

УДК 349.3

## Рынок розничной торговли как социально значимый рынок: проблемы правового регулирования

**Кицай Юлиана Анатольевна**

Кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского права и процесса,  
Балтийский федеральный университет им. И. Канта,  
238014, Российская Федерация, Калининград, ул. Александра Невского, 14;  
e-mail: Juliana\_kn666@mail.ru

### Аннотация

Статья рассматривает концепт социально значимых рынков на примере рынка розничной торговли. Анализируются причины отнесения розничного рынка к социально значимым рынкам. Отслеживается правовая основа развития потребительского рынка в историческом аспекте. Исследование позволило выделить основные проблемы организации розничной торговли в регионах Российской Федерации, имеющие социально-экономическое значение для развития предпринимательства и поддержки населения. Сделан вывод о противоречии традиционного понимания конкуренции в гражданском обороте и требований о развитии конкуренции на социально значимых рынках. Автор подчеркивает, что, несмотря на обозначенную Правительством РФ цель развития конкуренции на социально значимых рынках, фактически в регионах реализуется политика по поддержке наиболее уязвимых в социально-экономическом плане категорий потребителей и производителей. Региональное регулирование деятельности хозяйствующих субъектов на социально значимых рынках направлено на поддержку малого бизнеса, личных подсобных хозяйств и повышение доступности населению товаров по социальным ценам.

### Для цитирования в научных исследованиях

Кицай Ю.А. Рынок розничной торговли как социально значимый рынок: проблемы правового регулирования // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 4А. С. 134-142.

### Ключевые слова

Розничная торговля, социально значимый рынок, ярмарки, социальные магазины, конкуренция.

## Введение

В Российской Федерации утвержден обязательный перечень социально значимых рынков (Распоряжение Правительства РФ № 1738-р), который дополняется субъектами РФ. Основная цель данного решения исполнительной власти, связана с необходимостью развития конкуренции в социально значимых сферах экономической деятельности. Реализация обозначенной цели привела к принятию «дорожной карты» по государственной поддержке на таких рынках, проведению мониторинга ежегодных изменений. В Калининградской области Приоритетным рынком назван рынок сельскохозяйственной продукции, к социально значимым рынкам отнесены 11 видов рынков (Распоряжение Губернатора Калининградской области № 391-р).

Понятие «социально значимый рынок» не закреплено в отечественном праве. По нашему мнению, социальная значимость отраслей социальной сферы определяется именно сформированными перечнями [Кицай, 2016, 17]. Связано такое решение с многогранностью видов экономической деятельности, отнесенных к социально значимым рынкам, неоднородностью тех задач, которые государство пытается решить путем формирования конкурентной среды. Сформулированный вывод может быть подтвержден на примере рынка розничной торговли.

### **Розничный рынок как социально-значимый рынок: основные критерии**

Развитие потребительского рынка рассматривалось в качестве одной из ключевых задач развития экономики нового типа уже в начале 90-х г.г. XX века, сразу же после объявления перехода к условиям рыночного хозяйствования в стране. В Указе Президента РФ «О свободе торговли» в 1992 г. были обозначены следующие цели развития – стимулирование конкуренции, преодоление монополизма в сфере розничной торговли и создание условий для быстрого развития торговой и посреднической сети в условиях либерализации цен (Указ Президента РФ № 65). Монополизм в тот момент времени связывался с деятельностью государства. Позднее, напротив, существенной проблемой становится поиск баланса между интересами торговых сетей и поставщиков продовольственных товаров [Батрова, 2011, 10-11; Мушта, 2012, 27-28]. Проблемные вопросы конкуренции между торговыми сетями и малыми торговыми предприятиями возникали и после принятия закона о торговле (ФЗ № 381), что многие эксперты связывали, прежде всего, с защитой интересов малого бизнеса. Однако нельзя не отметить, что критика действующей правовой модели организации торговых сетей связана и с поддержкой интересов крупных торговых сетей, устранения противоречий в практике применения норм антимонопольного регулирования [Лихущина, 2016, 9]. В условиях экономического кризиса, снижения платежеспособности населения и иных неблагоприятных факторов, малый бизнес оказывается наиболее уязвим и требует дополнительной государственной поддержки, в том числе и в сфере розничной торговли.

