

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2023, Том 15, № 3 / 2023, Vol. 15, Iss. 3 <https://esj.today/issue-3-2023.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/57ECVN323.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Лобас, Т. В. Институциональный анализ антиалкогольной кампании в СССР в период перестройки и антиалкогольной политики в России в 2009–2020 гг. / Т. В. Лобас, М. В. Криушинская // Вестник евразийской науки. — 2023. — Т. 15. — № 3. — URL: <https://esj.today/PDF/57ECVN323.pdf>

For citation:

Lobas T.V., Kriushinskaya M.V. Institutional analysis of the anti-alcohol campaign in the USSR during the period of perestroika and anti-alcohol policy in Russia in 2009–2020. *The Eurasian Scientific Journal*. 2023; 15(3): 57ECVN323. Available at: <https://esj.today/PDF/57ECVN323.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

Лобас Татьяна Викторовна

ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», Люберцы, Россия
Доцент кафедры «Экономической теории и экономики таможенного дела»
Кандидат исторических наук, доцент
E-mail: t.lobas@customs-academy.ru

Криушинская Мария Вячеславовна

ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», Люберцы, Россия
E-mail: mv.kriushinskaya20@customs-academy.ru

Институциональный анализ антиалкогольной кампании в СССР в период перестройки и антиалкогольной политики в России в 2009–2020 гг.

Аннотация. В статье предпринята попытка сравнительного институционального анализа двух антиалкогольных кампаний: последней антиалкогольной кампании, проводившейся в СССР в 1985–1988 гг. и первой масштабной алкогольной реформы, осуществленной в современной России с 2009 по 2020 гг. Сравниваются формальные правила, которые были приняты и обеспечивали проведение реформ, а также воздействие на неформальные правила. Установлено, что формальные правила содержали как прямые административные запреты (ограничения), например, снижение уровня производства и реализации алкоголя, ограничение возраста, времени, мест для продажи спиртных напитков, так и мероприятия, связанные с повышением цен на спиртосодержащую продукцию и увеличением акцизных ставок. Также в период проведения обеих антиалкогольных кампаний принимались (корректировались) законы о вождении в нетрезвом состоянии и меры по оказанию медицинской помощи людям, страдающим от алкогольной зависимости. Осуществлялось воздействие и на неформальные институты как на уровне их формирования через систему образования, а также велась корректировка уже сформировавшихся предпочтений, установок с помощью специальной информации, социальной рекламы и антирекламы. Отмечается, что в целом обе антиалкогольные кампании проводились в русле рекомендаций по проведению антиалкогольной политики Всемирной организации здравоохранения, но методы, способы, побочные эффекты, результаты были различны.

Ключевые слова: институты; институциональный анализ; алкоголь; антиалкогольная кампания; антиалкогольная политика; формальные правила; неформальные ограничения

Введение

Злоупотребление алкоголем является серьезной проблемой общества, имеющей значительное количество политических, социальных, экономических, правовых, духовных последствий как для отдельного человека, так и для страны в целом. Именно поэтому государство оказывает воздействие на рынки алкоголя с целью минимизации его потребления населением.

Рекомендации по проведению антиалкогольной политики, начиная с 1983 г., публикует Всемирная организация здравоохранения, а в 2010 г. Всемирная ассамблея здравоохранения приняла резолюцию, утвердившую «Глобальную стратегию сокращения вредного употребления алкоголя».

В данной статье предпринята попытка провести сравнительный институциональный анализ последней антиалкогольной кампании, проводившейся в СССР, и первой масштабной алкогольной реформы в современной России. Отметим, что существует значительный массив научных изысканий по проблемам государственного регулирования производства и потребления алкоголя. Ряд авторов исследуют международный опыт в области антиалкогольной политики [1]. Истории изучения антиалкогольной кампании в СССР в годы перестройки посвящена работа Т.Л. Соколовой. Автор рассматривает содержание, выделяет проблематику монографий, диссертаций, научных статей, посвященных данной тематике [2]. Антиалкогольную политику современной России препарируют в разных аспектах: как средство обеспечения национальной безопасности, историко-правовом, региональном [3]. Для нашего исследования наибольшую ценность представляли работы М.Г. Колосницыной, А.И. Дубыниной [4].

Методы

При осуществлении данного исследования применялся метод сравнительного институционального анализа. Объектом анализа являлись институты, которые создавались для осуществления государственного регулирования производства и потребления алкоголя. Напомним, что определение института, ставшее уже классическим, дал Дуглас Норт: институты — это «структурные формы человеческих взаимодействий, это сочетание правил, механизмов, обеспечивающих их соблюдение, норм поведения» [5]. В исследовании использована методика анализа реформ В.М. Полтеровича, в частности трактовка понятия «дисфункция институтов» [6].

Результаты и обсуждение

Исследование четко структурировано на три части: в первой мы проведем комплексное сравнение формальных правил, во второй проанализируем, каким образом шло воздействие на неформальные правила, а в третьей — выявим особенности и последствия государственного регулирования производства и потребления алкоголя.

Напомним, что формальные правила существуют в форме официальных, юридически закрепленных текстов, принуждение к их исполнению осуществляется специализированным гарантом; к неформальным правилам относят неписаные кодексы поведения, обычаи, стереотипы мышления и поведения, они инертны и не имеют специализированного гаранта.

