региональных прогнозных продовольственных балансов;
  - проведение в установленном порядке государственных закупочных и государственных товарных интервенций, а также заключение соответствующих государственных контрактов;
  - определение государственного заказчика по организации создания и использования федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции;
  - подготовку предложений по утверждению предельного размера платы за услуги по хранению приобретенной сельскохозяйственной продукции;
  - подготовку предложений по объемам проведения государственных закупочных и товарных интервенций;
  - взаимодействие по вопросам, входящим в компетенцию Службы, с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями, если иной порядок не установлен федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
  - анализ данных государственной статистической отчетности, информации отраслевых союзов и ассоциаций в установленной сфере деятельности Службы;
  - осуществляет своевременную и качественную (обеспечивающую подлинность, достоверность и актуальность предоставляемых данных) подготовку и предоставление аналитических и справочных материалов, в том числе сводных, предоставление которых относится к полномочиям Службы и/или по которым Служба назначена ответственным исполнителем.

Логическим продолжением повышения эффективности функционирования организационно-экономического механизма функционирования системы (Службы) по

управлению рисками продовольственного обеспечения будет являться модернизированная информационная системы управления рисками продовольственного обеспечения, поскольку совершенствование продовольственного обеспечения должно выполняться в русле современных тенденций цифровизации управления.

Поскольку «Минсельхоз России считает целесообразным не создавать государственную автоматизированную информационную систему в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации (ГАИС ОПБ) как отдельную новую государственную информсистему, а использовать функциональные возможности уже действующей системы мониторинга и прогнозирования продовольственной безопасности Российской Федерации (СМПБ), в том числе путем ее модернизации и дальнейшего развития» [Корнилова, www], вопросы совершенствования системы управления рисками продовольственного обеспечения будет рассматривать в контексте модернизации действующей на текущий момент Системы мониторинга и прогнозирования продовольственной безопасности Российской Федерации (СМПБ) [Система мониторинга..., www], позволяющей с использованием таможенной и официальной статистики (данные ФТС) [Федеральная таможенная служба Российской Федерации, www] анализировать фактические продовольственные балансы (Росстат) [Федеральная служба государственной статистики, www], оценивать ценовую информацию (формы отчетности муниципальных и региональных органов управления АПК).

СУРПО фактически является, по замыслу автора, продолжением, развитием СМПБ, однако функциональные комплексы задач будут расширены:

- 1) Комплекс оперативного мониторинга на федеральном и региональном уровнях стояния продовольственной безопасности (и продовольственного обеспечения – бавлено автором).
- 2) Комплекс анализа тенденций в области (обеспечения – Исключено автором) одовольственной безопасности (и продовольственного обеспечения – Добавлено тором).
- 3) Комплекс оценки текущего состояния продовольственной безопасности (и одовольственного обеспечения – Добавлено автором).
- 4) Комплекс прогнозирования состояния продовольственной безопасности (и продовольственного обеспечения – Добавлено автором).

Прикладные подсистемы, функционирующие на базе СМПБ, а именно:

- 1) подсистема «Ведомственные показатели АПК»,
- 2) подсистема «Риски и угрозы»,
- 3) подсистема «Социально-экономические показатели продовольственной безопасности»,
- 4) подсистема информационно-аналитического сервиса;
- 5) подсистема «Региональные показатели»,
- 6) подсистема «Балансировка ввоза / вывоза»,
- 7) подсистема ведения нормативно-справочной информации,
- 8) подсистема «Балансы мощностей товародвижения», в рамках внедрения ГАИС ОПБ редполагалось дополнить следующими подсистемами:
- 9) подсистема «Межрегиональные балансы»,
- 10) подсистема «Анализ внешних рынков».

По мнению автора, внедрение СУРПО требует несколько иного построения прикладных подсистем.

Во-первых, подсистема рисков и угроз, изначально ориентированная на учет рисков и угроз, обозначенных в «Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации», должна быть дополнена также учетом рисков и угроз, неизбежно возникающих в связи с иностранным

происхождением капитала большого числа крупных сельскохозяйственных производителей нашей страны.

Во-вторых, представляется избыточным существование двух отдельных подсистем, принципиально преследующих одну цель (межрегионального взаимодействия, продуктообмена), а именно подсистемы «Балансировка ввоза / вывоза» (существующей в рамках действующей архитектуры СМПБ) и подсистема «Межрегиональные балансы» (предлагавшейся в рамках внедрения ГАИС ОПБ). Целесообразным видится функционирование одной подсистемы с рабочим названием «Межрегиональное взаимодействие в рамках продовольственной безопасности и продовольственного обеспечения», замыкающей в себе, что, вероятно очевидно, функциональные задачи обеих подсистем – межрегиональные балансы, являющиеся по сути формальным отражением межрегионального взаимодействия, продуктообмена, одним из своих постоянных компонентов имеют ввоз и вывоз продовольствия, сельскохозяйственного сырья.

