

**ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ОТРАСЛЮ  
ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ПРОИЗВОДЯЩЕЙ  
АЛКОГОЛЬНУЮ ПРОДУКЦИЮ**

**Агапова Татьяна Николаевна**

*доктор экономических наук, профессор кафедры экономической безопасности,  
финансов и экономического анализа*

*E-mail: tnaparova@gmail.com*

*Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя  
г. Москва*

**Мустафина Светлана Юрьевна**

*адъюнкт 1-го года обучения факультета подготовки научно-педагогических и  
научных кадров по кафедре экономической безопасности, финансов и  
экономического анализа*

*E-mail: swetlana.mustafina2012@yandex.ru*

*Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя  
г. Москва*

*В статье проводится анализ современного состояния отрасли пищевой промышленности по производству алкогольной продукции, анализируется уровень политики государства по вопросам обеспечения безопасности отрасли. Определены нормативно-правовые источники, регулирующие сферу производства. Рассмотрены основные инструменты воздействия государства на алкогольный рынок и выявлены недочеты в разработке нормативно-правовой базы. Проанализирован рост минимальных цен на спиртные напитки и выявлены некоторые проблемы в сфере обеспечения безопасности в отрасли. Акцентировано внимание на последствиях производства и реализации контрафактной продукции на внутренний рынок Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** алкоголь и алкогольная продукция, статистическое исследование, государственное управление, уровень потребления.

Невозможно недооценить негативное влияние алкоголя на здоровье и жизнь населения страны. Растущий масштаб потребления алкогольной продукции негативно влияет на демографическую ситуацию в Российской Федерации, а именно, продолжительность жизни населения, уровень смертности. В дореволюционной России по сравнению со странами Европы уровень потребления алкоголя был самым низким – 0,83 литра безводного спирта на душу населения. Однако с середины 1970-х годов был отмечен постепенный рост объемов потребления. В начале 1990-х годов уровень потребления достиг отметки 5,4 литра на душу населения, в 2008 году – 10 литров [1]. В рейтинге стран мира по количеству потребляемого алкоголя

(чистого этилового спирта), рассчитанного по методике Всемирной организации здравоохранения, Российской Федерации в 2014 году отведено 4 место из 188 стран с результатом 15,76 литров на душу населения[2]. Однако, ситуация еще более негативна, поскольку в этих исследованиях не учитываются не разрешенные к потреблению алкогольные напитки домашнего изготовления. Это дает возможность предполагать, что уровень фактического потребления еще выше.

Прямые и косвенные потери России от фактора алкоголизации населения наносят ощутимый вред развитию страны во всех сферах. В связи с этим государство становится на путь активного регулирования алкогольного рынка и борьбы с алкоголизацией общества.

Государственное регулирование этой стороны экономических отношений обусловлено борьбой с производством нелегальной и фальсифицированной алкогольной продукции.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 1883 «Об образовании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка» создано ведомство, которому были переданы все обязательства в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции от Министерства сельского хозяйства РФ, Министерства финансов РФ, Федеральной службы по тарифам и Федеральной налоговой службы. Основными нормативными правовыми актами, указанными на официальном сайте и регулируемыми алкогольный рынок, являются:

- Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничениях потребления (распития) алкогольной продукции»;

- Федеральный закон от 27 июля 2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

- Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 785 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 866 «О маркировке алкогольной продукции акцизными марками»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 873 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 864 «О справке к товарно-транспортной накладной на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию»;

- другие документы, в том числе приказы Росалкогольрегулирования.

Основополагающим законом, регулирующим формы и принципы в рассматриваемой сфере деятельности, является Федеральный закон №171-ФЗ

от 22 ноября 1995 г. «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». Со времени его опубликования в «Российской газете» от 29 ноября 1995 г. №231 вносились изменения 32 документами[3]. Это неудивительно, так как в одном законе охватываются почти все вопросы, в том числе даже потребление алкогольной продукции не только гражданами Российской Федерации, но и иностранными гражданами, проживающими на территории РФ, и ограничения этого потребления.

Текст закона состоит из 4 глав, включающих 27 статей. Первая глава носит название «Общие положения» и определяют сферу действия Федерального закона. В ней же даются определения основным понятиям, законодательно закрепляется монополия государства на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Первая глава Федерального закона №171-ФЗ дает понимание о том, что государство осуществляет воздействие на отрасль производства алкогольной продукции на трех уровнях (рисунок 1).