Антиалкогольная кампания, проводившаяся в СССР в годы перестройки, была инициирована Политбюро и вошла в историю как первая в серии неудачных реформ М.С. Горбачева. 7 мая 1985 г. были приняты постановление ЦК КПСС и постановление

Совмина СССР № 410 «О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения», а 16 мая был подписан Указ Президиума Верховного Совета «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения»¹. В постановлении Совмина СССР было четко прописано, что работа по борьбе с пьянством вменялась в обязанность Советам Министров союзных и автономных республик, исполкомам краевых и областных Советов народных депутатов, министерствам и ведомствам с участием Прокуратуры СССР, Комитета народного контроля.

Программным документом антиалкогольной политики 2009–2020 гг. являлась «Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года» (далее — Концепция 2009–2020 гг.), которая была одобрена распоряжением правительства РФ № 2128-р от 30 декабря 2009 г.² В разработке данного документа были задействованы Правительство РФ, Госдума, Министерство здравоохранения, Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка, Министерство внутренних дел, ряд общественных организаций. Особенно следует отметить роль Церковно-общественного совета по защите от алкогольной угрозы Русской Православной Церкви, который явился общественным инициатором антиалкогольной кампании. Задачи Концепции реализовывали специально разработанные законы.

Изучив официальные документы и все многообразие мер, которые были реализованы в ходе проведения сравнимых антиалкогольных кампаний, можно отметить следующее. Наибольшая группа мероприятий — это административные запреты (ограничения), направленные на снижение физической доступности алкоголя, а именно: сокращение объемов производства, ограничение возраста, времени, мест для продажи спиртных напитков.

Рассмотрим нижеприведенные графики, которые иллюстрируют производство и продажу алкогольных напитков в 1980–1989 гг.³



Рисунок 1. Производство алкогольных напитков в пересчете на абсолютный алкоголь, млн декалитров

¹ Постановление Совмина СССР № 410 «О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения» от 7 мая 1985 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765707559>.

² Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. URL: https://fsrar.gov.ru/policy_of_sobriety/koncepcia.

³ Составлено авторами на основе: СССР в цифрах в 1989 году. Краткий статистический сборник. Проект «Исторические материалы». [Электронный ресурс]. URL: https://istmat.org/files/uploads/19967/sssр_1989_proizvodstv_o.pdf; Островский А.В. Глупость или измена. Расследование гибели СССР. [Электронный ресурс] URL <http://www.x-libri.ru/elib/ostrov002/00000018.htm#:~:text=Если%20до%201985%20г.%20антиалкогольная%20почти%20в%20два%20раза>.

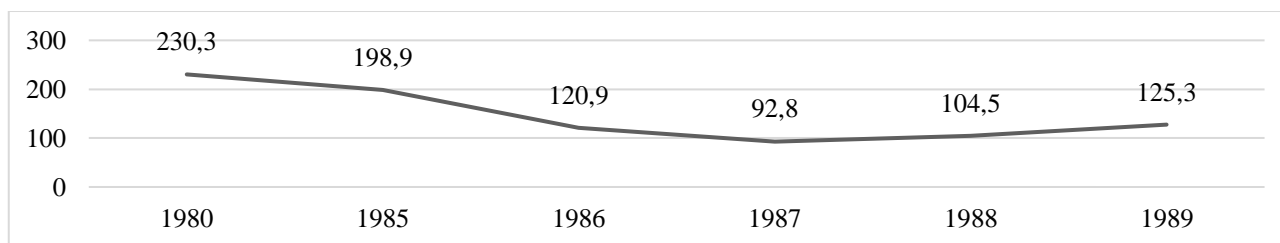


Рисунок 2. Продажа алкогольных напитков населению в пересчете на абсолютный алкоголь, млн декалитров

Итак, если в 1985 г. производство алкоголя достигло 199 млн декалитров (далее — дал.), а продажа — 198,9 млн, то в 1987 г. эти показатели соответственно составляли 93 млн и 92,8 млн дал. То есть, к 1987 году уровень производства и реализации алкоголя уменьшились практически в два раза (не включая самогонование).

Значительно сократилось количество магазинов, которым разрешалось продавать алкоголь: в 1987 г. их стало почти в 2 раза меньше, чем в 1984 г.[7] Также были установлены временные рамки продажи винно-водочных изделий — с 14.00 до 19.00, появился официальный запрет на продажу спиртных напитков лицам, не достигшим 21 года.⁴ Устанавливались запреты продажи алкогольных напитков вблизи и внутри производственных предприятий, образовательных, медицинских, культурных, детских учреждений, а также на вокзалах, в аэропортах, запрет распития спиртных напитков в общественных местах. Кроме того, в некоторых городах и районах были созданы «зоны трезвости», где торговать алкоголем не разрешалось.

