

СТРАТЕГИЯ развития торговли в
Российской Федерации на 2014 - 2016 годы и период
до 2020 года

- I. Общие положения
- II. Состояние и развитие торговой отрасли в Российской Федерации
- III. Действующее законодательство Российской Федерации в сфере регулирования торговой деятельности
- IV. Механизмы и способы достижения цели и решения задач настоящей стратегии, решения проблем отрасли
 - 1. Повышение эффективности и сбалансированности регулирования отношений в области торговой деятельности
 - 2. Развитие конкуренции в отрасли
 - 2.1. Матрица торговых форматов
 - 2.2. Меры по развитию конкурентной среды в торговле
 - 3. Повышение привлекательности осуществления торговой деятельности, в том числе в малочисленных, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах
 - 4. Содействие повышению кадровой обеспеченности отрасли
 - 5. Разработка и внедрение системы комплексной оценки эффективности торговой политики, реализуемой на территории субъекта Российской Федерации, муниципального образования
 - б. Модернизация системы информационного обеспечения в области торговой деятельности
- V. Ресурсное обеспечение и финансирование стратегии
- VI. Механизм мониторинга реализации стратегии
- Приложение 1: Целевые индикаторы Стратегии
- Приложение 2: План мероприятий Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2014 - 2016 годы и период до 2020 года

I. Общие положения

Стратегия развития торговли в Российской Федерации на 2014 - 2016 годы и период до 2020 года (далее - Стратегия) охватывает сегменты розничной и оптовой торговли товарами потребительского назначения (за исключением торговли автотранспортными средствами и оборудованием, моторным топливом), прежде всего продуктами питания, и направлена на формирование и обеспечение функционирования многоформатной эффективной товаропроводящей системы, соответствующей требованиям развития социальной сферы и экономики Российской Федерации.

Стратегия отражает результаты анализа состояния и развития торговли в мире и в Российской Федерации, действующего правового регулирования отношений в области торговой деятельности, основных проблем развития внутренней торговли в Российской Федерации, определяет стратегические цели и задачи государства и бизнеса в отрасли торговли на долгосрочную перспективу, целевые индикаторы (показатели) и комплекс мероприятий, обеспечивающих их достижение, риски различного характера, ресурсы и источники финансирования, механизм реализации мероприятий и порядок мониторинга реализации Стратегии.

Целью Стратегии является создание условий для формирования комфортной среды для **граждан** через развитие многоформатной инфраструктуры торговли посредством стимулирования роста любых форм предпринимательской активности и сбалансированного развития всех торговых форматов.

Цель настоящей Стратегии и структура проблем отрасли, параметры прогнозов среднесрочного социально-экономического развития Российской Федерации и Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г., определяющие достижение необходимых для устойчивой экономики страны показателей, определяют решение на стратегическом уровне следующих задач:

- 1) повышение эффективности и сбалансированности регулирования отношений в области торговой деятельности;
- 2) обеспечение условий для развития конкуренции в отрасли;
- 3) создание условий для развития многоформатной инфраструктуры торговли;
- 4) поддержка развития малого и среднего бизнеса в сфере торговли;
- 5) повышение привлекательности осуществления торговой деятельности, в том числе в малочисленных, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах;
- 6) содействие повышению кадровой обеспеченности отрасли.

Основой определения целевых индикаторов настоящей Стратегии являются критерии комфортной потребительской среды и эффективности инфраструктуры торговли, к которым относятся:

- 1) количество торговых объектов всех форматов торговли, включая торговых мест на рынках и ярмарках;
- 2) количество торговых площадей, дифференцированных по различным форматам, на 1000 человек населения. Данный критерий представляет собой обеспеченность населения площадью торговых объектов и отображает ключевой показатель социально-экономического благополучия населения - возможность удовлетворения им основных жизненных потребностей (бытовых, социальных, культурных, иных) на конкурентных условиях (с возможностью выбора получения услуг торговли у разных хозяйствующих субъектов) и с надлежащим комфортом. Доступность товаров для населения измеряется в двух параметрах:

физическом, отражающем возможность приобретения товаров в необходимых для комфортной жизни объеме и ассортименте, которая определяется физическим наличием таких товаров на территории проживания на конкурентных условиях (физическая доступность);

экономическом, отражающем возможность приобретения товаров по сложившимся ценам в необходимых для комфортной жизни объеме и ассортименте в соответствии с реальным доходом каждого человека (экономическая доступность);

3) количество хозяйствующих субъектов (организаций и индивидуальных предпринимателей), осуществляющих розничную торговлю;

4) доля дистанционной торговли (прежде всего интернет-торговли);

5) оборот малых предприятий в торговле, а также рынков и ярмарок;

6) количество занятых в отрасли торговли.

