

УДК 338.48

DOI: 10.24412/1998-5533-2026-1-83-89

Концептуальные подходы к развитию предприятий общественного питания как объекта государственного управления**Оборин Матвей Сергеевич***

Доктор экономических наук, профессор кафедры экономического анализа и статистики Пермского института (филиала) Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова

Акишева Дарья Владимировна

Соискатель кафедры менеджмента Пермского государственного аграрно-технологического университета им. ак. Д.Н. Прянишникова

В статье осуществлен системный анализ эволюции концептуальных подходов государственного управления развитием предприятий общественного питания в Российской Федерации. Сфера общественного питания рассматривается как сложный, многоаспектный объект управления, обладающий высоким экономическим потенциалом. Методами институционального, сравнительного и системного анализа выявлены ключевые этапы трансформации управленческой парадигмы: от директивно-плановой модели через доминирование контрольно-разрешительного подхода к формированию современных концепций, интегрирующих «умное» регулирование и стимулирование инноваций, которые могут применяться в механизме государственного управления, интегрирующего элементы публично-частного партнерства. Анализ показал, что существующие ограничения применения данных подходов обуславливают необходимость формирования новой концепции государственного управления, адаптированной к макроэкономическим и рыночным изменениям.

В ходе исследования сформулирован комплекс взаимосвязанных приоритетов государственной политики, направленных на нормативно-правовую модернизацию, цифровизацию надзорной деятельности, стимулирование инвестиционной активности, обеспечение социальной доступности услуг и развитие институтов диалога между властью, бизнесом и обществом.

Ключевые слова: общественное питание, государственное управление, регулирование, концепция развития, регулирование, публично-частное партнерство, концепция государственного управления

Для цитирования: Оборин М.С., Акишева Д.В. Концептуальные подходы к развитию предприятий общественного питания как объекта государственного управления // Вестник экономики, права и социологии. 2026. № 1. С. 83–89. DOI: 10.24412/1998-5533-2026-1-83-89.

* профессор кафедры мировой и региональной экономики, экономической теории Пермского государственного национального исследовательского университета, профессор кафедры менеджмента Пермского государственного аграрно-технологического университета им. ак. Д.Н. Прянишникова, главный научный сотрудник Сочинского государственного университета.

Сфера общественного питания представляет собой динамичный сегмент потребительского рынка, оказывающий мультипликативное воздействие на широкий спектр общественных отношений. Будучи значимым экономическим субъектом, формирующим существенную долю валового регионального продукта и обеспечивающим занятость населения, предприятия общественного питания одновременно выполняют критически важные социальные и санитарно-гигиенические функции, непосредственно затрагивающие вопросы качества жизни, общественного здоровья и эпидемиологического благополучия.

Государственное управление сферой общественного питания традиционно охватывает несколько аспектов, связанных с качеством и безопасностью услуг, соблюдением санитарных норм и стандартов.

Рассмотрим состояние сферы общественного питания. На рисунке 1 представлена динамика ее оборота в РФ с 2010 по 2024 гг.

По представленным данным можно сделать вывод, что рост оборота общественного питания в РФ за анализируемый период составил 452 %, что свидетельствует о значительном расширении рынка и увеличении потребительского спроса на услуги в течение всего рассматриваемого периода. Для отрасли это означает переход из категории второстепенного сервиса в значимый сектор экономики, формирующий существенную долю потребительских расходов населения и вносящий весомый вклад в ВВП, что объективно повышает её значимость как объекта государственного управления, требуя перехода от фрагментарного регулирования к выстраиванию комплексной отраслевой политики, направленной на поддержание положительной динамики через стимулирование инвестиций, модернизацию инфраструктуры и обеспечение качественного роста в условиях возрастающей конкуренции и ожиданий потребителей.

По данным рисунка 2 можно сделать вывод, что рост динамики валовой прибыли сферы общественного питания в РФ за анализируемый период составил 282,8 %, однако её рост отстаёт от оборота, что может указывать на снижение рентабельности.

Устойчивая тенденция сохраняется в период после 2020 г., наиболее существенный рост пришелся на 2023–2024 гг., прибыль в абсолютном выражении превысила 200 млн руб.