Если говорить о реализации административных запретов (ограничений), направленных на снижение физической доступности алкоголя, в период проведения антиалкогольной политики в 2009–2020 гг., то необходимо отметить следующее. Федеральный закон от 18.07.2011 № 218-ФЗ в ст. 16 установил запрет на продажу алкоголя в нестационарных торговых объектах. Продажа алкогольных напитков, имеющих крепость свыше 15 градусов, стала возможна лишь в специализированных магазинах и отделах, площадь которых составляет не менее 50 кв. метров в городах или 25 кв. метров в сельской местности, при этом обязательным условием реализации алкоголя стало получение лицензии. Также был установлен запрет на продажу спиртных напитков в ночное время — с 23 до 8 часов по местному времени.⁵ Возраст продажи алкогольных напитков был снижен до 18 лет, но значительно усилена ответственность за продажу алкоголя несовершеннолетним, вплоть до уголовной. Законодательному регулированию подверглись и места разрешенного употребления алкоголя.

Сравнивая антиалкогольную политику государства во второй половине 1980-х гг. и в 2009–2020 гг. нельзя не отметить то, что государство действовало в разной институциональной среде с точки зрения конституционных (или политических правил) и экономических правил. В первом случае существовала абсолютная винная монополия, то есть производство и продажа всех алкогольных напитков производились госпредприятиями, а во втором — производство и продажа алкогольных напитков осуществлялась на коммерческих началах. После отмены монополии на алкоголь в 1992 г. существенной проблемой стало массовое изготовление

⁴ Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. Постановление от 7 мая 1985 года № 410 «О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонования» / 15 пункт. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765707559>.

⁵ Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» [Электронный ресурс]. URL <http://ivo.garant.ru/#/document/12188079/paragraph/213:0>.

фальсификата. Именно поэтому фокус внимания Концепции 2009–2020 гг. был направлен на борьбу с нелегальным алкоголем.

С целью контроля объемов производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции с 2016 г. все организации, занимающиеся продажей алкоголя, должны быть подключены к единой государственной автоматизированной информационной системе (ЕГАИС).

Комплекс факторов, в том числе и изменение механизмов государственного регулирования рынка алкоголя, привели к сокращению его производства и продажи. Что касается производства, то за период с 2008 по 2019 г. спад в алкогольной отрасли составил 30,88 % [8], продажи тоже сократились более, чем на 30 % (рис. 5).⁶

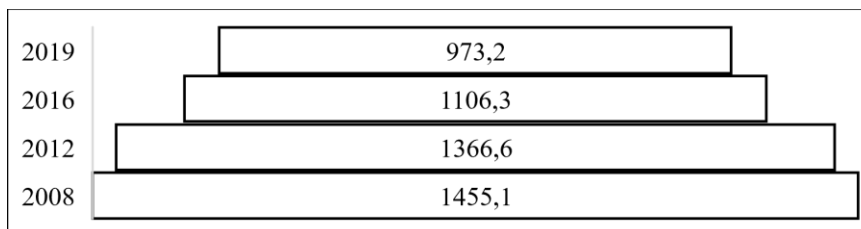


Рисунок 3. Продажа алкогольных напитков населению в РФ, млн дал.

Формальные правила обеих антиалкогольных кампаний уделяли внимание проблеме алкоголизации за рулем. Так, во время антиалкогольной кампании периода перестройки водители автотранспорта, находящиеся в нетрезвом состоянии, выплачивали штраф в размере 100 руб. Также в качестве наказания пьяных водителей лишали водительских прав на срок от 1 года до 3 лет [9]. В 2001 году в России был утвержден Кодекс об административных нарушениях (с последующей редакцией), в котором четко прописано, что нетрезвый нарушитель наказывается административным штрафом в размере 30 000 рублей с лишением права управления транспортными средствами на срок от 1,5 до 2 лет.⁷ Повторное совершение подобного нарушения повлечет уголовную ответственность и санкции вплоть до лишения свободы.

Вторая группа ограничительных мер, применяемая государством при проведении антиалкогольной политики и в позднесоветский период, и в 2009–2020 гг. была связана с так называемыми «налогами на пороки» — повышением цен на спиртосодержащую продукцию и увеличением акцизных ставок. Проанализировав среднегодовые темпы роста прейскурантных розничных цен на алкоголь в 1980-е гг., мы увидели резкий скачок цен с 1986 по 1988 гг. — на 12,3 % (для сравнения: с 1981 по 1985 гг. — на 4,6 %).⁸ Инструменты, применяемые при проведении антиалкогольной политики в 2009–2020 гг. — это введение минимальных розничных цен напитков с содержанием этилового спирта более 28 % и повышение акцизов. В промежутке 2009–2012 гг. акциз на спирт увеличивался ежегодно на 10 %, в 2012 и 2013 — на 30 %, в 2014 — на 25 %, в 2017 г. — на 4,6 % [10]. Однако, стоит отметить, что, начиная с 2014 г.

⁶ Составлено авторами по: Федеральная служба государственной статистики / Розничная торговля / Розничная продажа отдельных товаров. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/roznichnayatorgovlya>.

⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 24.09.2022). КоАП РФ Статья 12.8. Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения. [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/aa69183ecd988ed365aa7b0e5fffb687dc479b71/.

⁸ Исторические материалы. Статистика Российской Империи, СССР и Российской Федерации / Статистика СССР / Справочники, сгруппированные по темам. / Торговля. / Торговля СССР. (Статистический сборник) (1989). Стр. 78, 90. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/statistics>.

акцизный налог демонстрировал отставание от темпов инфляции и перестал справляться с функцией ценового ограничителя доступности алкоголя.