Стратегией определены целевые индикаторы (Приложение 1). Указанные индикаторы являются системой оценки эффективности деятельности органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению гражданам комфортной среды обитания на соответствующей территории (ключевыми показателями эффективности торговой политики (КРП/КПЭ)). В дальнейшем, по мере реализации Стратегии и на основании соответствующего анализа, необходимо установить систему оценки качества конкуренции в торговле, как в целом по Российской Федерации, так и по субъектам Российской Федерации, укрупнив все КПЭ и их значения по трем группам оценки уровня конкурентной среды в торговле: низкий, средний и высокий.

Стратегия подразумевает необходимость обеспечения постоянного роста количества хозяйствующих субъектов, занятых в сфере розничной торговли, прежде всего малых предприятий, микропредприятий и индивидуальных предпринимателей, как важнейшего элемента формирования конкурентной среды.

В ходе реализации запланированных мероприятий Стратегии (Приложение 2) Минпромторг России взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов Российской Федерации и организациями.

Реализация Стратегии осуществляется в два этапа:

1 этап (2014 - 2016 г.г.): внесение изменений в нормативные правовые акты, разработка методологических документов и рекомендаций, стимулирование развития саморегулирования в торговле, модернизация информационных ресурсов о торговле, наблюдение за состоянием и развитием отрасли, инфраструктурными преобразованиями для подведения итогов реализации первоочередных мер, при необходимости - корректировки целевых индикаторов, формирование системы КПЭ органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, разработка мероприятий на 2017 - 2020 г.г.;

2 этап (2017 - 2020 г.г.): реализация мероприятий, обеспечивающих достижение скорректированных целевых индикаторов, завершение формирования инфраструктурных преобразований.

II. Состояние и развитие торговой отрасли в Российской Федерации

Потребительский рынок остается одним из наиболее устойчивых к рискам экономического развития секторов отечественной экономики.

Тем не менее, в 2013 г. усилилась тенденция замедления темпов роста оборота розничной торговли. Сдерживающее влияние на динамику потребительского спроса оказало снижение темпов роста реальных денежных доходов населения и потребительского кредитования, увеличение склонности населения к сбережениям.

За 2013 г. оборот розничной торговли составил 23685,9 млрд. рублей. Рост составил 3,9% к 2012 г.

Торговая отрасль продолжает оставаться лидером по обеспечению занятости для населения: общая численность занятых в 2013 г. составила более 12,4 млн человек - 18,3% от среднегодовой численности по видам экономической деятельности.

Показатели среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций торговли в целом характеризуются увеличением. Согласно

официальной статистике за 5 лет начиная с 2008 г. средняя номинальная начисленная заработная плата работников организаций торговли выросла в среднем на 12 850 руб. и в 2012 г. составила 22 439 руб. В 2014 г. средняя номинальная начисленная заработная плата работников организаций торговли составила 25238 руб.

Малый бизнес в торговле играет важную роль в формировании оборота розничной торговли. По количеству малых предприятий торговля занимает лидирующие позиции по сравнению с другими отраслями экономики: на начало 2012 г. в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования насчитывалось 71,3 тыс. малых предприятий, без микропредприятий (30,8% от общего числа), на 2013 г. - 68,6 тыс. (28,8%). Преимущественно сокращение произошло за счет организаций оптовой торговли, число которых снизилось за год на 5,5%, число организаций розничной торговли сократилось всего на 0,4 тыс. единиц.

Именно малые и средние торговые предприятия часто первыми начинают продажи новых товаров, производители которых еще не достигли необходимого масштаба для создания широкой дистрибуции и выхода в розничные сети. Таким образом, наличие достаточно большого количества малых и средних торговых предприятий и их предпринимательские инициативы серьезно стимулируют развитие внутреннего производства.

Малые торговые предприятия во многих случаях единственный канал сбыта для мелких и средних производителей потребительских товаров, прежде всего продуктов питания и сельскохозяйственных производителей. Поэтому без развитого малого торгового бизнеса невозможно развитие мелкого и среднего производства в секторе потребительских товаров.