В-третьих, подсистема «Анализ внешних рынков» изначально ориентирована на обслуживание экспортных операций («обеспечение информацией об объемах экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия») и не отражает текущих внешнеполитических реалий, не предусматривает необходимости установления подконтрольного импорта продовольствия (а лишь «формирование базы потенциальных поставщиков продукции в случае введения ограничительных мер»). Практическая необходимость расширенного понимания операций на внешних рынках, а именно дополнения необходимостью формирования подконтрольного (дружественного) импорта, подводит автором к иной формулировке подсистемы, а именно «Анализ экспортно-импортных связей» (рабочее название).

Расширение программно-технологической платформы видится в необходимости дополнения действующих в рамках СМПБ и предполагавшихся в рамках внедрения ГАИС ОПБ компонент также введением компоненты перспективного анализа (прогнозирование).

Таким образом, так же как и для ГАИС ОПБ, СМПБ является основой для внедрения СУРПО. И хотя введенная еще в 2014 году СМПБ по-прежнему не лишена недостатков, Минсельхоз по-прежнему считает ее использование более целесообразным, чем разработка и внедрение новой платформы (тем самым, как следует из материалов к заседанию подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг правительственной комиссии, обеспечивается «эффективность расходования средств федерального бюджета») [Корнилова, www].

Основным эффектом от внедрения СУРПО будет являться повышение качества реагирования на вызовы и угрозы продовольственному обеспечению населения страны, поскольку ожидается:

- оперативное выявление существующих и потенциальных рисков и угроз, не реактивное (как реакция на уже возникшее событие), а превентивное, упреждающее управление;
- применение гравитационных моделей межрегионального взаимодействия, позволяющих учитывать как непосредственно производственные показатели того или иного региона-поставщика, так и/или запасы в регионах, отдаленность региона-донора от региона-реципиента;
- сокращение периода времени на формирование сценарных моделей экспорта, импорта (в т.ч. с разбивкой на дружественный / подконтрольный и не являющийся таковым), а также прогнозных значений, позволяющих отслеживать изменения показателей

- продовольственного обеспечения;
- принимать в основу продовольственной безопасности и продовольственного обеспечения не только показатели производства, но и величины ранее сформированных запасов продовольствия;
- сокращение среднего времени поиска необходимой информации, в т.ч. за счет внедрения мобильного приложения.

### Заключение

Действующая система обеспечения продовольственной безопасности направлена, прежде всего, на анализ и наращивание продовольственной независимости, самообеспеченности и не учитывает, в должной мере (системно), вопросы поставок за счет импорта, совершенствования межрегионального взаимодействия. Предлагаемая автором система управления рисками продовольственного обеспечения, реализуемая посредством функционирования соответствующей Службы, должна обеспечить не только качественный мониторинг рисков и угроз в сфере продовольственного обеспечения, но и своевременные и эффективные меры по их предотвращению или снижению.

### Библиография

1. Корнилова Д. Минсельхоз не собирается разрабатывать ИС в сфере обеспечения продовольственной безопасности «с нуля». URL: <https://d-russia.ru/>
2. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. URL: <https://mcx.gov.ru/>
3. О создании государственной автоматизированной информационной системы в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации (ГАИС ОПБ). URL: <https://digital.gov.ru>
4. Оболенцев И.А. Продовольственная безопасность России: еще один взгляд на проблему. М., 2016. 218 с.
5. Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2014 № 1215-р «Об утверждении Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации».
6. Система мониторинга и прогнозирования продовольственной безопасности Российской Федерации. URL: <https://portal.eskigov.ru/fgis/274>
7. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».
8. Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/>
9. Федеральная таможенная служба Российской Федерации. URL: <https://customs.gov.ru/>
10. Федеральный центр развития экспорта продукции АПК Минсельхоза России. URL: <https://aemcx.ru/>
11. Центр агроаналитики. URL: <https://mcx.gov.ru/>
12. Шагайда Н.И. Продовольственная безопасность в России: мониторинг, тенденции и угрозы. М.: Дело, 2015. 110 с.