Как было отмечено выше, антиалкогольную политику во второй половине 1980-х гг. и в 2009–2020 гг. государство проводило в разной институциональной среде. До февраля 1988 г. существовала монополия государства на рекламные коммуникации, поэтому применять ограничительные меры к рынку рекламы не было необходимости за неимением такового. А вот в 2009–2020 гг. данная проблема — регулирование рынка рекламы стала насущной потребностью. В Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» вводились новые положения ограничительного характера: запрет рекламы спиртных напитков в Интернете и электронных СМИ, в печатных изданиях; запрет рекламы пива на телевидении и др.

Еще одной составляющей антиалкогольной политики и в период перестройки, и в 2010-е гг. были меры, призванные сформировать или же откорректировать укоренные и сложно изменяемые неформальные правила и культурные нормы (надконституционные правила). Данные правила могут замедлять или ускорять экономическое развитие через структуру и уровень транзакционных издержек. Так, толерантное отношение к злоупотреблению алкоголем потребует дополнительных издержек контроля за соблюдением формальных правил.

Воздействовать на неформальные правила и культурные нормы можно на этапе их формирования через систему образования, а также корректировать уже сформировавшиеся предпочтения, установки с помощью специальной информации, социальной рекламы и антирекламы.

Учитывая скоротечный характер антиалкогольной кампании периода перестройки, отметим, что преобладающими являлись мероприятия, направленные на пропаганду трезвого образа жизни. Основными рычагами воздействия на общество стали: средства рекламы и агитации — плакаты, журнальная и газетная графика; выпуск печатной продукции антиалкогольной тематики; выступления и доклады научных деятелей, творческой интеллигенции в СМИ; прокат фильмов антиалкогольной направленности; цензура, которая удаляла и перефразировала тексты литературных произведений и песен, вырезала сцены из театральных постановок и кинофильмов. Своеобразным феноменом стали безалкогольные свадьбы, которые противоречили сложившейся культурной традиции и стали иллюстрацией невозможности ее преодоления, что называется «по щелчку».

Рассмотрим, каким образом происходило воздействие на неформальные правила в период проведения антиалкогольной политики в 2009–2020 гг. Проанализировав цели и задачи, задекларированные в Концепции 2009–2020 гг., можно констатировать: (1) из трех целей реализации государственной антиалкогольной политики одна, а именно — «повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкогольной продукцией» касалась воздействия на неформальные правила; (2) из тринадцати приоритетных задач в реализации целей восемь прямо или косвенно призваны были повлиять на поведенческие ценности и установки.² То есть, уже на целевом уровне воздействию на неформальные правила отводилась значительная роль. Перечислим наиболее значимые шаги по осуществлению очерченных задач.

При государственной и общественной поддержке в рамках просветительской деятельности в 2009 г. был создан телепроект «Общее дело», переросший в 2012 г. в общероссийскую общественную организацию. В копилке данной организации: создание фильмов, мультфильмов, роликов социальной рекламы (более 40), направленных на профилактику алкоголизма, наркомании, прежде всего в молодежной среде; разработка и реализация проектов «Здоровая Россия — общее дело», «Здоровые дети — общее дело», «Путь героя», в рамках которых проводятся познавательные программы в детсадах, школах,

оздоровительных лагерях; волонтерское движение; разработка эффективной модели просветительской работы в 9–11 классах и др. Организация имеет отделения по всей России.

Реализуются крупные волонтерские проекты, как, например, проект «Волонтеры культуры». С 2012 года начал свою деятельность проект федерального значения «Трезвая Россия»⁹. Особое внимание в работе уделяется молодежи. С 2013 года при активном участии Международного альянса в Российской Федерации реализуется проект «Автотрезвость», имеющий социальное направление. Целью данного проекта является уменьшение числа дорожно-транспортных происшествий водителями, находящимися в нетрезвом состоянии.

С 2009 года в России ведется огромная работа по организации и расширению видов досуга, продвижению спортивных мероприятий, секций и клубов. Если в 2008 г. в России занималось спортом всего 15,9 % населения, то в 2020 г. уже 43 %.¹⁰

Перейдем к третьей части нашего исследования, а именно выявим особенности и последствия антиалкогольной политики, проводившейся в позднесоветский период и в 2010-е гг.

К основным положительным результатам антиалкогольной кампании периода перестройки относятся такие показатели как снижение смертности и увеличение рождаемости. Согласно данным Государственного комитета СССР по статистике, показатель рождаемости в стране увеличился с 5 386 893 чел. (1984 г.) до 5 599 195 чел. (1987 г.) (рис. 4). Так, в 1987 году родилось на 212 302 человек больше, чем в 1984 г.