Важно разобраться с тем, что понимается законодателем под понятием «рынок розничной торговли». Есть узкое определение этого понятия в соответствии со ст. 3 закона о розничных рынках (ФЗ № 271). Применительно к теме развития конкуренции на социально значимых рынках термин «розничный рынок» используется в качестве обобщающего определения, в содержании которого отражается весь комплекс связей, возникающих на пути продвижения товара от производителя к конечному потребителю, приобретающему товары для личного потребления. И именно правовой статус потребителя, цель заключения им договора на приобретение товаров, определяет особенности розничного рынка. Данное понимание в целом соответствует и экономическим представлениям о розничной торговле как масштабной отрасли, «объединяющей в себе три основные группы субъектов: потребителей, производителей и сетевых операторов, взаимодействующих в равнозначных условиях своего рынка с целью достижения взаимовыгодного товарно-денежного обмена и получения максимальной экономической выгоды» [Камоева, 2010, 196]. Однако реальные шаги, которые предпринимаются, прежде всего, субъектами РФ по развитию конкуренции на рынке розничной торговли как социально значимом рынке свидетельствуют об ином подходе. Одной из насущных задач становится уменьшение объема на данном рынке сетевых операторов, которые с позиции социального подхода являются препятствием развитию конкурентных отношений. Противопоставление термина «товарный рынок» в классическом понимании и социального ориентированного рынка представляется вполне допустимым и верным. Не случайно указывается, что «принципы, действующие на социально-значимом рынке, значительно отличаются от принципов, действующих на классическом рынке» [Борискина, Пескова, 2011, 61]. И это касается не только основных положений, которые характеризуют товарные рынки, но и тех целей и задач, которые ставятся государством по достижению конкуренции на социально значимых рынках. Главной целью является не просто установление равных отношений между всеми хозяйствующими субъектами, а создание благоприятных условий для тех участников рынка, деятельность которых способствует решению социальных задач.

Для большинства регионов требуют автономного государственного регулирования такие проблемы, прежде всего, в сфере сельского хозяйства, как:

- 1) преодоление последствий экономических санкций 2014 г.;
- 2) увеличение объема товаров по низким (социальным) ценам;
- 3) улучшение качества продукции.

Например, в Калининградской области, логистика поставок сельскохозяйственной продукции подразумевала активное взаимодействие российских предпринимателей с европейскими товаропроизводителями. После введения Россией ответных ограничительных мер в форме продовольственного эмбарго возросла значимость решения проблемы импортозамещения товаров продукцией российских производителей [Борисевич, Абалкин, 2015, 24]. Однако «обеспечение продовольственной безопасности России и максимальное снижение

негативных последствий введения санкций» [Ряховская, Ряховский, 2014, 72] представляется достаточно сложной задачей, прежде всего, из-за низких темпов модернизации отрасли сельского хозяйства [Белхароев, 2014, 36-38]. Например, сельскохозяйственные товаропроизводители в Калининградской области осуществляли хозяйственную деятельность в условиях низких цен на аналогичную продукцию в Польше, Литве, высокого качества товаров из иных европейских стран. Сложные условия хозяйствования, высокие проценты по кредитам становились причинами недостаточной активности российских хозяйствующих субъектов в расширении своей доли участия на данном рынке, банкротству [Серова, 2014, 11]. Несмотря на признание положительной динамики в развитии сельского хозяйства в целом по стране в 2016 году, многие выявленные проблемы будут оказывать влияние на развитие розничного рынка [Найданова, Полянская, 2016, 76].

При оценке развития розничного рынка как социально приоритетной сферы необходимо учитывать, что основным товаром на нем является общественное благо. Это не просто товар или услуга, а товар, жизненно необходимый потребителям. Так же общественное благо ориентировано на потребителей с низким доходом, но его могут потреблять и потребители со средним или с высоким доходом [Борискина, Пескова, 2011, 64]. Эксперты считают, что санкции, наложенные на Российскую Федерацию в связи с кризисом на Украине и присоединением Крыма, с неизбежностью повлияли на благосостояние населения, уровень которого будет падать [Булатова, Абелгузин, 2015, 32]. Одной из главных задач, которая стоит в настоящее время перед регионами, является насыщение потребительского рынка, с одной стороны, дешевыми товарами, в том числе продовольственными. С другой стороны, созданием режима наибольшего благоприятствования для тех местных производителей, кто и в условиях санкций испытывает затруднения в получении доступа к конечному потребителю. Данные задачи связаны с решением, прежде всего, социальных проблем. Обеспечение доступа на розничный рынок мелких товаропроизводителей на решит проблем инновационной модернизации отрасли сельского хозяйства, повышения качества товаров и обеспечения их конкурентоспособности на российском и зарубежных рынках.

