

Участие государства в реализации права на питание. Часть 1

© Р.Н. ШЕПЕЛЬ^{1,2}, О.М. ДРАПКИНА¹, Н.Б. МОСКАЛЕВА², Л.П. ХРАПЫЛИНА², Е.С. БУЛГАКОВА¹

¹ФГБУ «Научный медицинский исследовательский центр профилактической медицины» Минздрава России, Москва, Россия;

²ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Москва, Россия

Резюме

В статье представлен анализ распространенности бедности и голода в Российской Федерации как одного из основных факторов, препятствующих реализации права на питание.

Ключевые слова: бедность, право на питание, прожиточный минимум, пищевая корзина.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Шепель Р.Н. — <https://orcid.org/0000-0002-8984-9056>; e-mail: r.n.shepel@mail.ru; тел.: +7-915-078-77-54

Драпкина О.М. — д.м.н., проф., член-корр. РАН; <https://orcid.org/0000-0002-4453-8430>; eLibrary SPIN: 4456-1297; e-mail: drapkina@bk.ru

Москалева Н.Б. — к.экон.н.; <https://orcid.org/0000-0002-1632-4128>; e-mail: moskaleva-nb@ranepa.ru

Храпылина Л.П. — д.экон.н., проф.; <https://orcid.org/0000-0003-1282-1466>; e-mail: khrapylyna@mail.ru; тел.: + 7 (495) 730-20-26

Булгакова Е.С. — <https://orcid.org/0000-0002-5126-1097>; e-mail: ESBulgakova@gnicpm.ru; тел.: + 7 (495) 730-20-26

Автор, ответственный за переписку: Шепель Руслан Николаевич — e-mail: r.n.shepel@mail.ru

КАК ЦИТИРОВАТЬ:

Шепель Р.Н., Драпкина О.М., Москалева Н.Б., Храпылина Л.П., Булгакова Е.С. Участие государства в реализации права на питание. Часть 1. *Профилактическая медицина*. 2019;22(6): Вып. 1:7-11.

<https://doi.org/10.17116/profmed2019220617>

State participation in the realization of the right to food. Part 1

© R.N. SHEPEL^{1,2}, O.M. DRAPKINA¹, N.B. MOSKALEVA², L.P. KHRAPYLINA², E.S. BULGAKOVA¹

¹National Medical Research Center for Preventive Medicine, Ministry of Health of Russia, Moscow, Russia;

²Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia

Abstract

The paper analyzes the prevalence of poverty and hunger in the Russian Federation as one of the major factors hindering the realization of the right to food.

Keywords: poverty, right to food, living wage, food basket.

INFORMATION ABOUT AUTHORS:

Shepel R.N. — <https://orcid.org/0000-0002-8984-9056>; e-mail: r.n.shepel@mail.ru

Drapkina O.M. — MD, PhD, Professor, Corr. Member of RAS; <https://orcid.org/0000-0002-4453-8430>; eLibrary SPIN: 4456-1297; e-mail: drapkina@bk.ru

Moskaleva N.B. — <https://orcid.org/0000-0002-1632-4128>; e-mail: moskaleva-nb@ranepa.ru

Khrapylyna L.P. — <https://orcid.org/0000-0003-1282-1466>; e-mail: khrapylyna@mail.ru

Bulgakova E.S. — <https://orcid.org/0000-0002-5126-1097>; e-mail: ESBulgakova@gnicpm.ru

Corresponding author: Shepel R.N. — e-mail: r.n.shepel@mail.ru

TO CITE THIS ARTICLE:

Shepel RN, Drapkina OM, Moskaleva NB, Khrapylyna LP, Bulgakova ES. State participation in the realization of the right to food. Part 1. *The Russian Journal of Preventive Medicine*. 2019;22(6): Iss. 1:7-11. (In Russ.).