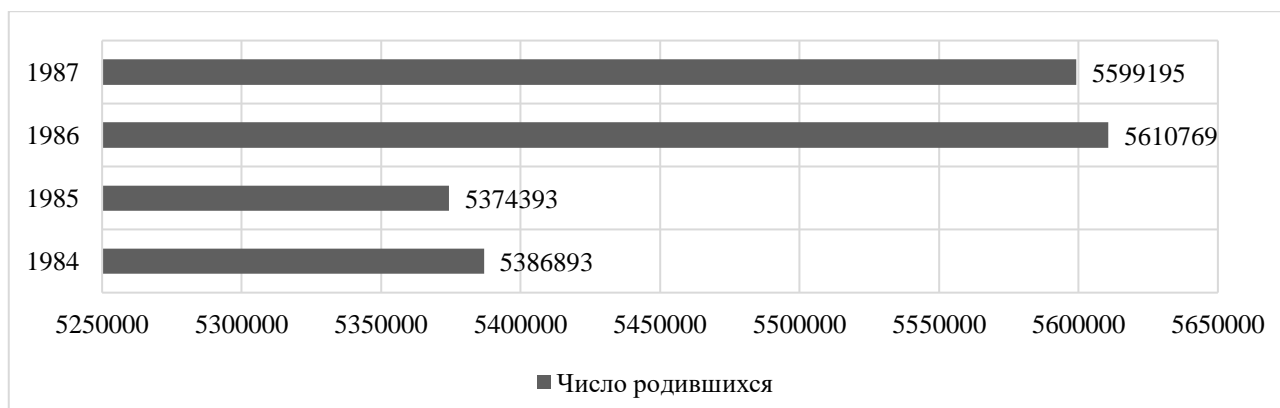


Рисунок 4. Количество родившихся (1984–1987 гг.), чел.

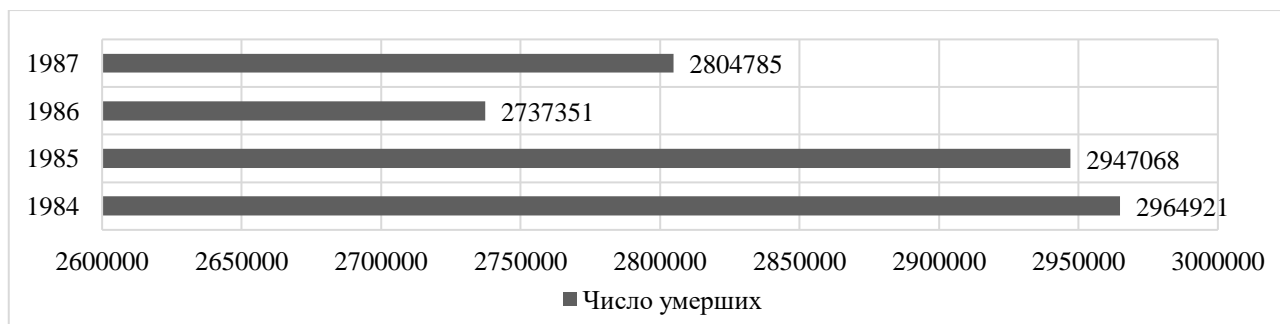


Рисунок 5. Количество умерших (1984–1987 гг.), чел.

⁹ Проект «Трезвая Россия». Официальный сайт федерального проекта. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.trezvro.ru/about>.

¹⁰ <https://www.skisport.ru/news/other/113458/>.

Смертность в СССР за годы проведения кампании уменьшилась с 2 964 921 чел. (1984 г.) до 2 804 785 чел. (1987 г.) — на 160 136 человек (рис. 5). В результате в 1987 году естественный прирост составил 9,9 % (увеличился на 1,1 % по сравнению с 1984 г.). Кроме того, ожидаемая продолжительность жизни мужского населения выросла более чем на два с половиной года.¹¹

При этом важно заметить, что в годы антиалкогольной кампании (1985–1988 гг.) государство не предпринимало дополнительные меры по улучшению демографической политики.

Также заметно снизилось число прогулов (на 35 %), производственного травматизма (на 20 %) и преступлений (на 25 %) [11].

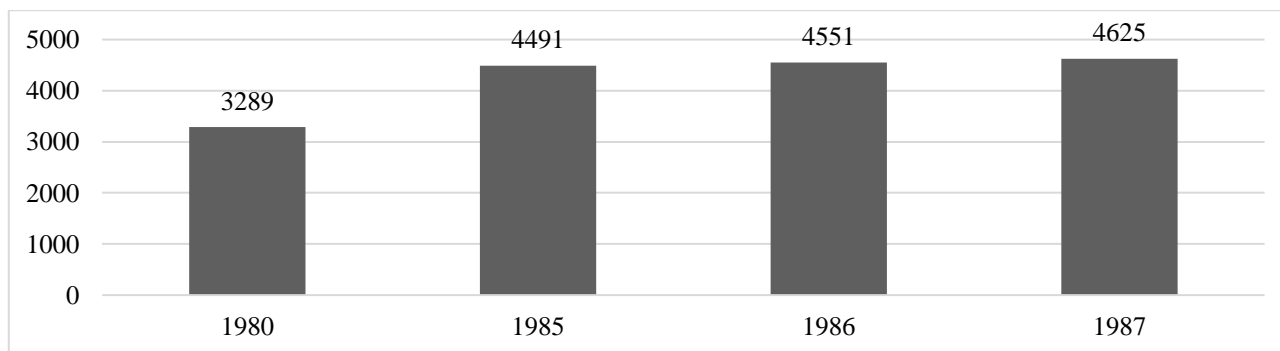


Рисунок 6. Численность больных, состоящих на учете с диагнозами алкоголизм, на учете с диагнозами наркомания

