



Центр политических технологий

**Алкогольный рынок России:
государственная политика и интересы общества**

Отчет о качественном социологическом исследовании

Москва – 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Сведения об исследовании.....	3
Основные выводы.....	4
Рынок алкоголя в современной России: экономическое и социальное измерения	10
Общая оценка состояния отрасли.....	10
Оценки эффективности государственной политики в области производства и оборота алкогольной продукции.....	17
Общие оценки.....	17
Оценки действующего нормативно-правового регулирования рынка.....	20
Оценка внедрения ЕГАИС	22
Экспертная оценка Концепции-2020	23
Важнейшая развилка: водка vs пиво	28
Постановка проблемы: мифы и реальность	28
Методы регулирования рынка: общие или особенные?.....	29
Интересы общества.....	34
Готово ли общество к антиалкогольной кампании?	34
Ограничение распространения и пропаганда здорового образа жизни	36
Отношение к антиалкогольным мерам	40
Экспертная оценка некоторых инициатив	40
Государственная монополия и «сухой закон»	44
Перспективы развития ситуации.....	46
Изменение структуры потребления	46
Социальная ответственность бизнеса	47
Приложение 1.....	50
Приложение 2.....	53

Сведения об исследовании

В июне 2010 года фондом «Центр политических технологий» было проведено качественное социологическое исследование на тему: «Алкогольный рынок России: государственная политика и интересы общества».

Основные задачи исследования:

- выяснение мнения профессионального сообщества об общих целях государственной политики в области регулирования алкогольного рынка, а также соответствие нынешних и предполагаемых мер государственной политики интересам и ожиданиям общества;
- выявление основных проблем и препятствий на пути реализации предлагаемых инициатив власти;
- получение экспертной оценки конкретных методов регулирования рынка алкогольной и слабоалкогольной продукции, их ожидаемых эффектов для экономики и для состояния общества;
- оценка перспектив реализации антиалкогольной кампании в России до 2020 года.

Исследование проводилось в Москве методом экспертных интервью. Всего было проведено 30 интервью с несколькими категориями респондентов: представителями отрасли, государственной власти, экспертного сообщества и средств массовой информации.

Респондентов просили оценить текущее состояние алкогольного рынка России, дать оценку современной государственной политике, выразить свое отношение к предлагаемой Концепции и касающимся данной темы инициативам. Были сформулированы вопросы о социальной составляющей предлагаемой антиалкогольной кампании: соответствие запросам и ожиданиям общества, сочетание регулятивных мер и мер просвещения и воспитания, а также анализ возможных каналов реализации предлагаемых антиалкогольных мер. Список опрошенных респондентов и предложенные им вопросы приведены в Приложениях 1 и 2 соответственно. В тексте отчета прямые цитаты выделены *курсивом*.

Исследование проведено при финансовой поддержке ООО «САБМиллер РУС».

Основные выводы

Тема противодействия алкоголизма получила в последнее время в России новое освещение. В конце прошлого года Правительством РФ была утверждена «Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года». Этой проблеме уделяется все большее внимание как со стороны высших руководителей страны и органов государственной власти, так и прессой и общественным мнением. Реализация концепции повлечет за собой дальнейшие действия по развитию законодательной и регуляторной базы, мер пропагандистского и просветительского характера.

Особо следует оговорить, что общественная и государственная важность такой деятельности не ограничивается решением острейших социальных проблем, порожденных злоупотреблением алкоголем, который, по словам Президента РФ Д.А.Медведева, «приобрел характер национального бедствия». С точки зрения государственной политики, антиалкогольная политика связана и с расширением рядов современного среднего класса, ценности которого исключают пьянство, и с повышением качества и ценности человеческой жизни, накоплением «человеческого капитала» - социально активных и творчески мыслящих и действующих граждан, которые потребляют алкогольные напитки не для того, чтобы «залить горе», а удовлетворить определенную потребительскую потребность. Короче говоря, парадигма потребления алкоголя теснейшим образом взаимоувязана с задачами модернизационного развития России.

В связи с этим Центр политических технологий провел качественное социологическое исследование основных проблем государственной политики в области алкогольной отрасли и ее соответствия интересам общества.

Ниже приводятся основные выводы проведенного исследования:

1. Эксперты считают, что сегодня алкогольная отрасль России в очередной раз подошла к важной «развилке». Нестабильность ее состояния определяется последствиями социально-экономического кризиса, приведшего к падению доходов, и мерами

государственного регулирования, как принятыми, так и планируемыми к принятию в рамках принятой Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года.

2. Эксперты отмечают следующие основные проблемы отрасли:

- Самой серьезной проблемой подавляющее большинство экспертов считают значительный (до 50%) теневой сегмент производства крепкого алкоголя: Изменение характера конкуренции в отрасли.
- Негативные последствия финансового кризиса. Эксперты свидетельствуют, что легальный рынок после кризиса очень сильно изменился: разорилось немалое количество компаний, которые входили в круг крепких середнячков.
- Усиление борьбы лоббистских групп за влияние на законодательство.
- Отсутствие четких правил, непрозрачность рынка. В своей совокупности лоббистская борьба и отсутствие четких правил регулирования несут в себе опасность дальнейшего снижения эффективности государственной политики в области противодействия алкоголизации: ее «результатирующая» становится, во-первых, непредсказуемой, во-вторых, весьма далекой от подлинных интересов общества – цивилизованного рынка и цивилизованного потребления алкогольной продукции.
- Последствия внедрения ЕГАИС. По мнению экспертов, система не позволила решить главную проблему – масштабного производства неподакцизного крепкого алкоголя: Ни один из экспертов не считает целесообразным распространять действие ЕГАИС или применять схожую систему к производству пива.
- Высокий уровень потребления алкоголя населением. Теневая составляющая производства крепкого алкоголя, безусловно, усугубляет и социальные проблемы. Малоимущие слои населения, не имея финансовой возможности покупать качественный алкоголь, составляют рынок паленой водки, суррогатов и фальсификатов.
- Архаичная структура потребления алкогольных напитков: сохранение в ней высокой доли крепкого алкоголя, порожденная его ценовой доступностью. Значительная часть экспертов считает одним из главных целевых показателей антиалкогольной кампании изменение структуры потребления путем снижения доли крепких напитков.

- Уровень доступности алкоголя. Степень доступности алкогольных и слабоалкогольных напитков, в частности, для несовершеннолетних – критичная. Речь идет как о доступности с точки зрения большого количества точек продажи (в первую очередь – пива), так и ценовой доступности, характерной для крепкого алкоголя.
 - Слабая антиалкогольная пропаганда. Участники исследования критично оценивают профессиональный уровень современной социальной рекламы и пропаганды здорового образа жизни, которую проводит государство.
3. Эксперты единодушно приветствуют постановку проблемы борьбы со злоупотреблением алкоголем и алкоголизмом на высшем государственном уровне. На протяжении долгого времени российское государство не уделяло должного внимания ни противодействию алкоголизации населения, ни полноценному регулированию отрасли, ни утверждению в обществе здорового образа жизни. Даже имея претензии и замечания к содержанию заявленной государственной политики, эксперты готовы «дать ей шанс» на реализацию.
 4. Наметившаяся положительная тенденция пока не привела к решению такой проблемы как отсутствие системности и последовательности в разработке и реализации государственной политики. Многие эксперты отмечали склонность государственного регулирования к запретительным мерам, причем с негарантированной эффективностью. В таких условиях частный бизнес в отрасли не может выстроить долгосрочную бизнес-стратегию, инвестиционная привлекательность отрасли падает, создаются заведомые преимущества для тех участников рынка, которые менее зависимы от рыночных факторов. Частные компании расценивают подобную особенность государственной политики как целенаправленное давление на бизнес, хотя, по всеобщему мнению, решить проблемы отрасли путем давления на производство невозможно. Респонденты уверены, что развитию данной отрасли будет способствовать комплексная реализация мер при условии эффективной и продуманной политики.
 5. Неоднозначные оценки получил недавно созданный орган государственной власти – Росалкогольрегулирование. Необходимость такого органа признается многими участниками отрасли; в частности, именно с его деятельностью связываются надежды на существенное сокращение производства и оборота нелегальной продукции. В то же

время часть экспертов считают, что новый орган способен манипулировать участниками рынка в ущерб отрасли.

6. В плане нормативно-правового регулирования рынка, эксперты сходятся во мнении, что первоочередной задачей является снижение доли нелегального рынка. «В этом контексте ими приветствуется установление минимальной цены на водку (89 рублей за бутылку), что позволит «высветить» нелегальную продукцию на прилавках.
7. Сама идея Концепции была воспринята экспертами сдержанно-позитивно. Позитив основан, как указывалось выше, на надежде, что Концепция задаст государственной власти должное целеполагание как в сфере борьбы со злоупотреблением алкоголем, так и выстраиванию адекватной модели государственного регулирования отрасли и рынка алкогольной продукции. Вместе с тем, содержание Концепции оценивается достаточно скептически. Высказывалось мнение, что помимо Концепции важно проводить дополнительную разъяснительную работу о ходе антиалкогольной кампании. Подобный документ, по мнению многих экспертов, можно считать рамочным: Концепция, является базой для нормативно-правовой работы: то есть, за ее принятием должны последовать и законодательные акты, и постановления Правительства, и программы по снижению потребления крепкого алкоголя.
8. Важнейшей проблемой в стратегии антиалкогольной кампании экспертам видится изменение структуры потребления алкоголя. Эта проблема не сводится к характеру внутриотраслевой конкуренции, т.е. экономическим мотивам. От ее решения зависит как минимум структура потребления алкоголя, а говоря шире – останется ли Россия в рамках привычной «водочной парадигмы» или продолжит только начинающееся движение в сторону рекомендуемой ВОЗ и принятой в большинстве развитых стран структуры с большей долей виноградного вина и пива. Представляется, что от того, насколько грамотно и ответственно власть и бизнес будут использовать эти установки, во многом зависит и судьба антиалкогольной политики: они могут и мобилизовать общество на борьбу за утверждение здорового уровня жизни и цивилизованного потребления алкоголя, и сделать его пассивным инструментом в реализации лоббистских стратегий.

9. В вопросах регулирования структуры потребления часть экспертов выступала за уравнивание механизмов регулирования крепких спиртных напитков и пива. Как показал анализ, такая позиция может диктоваться и искренним убеждением в неизбежности предельно жестких запретительных мер противодействия злоупотреблением алкоголем, и лоббистскими интересами производителей крепких напитков. Однако подавляющее большинство специально оговаривает, в чем порядок регулирования должен быть общим для всех видов алкогольной продукции, а в чем нужно учитывать специфику их производства, ценообразования и оборота. По их мнению акцизная политика должна быть дифференцированной, пропорциональной содержанию процента алкоголя в напитке. Что же касается ограничения распространения алкогольных и пивных напитков, то исследование показало, что большинство экспертов убеждено в необходимости единообразия таких ограничений. В качестве дополнительных мер регулирования рынка крепкого и слабого алкоголя эксперты предлагали следующие: персональная ответственность продавца за продажу алкоголя несовершеннолетним; более жесткие штрафы за правонарушения для производителей; повышение строгости контрольных мер к розничной продаже.
10. В вопросе готово ли общество к проведению последовательной антиалкогольной политики эксперты призывали к необходимости тщательного анализа социальных особенностей различных страт общества и адресной работы с аудиториями. Эксперты обращают внимание на взаимосвязанность характера потребления алкоголя и ценностей тех или иных общественных групп, которые обусловлены представлениями о ценности и качестве человеческой жизни вообще: парадигма потребления алкоголя «социальными низами», ищущими в нем психологической компенсации за жизненные неудачи, и поднимающимся средним классом совершенно различны, различными должны быть и меры воздействия на эти страты. В целом же эксперты сошлись в оценках: общество не готово к резкому подорожанию алкогольной продукции, к введению жестких ограничений. Единственный аспект, который может быть принят позитивно и сразу – это ужесточение политики в отношении потребления алкоголя молодежью.
11. Участники исследования единогласно признали, что запретительные меры и меры просвещения и воспитания должны применяться в разумном сочетании. Однако некоторые эксперты скептически относятся к пропаганде здорового образа жизни,

считая, что это капля в море по сравнению с объемами распространения алкогольной продукции. Важную роль в формировании представлений об алкоголе играет семья, которая с самого начала должна быть источником формирования правильного отношения к алкоголю.

