

## ГОСУДАРСТВО КАК ГАРАНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВЕНСТВА НАСЕЛЕНИЯ В ПОТРЕБЛЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

**Весов Клим Эдуардович**, студент РЭУ им. Г. В. Плеханова, г. Москва,  
Российская Федерация

E-mail: [klimvesov@mail.ru](mailto:klimvesov@mail.ru)

**Исаев Илья Алексеевич**, студент РЭУ им. Г. В. Плеханова, г. Москва,  
Российская Федерация

E-mail: [isaevilya04@mail.ru](mailto:isaevilya04@mail.ru)

Научный руководитель: **Лозовицкая Галина Петровна**, доктор  
юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых и уголовно-  
правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова, г. Москва, Российская Федерация

E-mail: [Lozovitskaya.GP@rea.ru](mailto:Lozovitskaya.GP@rea.ru)

### Аннотация

Статья посвящена анализу административно-правовой роли государства в обеспечении равного доступа населения к продовольствию. На основе конституционных положений и системы нормативно-правовых актов рассматриваются правовые и организационные механизмы гарантирования продовольственного равенства: социальные стандарты (потребительская корзина), адресная поддержка, контрольно-надзорные функции исполнительной власти. Делается вывод о ключевой роли государства как главного гаранта справедливого распределения и доступности продовольствия для всех категорий граждан.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, продовольственная безопасность, равенство, доступность продовольствия, потребительская корзина, гарантии государства, органы исполнительной власти.

## THE STATE AS A GUARANTOR OF ENSURING EQUALITY OF THE POPULATION IN FOOD CONSUMPTION

**Klim Eduardovich Vesov**, student, Plekhanov Russian University of  
Economics, Moscow, Russian Federation

E-mail: [klimvesov@mail.ru](mailto:klimvesov@mail.ru)

**Ilya Alekseevich Isaev**, student, Plekhanov Russian University of Economics,  
Moscow, Russian Federation

E-mail: [isaevilya04@mail.ru](mailto:isaevilya04@mail.ru)

Academic Supervisor: **Galina Petrovna Lozovitskaya**, Doctor of Law, Professor, Department of State-Law and Criminal-Law Disciplines, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation  
E-mail: Lozovitskaya.GP@rea.ru

### **Annotation**

The article analyzes the administrative and legal role of the state in ensuring equal access to food for the population. Based on the constitutional provisions and the system of normative legal acts, the legal and organizational mechanisms for guaranteeing food equality are considered: social standards (consumer basket), targeted support, control and supervisory functions of the executive branch. The conclusion is made about the key role of the state as the main guarantor of fair distribution and accessibility of food for all categories of citizens.

**Key words:** administrative and legal regulation, food security, equality, food accessibility, consumer basket, state guarantees, executive authorities.

### **Введение**

Актуальность темы исследования обусловлена конституционным закреплением Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий для достойной жизни граждан. Ключевым критерием достойной жизни выступает равный и гарантированный доступ населения к качественному продовольствию независимо от уровня дохода, места проживания или социального статуса. В современных экономических условиях, характеризующихся инфляционными процессами и необходимостью обеспечения продовольственного суверенитета, роль государства как главного гаранта равенства в сфере потребления продуктов питания значительно возрастает. Именно административно-правовой инструментарий позволяет государству эффективно реализовывать данную функцию.

Цель нашего исследования – комплексный анализ административно-правового статуса государства как гаранта обеспечения равенства населения в

потреблении продовольствия и выявление основных механизмов реализации данной функции.

Задачи проведенного нами исследования:

- раскрыть конституционные и международно-правовые основы обязанности государства по обеспечению равного доступа граждан к продовольствию;

- проанализировать систему нормативно-правовых актов, закрепляющих гарантии равенства в сфере продовольственного обеспечения;

- охарактеризовать потребительскую корзину как административный стандарт обеспечения равенства;

- классифицировать административные механизмы поддержки социально уязвимых групп населения в контексте доступа к продовольствию;

определить роль и полномочия органов исполнительной власти в контроле за оборотом, качеством и доступностью продовольствия.

Методологическую основу составляют общенаучные и специально-юридические методы познания:

1) Формально-юридический метод применен для анализа содержания нормативно-правовых актов;

2) Метод системного анализа позволил авторам рассмотреть механизм гарантирования равенства как целостную систему взаимосвязанных элементов;

3) Сравнительно-правовой метод использовался при сопоставлении различных подходов к определению гарантий, а метод толкования права – для уяснения содержания правовых норм.

Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации (далее – РФ), обладающей высшей юридической силой, РФ – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих

достойную жизнь и свободное развитие человека<sup>1</sup>. Раскрывая содержание данного конституционного положения, необходимо отметить, что категория "достойная жизнь" неразрывно связана с удовлетворением базовых физиологических потребностей человека, среди которых фундаментальное положение занимает потребность в полноценном и безопасном питании, удовлетворением какой-либо из них является поддержание благополучной и здоровой жизнедеятельности человека. Следовательно, обеспечение равного доступа населения к продовольствию выступает не просто одним из направлений социальной политики, но и конституционной обязанностью государства, вытекающей из его правовой природы как социального института.

Международно-правовое измерение данной обязанности закреплено в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, участником которого является Российская Федерация. Пакт признает "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание", и возлагает на государства-участников обязанность принимать соответствующие меры для реализации этого права<sup>2</sup>. Имплементация международных стандартов в российскую правовую систему осуществляется через принятие стратегических документов, среди которых ключевую роль играет Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20. Данный документ определяет продовольственную безопасность как состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость, гарантируется физическая и экономическая доступность пищевых продуктов для населения в объемах не ниже рациональных норм потребления, устанавливаемых Министерством здравоохранения. Важно подчеркнуть, что Доктрина впервые на

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

нормативном уровне закрепляет категорию "экономическая доступность", понимаемую как возможность приобретения пищевых продуктов по сложившимся ценам в объемах и ассортименте, которые не меньше установленных рациональных норм потребления, обеспеченная соответствующим уровнем доходов населения<sup>3</sup>.

Непосредственная реализация государственных гарантий в сфере продовольственного обеспечения осуществляется посредством деятельности системы органов исполнительной власти, наделенных соответствующей компетенцией.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, действующее на основании Положения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450. В структуру Министерства входят департаменты, непосредственно отвечающие за регулирование продовольственных рынков, развитие растениеводства и животноводства, что обеспечивает формирование предложения на продовольственном рынке.

Одновременно с этим, обеспечение качества и безопасности продуктов питания возложено на Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), действующую на основании Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322<sup>4</sup>. Роспотребнадзор осуществляет контрольно-надзорные функции, включая проведение проверок соответствия продуктов питания обязательным требованиям технических регламентов, что гарантирует равную защиту всех

---

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 4. – Ст. 345.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 322 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" (ред. от 19.09.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2899.

потребителей от некачественной продукции независимо от места приобретения или социального статуса покупателя.

Фундаментальным административно-правовым инструментом обеспечения равенства в потреблении продовольствия выступает институт потребительской корзины, правовые основы которого были заложены Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ "О потребительской корзине в целом по Российской Федерации". Потребительская корзина представляла собой минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. В контексте настоящего исследования принципиальное значение имел именно продуктовый набор, состав и объемы которого дифференцированы по основным социально-демографическим группам: трудоспособное население, пенсионеры и дети. Такая дифференциация учитывала физиологические особенности и различные потребности в энергии и питательных веществах, что позволяло говорить о реализации принципа справедливого равенства, предполагающего различный подход к различным группам для достижения равного результата. Необходимо отметить, что с 1 января 2021 г. в связи с изменением методики исчисления прожиточного минимума Федеральным законом от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ понятие потребительской корзины как самостоятельный правовой институт утратило прежнее значение, однако его методологическая роль в понимании минимальных гарантий сохраняется. Сохраняется и понимание населением этого термина, который на слуху у граждан десятилетиями.

В настоящее время основой для определения государственных гарантий выступает Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" (в действующей редакции Федерального закона от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ). Прожиточный минимум определяется как минимальная необходимая для обеспечения жизнедеятельности сумма доходов гражданина и устанавливается в соотношении с медианным

среднедушевым доходом<sup>5</sup>. Данный подход, хотя и отказался от прямой привязки к фиксированному набору продуктов, направлен на более гибкое реагирование государства на изменение экономической ситуации и уровня доходов населения. Именно величина прожиточного минимума служит критерием для признания граждан малоимущими и предоставления им мер государственной социальной поддержки, включая те, которые непосредственно направлены на обеспечение продовольствием.

Государственная политика по обеспечению равенства в потреблении продовольствия реализуется через систему адресной социальной поддержки наиболее уязвимых категорий населения. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" закрепляет право малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан на получение государственной социальной помощи. В структуре этой помощи значительное место занимают натуральные виды помощи, включая обеспечение продуктами питания<sup>6</sup>. На уровне субъектов Российской Федерации активно развиваются такие формы поддержки, как предоставление продуктовых наборов, социальное питание в образовательных учреждениях для детей из малообеспеченных семей, продовольственная помощь в виде талонов на приобретение продуктов. Субъекты РФ, реализуя полномочия в сфере социальной защиты, принимают собственные нормативные акты, детализирующие механизмы предоставления продовольственной помощи. Например, региональные программы "Социальная карта" позволяют адресно предоставлять средства на приобретение продуктов питания отдельным категориям граждан, что является эффективным административным механизмом, сочетающим целевой характер поддержки с сохранением свободы выбора продуктов получателем помощи.