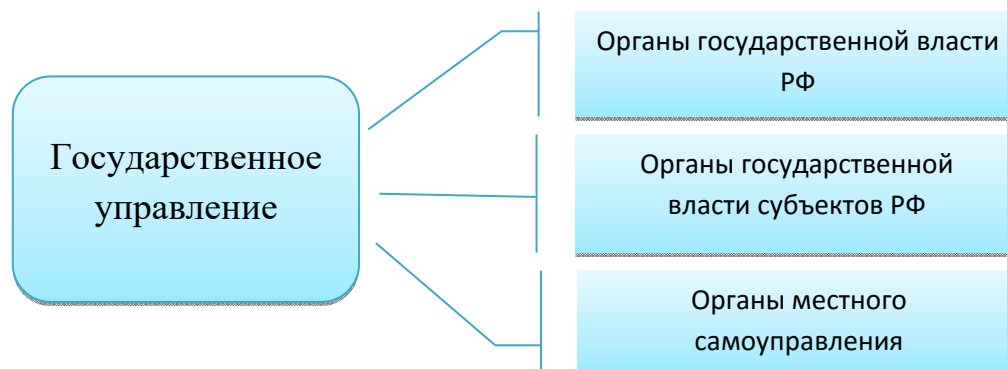


Рисунок 1 – Схема государственного управления алкогольным рынком

Вторая глава называется «Требования к производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Она закрепляет правила использования оборудования для производства и оборота алкогольной продукции, требования к производству, обороту, розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции, фиксирует список документов, обязательных для сопровождения оборота, а также отражает другие вопросы, касающиеся производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Третья глава закрепляет один из важнейших инструментов государственной политики в сфере производства алкоголя. В ней законодатель определяет виды лицензий, утверждает порядок их выдачи и рассматривает возможности приостановления, возобновления, прекращения и аннулирования лицензии.

Понятие термину «лицензирование» дается в Федеральном законе от 04.05.2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»:

деятельность лицензирующих органов по представлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования [4]. Однако, в п.2 ст.1 вышеназванного документа закреплено, что положения закона не распространяются на отношения, связанные, в том числе, с осуществлением лицензирования сферы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. В Новом словаре русского языка Ефремовой Т.Ф. лицензирование определяется как «действие по предоставлению кому-либо лицензии на что-либо». В Современном экономическом словаре термин рассматривается как «выдача на определенных условиях разрешений (лицензий) на право осуществления определенных операций» [6].

Таким образом, законодательного определения одного из главных инструментов воздействия на алкогольный рынок нет. На наш взгляд, наиболее подходящим будет следующее толкование: лицензирование – это деятельность уполномоченных органов по осуществлению комплекса мероприятий, связанных с выдачей лицензий, приостановлением, аннулированием, а также надзором лицензирующих органов за соблюдением требований, установленных в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Лицензирование является одним из административных инструментов воздействия на алкогольный рынок, относимых к группе прямых. Кроме прямых методов есть административные и косвенные (рисунок 2).

Эти методы предусмотрены Федеральным законом №171-ФЗ.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. №2128-р была одобрена Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактикой алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года. Эта Концепция определила два основных этапа реализации государственной политики. Первый этап длился с 2010 по 2012 год и предполагал для снижения остроты потребления следующее:

- 1) провести мероприятия по изменению законодательства в части:
  - a. ужесточения требований к реализации,
  - b. усиления ответственности за нарушения в сфере производства и оборота,
  - c. увеличения акциза для снижения ценовой доступности,
  - d. установления минимальных цен на продукцию;
- 2) разработать меры по профилактике злоупотребления
- 3) разработать и реализовать региональные программы по снижению объемов потребления алкогольной продукции.



Рисунок 2 – Методы регулирования алкогольного рынка

Все это должно привести к снижению уровня смертности населения, связанному со злоупотреблением алкогольной продукцией. Главными показателями, доказывающими, что поставленные цели достигнуты являются:

- снижение уровня потребления на 15%;
- снижение уровня потребления крепких спиртных напитков при общем существенном снижении уровня потребления алкоголя;
- повышения уровня вовлеченности детей и молодежи в спортивную деятельность.

Второй этап длится с 2013 года по 2020 года. Основной целью этого этапа является значительное снижение доли нелегально произведенной алкогольной продукции.

Индикаторами достижения целей станут:

- полная ликвидация незаконного алкогольного рынка;
- снижение уровня потребления алкоголя на душу населения на 55%;
- снижение уровня смертности от острого отравления алкогольной продукцией;
- снижение уровня первичной заболеваемости и смертности от потребления алкоголя.

Подводить полноценные итоги по второму этапу реализации Концепции еще рано, но мы можем проанализировать результаты первого этапа, который закончился к январю 2013 года.