12. Из обсуждающихся мер государственной политики большинство экспертов поддерживает разумные ограничения продажи крепкого алкоголя и пива в местах массового скопления людей, массовых мероприятий, связанных с употреблением пивных напитков. В вопросе запрета любой, в том числе скрытой, рекламы, мнения участников экспертного опроса разделились. Половина респондентов считают, что необходимо полностью запретить любую рекламу алкогольных и слабоалкогольных напитков. Другая половина экспертов убеждена, что реклама алкоголя в принципе не повышает уровень потребления спиртных напитков. В отношении профилактики алкоголизма в виде предложения субъектам РФ устанавливать дополнительные ограничения времени и мест продажи алкогольных напитков и пива, подавляющее большинство экспертов сошлись во мнении, что эту инициативу необходимо реализовать.
13. Возврат к государственной монополии на спирт, по мнению экспертов, был бы неблагоприятным развитием отрасли. Во-первых, государство не может быть эффективным собственником сырья, во-вторых, это не повлияет на улучшение качества продукции, в-третьих, экономическая целесообразность производства будет снижаться и, в-четвертых, нет никаких гарантий, что при этих условиях нелегальный рынок исчезнет.
14. В рассуждениях о социальной ответственности, выделяются два направления: социальная ответственность производителей (а именно: соблюдение качества продукции, уплата налогов, создание рабочих мест, социальная реклама, развитие благотворительности и спорта) и социальная ответственность распространителей (то есть строгое соблюдение законодательства в вопросе запрета продажи алкогольных напитков и пива несовершеннолетним).

Рынок алкоголя в современной России: экономическое и социальное измерения

Общая оценка состояния отрасли

Эксперты считают, что сегодня алкогольная отрасль России в очередной раз подошла к важной «развилке». Нестабильность ее состояния определяется последствиями социально-экономического кризиса, приведшего к падению доходов, и мерами государственного регулирования, как принятыми, так и планируемыми к принятию в рамках принятой Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года. Эти меры, по мнению экспертов, усилят напряженность противостояний внутри отрасли – как между производителями однородной продукции, так и группами интересов производителей крепкого алкоголя, вина и пива.

Нынешняя конфигурация рынка претерпевала существенные перемены за последние два десятилетия. Наибольшие изменения произошли в «пивной» и «винной» подотраслях. Характеризуя каждый сегмент алкогольного рынка в отдельности, участники опроса отметили следующее.

Рынок водки. Эксперты называли этот рынок *нелегальным, теневым, контрафактным*. По оценкам экспертов, до 50% водки производится в тени. «Что касается рынка крепкого алкоголя, то там необходимы кардинальные меры для того, чтобы выводить его из системы тени», - говорит участник отрасли. В связи с этим, некоторые респонденты акцентировали внимание на том, что такого понятия как алкогольная отрасль России не существует вовсе. «Никакого алкогольного рынка в России не существует. Существует базар. Потому что почти половина продукции, которая продается у нас в России на так называемом алкогольном рынке, - это контрафакт», - уверен один из аналитиков алкогольного рынка.

Однако прозвучала и такая точка зрения: «Заметный объем роста производства водки и ликеро-водочных изделий. Я думаю, что в значительной части эта положительная динамика как раз связана с тем, что происходит заметный процесс легализации рынка. А это как раз – следствие последних инициатив и деятельности профильного агентства

Росалкогольрегулирование», - считает аналитик. С деятельностью этого нового органа исполнительной власти некоторые эксперты связывают перспективу дальнейшей концентрации капитала на рынке производителей водки. По мнению одного из экспертов, Основная сложность здесь состоит в том, что государство попыталось влезть в этот рынок в виде оператора. Государство образовало т.н. частное государственное партнерство на базе Росспиртпрома, где Росспиртпром выступает управляющей компанией как для государственных активов, так и для частных активов. Росалкогольрегулирование постарается освободить для Росспиртпрома 25% рынка водки. Поскольку рынок этот не растет, то с него уберут как действующих операторов, так и действующих оптовиков. Реально, наверное, на 30-50% сократится число операторов.

Рынок пива – консолидированный, представленный в России 5-6 основными пивоваренными компаниями с иностранным капиталом, которые фактически полностью «переопределили» отрасль, привнесли современные технологии, и это в свою очередь, дало пятикратный рост рынка. *«Пивная отрасль стала высокоэффективной и высокотехнологичной, что прямо связано с принципами, заложенными иностранными компаниями в отрасли на развивающихся рынках. Поскольку наш отечественный пивной рынок является развивающимся, в этом плане мы развиваемся динамично. Так что есть перспектива дальнейшего развития», - объясняет участник рынка.*

Другой эксперт отмечает, что *российская пивная отрасль стала возрождаться где-то с 1997-1998 года. До того пиво, которое у нас здесь делали, пить было невозможно. Это была отравка. Я думаю, что этот срок были сделаны инвестиции, наверное, в несколько миллиардов долларов. До 10-15-20 может быть. Т.е. были сделаны важнейшие инвестиции в рынок пива в России.* В устах оппонентов пивной отрасли этот процесс часто получает негативно окрашенные характеристики: *западные пивные компании получили полный карт-бланш, пиву и так был дан зеленый свет, хотя на самом деле имело место нормальное развитие отрасли, привлекавшей инвестиции и применявшей новые для страны технологии.*

Были даны некоторые оценки в отношении нынешнего состояния пивного сектора. *«Продолжается тенденция к достаточно заметной «просадке» рынка. В значительной части это связано с акцизной политикой – новые нормы государственного регулирования*

этого рынка спровоцировали достаточно заметный рост цен, - что в части пива заметно отразилось на объемах продаж», - уверен другой участник исследования.

Рынок вина. В отношении этого сегмента рынка эксперты дали однозначную оценку: потребление вина в России в последние годы резко сократилось. *«Отечественного виноделия не существует. Поэтому значительный процент вина поставляется по импорту. Сегмент не является эффективным в плане получения налогов», -* говорит участник исследования. Потребление вина в России сокращалось с 22 литров в советские времена до 3 литров ныне. Эксперты чаще всего связывают это с последствиями «горбачевской» антиалкогольной кампании, вырубкой виноградников в южных регионах России, лишь единичные респонденты (связанные по роду деятельностью с импортом и торговлей вином) упоминают такой фактор как запрет на импорт из ряда стран ближнего зарубежья, и практически никто, как ни удивительно, не вспоминал, что на долю РСФСР в Советском Союзе приходилась лишь небольшая часть производства виноградных вин.

Эксперты отмечают следующие основные проблемы отрасли:

1. **Самой серьезной проблемой подавляющее большинство экспертов считают значительный теневой сегмент производства крепкого алкоголя:** *Порядка 50% крепкого алкоголя производится в тени. Это один из самых критических моментов неэффективного управления государством алкогольным рынком. Если 50% отрасли не платит налоги, а государство не принимает при этом никаких кардинальных мер, то это вопрос, над которым стоит задуматься», -* говорит один из участников исследования. Этот же показатель – от 40% до 50% называет значительное число экспертов, оговариваясь, что в эту цифру входит не только т.н. «паленая», т.е. некачественная или опасная для жизни и здоровья водка, но и *левая, произведенная в третью смену*, т.е. неучтенная водочная продукция. Как отмечают многие эксперты, пока эта проблема не решена, невозможно добиться эффективного государственного регулирования отрасли, тем более – решения главной задачи государственной политики – победы над пьянством и алкоголизмом. Поскольку объем теневого рынка оценивается лишь экспертно, у государства даже нет надежных статистических показателей, на основании которых можно судить о наличии или отсутствии прогресса в решении проблемы или эффективности той или иной регулятивной меры. К тому же «теневой оборот»

служит серьезным препятствием для такой напрашивающейся меры как повышение минимальной цены на крепкий алкоголь, т.к. эта мера спровоцирует рост нелегального производства водки. По оценкам одного из экспертов, при нынешних ценах самогонование в деревнях практически сошло на нет, но в случае повышения минимальной цены примерно до 200 рублей оно возродится.

2. Изменение характера конкуренции в отрасли. Финансовый кризис, безусловно, оказал влияние на игроков алкогольного рынка. По некоторым оценкам сейчас наблюдается укрупнение бизнеса: *«Речь идет, конечно, о негативных последствиях финансового кризиса, подорвавшего финансовую устойчивость многих предприятий, оперирующих в данной сфере, что привело к заметному сокращению как мелких, так и средних игроков рынка».* Эксперты свидетельствуют, что легальный рынок после кризиса очень сильно изменился: разорилось немало количество компаний, которые входили в круг крепких середнячков.

3. Постоянная борьба лоббистских групп. Одна из серьезнейших проблем отрасли – это борьба за влияние на законодательство со стороны различных лобби. Участники исследования отмечают, что противоречивость в алкогольном законодательстве объясняется давлением этих групп. *«Многие компании сейчас переживают из-за того, как дальше будет развиваться рынок. Неслучайно поэтому появляется много разных лоббистов со стороны водочников, пивняков и виноделов. Каждый из них сейчас тянет одеяло на себя»,* - констатирует представитель СМИ. Один из экспертов обратил внимание на то, что принятие Концепции привело к тому, что стали бороться не с алкоголизмом, а *«лоббисты стали сражаться между собой. Водочное лобби, самое могущественное, сражается с пивным, тоже мощным лобби. Где-то там находятся и виноделы, у которых самый маленький административный ресурс».* Более того, по мнению некоторых респондентов, даже содержание самой Концепции свидетельствует о существовании борьбы лоббистских групп. *«Персоналии называть не стоит, конечно, но то, что идет серьезная лоббистская война, это совершенно очевидно»,* - утверждает один из аналитиков алкогольного рынка. Эксперты полагают, что это является одним из главных отличий российского государственного регулирования алкогольного рынка от западного. Предметом

борьбы является государственное регулирование отрасли, но ее масштабы и содержание приобретают более широкий общественно-политический контекст, связанный со всем кругом проблем и общественных реакций на проблемы пьянства и алкоголизма.