Из данных рисунка 3 можно сделать вывод, что прирост коммерческих и управленческих расходов сферы общественного питания в РФ за анализируемый период составил 200,1 %, что требует оптимизации управления затрата-

ми в сфере. Данный показатель связан с общей динамикой рынка и соответствует стабильности.

По показателю численности предприятий общественного питания в РФ, представленной на рисунке 4, за анализируемый период наблюдается прирост на 34 %, что говорит о развитии инфраструктуры при одновременной концентрации оборота вокруг наиболее эффективных игроков.

Таким образом, отрасль демонстрирует количественный рост, сопровождаемый качественными изменениями: увеличением масштабов деятельности, ростом числа субъектов в различных категориях, концентрацией капитала. Данные тенденции подтверждают необходимость повышения эффективности государственной политики, направленной на

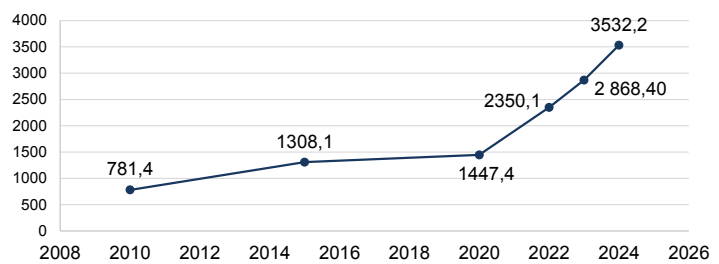


Рис. 1. Динамика оборота общественного питания в РФ с 2010 по 2024 гг., млрд руб.

Составлено авторами на основе [1].

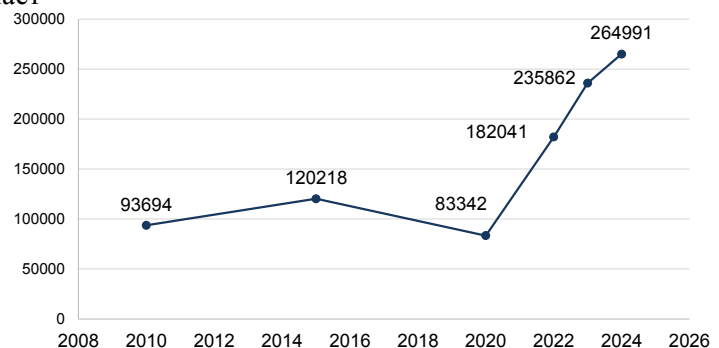


Рис. 2. Динамика валовой прибыли сферы общественного питания в РФ с 2010 по 2024 гг., млн руб.

Составлено авторами на основе [1; 2].

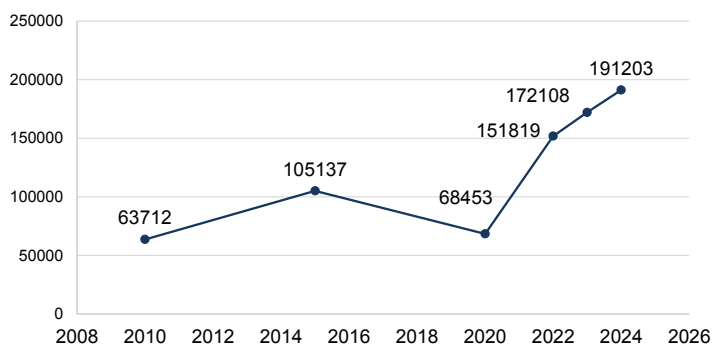


Рис. 3. Динамика коммерческих и управленческих расходов сферы общественного питания в РФ с 2010 по 2024 гг., млн руб.

Составлено авторами на основе [1; 2].