Таблица 1

## Потребление алкоголя на душу населения

Годы	Потребление алкоголя на душу населения, л	Темп роста потребляемого (базисный показатель), %	Темп прироста, %	Темп роста потребляемого (цепной показатель), %	темп прироста, %
2009	18,00	-	-	-	-
2010	15,00	83,33	-16,67	83,33	-16,67
2011	15,76	87,56	-12,44	105,07	+5,07
2012	15,60	86,67	-13,33	98,98	-1,02
2013	13,50	75,00	-25,00	86,54	13,46

Таким образом, можно сделать вывод, что первая поставленная цель снижения уровня потребления на 15% к моменту окончания первого этапа реализации Концепции была перевыполнена и составила снижение на 25%.

Что касается определения уровня потребления крепких спиртных напитков, здесь появляются определенные затруднения. Законодательно нигде не дано понятие «крепкие спиртные напитки», соответственно и определить, какое количество таковых было употреблено невозможно. Можно предположить, что под словами «крепкие спиртные напитки» понимается «спиртные напитки». Определение по ФЗ от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ звучит как «алкогольная продукция, которая произведена с использованием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции и не относится к винным напиткам. Спиртными напитками признаются, в том числе водка и коньяк.

Определенная тенденция по снижению уровня потребления алкогольной продукции, несомненно, присутствует. Этому немало способствовали меры, предпринятые правительством. В том числе и постепенное повышение минимальных розничных цен на спирт. Эта политика внедряется с 2010 года.

Таблица 2

## Розничная цена за бутылку объемом 0,5 л

Годы	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
Коэффициент-дефлятор	1,2950	1,3720	1,4942	1,5690	1,6720	1,7980	1,7980
Минимальная розничная цена на алкоголь крепостью свыше 28%, руб.	89	98	125	220	220	185	190
Цены, скорректированные на дефлятор, руб.	68,73	71,43	83,66	140,22	131,58	102,89	105,67

\*Прогнозное значение

С 2010 года минимальная стоимость бутылки объемом 0,5 литра увеличилась на 107,9% к концу 2015 года (рисунок 3). Но это показатель, рассчитанный в фактических ценах. При рассмотрении ценовой политики в сопоставимых ценах, с использованием коэффициента-дефлятора, изменения выглядят другим образом. В период с 2010 по 2015 годы минимальная стоимость бутылки водки объемом 0,5 л увеличилась только на 49,7% на фоне общего стоимостного уровня состояния общества. Кроме того, важно отметить, что с начала 2013 года после резкого роста цен мы можем наблюдать постепенное снижение ценового уровня до показателя 2015 года.

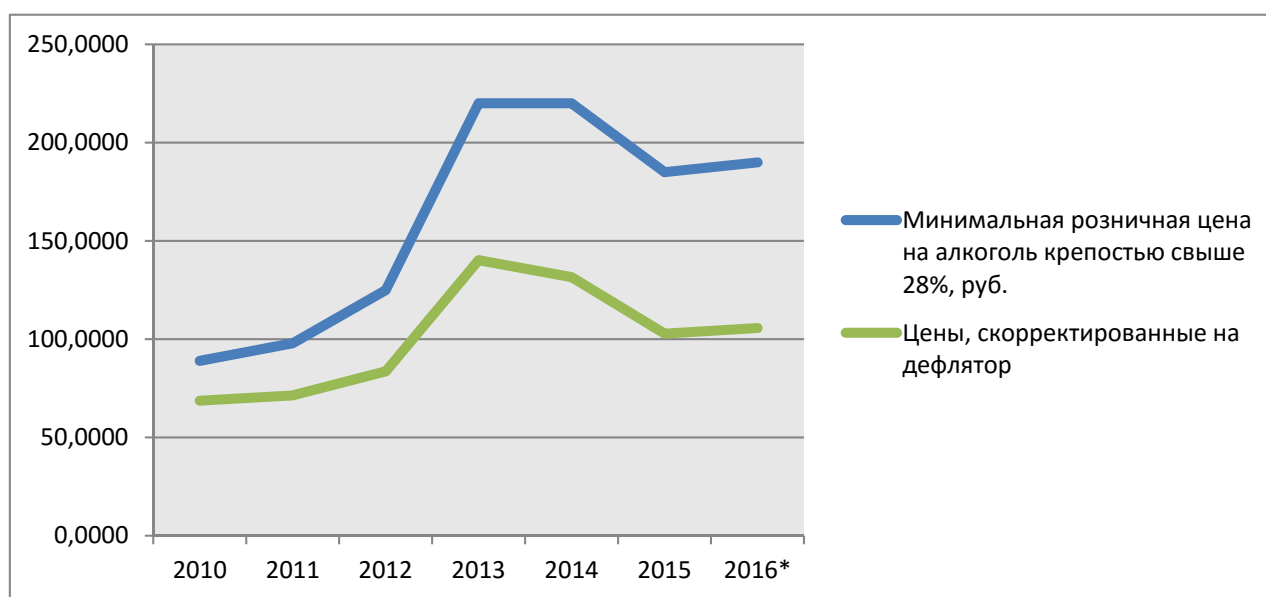


Рисунок 3 – Розничная цена за бутылку объемом 0,5 л

Повышение цен привело к негативному побочному эффекту - повысились объемы продаж контрафактного алкоголя на внутренний рынок. Это привело к огромному количеству случаев отравления населения с последующими летальными исходами. «Лидером» по количеству умерших от алкогольного отравления в 2015 году была названа Нижегородская область. Смертность по сравнению с 2014 годом повысилась в 9 раз и составила 175 случаев против 20 [7].