4. **Отсутствие четких правил, непрозрачность рынка.** Отсутствие понятных и прозрачных правил в алкогольной отрасли, по мнению экспертов, уменьшает инвестиционную привлекательность этого сегмента рынка. *«Разбалансировка государственного влияния на отрасль является основной характеристикой состояния отрасли с вытекающими отсюда последствиями»*, - говорит участник рынка. Примечательно, что даже сами представители государственных структур подтверждают, что самая большая проблема российского рынка в целом – отсутствие достоверной информации и непрозрачность. *«К сожалению, система статистики, которая у нас существует, полностью заимствована из прошлого и реально так и не перестроилась. В результате, возможность отслеживания тенденций есть, а реальной оценки объемов происходящего нет»*, - говорит чиновник. **В своей совокупности лоббистская борьба и отсутствие четких правил регулирования несут в себе опасность дальнейшего снижения эффективности государственной политики в области противодействия алкоголизации: ее «результатирующая» становится, во-первых, непредсказуемой, во-вторых, весьма далекой от подлинных интересов общества – цивилизованного рынка и цивилизованного потребления алкогольной продукции.**

5. **Последствия внедрения ЕГАИС.** Все участники рынка помнят, что введение ЕГАИС в 2006 году получило весьма нелестную оценку как участниками рынка, так и сторонними наблюдателями (аналитиками отрасли). В лучшем случае она оценивается как *не доведенная до конца идея. Она имела бы смысл в том случае, если бы можно было с ее помощью контролировать каждую бутылку, которая проходит через розничную продажу. Поскольку ЕГАИС обрывается на этапе передачи произведенной алкогольной продукции в оптовую сеть, то возможности использовать ее как систему именно контроля достаточно ограничены. Как информационно-справочную систему – да, она в какой-то мере такую роль играет.* В худшем как система, которая обрушила в 2006 году алкогольный рынок,

*что до сих пор еще аukaется для многих производителей». В любом случае, по мнению экспертов, система не позволила решить главную проблему – масштабного производства неподакцизного крепкого алкоголя: *Самое главное – рынок фальши после появления этой системы начал расти. Потому что эта система содержала в себе столько дырок, что превратилась в прекрасный способ легализации нелегально произведенной продукции* – отмечает один из экспертов. Большие претензии к ЕГАИС и у производителей вина, которые также подпадают под регулирование по ФЗ № 171. Ни один из экспертов не считает целесообразным распространять действие ЕГАИС или применять схожую систему к производству пива.*

6. **Высокий уровень потребления алкоголя населением.** Теневая составляющая производства крепкого алкоголя, безусловно, усугубляет и социальные проблемы. Малоимущие слои населения, не имея финансовой возможности покупать качественный алкоголь, составляют рынок паленой водки, суррогатов и фальсификатов. Однако некоторые респонденты не согласны с данными официальной статистики. Они полагают, что количество потребляемого алкоголя на душу населения значительно ниже озвучиваемых 18 литров. Как указывалось выше, этот показатель рассчитывается экспертно.
7. **Структура потребления алкогольных напитков.** На сегодняшний день, по мнению экспертов, сохраняется сильная диспропорция между крепкими напитками, пивом и вином. Один из участников исследования охарактеризовал ее так: *«Вообще, у нас главная беда сосредоточена именно в крепких алкогольных напитках. Доля алкоголя, которая поступает с другими напитками, в частности, с проклинаемым всеми пивом, ничтожна по сравнению с тем алкоголем, который поступает в желудки наших граждан в виде водки. Приблизительно 17-20% чистого алкоголя поступает в виде пива, 80% или более поступает в виде крепких напитков»*. Другой эксперт поясняет, что это происходит из-за ценовой политики, когда доступность крепкого алкоголя ниже за счет цены единицы спирта в напитке. Значительная часть экспертов считает одним из главных целевых показателей антиалкогольной кампании изменение структуры потребления путем снижения доли крепких напитков. С этим почти не спорят и эксперты, отстаивающие

«национальную специфику» (варианты – *северный тип потребления, непривычность народа к вину и пиву* и т.п.)

8. **Уровень доступности алкоголя.** Степень доступности алкогольных и слабоалкогольных напитков, в частности, для несовершеннолетних – критичная. Избыточная доступность отмечается подавляющим большинством участников исследования, однако смысл в это понятие вносится разный. С некоторым упрощением, можно выделить две основные позиции. Те, кто видят главную проблему чрезмерного потребления алкоголя в пиве, делают упор на слишком большом количестве точек продажи пива, его привлекательности для молодежи (в т.ч. – для несовершеннолетних) и ставшую «социально приемлемой» привычку пить пиво в общественных местах (на улицах, в общественном транспорте и т.п.), соответственно и выход из ситуации им видится в запретительных мерах по отношению к пиву. Характерно, что такие эксперты почти никогда не говорят о проблемах ценовой доступности водки как о коренной проблема (в лучшем случае упоминая проблему нелегального алкоголя). Вторая позиция состоит в сопоставлении цены бутылки водки с доходами населения и другими алкогольными напитками: *У нас водка очень дешевая, даже дешевле сока. Вино дороже водки. Одна бутылка водки – две бутылки пива. Человеку намного дешевле выпить бутылку водки. Он почувствует быстрее, для чего он пил.* Правда, при этом часть экспертов указывают на то, что резкое повышение цены на водку привело бы к росту теневого оборота.
9. **Слабая антиалкогольная пропаганда.** Участники исследования критично оценивают профессиональный уровень современной социальной рекламы и пропаганды здорового образа жизни, которую проводит государство. Подробнее эта проблема будет разобрана ниже.

Оценки эффективности государственной политики в области производства и оборота алкогольной продукции

Общие оценки

Существенно расходясь в подходах к оценке эффективности государственной политики в области производства и оборота алкогольной продукции участники исследования практически консенсусно сходятся в нескольких пунктах:

1. На протяжении долгого времени российское государство не уделяло должного внимания ни противодействию алкоголизации населения, ни полноценному регулированию отрасли, ни утверждению в обществе здорового образа жизни. Долгое время она фактически сводилась к фискальному регулированию (причем, по мнению многих экспертов, выстроенному неоптимальным образом), а концептуальный подход не применялся: попытки отдельных ведомств создать такую концепцию в начале нынешнего десятилетия (о них упоминали респонденты, работающие в этих ведомствах) успехом не увенчались. На этом фоне эксперты практически консенсусно одобряют постановку проблемы борьбы со злоупотреблением алкоголем и алкоголизмом на высшем государственном уровне: *Если оценивать по пятибалльной системе, то можно поставить «5» за то, что хотя бы что-то начали делать*- подчеркивает один эксперт. Другой же отмечает: *То, что Медведев стал инициатором антиалкогольной кампании, а Путин подписал концепцию антиалкогольной кампании до 2020 года, - это достаточно важное явление на рынке. Проблема эта давно уже назрела. Так что подписание антиалкогольной кампании я расцениваю как положительное явление. Это, вне сомнения, повлияет на отрасль.*

Даже имея претензии и замечания к содержанию заявленной государственной политики, эксперты готовы «дать ей шанс» на реализацию: *Это первая попытка с 1985 года каким-то образом на государственном уровне решить проблему употребления алкоголя в стране и оборота его. Если она будет реализована, - ведь там цели благие. Изменить структуру потребления, снизить уровень потребления, ограничить распространение алкоголя среди молодежи в первую очередь, пропагандировать здоровый образ жизни. Посмотрим, что из этого получится. Концепция рассчитана до 2020 года. Там первый этап закончится в 2014 году. Посмотрим в 2014 году, что получится.*

2. Наметившаяся положительная тенденция пока не привела к решению такой проблемы как отсутствие системности и последовательности в разработке и реализации государственной политики. Одна из главных причин такой несистемности, отмечаемая экспертами, это сильное влияние лоббистов на разработку мер государственной политики *российское госрегулирование несистемное, поскольку на него постоянно оказывается влияние со стороны лоббистов, которое порой результируется в каких-то законопроектах и нормах.* Представитель госструктуры отмечает: *Мне лично непонятно, в какую сторону двигается государственное регулирование <...> то в сторону поддержания водочной отрасли за счет того, чтобы уменьшить сегмент пивной, то наоборот. <...> Побеждают водочники – повышают акцизы на пиво. Побеждают пивняки – повышают предельно минимальную цену на водку для продажи. Я давно сформулировал фразу, что правительство слабее монополистов или объединенных лоббистов», - уверен чиновник.* Правда, не только люди, связанные с пивным сектором, но и независимые наблюдатели указывают, что силы лоббистов в данной борьбе далеко не равны: *Но тут для пива это будет намного жестче. В пиве у нас нет ни одного крупного российского производителя, поэтому [нет] лоббистов на уровне депутатов и чиновников,* отмечают независимые эксперты. Еще более откровенная позиция - *крупные производители пивные – не наши, не русские. Это – иностранцы, которые взятки дать не могут.*

Однако проблемы не сводятся только к противостоянию лоббистов: многие эксперты отмечали склонность государственного регулирования к запретительным мерам, причем с негарантированной эффективностью: *Могу сказать только, что нигде в мире нет системы ЕГАИС. Нигде в мире нет этих счетчиков. В очень многих странах даже нет марок, которые мы клеим на бутылки. Лицензирование существует, по-моему, только в двух десятках стран мира из 200. У нас есть и лицензирование, и система ЕГАИС, и марки, и счетчики. Все равно половина рынка у нас нелегальная –* говорит представитель бизнес-ассоциации, объединяющей представителей различных секторов отрасли. При этом меры применяются непоследовательно, нормы часто меняются: *Потом правила менялись. Потом в закон вносились поправки. Все это в итоге замораживалось или переносилось еще на год. Та же самая ЕГАИС – сколько раз ее вводили, сколько раз ее переносили и т.д. –* говорит журналист.

В таких условиях частный бизнес в отрасли не может выстроить долгосрочную бизнес-стратегию, инвестиционная привлекательность отрасли падает, создаются заведомые преимущества для тех участников рынка, которые менее зависимы от рыночных факторов: *Когда нет таких правил, то тем самым уменьшается инвестиционная привлекательность отрасли. Потому что многие не знают, что там будет завтра. Конечно, крупные игроки отрасли уверены в своем будущем. А какие-то такие, более мелкие, - они в связи с последними инновациями, наверное, вынуждены будут как-то сливаться или объединяться, или продаваться, или перепрофилироваться*, отмечает независимый наблюдатель.

Частные компании расценивают подобную особенность государственной политики как целенаправленное давление на бизнес, хотя, по всеобщему мнению, решить проблемы отрасли путем давления на производство невозможно.

Отдельная, хотя и связанная с этим проблема – отсутствие позитивной стратегии государства по развитию виноградарства и виноделия. Эксперты, связанные с этой отраслью, подчеркивали его отличия от других производств алкоголя. Во-первых, вино занимает небольшую нишу на отечественном рынке алкоголя, но эта ниша особая: потребителем качественных винопродуктов является в первую очередь средний класс, он несет с собой новую для России культуру потребления вообще и спиртных напитков в частности (на более высокую культуру потребления алкоголя в винопроизводящих странах указывали как на пример многие участники исследования); во-вторых, виноградарство – это отдельная отрасль сельского хозяйства, развитие которой имеет важное значение для агропромышленного комплекса. Это, по мнению экспертов, требует конкретных мер государственной поддержки, тем более, что позитивные примеры имеются: *в Краснодарском крае и в Ростовской области появились компании, которые закупили новые технологические линии. Потом, за счет того, что были посажены 5-6 лет назад виноградники, как раз в последнее время начали они получать урожаи. Кроме того, региональная политика, направленная на поддержку винного рынка, немножко повлияла на то, чтобы ситуация здесь улучшилась. Высказывалось мнение о том, что по указанным причинам регулирование виноделия требует особого государственного регулирования: Если мы посмотрим на все страны мира, у которых растет виноград и которые выращивают винограда гораздо меньше даже, чем выращивали мы, - то вы не найдете ни одной, где бы ни было специальных законов, которые регулировали бы*

производство винограда и вина. Таких специальных законов нет только в нашей стране. На все предложения сделать такой закон нам отвечают: а зачем? У нас есть 171-й ФЗ, который решает все вопросы. А...там все выстроено под водку.