Для обеспечения устойчивого роста внутреннего производства требуется как стимулирование внутреннего спроса, так и максимальное расширение всех возможных каналов розничного сбыта. Вторая задача выполняется построением многоформатной розничной торговли, когда производитель независимо от своего размера может воспользоваться разными возможностями сбыта, диверсифицируя собственные риски и избегая неблагоприятных условий, предлагаемых крупными торговыми сетями.

Это же отвечает интересам потребителей, которые в развитых странах используют одновременно 6-7 форматов торговли, тогда как в России данный показатель находится, по оценкам экспертов, на уровне 2 - 3 торговых форматов, что свидетельствует о недостаточном уровне комфорта потребительской среды.

Также необходимо учитывать специфику потребительского поведения в России, особенно в части покупок продуктов питания. Согласно исследованию, проведенному Минпромторгом России, и оценкам экспертов, около 60% российских потребителей покупают продукты питания каждый день либо такая частота покупок им наиболее комфортна. С одной стороны, это дает уникальный шанс развитию местного сельскохозяйственного производства и производства свежих продуктов питания, так как потребитель с такой частотой покупок желает приобретать самый свежий товар, а не совершать закупки продуктов с длительными сроками хранения впрок. С другой стороны, инфраструктура розничной торговли должна быть приспособлена для обеспечения комфорта повседневных покупок продуктов питания.

При этом необходимо учитывать, что близость торговых объектов к месту жительства и работы потребителя увеличивает потребление свежих скоропортящихся продуктов питания, особенно сельскохозяйственной продукции, что крайне важно как для сбалансированного питания, так и для увеличения спроса на данную продукцию и, соответственно, увеличения её производства.

Недостаточная экономическая и физическая доступность продовольствия (в том числе недостаточный уровень конкуренции в торговле) приводит к значительным диспропорциям в структуре потребления населением пищевых продуктов, отрицательно сказывается на здоровье граждан. По данным Росстата за 2013 год наблюдается дефицит

потребления овощей и бахчевых (30,7%), фруктов и ягод (24,0%), молока и молочных продуктов (20,9%), яиц (15,4%) по сравнению с рекомендуемыми объемами потребления пищевых продуктов, утвержденными Минздравом России (приказ от 2 августа 2010 г. № 593н).

Особенно заметен дефицит потребления свежих продуктов питания у наименее обеспеченных слоев граждан. По данным Росстата за 2013 год численность малоимущих граждан (с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума) составляет 15,9 млн. человек или 11,1% населения России. Данная категория граждан недостаточно потребляет практически все продукты питания. Дефицит, по оценке Минсельхоза России, составляет 46,3% по молоку и молочным продуктам, 37,3% по яйцам, 28,5% по рыбе, 61,1% по фруктам и ягодам, 51,2% по овощам, 42,6% по картофелю.

Из приведенных данных следует, что основной дефицит потребления наблюдается в категориях fresh (свежих скоропортящихся продуктов). Указанные категории свежих продуктов питания замещаются в рационе потребителя продуктами с увеличенными сроками годности, в том числе продуктами с глубокой переработкой с применением специальных добавок, различными суррогатами, консервированной продукцией, что ухудшает структуру питания человека и отрицательно влияет на местную экономику, сужая возможности сбыта свежих скоропортящихся продуктов местного производства.

В этой связи основной акцент следует сделать на развитие инфраструктуры «шаговой доступности» во всех сегментах розницы, нацеленных на реализацию свежих продуктов питания и сельскохозяйственной продукции местного производства. Это прежде всего малые форматы торговли (в том числе небольшие несетевые магазины, нестационарная и мобильная торговля, фирменная торговля местных и региональных производителей продуктов питания, ярмарки, сельскохозяйственные рынки). Для развития малых торговых форматов требуется минимум инвестиций и капитальных затрат хозяйствующих субъектов для начала торговли, что крайне важно, особенно в текущей экономической ситуации. Соответственно, имеется возможность мобилизовать данные каналы сбыта в самые сжатые сроки, дав толчок развитию местного малого и среднего производства продуктов питания и сельскохозяйственной продукции.

При этом следует особо отметить вклад торговли и в общее развитие предпринимательства в стране, так как зачастую именно торговля является первым («стартовым») видом бизнеса для многих предпринимателей. В этой связи особенно важна низкозатратная с точки зрения инвестиций инфраструктура розничной торговли, в том числе рынки и ярмарки, позволяющая начать бизнес с минимальными вложениями со стороны хозяйствующего субъекта.