<https://doi.org/10.17116/profmed2019220617>

Потребность человека — это состояние неудовлетворенности или нужды, которое он стремится преодолеть, предпринимая определенные усилия [1]. В настоящее время существует большое количество классификаций потребностей человека. В большинстве учебной литературы по экономике потребности условно делят на первичные (низшие) и вторичные (высшие). К первичным относят потребности в еде, воде, одежде и т.д., а к вторичным — потребности, которые связаны главным образом с духовной, интеллектуальной деятельностью человека (например, потребности в образовании, искусстве, развлечениях). Таким образом, прием пищи относится к низшим, первичным жизненным потребностям человека, поскольку обеспечивает его существование.

Говоря о связи потребностей человека с общественным развитием, следует упомянуть классификацию, предложенную американским ученым А. Маслоу, известную как «пирамида Маслоу» [2]. Согласно этой классификации, все потребности человека разделены на пять групп (рис. 1):

- физиологические — потребность в пище, воде, одежде, жилье, продолжении рода;
- потребности в безопасности — защита от врагов и преступников, помощь при болезни, защита от нищеты, комфорт, постоянство условий жизни;
- социальные — потребность в принадлежности к социальным группам, в социальных связях и общении (дружба, любовь, нежность и др.);
- потребность в уважении — самоуважение и уважение со стороны других людей, признание, достижение успеха, служебный рост;
- духовные — познание, самовыражение, самоидентификация, потребность в саморазвитии, в совершенствовании всех возможностей и способностей человека.

Пирамида Маслоу построена таким образом, что потребности сгруппированы по мере возрастания их значимости — человек не может испытывать потребности высокого уровня (потребность в уважении, духовные потребности) до тех пор, пока нуждается в базовых (физиологических) потребностях. В понимании Маслоу счастливое общество

— это общество сытых людей. Несколько позже появились различные модификации пирамиды Маслоу, которые включали более детальную классификацию потребностей, но в каждом из предложенных вариантов потребность в питании была отнесена к числу основных физиологических потребностей.

Может показаться, что проблема голода в современном мире стоит не так остро, как несколько веков назад, однако имеющиеся данные свидетельствуют об обратном: согласно данным ежегодного доклада Организации Объединенных Наций (ООН) по мировой продовольственной безопасности и питанию «Положение дел с продовольственной безопасностью и питанием в мире в 2017 г.», в 2016 г. число жителей планеты, страдающих от голода и недоедания, увеличилось до 815 млн — это больше, чем было в 2015 г. (777 млн), но все еще меньше, чем в 2000 г. (около 900 млн) [3]. Таким образом, в 2016 г. 11% населения мира сталкивались с проблемами голода и недоедания.

Каковы причины голода в настоящее время?

Безусловно, их множество и, как правило, они взаимосвязаны друг с другом. К числу основных мировых причин можно отнести уровень бедности населения, недостаточные инвестиции в сельское хозяйство, климат и погодные условия (стихийные бедствия, засуха), военные конфликты (в 2016 г. 60% лиц, страдающих от голода, отсутствия продовольственной безопасности и недостаточного питания, были сосредоточены в странах, затронутых конфликтами), отсутствие стабильности в ценовой политике на продукты питания. Интересно, что в мире производится достаточно продовольствия, чтобы прокормить все население планеты, при этом $\frac{1}{3}$ всех произведенных продуктов питания (около 1,3 млрд т) остается непотребленной и утилизируется, не дойдя до потребителя [4].

В контексте данной статьи мы более детально остановимся на такой причине голода, как бедность, и подробно рассмотрим основные нормативно-правовые акты, которые регламентируют право человека на питание на международном уровне и в правовом поле Российской Федерации.

Бедность как причина голода

Люди, не испытывающие нужды, не испытывают и голода. В 1990 г. Всемирный банк впервые ввел условный порог бедности — ежедневный доход менее 1,0\$ США. Позднее он был увеличен до 1,25\$ США и с октября 2015 г. по настоящее время (с учетом паритета покупательной способности) составляет 1,9\$ США в день. Можно предположить, что никто из тех, чей доход будет выше указанной суммы, не должен испытывать голода. Согласно данным Всемирного банка, Российская Федерация с 2011 г. не имеет лиц с доходом ниже, чем установленный на международном уровне порог бедности [5].