Неоднозначные оценки получил недавно созданный орган государственной власти – Росалкогольрегулирование. Необходимость такого органа (как указано выше) признается многими участниками отрасли; в частности, именно с его деятельностью связываются надежды на существенное сокращение производства и оборота нелегальной продукции. В то же время часть экспертов считают, что новый орган способен манипулировать участниками рынка в ущерб отрасли. Один из респондентов назвал эту инициативу выстраиванием «алкогольной вертикали власти». По мнению другого участника экспертного опроса, *«Росалкоголь занимается контролем производства, выдачей лицензий. Оно может остановить деятельность любого торгового предприятия под конкретным брендом, оно же разрабатывает меры, как этот рынок регулировать. Создается полное впечатление, что эти люди могут писать правила под себя, под конкретную компанию, которая числится государственной. Управляет ею конкретный представитель, входящий в один круг конкретных интересов»*. Кроме того, - добавляет другой аналитик. *Росалкогольрегулирование как государственный орган создан сегодня для проведения в какой-то степени борьбы с нелегальной продукцией, а в большей степени – для создания преференций для работы Росспиртпрома, прежде всего - частных активов, которыми управляет Росспиртпром.*

Респонденты в той или иной форме повторяли, что развитию данной отрасли будет способствовать комплексная реализация мер при условии эффективной и продуманной политики. *«Если государственной компании удастся выстроить эффективную, неангажированную систему контроля оборота спирта и готовой продукции, систему сбора и администрирования налога, то это может положительно повлиять на весь рынок существенно. Прежде всего, на рынок конечной продукции», -* говорит эксперт.

Оценки действующего нормативно-правового регулирования рынка

В вопросе нормативно-правового регулирования рынка, по мнению экспертов, больше вопросов, чем ответов. *«С одной стороны, у нас есть достаточно жесткое нормативно-*

правовое регулирование в виде 171-го Федерального закона. У нас есть довольно интересные нормативные документы, которые называются ГОСТы и которые достаточно жестко регламентируют многие вещи. Но никто в этой стране не хочет взять в правую руку ГОСТ, а в левую руку продукт, честно их сравнить и сказать, что из этого будет. У каждого нормативного документа есть свои правила, которые легко обмануть. Глубоко никто не хочет копать. Поэтому должно быть совершенствование нормативно-правового аппарата», - говорит один из участников исследования. Вдобавок к этому, в ходе исследования прозвучало мнение, что 171 Федеральный закон «выстроен под водку». Проблема ГОСТов затрагивалась экспертами редко, но идея скорейшего принятия новых технических регламентов по производству вина и пива ими приветствуется – и как вид современной методики регулирования, и как еще один способ «отстроиться от водки», создать специфические для этих производств регуляторные рамки.

В плане нормативно-правового регулирования рынка, эксперты сходятся во мнении, что первоочередной задачей является снижение доли нелегального рынка. *«Важно задушить фальсификаты и технические спирты», - говорят эксперты. В этом контексте ими приветствуется установление минимальной цены на водку (89 рублей за бутылку), что позволит «высветить» нелегальную продукцию на прилавках. По мнению экспертов, требуется еще значительно более жесткая позиция со стороны государства, в том числе и в отношении уголовного преследования. Также – отношения к отъему лицензий у тех, кто производит и продает алкогольную продукцию неизвестного происхождения», - говорит один из экспертов.*

Вместе с тем, подавляющее большинство участников исследования призывает к разумной сдержанности в запретительных мерах. Они отмечают, что алкоголь – легальный пищевой продукт, поэтому, как полагает один из участников опроса, тотальные запреты здесь невозможны. *«Все эти ограничительные меры (как показывает опыт не только России) против алкоголя потом показывают свою неэффективность, а в перспективе - только ухудшение ситуации».*

Участники исследования периодически возвращались к вопросу о проблеме исполнения законов. *«Должны работать органы, которые будут следить за соблюдением законов.*

Тогда законы будут исполняться». Как известно, в России строгость законов компенсируется их неисполнением.

Оценка внедрения ЕГАИС

Вопрос, в котором мнение всех категорий респондентов было практически единодушным – это оценка работы Единой государственной автоматизированной информационной системы (ЕГАИС). Эксперты характеризовали эту систему как «сырую», «неэффективную», «бесполезную», «провальную». Респонденты давали крайне нелестные отзывы эффективности работы этой системы:

«Единая государственная информационная система превратилась в единую систему, выкачивающую деньги».

«Самое главное – рынок фальши после появления этой системы начал расти. Потому что эта система содержала в себе столько дырок, что превратилась в прекрасный способ легализации нелегально произведенной продукции».

«Классический пример плохой работы Правительства».

«Для бизнеса самое главное что? Стабильность и предсказуемость. ЕГАИС сделала все, чтобы ударить по обоим этим понятиям».

Скепсис в отношении системы один из представителей госструктур подкрепил примером: *«ЕГАИС как идея очень хорошая. Вопрос ее реализации оставляет желать лучшего. Во-первых, для создания таких глобальных систем есть у нас территориальные сложности. Вторая проблема: как обязать спиртовые заводы, которые преимущественно строятся в сельской местности, где телефоны сутками не работают, по каким каналам связи оттуда получать оперативную информацию? Стали в итоге возить дискетку каждый день. А как еще передать информацию из села со спиртового завода?»*

Однако саму идею несколько экспертов оценили так: *«Инструмент, сам по себе, актуальный и хороший. Он, как минимум, позволяет собирать полную статистику по этому производству. <...> Другое дело, люди у нас, которые занимаются ЕГАИС, не умеют собирать информацию, не умеет ее экстраполировать».*

По некоторым оценкам внедрение ЕГАИС для рынка крепкого алкоголя, где используется этиловый спирт, оправдано. В связи с тем, что ЕГАИС – это система контроля за использованием этилового спирта, а при производстве пива и вина он не используется, то внедрение такой системы в отношении рынка пива и вина – совершенно неприменимо. *«Пивное производство не приносит сверхприбыли. Если запустить здесь систему ЕГАИС, то 70-80% слабых компаний и маленьких слабых продавцов развалится»,* - говорит участник рынка. Эксперты полагают, что если государство настоит на том, чтобы внедрить такую систему в производство вина и пива, то это будут *«деньги, выброшенные на ветер»*. Эксперты подчеркивают, что производство пива – достаточно прозрачное, контрафакт и паленое пиво встречается крайне редко, а ЕГАИС создавалась для отсева контрафактной продукции. *«Рынок пива, в общем-то, прозрачен. Там нелегального производства практически нет. Это принципиально отличает его от крепкого алкоголя»*.

«Я – противник этих мер для пива. Честно говоря, я даже противник таких мер и для натурального вина. Там есть один нонсенс – стоимость специальной федеральной марки, которая наклеивается, выше взимаемого акциза с бутылки. Инструмент для контроля дорожке интереса государства в виде акциза», - отмечает представитель власти.

Экспертная оценка Концепции-2020

К общей цели Концепции – снизить уровень потребления алкоголя в стране – абсолютно все участники исследования относятся, безусловно, положительно, но вопрос реализации этой идеи весьма сложный.

Сама идея Концепции была воспринята экспертами сдержанно-позитивно. Позитив основан, как указывалось выше, на надежде, что Концепция задаст государственной власти должное целеполагание как в сфере борьбы со злоупотреблением алкоголем, так и выстраиванию адекватной модели государственного регулирования отрасли и рынка алкогольной продукции.

Вместе с тем, содержание Концепции оценивается достаточно скептически: *«Необходим комплекс различных мер – не только запретительных, на которые сейчас делают акцент, но в том числе пропагандистских. Здесь важно не только снизить число тех, кто потребляет, но также необходимы и профилактические меры, чтобы не допустить*

вовлечение новых людей в массовое потребление алкоголя. Особенно среди молодежи», - уверен участник исследования.

Высказывалось мнение, что помимо Концепции важно проводить дополнительную разъяснительную работу о ходе антиалкогольной кампании. Немедленного эффекта, эксперты уверены, не будет.

Подобный документ, по мнению многих экспертов, можно считать рамочным: Концепция, является базой для нормативно-правовой работы: то есть, за ее принятием должны последовать и законодательные акты, и постановления Правительства, и программы по снижению потребления крепкого алкоголя. *«Программа такая должна быть рассчитана по этапам, по годам, по разным направлениям, по мероприятиям, что нужно делать».*

Но проблема состоит в том, что сама по себе Концепция проблему алкоголизма в России решить не может. В ней не прописаны конкретные механизмы, отсутствует план реализации. Концепция ни к чему не обязывает чиновников. Так считают аналитики алкогольного рынка и участники отрасли. В то время как представители власти, за некоторым исключением, утверждают, что Концепция достаточно хорошо продумана и четко выстроена.

Участники исследования обращают внимание на то, что в Концепции должна быть выстроена такая модель, которая реально поможет изменить структуру потребления спиртных напитков, как происходит, например, в Европе. *«В Европе 40% алкоголя потребляется за счет вина, 40% - за счет пива и 20% – за счет водки, крепкого алкоголя. Поэтому потребление у них слабоалкогольной продукции менее чревато для здоровья, чем у нас», - свидетельствует эксперт.*

Впрочем, именно цифровые ориентиры в Концепции воспринимаются многими экспертами с немалым скепсисом. Выдвинутый в ней целевой ориентир рассчитывается экспертно, а подобная оценка легко подвергается манипуляциям, если чиновник заинтересован «отрапортовать об успехах»: *Они могут вполне сказать через какое-то время, что мы провели успешную борьбу с алкоголизмом, поэтому у нас уменьшилось число литров потребления на душу населения. Но при этом не посчитают нелегальный рынок вообще, -* отмечает один эксперт; схожие оценки в ходе исследования звучали неоднократно.

Участники исследования озвучили серьезные претензии к документу в отношении социальной политики. По их мнению, социальная составляющая в Концепции не проработана в должной мере. В целом, эксперты сошлись в оценках, что Концепции не хватает проработанности и глубины. Один из участников исследования отметил: *«Государство в лице богатых людей не заинтересовано в снижении потребления алкоголя. Дело в том, что в Госдуме сидит несколько крупных производителей алкогольной продукции, которые очень активно противодействуют серьезному законодательству. Вот почему у нас эта Концепция получилась такая безликая».*

Некоторые респонденты затруднились оценить Концепцию по существу, ссылаясь на то, что *«все эти концептуальные документы непонятно, как будут реализовываться на практике. Даже в том случае, если зафиксированы какие-то жесткие, достаточно конкретные меры. Учитывая среднюю исполняемость стратегических документов, что составляет обычно 30-40%, сказать, к каким последствиям и результатам приведет реализации антиалкогольной концепции пока нельзя».* Существенная часть респондентов скептически оценивают реалистичность данной Концепции.

«Мне кажется, что антиалкогольная концепция должна просто быть как некая красивая программа, например, как «Манифест Коммунистической партии» для построения коммунизма. Вроде бы ни о чем, но красиво», - иронизирует представитель СМИ.

Снижение алкоголизации – важная долгосрочная задача, которая должна быть связана, по мнению экспертов, с несколькими подзадачами: с улучшением уровня благосостояния населения и с популяризацией здорового уровня жизни. *Но с моей точки зрения, концепция – это более глубокий документ. Документ, в котором вот это все должно быть потом. Видели ли Вы в концепции что-нибудь о том, как надо работать по-настоящему с молодежью, чтобы она не пила? Вы нашли такой акцент в концепции? Его там нет. А Вы нашли такой акцент, которому в тех же США придается невероятное значение – борьба с употреблением алкоголя за рулем? У них это выделено.*

В какую сторону эта концепция направлена? Не знаю. Понимаете, не знаю. Это – чисто фискальная концепция. Взять больше налогов, взять меньше налогов. А вот поставить

цель, как, допустим, поставили северные страны Европы – целенаправленно снизить количество потребления сильных напитков. У нас так цель не стоит.

Делать прогноз антиалкогольной кампании согласно Концепции до 2020 года, по мнению экспертов, затруднительно, особенно в связи с текущим высоким уровнем алкоголизации населения. Мнения экспертов в этом вопросе разделились.