Несмотря на обозначенную Правительством РФ цель развития конкуренции на социально значимых рынках (Распоряжение Правительства РФ № 1738-р), фактически в регионах реализуется политика по поддержке наиболее уязвимых в социально-экономическом плане категорий потребителей и производителей (открытие ярмарок, создание социальных магазинов и др.). Реализация мер поддержки и развития конкуренции на социально значимых рынках связана с увеличением объема государственного регулирования конкретной отрасли, активным вмешательством со стороны региональных властей в развитие этой деятельности, включая координацию всех процессов, которые возникают на рынке, проведение постоянного мониторинга удовлетворенности населения как конечного потребителя соответствующих услуг и состояния экономики.

## Заключение

Меры, предпринимаемые регионами по развитию конкуренции на розничном рынке как социально значимом, соответствуют Стратегии развития торговли в России, в которой говорится о необходимости поддержки всех форматов торговли, вне зависимости от размера торговой площади. В Стратегии развития торговли целевые индикаторы «привязаны» к критериям комфортной потребительской среды, эффективности инфраструктуры торговли и уровню предпринимательской активности. Расстановка приоритетов именно в таком виде и определяет социальную значимость этой сферы.

Однако правовое регулирование социально значимых рынков противоречит традиционному пониманию конкуренции как состязательности хозяйствующих субъектов, возможности каждого воздействовать на условия обращения товаров на том или ином рынке. Именно по этой причине не происходит «внедрение» понятийного аппарата и принципов выделения социально значимых рынков в специальное законодательство. Не разрабатываются поправки в закон о торговле, отсутствуют предложения по изменению правовой модели регулирования розничных продовольственных рынков.

Понятие конкуренции является достаточно многогранным, однако при разработке специального законодательства необходимо учитывать общее конституционное значение этого явления. Решение проблем развития конкуренции на социально значимых рынках связано с теоретической разработкой, прежде всего, понятийного аппарата данной сферы, учетом специальных мер социальной поддержки отдельных субъектов.

## Библиография

1. Батрова Т. Поставщик, попавший в сеть. Закон о торговле не смог остановить дискриминацию поставщиков // Юридическая газета. 2011. № 20. С. 10-11.
2. Белхароев Х.У. Система законодательства в области обеспечения продовольственной безопасности современной России // Российская юстиция. 2014. № 1. С. 36-38.
3. Борисевич А.С., Абалкин А.А. Влияние санкций на экономику Российской Федерации // Инновационная наука. 2015. № 4-1. С. 23-25.
4. Борискина Т.Б., Пескова О.С. Проблемы сегментации социально-значимых рынков // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2011. № 7. С. 59-64.
5. Булатова А.И., Абелгузин Н.Р. Влияние санкций на экономику России // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 3. С. 26-37.
6. Камоева Т.К. О роли розничной торговли в экономике России // Проблемы современной экономики. 2010. № 3. С. 196-198.
7. Кицай Ю.А. Правовое обеспечение конкурентоспособности негосударственных организаций в социальной сфере. М.: Библио-Глобус, 2016. 240 с.