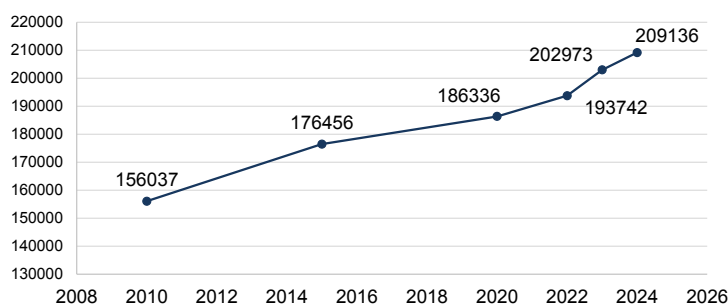


Рис. 4. Динамика численности предприятий сферы общественного питания в РФ с 2010 по 2024 гг., ед.

Составлено авторами на основе [1; 2].

поддержку инноваций, оптимизацию регулирования и обеспечение социальной доступности услуг общественного питания, предполагающей переход к более эффективным концепциям и механизмам управления [3; 4].

Двойственная природа отрасли порождает комплекс управленческих дилемм, связанных с поиском оптимального баланса между стимулированием предпринимательской инициативы, созданием конкурентной среды и необходимостью обеспечения жестких нормативных требований в области безопасности пищевой продукции. Эволюция концептуальных подходов к государственному управлению развитием предприятий общественного питания отражает общие тенденции трансформации роли государства в экономике, движение от директивных методов к косвенному регулированию, однако сохраняет свою специфику, обусловленную высокой степенью социальной ответственности бизнеса в данной области.

Исторически формирование системы государственного управления общественным питанием в отечественной практике было неразрывно связано с преобладанием «этатистской модели», в рамках которой государство выступало не только регулятором, но и основным собственником, оператором и плановиком развития сети предприятий. Данный подход, доминировавший в условиях плановой экономики, характеризовался жесткой централизацией, стандартизацией ассортимента, а также подчинением отрасли логике обеспечения минимальных социальных гарантий, что, с одной стороны, позволяло поддерживать широкую географическую доступность услуг питания, но, с другой, подавляло рыночную мотивацию, инновации и качество обслуживания [5].

Переход к рыночной экономике ознаменовал кардинальный сдвиг, выразившийся в приватизации значительной части объектов, демонополизации рынка и радикальном сокращении прямого участия государства в хозяйственной деятельности. Однако данный процесс сопровождался реновацией управленческой парадигмы, которая в 1990-е – начале 2000-х гг. свелась преимущественно к фискальной

и контрольно-надзорной функциям, при относительном пренебрежении аспектами стратегического развития отрасли как элемента социальной инфраструктуры и инструмента реализации публичных интересов.

Концептуальной основой регулирования на этом этапе стал так называемый контрольно-разрешительный подход, акцентированный на соблюдении установленных запретов и ограничений (санитарных, противопожарных, градостроительных), что зачастую порождало избыточные административные барьеры и коррупционные риски, не способствуя при этом системному решению проблем инвестиционной привлекательности, технологической отсталости и пространственного неравенства в обеспечении услугами питания [6].

Осознание ограниченности и негативных побочных эффектов рассматриваемой модели привело к постепенной концептуальной переориентации в сторону более сбалансированных и комплексных подходов, интегрирующих регулирование, стимулирование и партнерское взаимодействие. В связи с этим можно выделить несколько взаимодополняющих концептуальных направлений, определяющих основу концептуальных изменений государственного управления развитием предприятий общественного питания:

1. Подход, основанный на оценке рисков и «умном» регулировании [7; 8; 9; 10], где в основе предполагается дифференциация интенсивности государственного контроля в зависимости от реального риска причинения вреда жизни, здоровью потребителей, связанного с деятельностью конкретного предприятия. Реализация данного подхода требует перехода от тотального планового надзора к выборочным проверкам, частота и глубина которых определяется категорией риска объекта, а также внедрения профилактических механизмов, таких как принципы НАССР (Анализ рисков и критические контрольные точки). Концептуальный смысл «умного» регулирования заключается в перераспределении ресурсов контрольно-надзорных органов на наиболее опасные участки, одновременно снижая административное давление на добросовестный бизнес, что создает предпосылки для повышения эффективности как надзора, так и хозяйственной деятельности.