Выполнение Концепции, во-первых, долгосрочная программа, во-вторых, лишь предпосылка, которая начнет закладывать основу для исправления алкогольной ситуации в стране и изменения структуры потребления. Концепция, по некоторым оценкам, должна быть запланирована минимум на 50 лет, в то же время, что будет с российской экономикой в ближайшие 2-3 года сказать сложно, поэтому строить такие долгосрочные программы невозможно. *«Учитывая, что у нас не очень высокая степень выполнимости любых программ, к сожалению, - сказать, что будет в 2020 году, сложно. Мы не знаем, что будет с экономикой. Поэтому прогнозировать ситуацию по отдельному сегменту, на самом деле, тоже достаточно сложно»*, - констатирует эксперт.

Оценка жизнеспособности Концепции экспертами крайне низкая. Это обусловлено рядом факторов, которые нашли отражение в цитатах участников опроса:

- *«Бороться за снижение потребление водки – это значит бороться за снижение доходов бюджета».*
- *«Никакого морального ядра в этой Концепции нет».*
- *«И так слишком много в стране создано приоритетов (таких как Сочи-2014)».*
- *«Невозможно выделить достаточного количества средств для проведения этой кампании».*
- *«Вряд ли возможно вовлечение широких масс населения, обладающих способностью убеждения и влияния на умы».*
- *«Очень высок уровень коррупции, позволяющий чиновником наживаться на любом социально значимом вопросе, социально значимом проекте».*

Если из Концепции будет реализована хотя бы часть, то, по словам, экспертов, это уже будет большим прогрессом. Респонденты снова подчеркнули, что не должно быть только

запретительных мер, важно соблюдать баланс между запретительными мерами и воспитательно-просветительскими работами.

Скептики уверены, что в целом, в обществе мало что изменится. Если эта работа будет целенаправленная, то возможно появятся подходы, с помощью которых в ближайшие 20 лет можно будет достичь каких-то результатов. *«До 2020 года концепция эта будет раз пять пересмотрена, дополнена, изменена, улучшена. Та концепция, которая будет в 2020 году, не будет иметь ничего общего с той концепцией, которую мы смотрим сейчас»,* - убежден представитель рынка.

Важнейшая развилка: водка vs пиво

Постановка проблемы: мифы и реальность

Анализ массива данных, полученных в ходе экспертных интервью, высветил важнейшую развилку в концептуальных подходах экспертов к сути проблемы производства, оборота и потребления алкоголя. Вынесенная в заголовок главы дилемма «водка vs. пиво», строго говоря, не вполне корректна: эксплицированных экспертных мнений в поддержку потребления водки или ослабления регулирования ее производства и оборота в исследовании, разумеется, не встречалось. Тем не менее, такая постановка вопроса, по нашему мнению, имеет право на существование: как показано ниже, экспертные мнения в пользу более жесткого регулирования и больших ограничений для оборота пива, диктуются разными мотивациями. Часть экспертов мотивированы искренним убеждением, что жестким запретительный режим является единственно возможным для решения проблем алкоголизации, а потому пиво не должно иметь более льготных условий для распространения. Вторая же мотивация, которая «вычисляется» по ряду косвенных параметров, основана на мнении в пользу сохранения «традиционной» структуры отрасли, в которой доминирует производство и потребление крепких напитков. Эта структура в последние годы сталкивалась с растущей конкуренцией со стороны перестроившейся и значительно выросшей пивной отрасли, а потому сторонники старой структуры в новую государственную политику стремятся встроить механизмы, лишаящие пивоваров их конкурентных преимуществ. Таким образом, ужесточение регулирования пивной отрасли объективно способствует сохранению позиций «водочного сектора».

Эта проблема не сводится к характеру внутриотраслевой конкуренции, т.е. экономическим мотивам. От ее решения зависит как минимум структура потребления алкоголя, а говоря шире – останется ли Россия в рамках привычной «водочной парадигмы» или продолжит только начинающееся движение в сторону рекомендуемой ВОЗ и принятой в большинстве развитых стран структуры с большей долей виноградного вина и пива. С точки зрения государственной политики, вопрос о такой структурной подвижке не ограничивается целями реализации Концепции-2020: он связан и с расширением рядов современного среднего класса, ценности которого исключают пьянство и ориентированы на потребление качественной алкогольной продукции с

большой долей вина и пива, и с повышением качества и ценности человеческой жизни, накоплением «человеческого капитала» - социально активных и творчески мыслящих и действующих граждан, которые потребляют алкогольные напитки не для того, чтобы «залить горе», а удовлетворить определенную потребительскую потребность. Короче говоря, парадигма потребления алкоголя теснейшим образом взаимоувязана с задачами модернизационного развития России.

Как явствует из сказанного выше, отношение к потреблению алкоголя (как самим человеком, так и обществом, в котором он живет) затрагивает глубинные пласты человеческого сознания: от восприятия того или иного напитка как инструмента социализации (мужественности, принадлежности к компании и определенному кругу людей), стремления психологически компенсировать жизненные неудачи до страхов за репродуктивную функцию общества (спивающуюся страну, распоясавшуюся молодежь и т.п.). Этими общественными установками, во многом приобретшими черты мифов¹, зачастую оперируют и эксперты, и пресса, и государственные деятели. Представляется, что от того, насколько грамотно и ответственно власть и бизнес будут использовать эти установки, во многом зависит и судьба антиалкогольной политики: они могут и мобилизовать общество на борьбу за утверждение здорового уровня жизни и цивилизованного потребления алкоголя, и сделать его пассивным инструментом в реализации лоббистских стратегий.

Методы регулирования рынка: общие или особенные?

Одним из самых противоречивых вопросов исследования оказался вопрос о целесообразности разделения алкогольной продукции на алкогольную и пивную, или, как часто формулировалось участниками исследования, идее *приравнять пиво к водке*.

По этому вопросу среди экспертов наблюдалась максимальная поляризация мнений. Их аргументация достаточно отчетливо выявляет разницу в принципиальных позициях участников исследования по линии, описанной выше.

На самом деле постановка вопроса о «приравнивании пива к водке» лишена смысла, если не конкретизировано, в чем именно они «приравниваются». В реальности (на что указывали многие эксперты), в том, что касается юридической ответственности за

¹ См., например, Левинсон, А. Водка как ушедшая утопия. 13 тостов. «НЛО» 2005, №76

потребление алкоголя (например, за рулем) никакой разницы между пивом и прочими спиртными напитками в законодательстве нет. Нет такой разницы и в ответственности за продажу любого алкогольного напитка несовершеннолетним (в соответствии с действующим законом №11-ФЗ от 7 марта 2005 г.) – другое дело, что администрирование этих мер применительно к пиву осуществляется, мягко говоря, не в полном объеме. «Особость» же пива с точки зрения правового регулирования проявляется только в регламентации его налогообложения, контроле над производством (пиво не попадает под закон №171-ФЗ от 25 ноября 1995 г. и под действие ЕГАИС), более либеральном режиме продаж и рекламы напитка.

На самом деле, «особость» пива проявляется не только в его юридическом и регуляторном статусе. Ряд отличий проявляется на уровне социокультурных установок общества. Во-первых, имеет место реально меньшая нетерпимость общества и правоохранительных структур (вопреки действующему закону) к распитию пива подростками (по сравнению с более крепкими напитками) – это та тема, где пересекаются вопросы права и общественной морали. Во-вторых, в силу более мягкого режима регулирования рекламы пива дискурс о его употреблении – «публичен», виден обществу с экрана телевизора, тогда как дискурс о водке (*разговоры выпивающих о выпивке*, по выражению одного из экспертов), приватен и, к тому же, постепенно выходит из употребления². Публичность рекламы пива, с одной стороны, дает его производителям дополнительные возможности для его популяризации, завоевании потребителей (как и всякая реклама), но с другой, воспринимается немалой частью общества как агрессия, угроза, посягательство на здоровье молодого поколения. Ряд экспертов характеризовал это явление как недопустимый процесс, когда *пиво пытаются сделать культовым напитком, пиву дали зеленый свет*. Один из экспертов с явным преувеличением эмоционально замечает, что *обществу навязано мнение через СМИ, что пиво – это не алкогольный напиток*. По этим причинам общество, только привыкающее к публичности политики и воздействию рекламы, жестче реагирует на такую публичность, и у него возникает ощущение, что пиво требует более жесткого регулирования.

² См. Левинсон, А. указанная работа.

Соответственно, формулировки и «мотивирующая часть» ответов экспертов на вопрос об «приравнивании пива к водке» позволяют позиционировать каждую экспертную позицию как объективную или ангажированную.

Как указывалось выше, среди тех, кто высказывается за «уравнивание», есть искренние сторонники противодействия злоупотреблениям алкоголем, которые указывают на такую специфическую черту пива как его относительно более высокую доступность и привлекательность для молодежи: *в него [эксперт применяет спорный термин «пивной алкоголизм»] включаются лица более молодого возраста, например, с 14 лет. Если мы закручиваем гайки в отношении одного алкогольного напитка, то должны пропорционально закручивать гайки по всем остальным видам*», - считает другой респондент.

«Юридически надо признать пиво алкоголем, потому что там алкоголь есть».

«С точки зрения пропаганды это сделать стоит, чтобы дать понять, например, молодежи, что это не способ утоления жажды. С другой стороны, с точки зрения регулирования рынка, меры не должны быть такими же, как у крепкого алкоголя».

Но в некоторых других экспертных мнениях достаточно прозрачно проявляется лоббистская позиция. Например, если несколько экспертов предельно негативно отзывались о таком предложении регулирования как продажа пива в расфасовке не более 0,33 л, один эксперт ее горячо поддерживает: *нужны жесткие ограничения. Мне интересно цитировать, чтобы пиво продавали в бутылках по 0,33. Там помимо юридических тонкостей еще есть и психологические. Кто-то покупает бочку пива. Надо ее взять и допить, иначе испортится. При этом аналогичные требования к расфасовке в его рассуждениях не распространяются на более крепкие напитки.*

Другой эксперт рассуждает: *[Нужны] одинаковые меры. Можно купить 10 бутылок слабоалкогольного напитка и напиться так, что мало не покажется. Считаю, что одинаковые.*

Третий намеренно пытается довести ситуацию до абсурда: *Возникает наивный вопрос: почему, допустим, ДПС задерживает и потом предъявляет обвинения, что человек пьяный за рулем, а он пил только пиво? Откуда возникает пивной алкоголизм, если пиво у нас не относится к алкогольным напиткам?»*

Представитель винной индустрии по своим мотивам выступает за «уравнивание пива с водкой»: *«Если пивняки попадут в 171 Федеральный закон, то это будет началом справедливости: им придется делать все то, что делают производители вина 15 лет».*

Отметим, что в изложении подобных позиций никак не оговаривается специфика исчисления акциза на водочную и пивную продукцию, доля этого акциза в конечной цене продукции и т.п. Таким образом, по косвенным признакам эту позицию следует признать откровенным лоббизмом.

Однако подавляющее большинство экспертов сошлись во мнении, что акцизная политика должна быть дифференцированной, пропорциональной содержанию процента алкоголя в напитке: *«Пиво и водка не могут регулироваться одинаковыми мерами по определению»*, - убежден ряд аналитиков. *«Водка должна регулироваться жестче, т.к. велика доля паленой водки. У пива более прозрачный производственный процесс»*, - полагает один из участников исследования.

Значительная часть участников исследования специально оговаривает, в чем порядок регулирования должен быть общим для всех видов алкогольной продукции, а в чем нужно учитывать специфику их производства, ценообразования и оборота. Такой точки зрения придерживаются относительное большинство во всех категориях респондентов, в том числе представители госструктур.