8. Лихущина Е.А. Оценка «рыночной власти» торговой сети с точки зрения монополии – доминирующего положения покупателя // Конкурентное право. 2016. № 3. С. 7-9.
9. Мушта Е. Закон о торговле. Вопросы дискриминации // Конкуренция и право. 2012. № 5. С. 24-28.
10. Найданова Э.Б., Полянская Н.М. Развитие аграрного сектора в условиях политики импортозамещения // Вестник НГИЭИ. 2016. № 11 (66). С. 72-82.
11. О внесении изменения в распоряжение Губернатора Калининградской области от 27 февраля 2015 года № 96-р: распоряжение Губернатора Калининградской области от 04.07.2016 № 391-р. URL: <http://economy.gov39.ru/RasporyajenieGKO4072016n391rOVn eseniiIzmeneniiV96r.pdf>
12. О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2006 № 271-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (Ч. 1). Ст. 34.
13. О свободе торговли: указ Президента РФ от 29.01.1992 № 65 (ред. от 16.05.1997) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 6. Ст. 290.
14. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 2.
15. Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 05.09.2015 № 1738-р (ред. от 17.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 37. Ст. 5176.
16. Ряховская А.Н., Ряховский Д.И. Решение проблем импортозамещения России в условиях действия экономических санкций // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2014. № 4. С. 71-76.
17. Серова О.А. Банкротство крестьянских (фермерских) хозяйств: от решения социально-экономических задач к проблемам правоприменения // Гражданское право. 2014. № 6. С. 9-12.

## **Retail market as a socially significant market: problems of legal regulation**

**Yuliana A. Kitsai**

PhD in Law, Docent,  
Associate Professor at the Department of Civil Law and Process,  
Immanuel Kant Baltic Federal University Institute of Law,

236041, 14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Russian Federation;  
e-mail: Juliana\_kn666@mail.ru

### Abstract

**Object.** The purpose of the study is to determine the legal content of the requirements for the development of competition in socially important markets. The author selected as an example the retail market. A comparative analysis of the legislation of the Russian Federation and Russian regions is carried out. In this paper the author analyze the legal basis of development of the consumer market in historical aspect. **Methodology.** The system approach and the method of complex analysis are used in the preparation of the article. **Results.** The obtained results testify to the essential features of the legal definition of the socially priority market. Market economy methods are applied in these markets. However, the goals of state regulation and state support are determined by social problems and needs. This requires increasing the role of the state in regulating socially important markets, increasing the volume of regional legislation. **Conclusion.** The author comes to the conclusion the traditional understanding of competition in civil defense and the requirements for developing competition in socially important markets is controversial. The author emphasizes that despite the government's goal of developing competition in socially important markets, in fact, regions are implementing policies to support the most vulnerable categories of consumers and producers in the social and economic terms. Regional regulation of the activities of economic entities in socially important markets is aimed at supporting small businesses, personal part-time farms and increasing the availability of goods at social prices.

### For citation

Kitsai Yu.A. (2017) Rynok roznichnoi trgovli kak sotsial'no znachimyi rynek: problemy pravovogo regulirovaniya [Retail market as a socially significant market: problems of legal regulation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (4A), pp. 134-142.

### Keywords

Retail trade, socially significant market, fairs, social stores, competition.

### References

1. Batrova T. (2011) Postavshchik, popavshii v set'. Zakon o trgovle ne smog ostanovit' diskriminatsiyu postavshchikov [Supplier who got into the network. Trade Law could not stop the discrimination of suppliers]. *Yuridicheskaya gazeta* [Juridical Newspaper], 20, pp. 10-11.