Переход, обусловленный внешними вызовами, предполагает коренное изменение целеполагания: от обеспечения формального соответствия нормам к активному созданию условий для развития конкурентоспособной, технологичной и социально ответственной отрасли, вносящей вклад в экономику, продовольственную безопасность и развитие взаимосвязанных отраслей, включает три ключевых положения:

– внедрение риск-ориентированного подхода, минимизирующего административную нагрузку на добросовестный бизнес;

– цифровизация контроля и других функциональных направлений деятельности предприятий общественного питания;

– рассмотрение общественного питания как элемента сложных отраслевых систем и комплексов, что требует от государства роли архитектора отраслевой среды, объединяющего стимулирование, стратегическое планирование и эффективный надзор для достижения национальных целей.

II. Стимулирующе-инновационный подход. Государство актуализирует свою роль как создателя благоприятных институциональных и экономических условий для модернизации отрасли [12; 13]. Инструментарий здесь включает меры финансовой и нефинансовой поддержки малого и среднего предпринимательства (льготное кредитование, гранты), стимулирование внедрения ресурсосберегающих технологий и цифровых решений (онлайн-заказ, бесконтактная оплата, автоматизация процессов), а также поддержку образовательных и научно-исследовательских программ в области пищевых технологий, ресторанного менеджмента и гастрономического туризма. Развитие отрасли рассматривается не только через призму санитарного соответствия, но и как фактор повышения туристической привлекательности территорий, формирования региональных гастрономических брендов, что требует межведомственной координации и интеграции отраслевой политики в более широкие стратегии социально-экономического развития.

III. Социально-ориентированный и инфраструктурный подход [14; 15]. Данный подход реконцептуализирует предприятия общественного питания как элемент социальной инфраструктуры, активно адаптирующий цифровые технологии и решения, обеспечивающие доступность и качество услуг, влияющие на уровень жизни населения. Государственное управление в этой логике фокусируется на решении проблемы пространственного и ценового неравенства, особенно в малых городах и сельской местности, депрессивных районах крупных агломераций. Механизмами реализации могут выступать программы развития социального питания (в школах, больницах, учреждениях социальной защиты), установление ценовых ориентиров или компенсаций для отдельных категорий потребителей, а также градостроительное планирование, предусматривающее закрепление в правилах землепользования и застройки нормативов обеспеченности объектами общественного питания. Таким образом, государство берет на себя функцию гаранта минимально необходимой доступности услуг, особенно в контексте обеспечения питанием уязвимых групп населения.

Л.А. Маюрникова отмечает, что ключевым вызовом для отрасли, представленной преимущественно малыми и социально-ориентированными предприятиями, является преодоление структурных и кадровых ограничений для инновационного развития, что требует целенаправленных управленческих решений на уровне государственной политики. Поскольку отрасль характеризуется децентрализацией, многоформатностью и доминированием субъектов малого бизнеса с низким инновационным потенциалом и дефицитом соответствующих компетенций, традиционные рыночные механизмы оказываются недостаточными для стимулирования технологической модернизации и повышения качества услуг [16].

В этой связи концепция государственного управления должна предусматривать инструменты разработки и внедрения мер интеграции предприятий общественного питания в региональные социально-экономические процессы, формирование партнерств с научно-образовательными учреждениями и региональной инновационной инфраструктурой, а также создание стимулов для развития человеческого капитала и внедрения стратегического управления инновациями на уровне отдельных предприятий.

Таким образом, государственное управление развитием сферы общественного питания должно быть нацелено на преодоление её внутренней фрагментации и низкой инновационной готовности через инструменты целенаправленного институционального и кадрового проектирования. Государство становится ключевым регулятором, формирующим условия для перехода отрасли на траекторию устойчивого инновационного роста, отвечающего как экономическим, так и социальным задачам обеспечения населения здоровым питанием.