Отрасль торговли играет важную социальную и экономическую роль не только на уровне страны в целом, но и на уровне каждого региона.

Уровень развития торговли неоднороден по регионам Российской Федерации. Это выражается как в уровне цен, в обеспеченности населения торговыми площадями, товарным ассортиментом, то есть в показателях, которые непосредственно относятся к отрасли торговли, так и в уровне развития транспортно-логистической инфраструктуры, наличии местных производителей и др., то есть в параметрах, оказывающих влияние на развитие торговли в регионе. При этом для многих регионов торговля является основой экономики.

В последние годы в Российской Федерации наблюдается рост общего количества торговых объектов, как в продовольственной, так и в непродовольственной розничной торговле. Динамика роста в целом невысока (1,0 - 3,6% в год), хотя отмечается более активное увеличение площадей сетевых форматов торговли, супермаркетов и дискаунтеров.

Кроме того, развитие форматов торговли очень неоднородно по территории России. Например, на долю Москвы и Санкт-Петербурга приходится около половины торговых площадей гипермаркетов, супермаркетов, дискаунтеров и других торговых сетей.

На долю остальных городов-миллионников - еще 30%. Таким образом, на долю оставшихся жителей, которые составляют 75% населения страны, приходится пятая часть площадей торговых сетей.

В то же время отдаленные и труднодоступные территории Российской Федерации зачастую испытывают острый дефицит торговых объектов (вплоть до полного их отсутствия).

Согласно результатам анализа развития торговли в Российской Федерации и зарубежных странах российская розничная торговля демонстрирует существенное отставание от развитых государств Европы по обеспеченности торговыми площадями, а **также** доле дистанционной торговли в обороте торговли.

Особая роль внутренней торговли потребительскими товарами в экономике предопределяет повышенное государственное внимание к развитию данной отрасли. Внутренняя торговля стимулирует развитие производства, транспорта, связи и других сервисных отраслей, вносит весомый вклад в ВВП, обеспечение налоговых поступлений. Торговля имеет стратегическое значение для обеспечения социально-экономической стабильности в стране, так как результате удовлетворения потребительского спроса обеспечивается доступность необходимых для жизнедеятельности товаров, которая в свою очередь определяет динамику инфляционных процессов, структуру денежных расходов и динамику денежных доходов, торговля традиционно являются местом или способом занятости для высвобождаемых из производственных секторов работников.

Особенно это важно в условиях начавшегося в 2012 г. перехода к более низкой траектории экономического роста, снижения возможностей стимулирования потребительского спроса потребительским кредитованием в связи с достижением опасного уровня «закредитованности» населения, усложнения общемировой экономической ситуации, ужесточения глобальной и региональной конкуренции вследствие вступления России в ВТО, функционирования регионального интеграционного проекта с участием России - Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Для сохранения рыночных принципов управления отраслью требуется стратегическое планирование действий органов государственной власти по содействию позитивным процессам в отрасли (ее росту, развитию) с учетом прогнозируемых внешних и внутренних условий, эффективному использованию ее ресурсов и потенциала. При этом планируемые действия должны быть скоординированы не только между федеральными, региональными и муниципальными уровнями власти, но и с действиями, потребностями и ожиданиями торгового бизнеса и общества в целом, а определенные стратегические цели, задачи и индикаторы должны ориентировать органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и хозяйствующих субъектов на деятельность, направленную на всестороннее развитие многоформатной торговли.

III. Действующее законодательство Российской Федерации в сфере регулирования торговой деятельности

Весь объем правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности, характеризует:

1) недостаточная системность правового регулирования, которую демонстрировала разноплановость нормативных правовых актов, принятых для регулирования отношений по организации и осуществлению торговой деятельности, обуславливаемая отсутствием четко определенных основ государственного регулирования торговой деятельности, избирательностью регулирования ограниченного набора вопросов торговой сферы, несовершенством распределения полномочий по выработке и реализации государственной политики в сфере внутренней торговли;

2) избыточность правового регулирования, проявляющаяся в чрезмерной детализации требований к организации и осуществлению торговой деятельности,

дублировании обязательных требований в нормативных правовых актах различных отраслей законодательства (в частности, в актах по защите прав потребителей (Правилах продажи отдельных видов товаров, утвержденных постановлением Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 55) и в актах технического регулирования (технических регламентах).