2. Belkharoev Kh.U. (2014) Sistema zakonodatel'stva v oblasti obespecheniya prodovol'stvennoi bezopasnosti sovremennoi Rossii [The system of legislation in the field of ensuring food security in modern Russia]. *Rossiiskaya yustitsiya* [Russian Law], 1, pp. 36-38.
3. Borisevich A.S., Abalkin A.A. (2015) Vliyanie sanktsii na ekonomiku Rossiiskoi Federatsii [Impact of sanctions on Russian economy]. *Innovatsionnaya nauka* [Innovative science], 4-1, pp.23-25.
4. Boriskina T.B., Peskova O.S. (2011) Problemy segmentatsii sotsial'no-znachimyykh rynkov [Problems of segmentation of the socially-significant markets]. *Sovremennye tendentsii v ekonomike i upravlenii: novyi vzglyad* [Current trends in economy and management: new insight], 7, pp.59-64.
5. Bulatova A.I., Abelguzin N.R. (2015) Vliyanie sanktsii na ekonomiku Rossii [Impact of sanctions on Russian economy]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Actual problems of economics and law], 3, pp. 26-37.
6. Kamoeva T.K. (2010) O roli roznichnoi trgovli v ekonomike Rossii [On the role of retail trade in the Russian economy]. *Problemy sovremennoi ekonomiki* [Problems of modern economics], 3, pp. 196-198.
7. Kitsai Yu.A. (2016) *Pravovoe obespechenie konkurentosposobnosti negosudarstvennykh organizatsii v sotsial'noi sfere* [Legal support of competitiveness of non-governmental organizations in the social sphere]. Moscow: Biblio-Globus Publ.
8. Likhushina E.A. (2016) Otsenka "rynochnoi vlasti" trgovoi seti s tochki zreniya monopsonii – dominiruyushchego polozheniya pokupatelya [Evaluation of "market power" of the trading network from the point of view of monopsony – the dominant position of the buyer]. *Konkurentnoe pravo* [Competition law], 3, pp. 7-9.
9. Mushta E. (2012) Zakon o trgovle. Voprosy diskriminatsii [Commercial law. Issues of discrimination]. *Konkurentsia i pravo* [Competition law], 5, pp. 24-28.
10. Naidanova E.B., Polyanskaya N.M. (2016) Razvitie agrarnogo sektora v usloviyakh politiki importozameshcheniya [The development of the agrarian sector of the region in conditions of the import substitution policy]. *Vestnik NGIEI* [Bulletin of Nizhny Novgorod State Engineering-Economic Institute], 11 (66), pp. 72-82.
11. O roznichnykh rynkakh i o vnesenii izmenenii v Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 30.12.2006 No. 271-FZ (red. ot 31.12.2014) [On retail markets and on amendments to the Labor Code of the Russian Federation: Federal Law No. 271-FZ of December 30, 2006 (was amended on December 31, 2014)] (2007). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1 (Ch. 1), Art. 34.
12. O svobode trgovli: ukaz Prezidenta RF ot 29.01.1992 No. 65 (red. ot 16.05.1997) [Decrees of the President of the Russian Federation No. 65 of January 29, 1992 "On freedom of trade" (1922)]. *Vedomosti SND i VS RF* [News of SND and the Armed Forces], 6, Art. 290.
13. O vnesenii izmeneniya v rasporyazhenie Gubernatora Kaliningradskoi oblasti ot 27 fevralya 2015 goda No. 96-r: rasporyazhenie Gubernatora Kaliningradskoi oblasti ot 04.07.2016



- No. 391-r [On amending the Order of the Governor of the Kaliningrad Region No. 96-r of February 27, 2015: The Order of the Governor of the Kaliningrad Region No. 391-r of July 04, 2016]. Available at: <http://economy.gov39.ru/RasporyajenieGKO4072016n-391rOVneseniiIzmeneniiV96r.pdf> [Accessed 15/02/17].
14. Ob osnovakh gosudarstvennogo regulirovaniya torgovoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 28.12.2009 No. 381-FZ [Federal Law No. 381-FZ "On the Fundamentals of State Regulation of Trade in the Russian Federation" dated December 28, 2009] (2010). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the *Russian Federation*], 1, Art. 2.
  15. Ob utverzhdenii standarta razvitiya konkurentsii v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 05.09.2015 No. 1738-r (red. ot 17.09.2016) [Order of the Government of the Russian Federation No. 1738-p the Standards of competition development in the Subjects of the Russian Federation (edited from 17.09.2016)] (2015). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the *Russian Federation*], 37, Art. 5176.
  16. Ryakhovskaya A.N., Ryakhovskii D.I. (2014) Reshenie problem importozameshcheniya Rossii v usloviyakh deistviya ekonomicheskikh sanktsii [Solving problems in the Russian import substitution conditions of economic sanctions]. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)* [MIR (Modernization, Innovation, Development)], 4, pp. 71-76.
  17. Serova O.A. (2014) Bankrotstvo krest'yanskikh (fermerskikh) khozyaistv: ot resheniya sotsial'no-ekonomicheskikh zadach k problemam pravoprimeneniya [Bankruptcy of farms: from solving social and economic problems to problems of law enforcement]. *Grazhdanskoe pravo* [Civil law], 6, pp. 9-12.