Что касается ограничения распространения алкогольных и пивных напитков, то исследование показало, что большинство экспертов убеждено в необходимости единообразия таких ограничений. *«Они должны быть под жестким лабораторным и законодательным контролем»*, - говорит эксперт.

В качестве дополнительных мер регулирования рынка крепкого и слабого алкоголя эксперты предлагали следующие:

- По отношению ко всей алкогольной продукции: введение персональной ответственности продавца за продажу алкоголя несовершеннолетним вплоть до уголовной ответственности и с большим штрафом.
- Ведение более жестких штрафов за правонарушения для всех производителей.

- Ужесточение системы контроля качества производимого продукта.
- Сохранение ощутимой разницы по стоимости между бутылкой водки и банкой пива.
- Повышение строгости контрольных мер к розничной продаже.

Более подробно отношение экспертов к конкретным предлагаемым мерам регулирования рассмотрено в следующем разделе.

Интересы общества

Готово ли общество к антиалкогольной кампании?

В вопросе, готово ли общество к проведению последовательной антиалкогольной политики эксперты в оценках сошлись: по их мнению, общество сейчас к этому не готово. В целом общество подобную инициативу приветствует, но только на словах. А на практике, как полагают эксперты, общество будет сопротивляться. Представитель власти вспоминает: *«Антиалкогольную кампанию Горбачева приветствовали на «ура!», но по прошествии одного года в качестве самого тяжкого греха, который он совершил, ставили ему в вину как раз эту антиалкогольную кампанию».*

Один из аналитиков алкогольного рынка отметил интересный факт: в обществе нет единой позиции относительно антиалкогольной кампании. С одной стороны, есть мнение о том, что человек вправе решать: пить ему или нет. С другой стороны, существует мнение, что общество надо ломать, потому что *«оно никогда не будет готово».* *«В глубинке пьют тосол и запивают растворителями. Можно что-то с таким народом сделать?»*

Многие эксперты подчеркивали необходимость адресной работы с обществом в зависимости от возрастного и социального статуса респондента, который во многом определяет и характер потребления им алкоголя.

С точки зрения потребления, эксперты (с небольшими вариациями) дают схожее распределение:

Спивается не Россия. В России 140 миллионов населения. 40 миллионов вообще не пьет. 100 миллионов потребляют алкоголь. Из них 70% - это нормальные люди, которые потребляют в год нормальные 11 литров. Хотя там ВОЗ и говорит, что дальше будет крышка. Ничего страшного. 30% - малоимущих, неимущих, нищих и т.д. Вот они выпивают 40 литров на душу населения абсолютного алкоголя. В 4-5 раз больше, чем другие. Вот эти люди спиваются. В итоге создают миф об алкоголизации и т.д. Работайте с ними. Работайте с детьми. Согласен с тем, что надо детей как-то

пытаться оградить. Надо женщин убрать от рюмки, потому что сегодня женщины все активнее стали потребителями алкоголя.

В социально-демографическом плане, эксперты отмечают следующие особенности: *«На селе, где очень низкие зарплаты, сложно заставить не пить человека, который в пять утра встает и много работает по хозяйству (косит траву, доит корову, колит дрова). Физически он очень сильно устает, он измучен. Трудно сказать такому человеку: ты в конце рабочего дня не поднимай стакан самогона, а лучше иди и поиграй в футбол или побегай по беговой дорожке. Куда он пошлет с таким предложением?»* - замечает участник исследования.

Эксперты обращают внимание на взаимосвязанность характера потребления алкоголя и ценностей тех или иных общественных групп, которые обусловлены представлениями о ценности и качестве человеческой жизни вообще. С одной стороны, для «социальных неудачников» алкоголь представляет эрзац психологической компенсации: *Жизнь человеческая у нас – Вы сами видите, что она ничего не стоит. Почему, кстати, люди стали травиться водкой? Потому что перед этим они отравились жизнью. Те же последние сто лет, точнее последние 50 лет – они, как бы, превратили алкоголь фактически в единственный доступный для людей источник отдыха и некоего такого саморасслабления.*

В то же время эксперты замечают начавшиеся сдвиги в обществе, появление молодого среднего класса, у которого образ жизни вызывает иное потребительское поведение в отношении алкоголя: *молодежь постарше, уже работающая, считает, что лучше отказаться от крепкого алкоголя. Не будем пить крепкий алкоголь. Он у нас будет только по праздникам, в исключительных случаях. А так, они говорят, что рука уже просит банку или бутылку пива. Просто разговор в сухую как-то уже не котируется. Нужно обязательно смочить чем-то общение. Будем смачивать слабым алкоголем. Потому что вот эти пьяные и сизые морды, которые по дворам сидят, - нам они неприятны. Так считает молодежь, которых трезвенниками совсем не назовешь.*

Соответственно, по мнению экспертов степень готовности общества к восприятию последовательной антиалкогольной политики – это один из самых неоднозначных вопросов. Как считают некоторые участники исследования, общество не готово к резкому

подорожанию алкогольной продукции, к введению жестких ограничений. Единственный аспект, который может быть принят позитивно и сразу – это ужесточение политики в отношении молодежи. Это будет воспринято с пониманием.

Ограничение распространения и пропаганда здорового образа жизни

Участники исследования единогласно признали, что запретительные меры и меры просвещения и воспитания должны применяться в разумном сочетании. Эксперты убеждены, что только ограничительными мерами воздействовать на снижении алкоголизации категорически нельзя. Важно применять системный подход, сочетать ограничительные меры с адресной воспитательной и пропагандистской работой.

Большинство опрошенных респондентов выступили с резкой критикой в отношении текущих просветительских мер. В частности, современная социальная реклама получила не самые лестные отзывы. *«Пропаганда должна быть профессиональной. Она должна вызывать не смех, а подспудно формировать ценности здорового образа жизни. Я бы сформулировал так: в ограничительной политике должна быть умеренность, но самое главное – последовательность»*, - убежден один из участников исследования. *«Социальная реклама должна работать по-другому. Она строится рекламными компаниями, которые понятия не имеют, что такое социальная реклама и как она влияет на людей. Да, она превращается в итоге в коммерцию»*, - говорит представитель отрасли.

В целом все просветительские меры, которые существуют сейчас, большинство экспертов оценивают как неэффективные, в частности, как повод нецелевого расходования бюджетных средств. *«Это просто кормушка и возможность транжирить бюджетные средства без какого-либо эффекта»*, - говорит аналитик. Представитель отрасли приводит пример: *70% в отпускной цене водки эконом-класса – это акциз и НДС. Мы отправляем их в бюджет. Потом бюджет почему-то по расходной части из этого ни копейки не выделяет на министерство образования. Это вопрос к производителям либо к тем, кто бюджет формирует?»*

Некоторые эксперты скептически относятся к пропаганде здорового образа жизни, считая, что это капля в море по сравнению с объемами распространения алкогольной продукции. *«Общемировой известный факт, что на каждый доллар социальной рекламы тратится 10 долларов индустриальной. При этом все знают, что из этого доллара, который тратится в России, 70% пойдет на взятки. Соответственно, продукт усыхает раза в три. Из выделенного бюджета до непосредственного продукта доходит 20-30%. Рассчитывать на то, что эта социальная реклама будет такой же эффективной, как реклама памперсов, нельзя»,* - объясняет аналитик.

Участники исследования полагают, что важную роль в формировании представлений об алкоголе играет семья. Семья с самого начала должна стать источником формирования правильного отношения к алкоголю. Один из экспертов говорит: *«Несовершеннолетние должны понимать, что алкоголь может присутствовать в их жизни, но в какой форме и в какой мере, в этом как раз заключается воспитание семьи. Я думаю, если этого не будет, то социальная реклама, массовая пропаганда будет восприниматься неэффективно».* А если это будет происходить, то социальная реклама и пропаганда здорового образа жизни будет ложиться на благодатную почву. Важно не тратить деньги на социальную рекламу впустую, уверены респонденты. *«Мы имеем в лице алкоголя очень серьезного противника. Такими методами топорной пропаганды его не возьмешь»,* - констатирует представитель СМИ.

Важно вовремя начать профилактическую работу, то есть работу с молодежью. Участники исследования обращают внимание, что воспитательные меры должны быть обязательно заложены в образовательных программах. Огромную роль в этом вопросе играет школа. Однако, как отмечает один из участников опроса, *«нужно понимать, что индустрия будет всегда изощреннее в рекламе и в продвижении своих продуктов, чем государство с его просвещением, воспитанием и социальной рекламой».*

Один из экспертов приводит показательный пример, высвечивающий глубокую социальную проблему: *«Пролечившийся алкоголик впадает в еще более тяжелое состояние. С этим состоянием ему в нашем обществе некуда деться, потому что везде он видит рекламу, продажу, поддатых людей. Про каждого человека он думает, что ему можно, а мне почему-то нельзя. <...> В этой алкоголизированной среде очень трудно быть другим».*

Особое внимание стоит уделять и географии той или иной пропаганды. Важно иметь механизмы коррекции пропаганды в зависимости от региона, потому что коллективные воспитательные меры – неэффективны. Важно использовать индивидуальный подход и делать акцент на индивидуальную профилактику.

Снижение рынка и снижение спроса – основа снижения уровня алкоголизации. *«Очень хорошо, когда люди объединяются и заявляют такие цели. Но они выступают в пользу каких-то регулятивных мер – запретить, ужесточить, посадить. Они не понимают, что спрос никуда не исчезнет».* Совсем убить рынок не получится. *«Надо настроить общество на то, что именно чрезмерное употребление алкоголя приносит вред для здоровья»*, - убежден представитель СМИ.

В отношении профилактики алкоголизма среди **молодежи** эксперты предлагают использовать два главных направления:

- Резкое ограничение мест продажи алкогольных напитков, а в местах реализации осуществление продажи только по паспорту.
- Замещение досуга молодежи занятиями спортом. Главная проблема при работе с молодежью – занятие досуга подростков.

«Надо, чтобы при каждом двое или 3-4 дворах был какой-то тренер либо на общественной, либо на муниципальной зарплате. Чтобы он этих мальчишек в какую-то футбольную команду организовал, проводил с ними тренировки. <...> Это все раньше было. Только масштабы надо возродить», - говорит представитель отрасли.

Были, в том числе, и пессимистичные прогнозы относительно борьбы с проблемой подросткового алкоголизма: *«Рассчитывать на то, что молодежь перестанет пить, - это иллюзия. Будем говорить лишь о сокращении масштабов злоупотребления».*

Важно начинать работу с молодежью как можно раньше, потому что когда личность уже сформирована, любые меры воздействия бесполезны, уверены респонденты. Но запрещать абсолютно все – это порочный путь. Жесткие, агрессивные просветительские методы

могут давать обратный эффект, уверены эксперты. Взрослое сознательное население, порядочный потребитель не должен страдать от подобных мер.

Проводниками просветительско-воспитательных мер, по мнению участников опроса, могут выступать следующие категории населения:

- Лидеры общественного мнения, кумиры молодежи (актеры, музыканты, спортсмены).
- Женская половина населения (а также все, кто связан с воспитанием и образованием детей).
- Семья, школа.

Каналы, через которые могут реализовываться подобные меры, участники исследования выделяют следующие (в порядке убывания значимости):

1. **Телевидение** (как самый мощный канал). *«Для этого как раз у нас и существует Общественное российское телевидение. И как раз в этом направлении они абсолютно не работают, а работают в противоположную сторону»*, - говорит представитель власти.
2. **Интернет** (как самый распространенный канал у молодежи в крупных городах). А эффективность печатных СМИ в последнее время, к сожалению, падает, в свете развития Интернета и потери интереса молодежи к чтению.
3. **Социальная реклама** (на телевидении, на улице, в метро). Однако ее качество и эффективность должны быть тщательно продуманы.