Вместе с тем в нашей стране уровень жизни населения оценивается путем сравнения уровня доходов с величиной прожиточного минимума и регулируется Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», который устанавливает определение и учет прожиточного минимума в Российской Федерации [6].

Прожиточный минимум — платежи и сборы. Величина прожиточного минимума на душу населения по трем основным социально-демографическим группам населения (лица трудоспособного возраста, пенсионеры и дети)



Рис. 1. Пирамида Маслоу (адаптировано) [2].

Fig. 1. Maslow's Pyramid (adapted) [2].

в целом по Российской Федерации и в субъектах определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания и индексах потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам. Потребительская корзина в редакции Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о прожиточном минимуме в Российской Федерации» — это необходимый для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимальный набор продуктов питания, а также непродовольственные товары и услуги, стоимость которых определяется в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания [7]. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах определяется не реже 1 раза в 5 лет. Стоимостная оценка потребительской корзины в целом по России осуществляется на основании Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» и уровня потребительских цен на товары и услуги, входящие в состав потребительской корзины. Впервые в новейшей истории нашей страны были приравнены прожиточный минимум и минимальный размер оплаты труда 1 мая 2018 г. [8].

Интересно, что при оценке объемов потребления в среднем на 1 человека в 1 год продуктов питания, включенных в потребительскую корзину, 8 из 11 позиций для лиц трудоспособного возраста, 9 из 11 позиций для пенсионеров и 8 из 11 позиций для детей будут ниже рекомендуемых Министерством здравоохранения Российской Федерации рациональных норм потребления пищевых про-

дуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания (см. таблицу).

В Российской Федерации в 2016 г. 13,4% населения имели денежный доход ниже прожиточного минимума, т.е. фактически были за чертой бедности по национальным стандартам [11]. Анализ уровня бедности в Российской Федерации в 2016 г. позволяет установить, что наибольшие показатели численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума зарегистрированы в Республике Калмыкия (31,2% от общей численности населения субъекта), Республике Ингушетия (32%) и Республике Тыва (42,1%), а самые низкие — в Санкт-Петербурге (8%), Республике Татарстан (7,5%) и Ямало-Ненецком автономном округе (7,4%). В Центральном федеральном округе (ФО) наибольшая численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в 2016 г. отмечалась в Смоленской области (17,5% от общей численности населения субъекта), Северо-Западном ФО — в Псковской области (19%), Южном ФО — в Республике Калмыкия (31,2%), Северо-Кавказском ФО — в Республике Ингушетия (32%), Приволжском ФО — в Республике Марий Эл (22,5%), Уральском ФО — в Курганской области (19,4%), Сибирском ФО — в Республике Тыва (42,1%), Дальневосточном ФО — в Еврейском автономном округе (25,1%).

С 2000 по 2012 г. уровень бедности в нашей стране имел стойкую тенденцию к снижению, однако начиная с 2013 г. число лиц, чей доход оказался ниже прожиточного минимума, вновь стало расти, и в 2016 г. уровень бедности оказался на 2,7% выше, чем в 2012 г. В 2016 г. 61,8% малоимущих проживали в городах, 27,4% из них в городах численностью не более 50 тыс. человек; при этом доля малоимущих лиц, проживающих в сельских поселениях, с 2002 г. увеличилась на 4,4% и составила в 2016 г. 38,2%.

Сравнение норм потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания, и объемов потребления продуктов питания, включенных в потребительскую корзину для определенных категорий граждан, кг/год/человек

Comparison of the dietary reference intakes meeting the current requirements of a healthy diet and the consumption volume of foods included in the market basket for certain categories of citizens, kg/year/person