### Conceptual foundations of food security risk management

**Boris A. Mel'nikov**

PhD in Economics, Associate Professor,  
Kuban State Technological University,  
350072, 2, Moskovskaya str., Krasnodar, Russian Federation;  
e-mail: [proizv@kubsau.ru](mailto:proizv@kubsau.ru)

## Abstract

The article determines that the acquisition of food security by the Russian Federation, focused almost exclusively on maximizing food self-sufficiency, increasing food dependence, creates additional risks in the field of food consumption, since the country remains dependent on a number of food positions. Moreover, part of the Russian, domestic production of food products has foreign participation in the capital structure and the withdrawal of foreign producers from Russia also creates additional risks of food security. The author proposes the formation of a Food Security Risk Management Service, oriented, in contrast to a number of departments functioning in the structure of the Ministry of Agriculture of the Russian Federation, to a comprehensive solution of the tasks set to ensure food consumption in the required quantity, considering both own, domestic production, inter-regional commodity exchange, and also work on the formation of reliable imported food supplies. The current system of ensuring food security is aimed, first of all, at analyzing and increasing food independence and self-sufficiency and does not adequately / systematically consider the issues of supply through imports and improving interregional interaction. The food supply risk management system proposed by the author, implemented through the functioning of the relevant Service, should provide not only high-quality monitoring of risks and threats in the field of food supply, but also timely and effective measures to prevent or reduce them.

## For citation

Mel'nikov B.A. (2023) Kontseptual'nye osnovy upravleniya riskami prodovol'stvenno go obespecheniya [Conceptual foundations of food security risk management]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 13 (11A), pp. 120-134. DOI: 10.34670/AR.2023.43.63.013

## Keywords

Food security, food security, self-sufficiency, food independence, import substitution, Agriculture ministry, food security risks.

## References

1. *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. Available at: <https://rosstat.gov.ru/> [Accessed 12/12/2023]
2. *Federal'naya tamozhennaya sluzhba Rossiiskoi Federatsii* [Federal Customs Service of the Russian Federation]. Available at: <https://customs.gov.ru/> [Accessed 12/12/2023]
3. *Federal'nyi tsentr razvitiya eksporta produktov APK Minsel'khoza Rossii* [Federal Center for Development of Export of Agricultural Products of the Ministry of Agriculture of Russia]. Available at: <https://aemcx.ru/> [Accessed 12/12/2023]
4. Kornilova D. *Minsel'khoz ne sobiraetsya razrabatyvat' IS v sfere obespecheniya prodovol'stvennoi bezopasnosti «s nulya»* [The Ministry of Agriculture is not going to develop IP in the field of ensuring food security “from scratch”]. Available at: <https://d-russia.ru/> [Accessed 12/12/2023]
5. *Ministerstvo sel'skogo khozyaistva Rossiiskoi Federatsii* [Ministry of Agriculture of the Russian Federation]. Available at: <https://mcx.gov.ru/> [Accessed 12/12/2023]
6. *O sozdanii gosudarstvennoi avtomatizirovannoi informatsionnoi sistemy v sfere obespecheniya prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii (GAIS OPB)* [On the creation of a state automated information system in the field of ensuring food security of the Russian Federation]. Available at: [https://digital.gov.ru](https://digital.gov.ru/) [Accessed 12/12/2023]
7. Obolentsev I.A. (2016) *Prodovol'stvennaya bezopasnost' Rossii: eshche odin vzglyad na problemu* [Food security in Russia: another look at the problem]. Moscow.
8. *Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 03.07.2014 № 1215-r «Ob utverzhdenii Kontseptsii razvitiya vnutrennei prodovol'stvennoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii»* [Order of the Government of the Russian Federation dated July 3, 2014 No. 1215-r “On approval of the Concept for the development of domestic food assistance in the Russian Federation”].

9. Shagaida N.I. (2015) *Prodovol'stvennaya bezopasnost' v Rossii: monitoring, tendentsii i ugrozy* [Food security in Russia: monitoring, trends and threats]. Moscow: Delo Publ.
10. *Sistema monitoringa i prognozirovaniya prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii* [System for monitoring and forecasting food security of the Russian Federation]. Available at: <https://portal.eskigov.ru/fgis/274> [Accessed 12/12/2023]
11. *Tsentr agroanalitiki* [Agricultural Analytics Center]. Available at: <https://mcx.gov.ru/> [Accessed 12/12/2023]
12. *Ukaz Prezidenta RF ot 21.01.2020 № 20 «Ob utverzhdenii Doktriny prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii»* [Decree of the President of the Russian Federation dated January 21, 2020 No. 20 “On approval of the Doctrine of Food Security of the Russian Federation”].