IV. Партнерская модель управления (государственно-частное партнерство – ГЧП). Применение механизмов ГЧП к сфере общественного питания представляет собой наиболее продвинутую концепцию, предполагающую переход от модели «регулятор-подконтрольный субъект» к сотрудничеству на основе разделения рисков, ответственности и компетенций. Данная модель может быть эффективна при реализации крупных инфраструктурных проектов (например, создание централизованных комбинатов питания для образовательных или медицинских учреждений), реконструкции исторических объектов, развитию придорожного сервиса. Концептуальная ценность партнерского подхода заключается в привлечении частных инвестиций и управленческих технологий для решения публичных задач, при этом государство сохраняет за собой функции установления стандартов качества и контроля за их исполнением, что позволяет сочетать эффективность частного сектора с приоритетами общественного интереса.

Ключевое для сферы общественного питания изменение в государственном управлении заключается в переходе от узкой модели к более широкой и комплексной системе публичного управления, где, наряду с традиционными государственными органами, в решении отраслевых задач участвует множественность негосударственных субъектов, таких как государственные корпорации, общественные объединения, некоммерческие организации и институты общественного контроля.

Таким образом, государство перестает быть единственным «архитектором» отраслевой среды, уступая часть регуляторных, контрольных и стимулирующих функций иным субъектам, что, с одной стороны, усложняет архитектуру управленческих связей и информационных каналов, а с другой – способствует децентрализации, внедрению синергетических подходов и конвергенции государственно-правовых и частноправовых методов регулирования.

Данный переход коррелирует с ранее выявленной тенденцией к «умному» регулированию, так как вовлечение профессиональных ассоциаций, общественных советов и иных структур в процессы стандартизации, контроля качества и выработки отраслевой политики позволяет повысить гибкость, адресность и легитимность управленческих решений, трансформируя роль государства от непосредственного контролера к координатору сложной сети публичных и частных субъектов, совместно обеспечивающих достижение стратегических целей в области безопасности, доступности и конкурентоспособности отрасли общественного питания.

Анализ представленных концептуальных подходов позволяет утверждать, что ни один из них в отдельности не является универсальным и достаточным для комплексного управления развитием столь многогранной сферы, как общественное питание. В связи с этим представляется необходимым формирование интегративной, многоуровневой концепции, которая синтезировала бы их ключевые элементы в рамках единой стратегической рамки, представленной на рисунке 5.

Ядром такой концепции должно стать понимание предприятия общественного питания как сложного объекта управления, одновременно являющегося: субъектом рынка (требующим условий для конкуренции и роста), объектом надзора (требующим гарантий безопасности), элементом социальной инфраструктуры (требующим обеспечения доступности) и потенциальным партнером в реализации публичных задач.

Реализация концепции предполагает следующие приоритетные направления государственной политики, сформиро-

ванные на основе синтеза выявленных концептуальных подходов и направленные на преодоление фрагментации управления:

1. Нормативно-правовая модернизация и изменение подхода к техническому регулированию, ориентированные на трансформацию системы обязательных требований к отрасли посредством перехода от избыточно детализированных императивных норм к гибкой системе рамочного регулирования, основанной на управлении процессами и конечным результатом. Ключевым элементом становится внедрение международных признанных принципов, таких как НАССР, и унификация национальных стандартов с практиками *Codex Alimentarius* и *ISO* серии 22000, что в свою очередь способствует не только повышению безопасности продукции, но и интеграции отечественных предприятий в глобальные цепочки создания стоимости.

2. Цифровизация контрольно-надзорной деятельности и внедрение превентивных механизмов. Реализация риск-ориентированного подхода требует цифровой трансформации надзорных процессов через создание интегрированных платформ, объединяющих данные о предприятиях, результаты контроля, жалобы потребителей и информацию дистанционного мониторинга. Применение электронных чек-листов и алгоритмов категорирования рисков позволяет минимизировать субъективность и оптимизировать распределение ресурсов надзора, а параллельное развитие института профилактического консультирования бизнеса способствует декриминализации контрольной деятельности и формированию отношений, основанных на доверии и разделении ответственности между регулятором и субъектами рынка.