Наименование продуктов	Рекомендуемые рациональные нормы потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания [9]	Объем потребления продуктов питания, включенных в потребительскую корзину для трудоспособного населения [10]	Объем потребления продуктов питания, включенных в потребительскую корзину для пенсионеров [10]	Объем потребления продуктов питания, включенных в потребительскую корзину для детей [10]
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые)	96	126,5	98,2	77,6
Картофель	90	100,4	80,0	88,1
Овощи и бахчевые	140	114,6	98,0	112,5
Фрукты свежие	100	60,0	45,0	118,1
Сахар	24	23,8	21,2	21,8
Мясопродукты	73	58,6	54,0	44,0
Рыбопродукты	22	18,5	16,0	18,6
Молоко и молокопродукты всего в пересчете на молоко	325	290	257,8	360,7
Яйца, штук	260	210	200	201
Масло растительное	12	11	10,0	5
Соль поваренная, всего	4	4,9	4,2	3,5
		(прочие продукты — соль, чай, специи)	(прочие продукты — соль, чай, специи)	(прочие продукты — соль, чай, специи)

Доля малоимущих мужчин в возрасте от 31 года до 59 лет и женщин в возрасте от 31 года до 54 лет с 2002 г. осталась практически неизменной и к концу 2016 г. составила 18,9 и 20,1% соответственно. Интересно, что в структуре малоимущего населения доля детей в возрасте до 16 лет увеличилась на 6,9% и составила в 2016 г. 29,9%. Отмечается рост числа лиц с уровнем дохода ниже прожиточного минимума среди экономически активного населения в возрасте 15 лет и старше — в 2016 г. показатель оказался выше, чем в 2002 г., на 3% и составил 64,2%; максимальный подъем показателя был зарегистрирован в 2015 г. и составил 66,6% от общего числа. При анализе структуры получателей пособий по социальному обеспечению отмечается рост получателей социальных пенсий на 0,5% в 2016 г. в сравнении с 2002 г., при отчетливой динамике снижения доли пенсионеров по старости (–0,8%), пенсионеров по инвалидности (–0,8%), пенсионеров по случаю потери кормильца (–0,6%).

Часто для оценки распределения населения по уровню дохода используются коэффициент фондов и коэффициент Джини.

Децильный коэффициент (коэффициент фондов) характеризует степень расслоения общества и показывает отношение среднего уровня доходов 10% самых богатых граждан к среднему уровню доходов 10% самых бедных. Согласно рекомендациям ООН, значение коэффициента фондов не должно превышать 8–10%, в противном случае ситуация в стране чревата социальными катаклизмами. Согласно данным Росстата, начиная с 1995 г. децильный показатель в Российской Федерации составлял не менее 13,3 и в 2016 г. достиг 15,6 (рис. 2). Таким образом, дифференциация по доходам, имеющая место в России, может привести к возрастанию социальной напряженности.

Коэффициент Джини в свою очередь определяет степень отклонения распределения доходов по группам насе-

ления от равномерного (чем коэффициент Джини ближе к нулю, тем более равномерно распределяются доходы среди населения; чем ближе к единице, тем большие доходы концентрируются самой богатой группой граждан). Тенденция, сложившаяся в Российской Федерации за период наблюдения в 1995–2016 гг., свидетельствует об увеличении концентрации доходов в собственности наиболее богатой группы населения — в 2016 г. коэффициент Джини составил 0,412, в то время как в 1995 г. его значение было 0,387 (рис. 3). Максимальное значение коэффициента Джини было зарегистрировано в 2007 г. (0,422), и с того периода наблюдается постепенное снижение его уровня, но все же его значение пока выше, чем в 1995 г. Это свидетельствует о том, что в нашей стране увеличивается концентрация доходов в собственности наиболее богатой группы населения. В целом по России наиболее низкий показатель коэффициента Джини в 2016 г. установлен в Республике Крым (0,326) и Республике Карелия (0,334), а наиболее высокий — в Москве (0,421), Ямало-Ненецком автономном округе (0,423) и Тюменской области (0,426) [13].