Предпосылки для избыточного правового регулирования отношений в области торговой деятельности содержатся непосредственно в статье 6 Закона о торговле, согласно которой уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности осуществляют полномочия по реализации государственной политики в области торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации. Поскольку под реализацией государственной политики понимаются не только правоприменительные (координирующие, наблюдательные и иные функции), но и нормотворческие полномочия (по принятию нормативных правовых актов, необходимых для реализации соответствующих положений государственной политики), возник реальный риск «разрастания» нормативного массива регионов, в первую очередь, за счет законов субъектов Российской Федерации о торговой деятельности, развивающих положения Закона о торговле и восполняющих, по мнению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, его пробелы.

IV. Механизмы и способы достижения цели и решения задач настоящей стратегии, решения проблем отрасли

БПовышение эффективности и сбалансированности регулирования отношений в области торговой деятельности

Для решения задачи по повышению эффективности государственного регулирования отношений в области торговой деятельности необходимы:

- систематизация нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности:

1) проведение инвентаризации нормативных правовых актов, определение актуальности их норм и положений (экономическая, юридическая и социальная востребованность), оценка соответствия источникам права высшего иерархического уровня (на соответствие наднациональным актам (по полномочиям, переданным Евразийской экономической комиссии), федеральным законам и международным договорам Российской Федерации), выявление дублирования правового регулирования;

2) на основе результатов проведенной инвентаризации подготовка предложений по внесению необходимых изменений в нормативные правовые акты (в том числе в части признания утратившими силу) с целью исключения дублирования правового регулирования, актуализации положений в соответствии с современным развитием экономических, социальных и иных общественных отношений, правовой системы в целом.

- координация процесса формирования (актуализации) нормативных правовых актов:

1) внесение соответствующих изменений в Закон о торговле, а также иные нормативные правовые акты. В указанных актах должно быть закреплено, что проекты нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности, в том числе, в связи с оборотом отдельных видов товаров, принимаются федеральными органами исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренней торговли, а также порядок согласования указанных проектов;

2) непосредственно участие Минпромторга России в подготовке проектов нормативных правовых актов федерального уровня, подготовка и представление соответствующих предложений и рекомендаций органам государственной власти субъектов

Российской Федерации, в том числе для последующего направления органам местного самоуправления муниципальных образований субъектов Российской Федерации.

2. Развитие конкуренции в отрасли

Основными не регуляторными механизмами и способами создания условий для развития конкуренции являются содействие процессам саморегулирования, применение протекционистских мер, согласующихся с обязательствами Российской Федерации в связи с участием в различных международных интеграционных объединениях. В случае неэффективности таких мер либо недостаточности существующих условия для развития конкуренции в отрасли будут обеспечиваться путем введения соответствующего правового регулирования.

Важным результатом высокого уровня развития конкуренции в торговле является ценовая доступность товаров, которая повышается при реализации мер развития розничного и оптового звена в комплексе.

Данные меры предполагают:

- 1) развитие максимального количества форматов розничной торговли как каналов сбыта для производителей, в том числе малых форматов торговли, создание им приоритетных условий для работы, учитывая очень высокую рыночную силу торговых сетей и возможность подавления ими малых торговых форматов.
- 2) развитие системы оптовых продовольственных рынков (оптово-распределительных, оптово-логистических центров или терминалов);
- 3) вовлечение в товароборот продукции средних и малых производителей, доля которых в общем производстве по ряду продуктов достигает 90%;
- 4) повышение эффективности логистической цепочки, снижение себестоимости товара;
- 5) целевую поддержку малообеспеченных граждан (прежде всего адресную продовольственную помощь), повышение потребления на душу населения, увеличение оборота торговли.

Результатом данных мер должно стать общее сдерживание роста цен.

Стратегическая цель деятельности органов власти — создание комфортной среды для граждан через развитие разноформатной инфраструктуры торговли посредством стимулирования роста любых форм предпринимательской активности и сбалансированного развития всех торговых форматов. Для этого необходимо содействие формированию многоформатной торговой инфраструктуры, повышению качества торговых услуг.

Комфортная среда может быть создана только через рост предпринимательской активности — увеличение числа хозяйствующих субъектов и развитие всех форматов торговли.

Многообразие розничных форматов торговли позволяет создать комфортную среду для потребителей, возможность выбрать те форматы торговли, которые будут отвечать его запросам.