---

<sup>5</sup> Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" (ред. от 29.12.2020) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 43. – Ст. 4904.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (ред. от 25.12.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 29. – Ст. 3699.

Обеспечение качества и безопасности продуктов питания, являющихся неотъемлемыми составляющими права на достаточное питание и закрепленных в Доктрине продовольственной безопасности в качестве стратегических задач, достигаются с помощью разработки системы технического регулирования. Технический регламент Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции" (ТР ТС 021/2011), принятый Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 880, устанавливает обязательные для применения и исполнения требования безопасности к пищевой продукции на всех этапах ее производства и оборота. Соответствие продуктов указанным требованиям является гарантией того, что все потребители, независимо от стоимости приобретаемого продукта или места его покупки, получают продукцию, безопасную для жизни и здоровья<sup>7</sup>. Контроль за соблюдением требований технических регламентов осуществляется органами Роспотребнадзора, которые наделены правом проводить внеплановые проверки, отбирать пробы продукции и привлекать нарушителей к административной ответственности по статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающим санкции за нарушение требований технических регламентов (ст. 6.3, 14.43 КоАП РФ)<sup>8</sup>.

Особую роль в системе государственных гарантий играет регулирование цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости. Постановление Правительства РФ от 15 июля 2010 г. № 530 утверждает перечень таких товаров и устанавливает возможность государственного регулирования цен на них путем ограничения торговых надбавок к отпускным ценам. В перечень включены основные продукты

---

<sup>7</sup> Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 "О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции" (вместе с ТР ТС 021/2011) // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. – 2011.

<sup>8</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

питания: хлеб, молоко, яйца, мясо, крупы, картофель и другие товары, составляющие основу рациона значительной части населения<sup>9</sup>.

Таким образом, хотя механизм прямого ценового регулирования применяется ограниченно и в исключительных случаях (при росте цен более чем на 30% в течение определенного периода), само наличие такой правовой возможности выступает важным гарантом защиты населения от необоснованного роста цен на базовые продукты. Органы исполнительной власти субъектов РФ и Федеральная антимонопольная служба осуществляют мониторинг цен на социально значимые товары и при выявлении нарушений порядка ценообразования принимают меры административного реагирования.

### **Результаты исследования**

Проведенный анализ позволяет констатировать факт того, что государство в современной России выступает гарантией обеспечения равенства населения в потреблении продовольствия и это выступает задачей обеспечения комфортных условий для проживания. При этом должны быть обеспечены и меры их безопасности [10]. Реализуя данную функцию и задачу, государство использует комплекс административно-правовых средств, включающих нормативное установление минимальных социальных стандартов (например: потребительская корзина, прожиточный минимум), организацию деятельности специализированных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные и регулятивные функции, применение механизмов адресной социальной поддержки, а также регулирование цен на социально-значимые продукты. Вместе с тем, следует учитывать, что эффективность указанных механизмов зависит от их согласованного применения и постоянного совершенствования, с учетом изменяющихся социально-экономических и геополитических условий и потребностей определенных групп населения.

### **Заключение**

---

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 15.07.2010 № 530 "Об утверждении Правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости" // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 30. – Ст. 4103.

Таким образом, дальнейшее развитие административно-правового регулирования в предоставленной сфере должно быть направлено на:

- повышение адресности поддержки граждан,
- внедрение инновационных форм продовольственной помощи,
- усиление контроля за соблюдением требований качества и безопасности продуктов питания,
- обеспечения их физической и экономической доступности, что в совокупности позволит обеспечить реальное, а не документально закреплённое (либо формально закреплённое в некоторых нормах) равенство всех граждан в доступе к полноценному питанию.

#### **Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" (ред. от 29.12.2020) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 43. – Ст. 4904.

5. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (ред. от 25.12.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 29. – Ст. 3699.

6. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 4. – Ст. 345.

7. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 322 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" (ред. от 19.09.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2899.

8. Постановление Правительства РФ от 15.07.2010 № 530 "Об утверждении Правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости" // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 30. – Ст. 4103.

9. Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 "О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции" (вместе с ТР ТС 021/2011) // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. – 2011.

10. Совершенствование правового регулирования в области обеспечения социальной безопасности граждан / В. Ф. Антонов, А. А. Антопольский, А. М. Гунин [и др.]. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью "Русайнс", 2025. – 132 с. – ISBN 978-5-466-09159-5. – EDN HBJMSU.