3. Совершенствование механизма и инструментов государственного управления развитием сферы

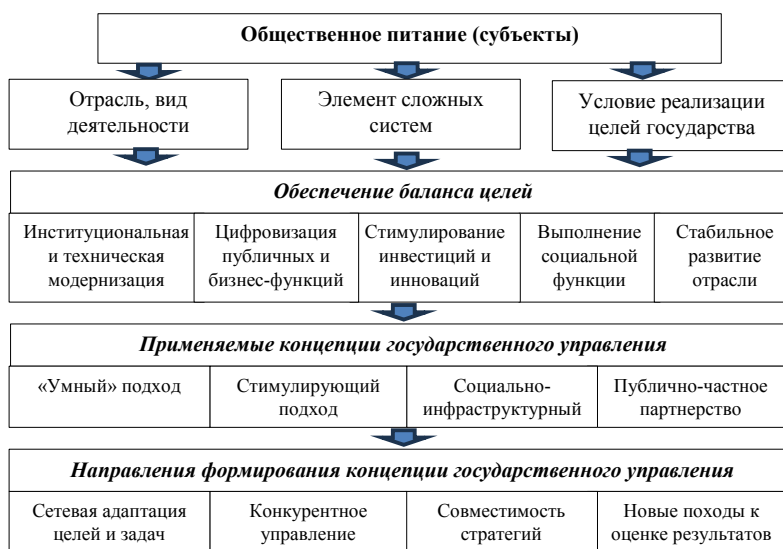


Рис. 5. Концепция государственного управления развитием предприятий общественного питания

Составлено авторами.

общественного питания, ориентированных на активное содействие обновлению материально-технической базы и бизнес-моделей. Инструментарий включает прямую финансовую поддержку и косвенные меры: развитие цифровых платформ агрегации спроса, поддержку кластерных инициатив и продвижение национальных гастрономических брендов.

4. Реализация социальной функции и обеспечение доступности услуг. Предлагаемая концепция предполагает принятие государством роли гаранта минимального уровня доступности услуг питания для социально уязвимых групп и территорий, не только через прямое финансирование социального питания в учреждениях, но и с помощью инструментов пространственного планирования, таких как закрепление нормативов обеспеченности объектами общепита в правилах застройки и механизмы льготной аренды.

5. Эффективность реализации предложенной концепции напрямую зависит от формирования эффективных платформ диалога между всеми заинтересованными сторонами: государством, бизнес-ассоциациями, организациями потребителей, профессиональными и научными сообществами. Такие институты позволяют делегировать часть функций саморегулируемым организациям, актуализировать стандарты и совместно выработать «дорожные карты» развития отрасли, что соответствует тенденции перехода к публичному управлению, где государство выступает координатором сети разнородных факторов, обеспечивая легитимность и гибкость управленческих решений.

Предложенные направления развития носят взаимодополняющий характер и обладают синергетическим эффектом. Их системная реализация позволит преодолеть традиционный дуализм между экономической эффективностью и социально-гигиеническими требованиями, трансформировав сферу общественного питания в стратегический сектор, вносящий вклад в экономический рост, продовольственную безопасность, общественное здоровье и качество жизни населения.

Подводя итог, стоит отметить, что эволюция государственного управления развитием предприятий общественного питания отражает переход от узкоотраслевого администрирования к комплексному регулированию, интегрированному в общегосударственные и региональные стратегии развития. Современный этап требует сочетания механизмов и инструментов, создающих условия для предпринимательской инициативы, технологической модернизации и роста конкурентоспособности, с обеспечением высоких стандартов безопасности и доступности услуг. Концепция, объединяющая риск-ориентированный, стимулирующий, социальный и партнерский подходы, преодолевает традиционный дуализм экономических и социальных целей.

Её реализация через цифровизацию, декриминализацию надзора и развитие диалога с бизнесом способна трансформировать отрасль в динамичный сектор экономики и результативный инструмент повышения качества жизни, укрепления здоровья населения, сбалансированного отраслевого и территориального развития.