По официальным данным Росалкогольрегулирования в 2015 году было уничтожено 3,5 миллиона незаконно произведенной продукции. Однако, проблема допуска на рынок некачественного спиртного продукта не решена.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ АЛКОГОЛЬНОГО РЫНКА [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://FSRAR.RU/POLICY\\_OF\\_SOBRIBETY/KONCERPIA](http://FSRAR.RU/POLICY_OF_SOBRIBETY/KONCERPIA) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 30.01.2016).

2. GLOBAL HEALTH OBSERVATORY DATA REPOSITORY [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://APPS.WHO.INT/GNO/DATA/?THEME=HOME](http://apps.who.int/gno/data/?theme=home) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 30.01.2016).
3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 22 НОЯБРЯ 1995 Г. N 171-ФЗ "О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА ЭТИЛОВОГО СПИРТА, АЛКОГОЛЬНОЙ И СПИРТСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ И ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ПОТРЕБЛЕНИЯ (РАСПИТИЯ) АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ" (С ИЗМЕНЕНИЯМИ И ДОПОЛНЕНИЯМИ) [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://BASE.GARANT.RU/10105489/#FRIENDS](http://base.garant.ru/10105489/#friends) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 23.01.2015).
4. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 4 МАЯ 2011 Г. N 99-ФЗ "О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ" [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://BASE.GARANT.RU/12185475/1/#BLOCK\\_3#IXZZ3YMQFD6C5](http://base.garant.ru/12185475/1/#block_3#ixzz3ymqfd6c5) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 26.01.2016).
5. АГАПОВА Т.Н., ПУЧКОВ А.В. О НЕОБХОДИМОСТИ ВЫДЕЛЕНИЯ АЛКОГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ. // ВОПРОСЫ СТАТИСТИКИ, 2006. № 49.
6. РАЙЗБЕРГ Б.А., ЛОЗОВСКИЙ Л.Ш., СТАРОДУБЦЕВА Е.Б. СОВРЕМЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ. – 2-Е ИЗД., ИСПР. М.: ИНФРА-М, 1999. 479 С
7. НОВОСТИ ЦЕНТРА «БЕХТЕРЕВ» [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://WWW.BECHTEREV.RU/NEWS/657.HTML](http://www.bechterev.ru/news/657.html) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 3.02.2016).
8. ГАЗЕТА.RU [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://WWW.GAZETA.RU/SOCIAL/2011/08/17/3735653.SHTML](http://www.gazeta.ru/social/2011/08/17/3735653.shtml) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ 3.02.2016).
9. МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://ECONOMY.GOV.RU/MINEC/ACTIVITY/SECTIONS/MACRO/PROGNOZ/201405207;](http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz/201405207)
10. ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ АЛКОГОЛЬНОГО РЫНКА [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://FSRAR.RU/](http://fsrar.ru/)
11. ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ [ЭЛЕКТРОННЫЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПА: [HTTP://WWW.GKS.RU/](http://www.gks.ru/)

## **THE ORGANIZATION OF THE STATE MANAGEMENT OF FOOD PROCESSING SECTOR PRODUCING ALCOHOLIC PRODUCTS**

**Agapova T.N.**

*Doctor of Economics, professor of the Department of economic security,  
finance and economic analysis  
E-mail: [tnagapova@gmail.com](mailto:tnagapova@gmail.com)*

*Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia named VY Kikot  
Moscow*

**Mustafina S.Y.**

*associate of the 1st year students of faculty of training of scientific-pedagogical and  
scientific personnel of the Department of economic security,  
Finance and economic analysis*

*E-mail: [swetlana.mustafina2012@yandex.ru](mailto:swetlana.mustafina2012@yandex.ru)*



*Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia named VY Kikot  
Moscow*

*The article analyses the modern state of the food industry for the production of alcoholic beverages, examines the level of state policy in the security industry. Designated legal sources governing the field of production. Considered the main instruments of state influence on the alcoholic market and identified shortcomings in the development of the regulatory framework. Analyzed the increase of minimum prices on alcoholic beverages and identified some problems in the sphere of security in the industry. The attention is focused on the implications of the production and sale of counterfeit goods on the domestic market of the Russian Federation.*

Keywords: alcohol, statistical research, public administration, the level of consumption.