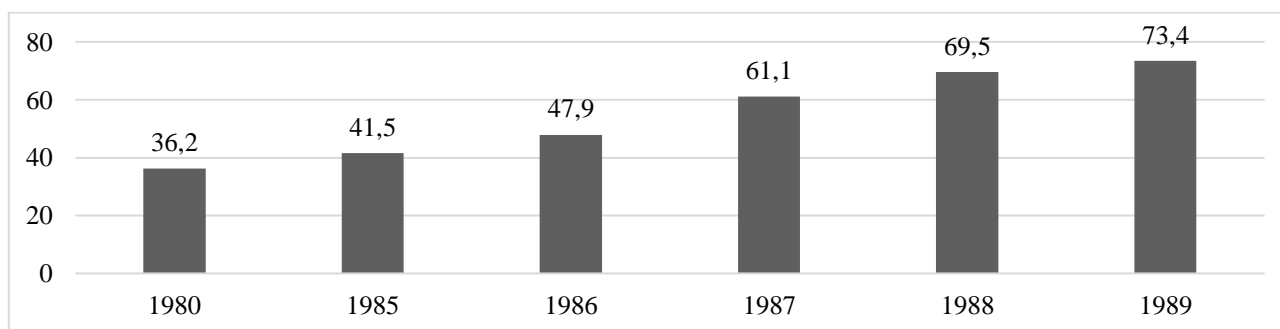


Рисунок 7. Численность больных, состоящих и алкогольный психоз, тыс. чел. и токсикомания, тыс. чел.

Однако отрицательных последствий антиалкогольной кампании в СССР в период перестройки было намного больше. Это потери бюджета (2–3 % доходной части) [12]; вырубка винограда технических сортов (за годы антиалкогольной кампании выкорчевали 364 тысячи гектаров винограда, что составило 26 % от всей площади виноградников Советского Союза)¹²; рост теневой экономики. Число только зарегистрированных случаев самогонварения с целью сбыта увеличилось с 2,7 тыс. (1985 год) до 9,8 тыс. (1987 год),¹³ то есть показатель повысился

¹¹ СССР в цифрах в 1989 году (краткий статистический сборник) // Население СССР. Демографический ежегодник СССР 1990 г., с. 91, 99. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/files/uploads/59659/dy90.pdf>.

¹² Статистика СССР / Комплекты одноименных статистических сборников / Сельское хозяйство СССР (1988) / Основные показатели растениеводства. Статистический сборник. Стр. 199, 203. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/21348>.

¹³ СССР в цифрах в 1989 году / Краткий статистический сборник / Правовая статистика, стр. 146. [Электронный ресурс]. URL: https://istmat.org/files/uploads/19967/sssр_1989_prestupnost.pdf.

почти в 4 раза. Именно теневое производство алкоголя стало альтернативным институтом, порожденным непродуманными действиями реформаторов.

Увеличилось потребление суррогатов алкоголя, что привело к увеличению количества алкогольных психозов (рис. 6) и развитию токсикомании и наркомании (рис. 7).¹⁴

Что касается итогов антиалкогольной политики, проводимой государством в 2009–2020 гг., то можно привести следующую статистику. Потребление алкоголя в РФ с 2008 по 2021 г. снизилось почти на 43 %; если в 2008 г. потребление алкоголя составило 15,7 литра на душу населения в год, то в 2021 — 9 литров.¹⁵

С 2005 по 2019 г. снизился в 4,3 раза коэффициент смертности от случайных отравлений алкоголем (рис. 8), что указывает на сокращение деятельности теневого сектора по производству и сбыту алкогольной продукции.¹⁶ В Росалкогольрегулировании подтвердили, что фиксируется рост легальных розничных продаж и снижается доля нелегальной продукции, производство и оборот которой выявляет служба совместно с правоохранителями.

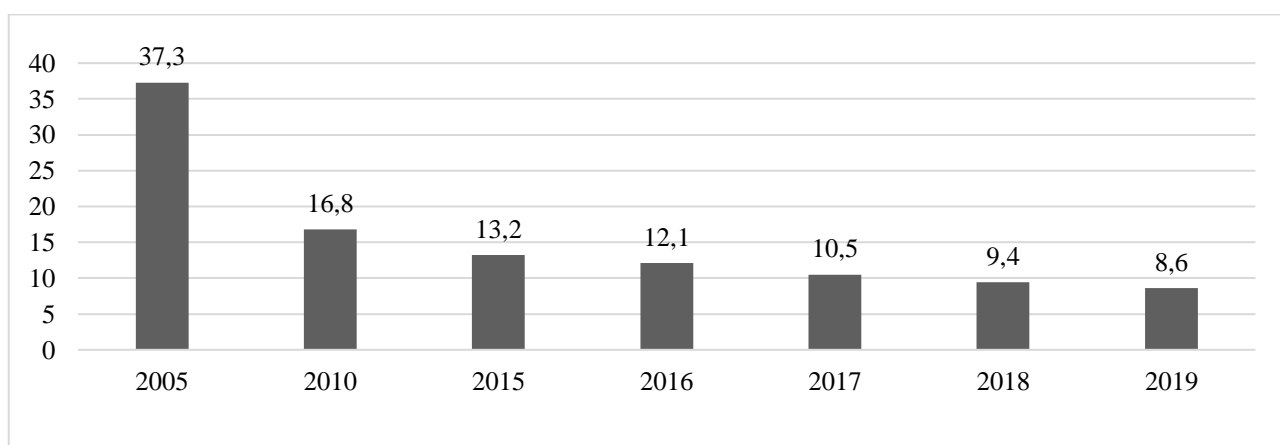


Рисунок 8. Коэффициент смертности населения от случайных отравлений алкоголем (на 100 тыс. чел.)