Литература:

1. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2025: Р32 Стат. сб. / Росстат. М., 2025. 1035 с.
2. Единая межведомственная информационно-статистическая система ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/> (дата обращения: 28. 01. 2026).
3. Гречушкина Н.А. Меры государственной политики в сфере управления рисками для здоровья, связанными с питанием // Здоровье мегаполиса. 2022. Т. 3. № 1. С. 65–72.
4. Палкина А.А. Взаимосвязь роли государственной поддержки и целесообразности её получения предприятиями общественного питания в 2022 году // ЭГО: Экономика. Государство. Общество. 2022. № 2 (47). С. 1.
5. Кикоть В.И. Исторические аспекты формирования этатистской теории государства // Экономика строительства и природопользования. 2019. № 4(73). С. 55–61.
6. Петрова М.О. Адаптивные стратегии бизнеса в условиях экономической нестабильности // Вестник евразийской науки. 2025. Т. 17. № S1. С. 1–19. URL: <https://esj.today/PDF/109FAVN125.pdf>.
7. Косырева М.В. Разработка стратегии общественного питания в контексте цифровизации // Московский экономический журнал. 2024. Т. 9. № 1. С. 51
8. Лопатин С.А., Чернова С.В. Концептуальные подходы к управлению предприятием общественного питания // Актуальные проблемы развития индустрии гостеприимства: сб. трудов, Санкт-Петербург, 27 апреля 2016 г. / Под ред. О.Н. Кострюковой, О.А. Никитиной, Е.В. Печерица. СПб.: Санкт-Петербургский гос. эконом. ун-тет, 2016. С. 58–61.
9. Оборин М.С. Управление рисками сферы услуг общественного питания // Страховое право. 2019. № 3(84). С. 35–42.

10. Оборин М.С. Повышение эффективности деятельности предприятий сферы услуг общественного питания в регионах РФ на основе улучшения бизнес-процессов // Инновационное развитие экономики. 2019. № 1(49). С. 110–117.
11. Гагаринская Г.П., Казакова А.С. Инновации, тренды и digital-технологии в системе управления предприятиями общественного питания // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2021. № 1-1. С. 346–351.
12. Якубук Ю.П. Проблемы формирования и государственного регулирования цен на предприятиях общественного питания: мировая практика // Научный результат. Серия: Экономические исследования. 2015. Т. 1, № 1. С. 24–30.
13. Удилова Е.Н. Актуальные тренды рынка общественного питания в России и факторы, оказывающие на него влияние // Вестник Академии знаний. 2024. № 1 (60). С. 621–627.
14. Хоркина Н.А., Четаева К.Г., Шпеко А.Д. Роль государства в продвижении программ здорового питания: мировой опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. 2024. № 2. С. 183–210.
15. Решетникова Е.Г. Развитие методических аспектов организации внутренней продовольственной помощи // Международный сельскохозяйственный журнал. 2024. № 3 (399). С. 250–254.
16. Маюрникова Л.А., Кокшаров А.А., Крапива Т.В., Петкович А.И., Мешков О.В. Анализ и перспективы инновационного развития предприятий общественного питания // Техника и технология пищевых производств. 2023. Т. 53. № 1. С. 140–149.

Conceptual Approaches to the Development of Public Catering Enterprises as an Object of Public Administration

Oborin M.S.

***Perm Institute (branch) of the Plekhanov Russian Economic University,
Perm State National Research University,
State Agro-Technological University named after Academician D.N. Pryanishnikov,
Sochi State University***

Akischeva D.V.

State Agro-Technological University named after Academician D.N. Pryanishnikov

The article provides a systematic analysis of the evolution of conceptual approaches to public administration of catering enterprises in the Russian Federation. The catering industry is considered as a complex, multidimensional management object with high economic potential. Using the methods of institutional, comparative and system analysis, the key stages of the transformation of the management paradigm have been identified: from the directive-planning model through the dominance of the control and permissive approach to the formation of modern concepts integrating "smart" regulation, stimulating innovations that can be applied in the mechanism of public administration, integrating elements of public-private partnership. The existing limitations of these approaches contribute to the need to form a public administration concept adapted to macroeconomic and market changes. A set of interrelated priorities of state policy has been formulated aimed at regulatory modernization, digitalization of supervision, stimulating investment, ensuring social accessibility of services and developing institutions for dialogue between government, business and society.

Keywords: public catering, public administration, regulation, development concept, regulation, public-private partnership, public administration concept