Таким образом, ситуация с бедностью и питанием среди определенных групп населения нашей страны все еще стоит весьма остро. В послании Федеральному собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г. Президент отметил, что 20 млн граждан нашей страны в настоящее время находятся за чертой бедности [8]. Это недопустимо много, и, как следствие, одна из ключевых задач на предстоящее десятилетие — обеспечить уверенный долгосрочный рост реальных доходов граждан Российской Федерации, а за 6 лет, как минимум, вдвое снизить уровень бедности. Вместе с тем в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г. в инновационном варианте планируется снизить уровень бедности к 2020 г. до 10%, а к 2030 г. ожидается, что показатель не превысит 7% [15]. В рамках форсированного вариан-

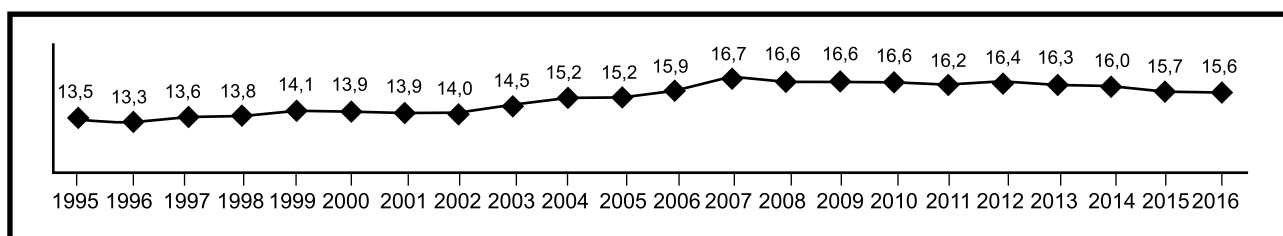


Рис. 2. Динамика децильного коэффициента фондов в России с 1995 по 2016 г. [12].

Fig. 2. Trends in the decile coefficient of funds in Russia in 1995 to 2016 [12].

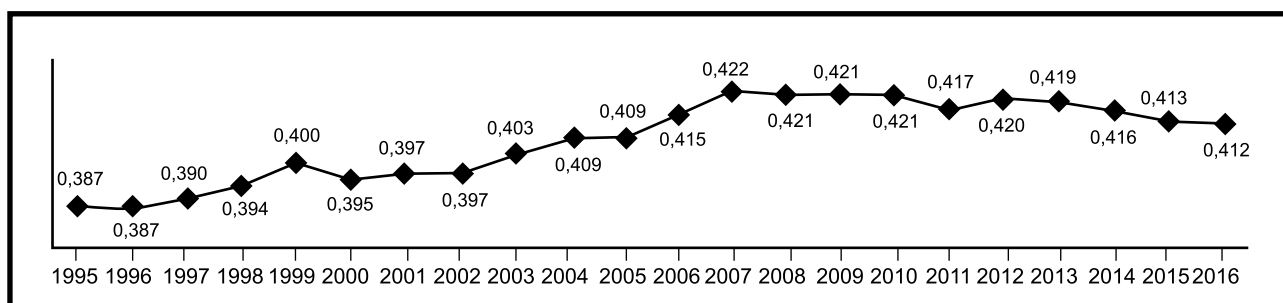


Рис. 3. Динамика коэффициента Джини в России с 1995 по 2016 г. [14].

Fig. 3. Trends in the Gini index in Russia in 1995 to 2016 [14].

та уровень бедности в 2030 г. может составить менее 6%. В консервативном варианте сокращение доли бедного населения будет идти медленнее и в 2030 г. составит чуть менее 8%. Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в долгосрочной перспективе будет ежегодно снижаться во всех ФО, и к 2030 г. наибольшее число бедных будет концентрироваться в Дальневосточном ФО (10,5% от общей численности населения), а наименьшее — в Уральском ФО (5,7%). Во всех субъектах Российской Федерации к 2030 г. по сравнению с 2011 г. доля бедного населения снизится: наиболее значительно в Республике Тыва (на 21,8%), Республике Калмыкия (на 16%), Республике Марий Эл (на 15,7%), Алтайском крае (на 15,6%) и Республике Мордовия (на 15%). Положительные тенденции ежегодного снижения доли бедного населения в наибольшей степени проявятся в Белгородской области, где в 2030 г. будет фиксироваться всего 1% населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума. Низкая доля бедного населения в 2030 г. также прогнозируется в Московской области (4,5%) и Ханты-Мансийском автономном округе (4,8%). Высокий уровень бедности, несмотря на его последовательное снижение, прогнозируется в Республике Калмыкия (22,1%), Карачаево-Черкесской Республике (16,4%),

Республике Алтай (17%), Красноярском крае (15%), Республике Адыгея и Бурятии (по 13,8%).