Снижение показателей употребления алкоголя привело к сокращению преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения (рис. 9).

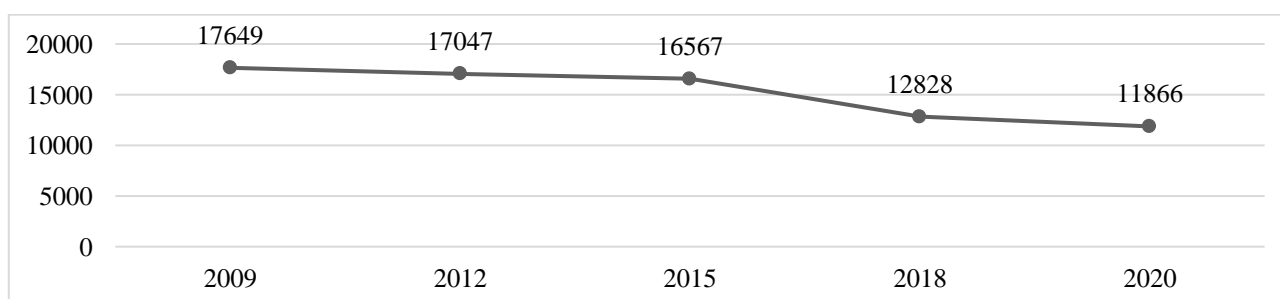


Рисунок 9. Количество преступлений, совершенных в состоянии опьянения

¹⁴ Составлено авторами по: Государственный комитет по статистике / Информационно-издательский центр / «Финансы и статистика» / Москва, 1991. Сборник статистических материалов 1990, стр. 107. [Электронный ресурс]. URL: https://istmat.org/files/uploads/35021/sbornik_statisticheskikh_materialov_1990.pdf.

¹⁵ Российская газета-Федеральный выпуск: № 204. — 2022. <https://rg.ru/2022/09/12/nachali-za-zdravie.html>.

¹⁶ Центр разработки национальной алкогольной политики / Коэффициенты смертности населения от случайных отравлений алкоголем в России и Беларуси в 2005–2019 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.alcomarket.info/crnmap/print.asp?NewsId=313924>.

Анализируя данные Портала правовой статистики, отметим, что в 2009 году было совершено 17 649 тяжких преступлений, содеянных в состоянии алкогольного опьянения, а к 2020 году их число снизилось до 11866, то есть на 33 %.¹⁷

Заключение

Антиалкогольная кампания 1985–1988 гг. и антиалкогольная политика 2009–2020 гг. проводилась государством в разной институциональной среде: 1985–1988 гг. — это время реформирования командно-административной системы, а 2009–2020 гг. — развитие рыночной экономики. После отмены монополии на алкоголь в 1992 г. существенной проблемой стало массовое изготовление фальсификата, поэтому фокус внимания антиалкогольной политики в 2009–2020 гг. был направлен на борьбу с нелегальным алкоголем. Также в 2009–2020 гг. проводились мероприятия по регулированию рынка рекламы, а в предыдущей кампании в этом не было необходимости.

Стратегической целью осуществления антиалкогольной политики периода перестройки и в 2010-е гг. являлось внедрение более рациональных норм потребления алкоголя. В 2010-е гг., как уже отмечалось выше, необходимо было ликвидировать и нелегальный алкогольный рынок.

Для осуществления государственного регулирования производства и потребления алкоголя создавались институты в виде формальных правил, шло воздействие на культурные нормы и традиции (неформальные правила).

Установлено, что формальные правила содержали как прямые административные запреты (ограничения), например, снижение уровня производства и реализации алкоголя, ограничение возраста, времени, мест для продажи спиртных напитков, так и мероприятия, связанные с повышением цен на спиртосодержащую продукцию и увеличением акцизных ставок. В период проведения антиалкогольной политики 2009–2020 гг. появился новый для России инструмент — законодательное установление минимальной цены на водку.

Воздействие на неформальные институты осуществлялось как на уровне их формирования через систему образования, а также велась корректировка уже сформировавшихся предпочтений, установок с помощью специальной информации, социальной рекламы и антирекламы. Скоротечный характер антиалкогольной кампании 1985–1988 гг. предопределил основную направленность мероприятий данного характера: пропаганда трезвого образа жизни (главный лозунг кампании «Трезвость — норма жизни») и цензура. В программном документе антиалкогольной политики 2009–2020 гг. — Концепции 70 % мер предполагали воздействие на неформальные правила, причем в большей части на их формирование.

Тактика осуществления преобразований различалась существенным образом. В 1985–1988 гг. — это была непродуманная, недальновидная кампания, население грубо принуждали следовать здоровому образу жизни. Очень красноречиво ее охарактеризовал сам М.С. Горбачев в одном из интервью: «...надо было все делать постепенно, а не топором по голове»¹⁸ Население не просто не поддерживало преобразования, а выражало массовое недовольство мероприятиями, что явилось одним из факторов ее сворачивания.