Отношение к антиалкогольным мерам

Экспертная оценка некоторых инициатив

Сейчас антиалкогольная политика государства направлена на снижение спроса. Но спрос можно снизить как путем запретов и ограничений, так и путем пропаганды. Если решение будет принято самим человеком – отказаться от массового потребления алкоголя, – то спрос упадет естественным путем. Потому что снижение спроса административным путем – это не решение проблемы, полагают некоторые эксперты.

«Для нормативно-правового регулирования необходимо снизить ценовую доступность, прежде всего водки: поднять акциз, поднять минимальную цену на водку. Соотношение цены на водку и на пиво должно быть 1 к 10. Тогда экономически населению будет невыгодно употреблять более токсичный продукт – такой, как водка», - уверен аналитик алкогольного рынка.

Точка зрения представителей власти – цены на крепкий алкоголь должны быть значительно повышены. Однако аналитики алкогольного рынка не согласны с такой политикой: *«Можно ли победить алкоголизацию высокими ценами? Это просто популизм. В России антиалкогольная кампания носит популистский и пиаровский характер, потому что корни алкоголизации – социально-экономические».*

«У нас были попытки установить одинаковые акцизы на всю алкогольную продукцию. Это неверно, на наш взгляд. Потому что сегодня, приобретая дешевую водку, платится примерно 45 копеек за один миллиграмм чистого спирта. Приобретая слабоалкогольные напитки или пиво, платится до 1,5 рублей за тот же самый миллиграмм. Двигаться в этом направлении в дальнейшем было бы неправильно. Поэтому мы настаивали на том, чтобы были резко увеличены акцизы на крепкую алкогольную продукцию. <...> Цены на крепкий алкоголь должны быть значительно повышены. Это не предмет первой необходимости, не продовольственные товары. Водка должна стоить дороже», - рассуждает представитель власти.

Основная налоговая нагрузка на спирт, по свидетельству чиновников, сейчас распределена – акциз на спирт и акциз на водку. *«Основной акциз сейчас идет на алкогольную продукцию. Причем, большая часть - на конечную продукцию, а там идут все основные нарушения. Идея состоит в том, чтобы перенести налоговую нагрузку на 100% на спирт».*

Ограничение мест продаж пива

В целом большинство экспертов склонны поддержать инициативу о запрете реализации пива в ларьках и палатках и ограничить его стационарными торговыми помещениями. Это мотивируется необходимостью ограничить доступность пива, а также сложностью контроля над соблюдением запрета на продажу пива несовершеннолетним в таких заведениях. Единственное соображение, которое вызывает у них сомнения – последствия для малого торгового бизнеса. Как отмечают многие эксперты, *для самих таких малых предприятий в их объеме выручки продажа пива занимает 70-80%. Грубо говоря, если им нельзя будет продавать пиво и сигареты, то можно закрывать бизнес. Здесь есть вопрос: конечно, ограничения определенные, безусловно, необходимы. Но они должны быть системными и продуманными.* В случае реализации такой меры потребуются компенсирующие действия, чтобы не вызвать массового разорения бизнесменов, увольнения его работников и сокращения доступности для населения других товаров, реализуемых через подобные торговые точки (в частности, не распространять запретительные меры на торговые мероприятия в деревнях и небольших поселках).

Запрет розничной продажи в местах массового скопления людей

Отношение к инициативе запрета продажи крепкого алкоголя и пива в местах массового скопления людей у участников исследования двоякое. С одной стороны, инициатива эта вызывает одобрение. Но с другой стороны, респонденты обращают внимание, что формулировка «места массового скопления людей» очень размытая. К такой категории можно отнести почти все места в Москве. *«Выход из метро – это общественное место или нет? На мой взгляд, 100%. А город Москва на 98% состоит из мест массового скопления людей. Следовательно, если мы употребляем фразу о массовом скоплении*

людей, то на территории Москвы продавать ничего нельзя», - говорит участник экспертного опроса.

В отношении запрета продажи любого алкоголя в зданиях аэропортов, эксперты сошлись во мнении, что резкого запрета на продажу там быть не должно. Более тонкий подход предлагает один из экспертов: *«Аэропорт – это не просто некий транспортный узел, там же фактически торговый центр с разными функциями. Я думаю, что просто надо провести четкое зонирование – зона алкогольная и зона безалкогольная. Там, где начинается опасность, предполетная зона, стоит ограничить алкоголь. Все остальное – зона прогулки, отдыха и досуга – к ним надо относиться так же, как в городе. Плюс еще там фактор снятия стресса».*

Запрет массовых мероприятий, связанных с употреблением пивных напитков

В отношении инициативы запрета массовых мероприятий, связанных с употреблением пивных напитков, таких как пивные фестивали, эксперты сошлись в оценке, что подобные мероприятия стоит или отменить совсем или сильно ограничить.

Несмотря на успешный опыт европейских стран, в России, по мнению участников исследования, нет культуры потребления, и подобные мероприятия российским населением воспринимаются неадекватно. Некоторые эксперты называют пивные фестивали пропагандой. Некоторые – праздником, на который люди приходят совершенно осознанно, и нужно лишь ограничить доступ несовершеннолетних на подобные мероприятия.

Запрет любой рекламы алкогольных напитков, в том числе скрытой

В вопросе запрета любой, в том числе скрытой, рекламы, мнения участников экспертного опроса разделились. Половина респондентов считают, что необходимо полностью запретить любую рекламу алкогольных и слабоалкогольных напитков в любых средствах массовой информации (на телевидении, в прессе, в наружной рекламе) и оставить ее только в точках продажи. Сторонники этой позиции приводят такие доводы: *«Если не будет рекламы, то это правильно. После десяти вечера у нас сейчас пиво рекламируется.*

На экране не должно быть никакой рекламы алкоголя. Реклама красивая и побуждает людей попробовать. Тут соблазн большой».

Другая половина экспертов убеждена, что реклама алкоголя в принципе не повышает уровень потребления спиртных напитков. Они приводят такие примеры:

«Я считаю, что алкоголь – это, все-таки, товар. Поэтому реклама, если она дозированная и ненавязчивая, может быть. <...> Реклама не создает алкогольного поведения».

«Это будет странно. Все должно быть в разумных пределах. Потому что совсем запретить рекламу, включая скрытую, - невозможно. Это придется изъять из всего. Как будто в нашем обществе этого нет».

Право на установление дополнительных ограничений на продажу алкоголя в субъектах РФ

В отношении профилактики алкоголизма в виде предложения субъектам РФ устанавливать дополнительные ограничения времени и мест продажи алкогольных напитков и пива, участники исследования сошлись во мнении. Подавляющее большинство опрошенных экспертов согласны с подобной инициативой: как представители властных структур, так и аналитики алкогольного рынка. Участники опроса подчеркивают, что у каждого региона есть своя специфика. *«Это самое эффективное. Люди пьют не абстрактно, а в конкретном селе, в конкретном городе. Основная задача как раз ложится на органы местного самоуправления, государственные органы субъектов, на администрации областей и городов и т.д. Как раз их реакция, их желание что-то исправить хотя бы в конкретно взятом районе, муниципальном органе, либо в регионе в целом»*, - говорит респондент.

Однако нашлось несколько противников подобных мер, которые считают, что разумнее установить общие правила игры, понятные для всех и единые на всей территории, одинаково выполняемые. Тогда станет возможным эффективный контроль за результатом. Сторонники этой точки зрения также обращают внимание, что выдача карт-бланша субъектам может спровоцировать расцвет нелегальных форм торговли на местах.

«Если в нашей деревне глава нашего местного муниципалитета примет решение, что водкой не торговать, то я тогда сяду за машину и поеду в соседнюю деревню, где куплю этой водки. Кто от этого выиграет?»

Государственная монополия и «сухой закон»

Эксперты полагают, что нынешняя антиалкогольная кампания не должна привести к обратному эффекту, как это было во время «сухого закона», когда подпольное производство и продажа алкоголя достигало огромных размеров. К негативным последствиям «сухого закона» нынешняя антиалкогольная кампания может привести только при условии, если будут использованы прямые жесткие запретительные меры.

Эксперты опасаются, что современная антиалкогольная кампания может оказаться холостым выстрелом и чисто пиаровским ходом. *«Если в нашей сегодняшней антиалкогольной кампании возобладает глупость, выпячивание друг перед другом и желание показать, кто круче борется за трезвость населения, то мы не только попадем в горбачевский период, а вообще улетим в 1923 год»,* - говорит представитель отрасли. Участники исследования постоянно подчеркивают, что важно не только запрещать, но и предлагать населению достойную альтернативу. Резкий и жесткий запрет в любом случае повлечет развитие самогона в селах и употребление денатурата.

Вопрос о возможности возврата к государственной монополии на производство этилового спирта оказался спорным. Мнения участников исследования разделились. Однако сторонники государственной монополии оказались в меньшинстве. *«К сожалению, опыт разгосударствления производства алкоголя показал, как и с нефтью, что это привело к обогащению сравнительно узкой категории людей, а для государства, для населения это привело только к негативным результатам».*

Один из опрошенных чиновник предлагает: *«Надо все потихоньку и поэтапно вводить. Сначала ограничить время продажи, потом запретить продажу в киосках всего этого дела федеральным законом, потом ограничить количество магазинов, в которых продаются алкогольные напитки, потом уже ввести государственную монополию. Потихоньку и плавно».*

Противники государственной монополии считают, что, во-первых, государство не может быть эффективным собственником сырья, во-вторых, это будет означать возврат в СССР, в-третьих, это не повлияет на улучшение качества продукции, в-четвертых, экономическая целесообразность производства будет снижаться и, в-пятых, нет никаких гарантий, что при этих условиях нелегальный рынок исчезнет.

Перспективы развития ситуации

Изменение структуры потребления

По мнению экспертов, резко снизить уровень потребления крепких алкогольных напитков в России – задача в лучшем случае долгосрочная, в худшем - невыполнимая. *«Люди пили и пить будут»*, - считают эксперты. Поэтому реалистичной задачей на обозримую перспективу является изменение структуры потребления алкогольной продукции в пользу слабоалкогольной. Респонденты постоянно обращались к общемировой практике, в частности, европейской, которая свидетельствует о позитивных изменениях при переходе на менее крепкие алкогольные напитки.

Исходя из мировых тенденций изменение структуры потребления крепких алкогольных напитков в сторону слабоалкогольных, снижает уровень алкоголизации и уменьшает социальную опасность. *«Надо переходить в сторону слабого градуса. Надо менять структуру потребления. Мы общались с наркологами. Они считают, что алкогольная зависимость связана именно с крепким алкоголем»*, - говорит аналитик алкогольного рынка. *«Это в целом будет приводить к снижению затрат на здравоохранение. По логике и в соответствии с мировым опытом, это должно положительно сказаться на увеличении продолжительности жизни. Во всяком случае, такая мировая статистика есть»*, - подтверждает его коллега.

Известно, что существуют страны с особой северной структурой потребления (к которым относится и Россия), на опыт которых, по мнению некоторых экспертов, стоит обратить особое внимание. Например, в Финляндии была изменена структура потребления: страна перешла от крепких спиртных напитков к менее крепким. Эксперты убеждены, что изменение структуры потребления – наиболее актуальная для России мера. Очевидно, что резко изменить ситуацию невозможно, особенно в регионах, поэтому представляется разумным постепенное снижение градуса алкоголизации. *«Если мы говорим об алкогольной политике, то она должна строиться на принципах формирования правильной и необходимой для здоровья нации культуры потребления, т.е. на корректировке в сторону снижения градуса потребления»*, - уверен респондент.