Столь пристальное внимание к проблеме бедности не случайно, ведь ее высокий уровень не позволяет в полной мере реализовать право на питание.

Выводы

Не вызывает сомнения, что право на питание относится к числу фундаментальных прав человека, однако его реализацию в нашей стране усугубляет ряд факторов, одним из которых служит высокий уровень бедности. Только используя системный и взвешенный подход и учитывая опыт зарубежных стран, можно решить данную проблему и установить контроль над ситуацией.

Участие авторов:

Анализ материала, написание статьи — Р.Ш.

Концепция — Н.М., Л.Х., О.Д.

Редактирование — Н.М., Л.Х., О.Д., Е.Б.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The authors declare no conflict of interest.

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Сидорович А.В. *Курс экономической теории*. М.: 2001. Sidorovich A.V. *Economic theory course*. М.: 2001. (In Russ.).
2. Maslow A.H. *Motivation and Personality*. New York: Harpaer & Row. 1954.
3. *Agriculture and Economic Development Analysis Division*. The State of Food Security and Nutrition in the World 2017. FAO. 2017.
4. HLPE. Food losses and waste in the context of sustainable food systems. *A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. Rome: HLPE. 2014.
5. *The World Bank*. Ссылка активна на 28.03.19. The World Bank. Active link on 28/03/19. (In Russ.). <http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/RUS>
6. Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» от 24.10.97 №134-ФЗ. Ссылка активна на 28.03.19. Federal'nyj zakon «O prozhitochnom minimume v Rossijskoj Federatsii» ot 24.10.97 №134-FZ. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16565/
7. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “О прожиточном минимуме в Российской Федерации”» от 03.12.12 №233-ФЗ. Ссылка активна на 28.03.19 г. Federal'nyj zakon «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon “O prozhitochnom minimume v Rossijskoj Federatsii”» ot 03.12.12 №233-FZ. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138553/
8. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 01.03.18 «Послание Президента Федеральному собранию». Ссылка активна на 28.03.19. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 01.03.18 «Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu». Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/
9. Приказ Минздрава России от 19.08.16 г. №614 «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания». Ссылка активна на 28.03.19. Prikaz Minzdrava Rossii ot 19.08.16 №614 «Ob utverzhenii rekomendatsij po ratsional'nyim normam potrebleniya pishhevykh produktov, otvечающих современным требованиям здорового питания». Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_204200/ (дата обращения: 15.06.18).
10. Федеральный закон «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» от 03.12.12 №227-ФЗ. Ссылка активна на 28.03.19. Federal'nyj zakon «O potrebitel'skoj korzine v iselom po Rossijskoj Federatsii» ot 03.12.12 №227-FZ. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138553/
11. *Росстат*. Ссылка активна на 28.03.19. Rosstat. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#
12. *Росстат*. Ссылка активна на 28.03.19. Rosstat. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#
13. *Росстат*. Распределение общего объема денежных доходов и характеристики дифференциации денежных доходов населения в целом по России и по субъектам Российской Федерации. Ссылка активна на 28.03.19. Rosstat. Raspredelenie obshhego ob'ema denezhnykh dokhodov i kharakteristiki differentsiatsii denezhnykh dokhodov naseleniya v tselom po Rossii i po sub'ektam Rossijskoj Federatsii. Active link on 28/03/19. (In Russ.) http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/bednost/tab1/tabbed1-2-4.htm
14. *Динамика коэффициента Джини в России с 1995—2016 гг.* Ссылка активна на 28.03.19. Dynamics of Gini coefficient in Russia from 1995-2016. Active link on 28/03/19. (In Russ.). http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#
15. *Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.* Ссылка активна на 28.03.19. Dinamika koehffitsienta Dzhini v Rossii s 1995—2016 gg. Active link on 28/03/2019 (In Russ.) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/

Получена 28.03.19

Received 28.03.19

Принята в печать 07.10.19

Accepted 07.10.19