¹⁷ Информационно-аналитический ресурс «Публичный портал правовой статистики». [Электронный ресурс]. URL: http://crimestat.ru/offenses_map.

¹⁸ Интервью М.С. Горбачева: не надо было вводить трезвость, как топором по голове. 15.05.2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kp.ru/daily/26381/3259739/>.

Запланированная поэтапность, долгосрочность, учет интересов гражданского общества и его вовлеченность в процесс преобразований — это отличало проведение антиалкогольной политики в 2010-е гг.

В настоящее время проходит общественную экспертизу проект «Концепции сокращения потребления алкоголя в Российской Федерации на период до 2030 г. и дальнейшую перспективу», разработанный Минздравом. Надеемся, что он сохранит преемственность по отношению к уже осуществленным мерам и продемонстрирует совершенствование антиалкогольной политики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гапонова Е.А., Петрачков И.В., Гинойн А.Б., Улумбекова Г.Э. Опыт развитых стран в области антиалкогольной политики // ОРГЗДРАВ: новости, мнения, обучение. Вестник ВШОУЗ. 2020. Т. 6, № 1. С. 44–57. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vshouz.ru/journal/2020-god/opyt-razvitykh-stran-v-oblasti-antialkogolnoy-politiki/>.
2. Соколова Т.Л. Антиалкогольная кампания в СССР в годы перестройки: к историографии проблемы // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 451. [Электронный ресурс]. URL: <http://journals.tsu.ru/uploads/import/1946/files/451-158.pdf>.
3. Суменков С.Ю., Суменкова М.В. Эффективность Концепции государственной политики по профилактике алкоголизма среди населения РФ: историко-правовой анализ // Genesis: исторические исследования. 2019. № 9. С. 32–38.
4. Байкова Е.В. Новая антиалкогольная кампания: результаты ограничительных мер на региональном уровне // Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Естественные и точные науки. 2017. Т. 11. № 2. С. 57–64.
5. Колосницына М.Г., Дубынина А.И. Антиалкогольная политика в современной России: направления развития и поддержка населения // Журнал Новой экономической ассоциации. № 2(42). С. 94–120. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.econorus.org/repec/journal/2019-42-94-120r.pdf>.
6. Колосницына М.Г., Хоркина Н.А., Доржиев Х.Н., Ситдииков М.Т. Меры антиалкогольной политики: работают ли в России? // Демоскоп Weekli. 2015. № 665-666. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0665/demoscope665.pdf>.
7. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Перевод на русский язык: А.Н. Нестеренко. М. 1997. Электронная публикация: Центр институциональных технологий. [Электронный ресурс] <https://gtmarket.ru/library/basis/6310/6311>.
8. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. М: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. С. 78–87.
9. Ендовицкий Д.А., Коротких В.В., Яковлев Т.В. Статистический анализ динамики, структуры и тенденций развития алкогольной отрасли РФ // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2020. № 4. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/statisticheskiy-analiz-dinamiki-struktury-i-tendentsiy-razvitiya-alkogolnoy-otrasli-rf/viewer>.

10. Маюров А.Н. Борьба с пьянством в России с древних времен до наших дней. М.: Институт русской цивилизации, 2016. — С. 355. [Электронный ресурс]. URL: https://rusinst.su/docs/books/A.N.Maiurov-Borba_s_pyanstvom_v_Rossii.pdf.
11. Лигачев Е.К. Кто предал СССР? М.: Алгоритм: Эксмо, 2009. С. 45–60.

Lobas Tatiana Viktorovna

Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russia
E-mail: t.lobas@customs-academy.ru

Kriushinskaya Maria Vyacheslavovna

Russian Customs Academy, Lyubertsy, Russia
E-mail: mv.kriushinskaya20@customs-academy.ru

Institutional analysis of the anti-alcohol campaign in the USSR during the period of perestroika and anti-alcohol policy in Russia in 2009–2020

Abstract. The article attempts a comparative institutional analysis of two antialcohol campaigns: the last anti-alcohol campaign conducted in the USSR in 1985–1988 and the first large-scale alcohol reform carried out in modern Russia from 2009 to 2020. The formal and informal rules that were adopted and ensured the implementation of reforms are compared. It was found that the formal rules contained both direct administrative prohibitions (restrictions), for example, a decrease in the level of production and sale of alcohol, restriction of age, time, places for the sale of alcoholic beverages, and measures related to an increase in prices for alcohol-containing products and an increase in excise rates. Also during the period of both anti-alcohol campaigns were adopted (corrected) laws on drunk driving and measures to provide medical assistance to people suffering from alcohol addiction. Informal institutions were also influenced both at the level of their formation through the education system, and already formed preferences and attitudes were adjusted with the help of special information, social advertising and anti-advertising. It is noted that, in general, both antialcohol campaigns were conducted in line with the recommendations on the anti-alcohol policy of the World Health Organization, but the methods, ways, side effects, and results were different.

Keywords: institutions; institutional analysis; alcohol; anti-alcohol campaign; antialcohol policy; formal rules; informal restrictions