Однако прозвучало мнение о том, что слабоалкогольные напитки вызывают большее привыкание, чем крепкий алкоголь. А также некоторые эксперты отметили бесполезность изменения структуры потребления: *«Если у человека в голове есть мысль выпить, то он независимо от того, крепкий это или слабый алкоголь, может употребить столько, сколько ему надо: взяв не за счет крепости, а за счет объема»*.

Итак, по мнению экспертов, изменение структуры потребления должно быть и должно идти в сторону вина, но в виду слабого развития производства и высоких цен на отечественное вино, может идти в сторону пива, но с акцентом на жесткое регулирование по продаже пива молодежи. Самое же воспитание культуры потребления в России займет не один десяток лет.

Социальная ответственность бизнеса

Вопрос социальной ответственности алкогольной сферы бизнеса оказался неоднозначным. С одной стороны, респонденты говорят о том, что социальной ответственности в таких отраслях быть не может: *«нельзя думать о нравственности и духовном развитии, одновременно при этом получать сверхприбыли»*.

С другой стороны, вторая половина респондентов убеждена, что она обязательно должна быть, а в какой форме - вопрос сложный. Социальная ответственность должна существовать, прежде всего, перед молодым поколением.

Тем не менее, в рассуждениях о социальной ответственности алкогольного бизнеса, выделяются два направления: социальная ответственность производителей и социальная ответственность распространителей.

Социальную ответственность производителей можно свести к следующим моментам:

1. **Соблюдение качества продукции.** *«Социальная ответственность – я бы требовал производства качественной продукции, прежде всего, а не удешевления*

стоимости продукции за счет внесения всякого рода вкусовых добавок, ферментов, консервантов для долгого хранения», - полагает участник опроса.

2. **Уплата налогов.** *«Самая главная социальная ответственность бизнеса состоит в том, чтобы платить своевременно налоги, которые положено платить. Не должно быть бизнеса в тени. Хотя в России государство само создает все условия для теневого бизнеса», - уверен аналитик.*
3. **Создание рабочих мест** (в частности, освоение виноградников в регионах). *«Задача бизнеса – создавать нормальные рабочие места, давать возможность людям нормально зарабатывать и жить по-человечески. Не их задача – решать общие проблемы общества», - говорит участник рынка.*
4. **Социальная реклама.** *«Если градообразующее предприятие, которое производит спирт или алкоголь в регионе, на местном канале заказывает социалку о вреде алкоголя: пусть будет 30 секунд, но дважды в день, это уже можно отнести к социальной ответственности», - полагает один из представителей госструктур.*
5. **Развитие благотворительности и спорта.** *«Социальная ответственность – это когда организация-производитель (пусть это будет один раз в год) вносит какое-то пожертвование в детские дома, где находятся дети, которые потеряли родителей из-за алкоголизма. Должно быть понимание у этих организаций», - говорит представитель власти.*

Несколько экспертов сделали акцент на том, что т.к. производители пивной продукции в России представлены преимущественно иностранными компаниями, то они с понятием социальной ответственности бизнеса хорошо знакомы, в отличие от российских «водочников». *«Я знаю, что российские компании еще не сильно занимаются решением этой проблемы. Но я знаю, что крупные иностранные компании очень сильно продвигаются в этом направлении», - говорит журналист.*

Что касается социальной ответственности со стороны распространителей алкогольной продукции, то эксперты сошлись во мнении, что самым главным является строгое соблюдение законодательства в части отказа продавать алкогольные напитки и пиво

несовершеннолетним. Социальная ответственность распространителей также должна дополняться предупреждающими плакатами о пагубном влиянии алкоголя на здоровье в местах реализации этой продукции.

«Курение, выпивка, сладости, косметика – это использование человеческих слабостей. Причем, маржа прибыли всех этих бизнесов, основанных на использовании человеческих слабостей, выше, чем у производителей простых продуктов типа хлеба, молока и т.д. Тогда и доля социальной ответственности должна измеряться другими цифрами», - убежден представитель власти.

Было также предложено создание координирующего независимого органа, который контролировал бы уровень социальной ответственности производителей. *«Правильная идея – сделать такой орган, который нельзя будет упрекнуть в том, что он пиарит за деньги какие-то там социальные шаги или социальные инициативы бизнеса».*

Один из участников опроса считает важным подчеркнуть, что *«каким бы нехорошим не был бы сектор экономики – табачные производители, производители алкоголя, - это стандартный бизнес до тех пор, пока он не запрещен. Поэтому социальная ответственность здесь может быть только добровольной».*

Приложение 1

Список экспертов

№	ФИО	Должность
1.	Аронов Алексей	Обозреватель газеты «Известия»
2.	Блинов Михаил Вячеславович	Исполнительный директор Союза производителей алкогольной продукции
3.	Борисов Александр Иванович	Председатель Комитета по развитию потребительского рынка ТПП
4.	Браиловский Андрей	Председатель совета директоров ГК «Русская традиция»
5.	Брюн Евгений Алексеевич	Главный нарколог Министерства здравоохранения и социального развития РФ
6.	Гахова Ирина	Обозреватель отдела Бизнес «Газеты.ру»
7.	Герасименко Николай Федорович	Первый заместитель председателя Комитета по охране здоровья Государственной думы РФ
8.	Глухова Мария Николаевна	Управляющий директор Управления экономической политики и конкурентоспособности РСПП
9.	Дробиз Вадим Иосифович	Руководитель агентства «ЦИФРРА»
10.	Зубарева Елена Анатольевна	Генеральный директор Национальной ассоциации слабого алкоголя
11.	Зубов Валерий Михайлович	Член комитета Государственной думы РФ по экономической политике и предпринимательству
12.	Зырянов Павел Александрович	Член Комитета Государственной думы РФ по делам молодежи
13.	Инкижинова Софья	Корреспондент отдела «Практика бизнеса» журнала «Эксперт»

14.	Клягин Максим	Аналитик по потребительскому сектору УК «ФИНАМ-менеджмент»
15.	Левинсон Лев Семенович	Руководитель программы «Новая наркополитика» Института прав человека
16.	Мамонтов Вячеслав Иванович	Председатель Исполнительного Комитета Союза Российских Пивоваров
17.	Межонов Андрей Викторович	Заместитель Директора Департамента пищевой, перерабатывающей промышленности, регулирующего агропродовольственный рынок и качества продукции Министерства сельского хозяйства РФ
18.	Некрасов Андрей Анатольевич	Советник Национальной ассоциации слабого алкоголя
19.	Немцов Александр Викентьевич	Руководитель отдела информатики и системных исследований Московского Научно- исследовательского Института психиатрии Минздрава РФ
20.	Николаев Игорь Алексеевич	Партнер, Директор Департамента стратегического анализа ФБК
21.	Подвальный Андрей Сергеевич	Начальник отдела анализа и ценового регулирующего Аналитического управления Росалкогольрегулирования
22.	Попович Леонид Львович	Президент союза виноградарей и виноделов России
23.	Рыбакова Лариса Николаевна	С.н.с. отделения социальных и правовых проблем наркологии Отдела профилактических исследований Национального научного центра наркологии
24.	Сагдиев Ринат	Обозреватель отдела «Конкуренция и маркетинг» газеты «Ведомости»
25.	Слепак Владимир Анатольевич	Первый заместитель руководителя Департамента потребительского рынка и услуг города Москвы

26.	Стебенкова Людмила Васильевна	Председатель комиссии по здравоохранению и охране общественного здоровья Московской городской думы
27.	Халтурина Дарья Андреевна	Руководитель группы мониторинга стратегических рисков и угроз РАН, эксперт ВОЗ
28.	Шаталов Сергей Дмитриевич	Статс-секретарь - Заместитель Министра финансов РФ
29.	Ширманова Татьяна	Корреспондент отдела Потребительского рынка газеты «Труд»
30.	Янин Дмитрий Дмитриевич	Председатель Правления Международной конфедерации обществ потребителей

Приложение 2

Вопросы к интервью

~Общее состояние отрасли~

1. Как бы Вы могли охарактеризовать современное состояние алкогольного рынка России? В каком состоянии находится отрасль? Наиболее острые проблемы, стоящие перед отраслью? В чем особенности производственной деятельности различных сегментов производства и сбыта разных видов алкогольной продукции?
2. Ваша оценка государственной политики в области регулирования алкогольного рынка сегодня? Насколько современное госрегулирование алкогольного рынка в России соответствует мировым стандартам?
3. Сегодня государство стремится усилить контроль над отраслью. Ваша оценка предлагаемой Концепции, которая была одобрена Правительством в конце прошлого года? На Ваш взгляд, насколько данная Концепция отвечает запросам и интересам общества?
4. Что, на ваш взгляд, необходимо для решения проблемы нормативно-правового регулирования рынка?

~Алкогольная и слабоалкогольная продукция~

5. Считаете ли Вы целесообразным разделение рынка алкоголесодержащей продукции на алкогольную и пивную?
6. Ваша характеристика системы взаимоотношений производителей алкогольной и пивной продукции?
7. Каковы наиболее эффективные, на Ваш взгляд, методы регулирования алкогольного рынка и рынка пива? Какие методы регулирования необходимы для крепкого алкоголя и пивных напитков: общие или особенные? Справедливо ли, с Вашей точки зрения, наложение тех же ограничений на производство пива, что и водки? Почему?
8. С точки зрения главного интереса – противодействия пьянству и алкоголизму – должна ли государственная политика единообразно подходить к ограничениям

всех видов алкогольной продукции или диверсифицировать этот подход? Если да, то по каким критериям? Как Вы прокомментируете инициативу отнесения пива к алкогольным напиткам?

~ Интересы общества ~

9. Насколько, по Вашему мнению, российское общество готово к восприятию последовательной антиалкогольной политики? В каком сочетании должны применяться меры, ограничивающие распространение алкоголя (ограничения в режиме торговли, рекламе и т.д.), и меры просвещения и воспитания? Какие группы населения могут стать проводниками и союзниками антиалкогольных мер? С какими возникнут наибольшие проблемы?
10. Насколько эффективными могут быть воспитательные меры? Что является главными ограничителями их эффективности? Через какие каналы должны реализовываться такие меры – социальная реклама, пресса, организации гражданского общества, врачи, учителя?
11. Какие специфические меры антиалкогольной политики и воспитания нужны для работы с молодежью?

~ Отношение к конкретным мерам ~

12. Как Вы относитесь к инициативам запрета продажи крепких алкогольных напитков и пива в местах массового скопления людей, запрета массовых мероприятий, связанных с употреблением пивных напитков, запрета любой рекламы, ужесточения правил торговли? Может ли подобная антиалкогольная кампания дать обратный эффект, привести к негативным последствиям «сухого закона» в СССР?
13. Насколько ощутимым мог бы стать эффект от профилактики алкоголизма в виде предложения субъектам РФ устанавливать дополнительные ограничения времени и мест продажи алкогольных напитков и пива?
14. Ваша оценка эффективности работы ЕГАИС? Например, в 2006 при введении ЕГАИС алкогольный рынок не смог работать из-за технических сбоев этой системы. Актуальна ли тема введения ЕГАИС для рынка пива?

15. Считаете ли Вы целесообразным установление единого порядка лицензирования розничной продажи алкогольной продукции? К введению государственной монополии на производство этилового спирта?
16. Какие новые регулирующие меры по отношению к крепкому алкоголю необходимо ввести в первую очередь? А какие по отношению к пиву?

~Развитие ситуации~

17. Ваш прогноз антиалкогольной кампании до 2020 года, согласно Концепции. Насколько предлагаемая Концепция жизнеспособна?
18. Поможет ли целям антиалкогольной кампании изменение структуры потребления алкогольной продукции в пользу слабоалкогольной? Почему?
19. Что, по Вашему мнению, следует вкладывать в понятие социальной ответственности производителей и распространителей алкогольной продукции?