Каждый из форматов обладает своими преимуществами:

- крупные сетевые форматы - многообразием товаров, удобством выбора;
- магазины шаговой доступности - индивидуальным подходом, возможностью приобрести редкий нестандартный товар;
- рынки или ярмарки, нестационарная, мобильная и иные малые форматы торговли - возможностью приобрести самый свежий сезонный товар или товар небольших местных производителей;
- интернет-магазин или удаленная торговля - избавлением от транспортных проблем, удобством выбора товаров для потребителя.

2.1. Матрица торговых форматов

Для устранения инфраструктурных перекосов, обеспечения роста экономики и предпринимательской активности, а также построения прозрачного торгового бизнеса необходимо сформировать так называемую «матрицу» торговых форматов как модель многоформатной торговли.

«Матрица» должна быть не просто теоретической моделью, а стать одной из приоритетных задач для органов власти субъектов Российской Федерации. Розничная торговля представляет собой «слоеный пирог» из сосуществующих форматов торговли на одной территории. Комфортная среда для граждан и рост производства в потребительском секторе достигается только при наличии всех торговых форматов в каждом городе и поселении, и в первую очередь малых форматов торговли. Формат - это тип торговли, который характеризуется набором однородных способов и черт ведения бизнеса, которые не повторяются в таком же виде или наборе при ведении бизнеса в других форматах.

Соответственно, должна быть разработана и введена система КПЭ (КРІ) для мониторинга развития торговли и качества выполнения органами власти задач по развитию отрасли. Другими словами, построение полноценной «матрицы» торговых форматов на каждой территории и есть главная задача органов власти по развитию конкуренции в сфере торговли и по развитию внутреннего производства потребительских товаров.

В этой связи никакой торговый формат не может считаться «цивилизованным» в противовес «нецивилизованным». Каждый формат выполняет важную функцию как для потребителей, так и для производителей и для экономики в целом. В этой связи требуется серьезное изменение и риторики, и подхода органов власти к торговле. Факты нарушений санитарного и иного законодательства со стороны хозяйствующих субъектов не могут свидетельствовать о «нецивилизованности» торгового формата, в котором выявлены нарушения, а должны говорить о необходимости приведения деятельности нарушителя в соответствие с законодательством. Необходимо также учесть, что статистика нарушений санитарного законодательства и законодательства о защите прав потребителей не выделяет торговые форматы по степени частоты и злостности нарушений, а бытующие в обществе мнения о повышенном количестве нарушений в том или ином формате, например, в малых торговых форматах, не основываются на статистических данных.

2.2. Меры по развитию конкурентной среды в торговле

С развитием крупного сетевого ритейла ситуация не вызывает беспокойства, торговые сети активно развиваются. Государство в этой связи должно отслеживать, чтобы торговые сети не подавляли иные, более слабые с рыночной точки зрения, торговые форматы, и чтобы отношения крупных торговых сетей с поставщиками и производителями выстраивались на условиях нормальных добросовестных практик, без навязывания неблагоприятных для производителей условий сотрудничества и без злоупотребления правом стороной, более сильной с рыночной точки зрения. Последнюю задачу целесообразно выполнить посредством использования механизмов саморегулирования.

Для достижения разнообразия торговых форматов и формирования нормальной конкурентной среды важными направлениями развития являются:

- 1) Развитие саморегулирования, взаимодействия саморегулируемых организаций, объединяющих ключевых представителей сфер бизнеса, связанных с производством и реализацией потребительских товаров, которое не только включает механизм ослабления

административного давления на рыночные процессы, но и позволяет более эффективно и с меньшими затратами регулировать эти процессы.

Развитие саморегулирования прежде всего валено в крупном сетевом ритейле, элементом этого процесса является внедрение добросовестных практик во взаимоотношения торговых сетей и их поставщиков (производителей).

Правовая основа для реализации саморегулирования взаимодействия между хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность посредством организации торговой сети, и хозяйствующими субъектами, осуществляющими производство (поставки) товаров, созданная в статье 12 Закона о торговле, была реализована в декабре 2012 г. в форме Кодекса добросовестных практик взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров. В августе 2013 г. в рамках реализации положений Кодекса была сформирована Комиссия по применению указанного Кодекса, что фактически означает переход на следующий уровень саморегулирования отношений между торговыми сетями и производителями (поставщиками) товаров.

В условиях демонстрируемой крупнейшими представителями отрасли готовности без вмешательства государства формировать добросовестные торговые практики, роль федеральных органов исполнительной власти сводится к анализу эффективности реализации выработанных отраслью инструментов самоограничения, а также контролю за тем, чтобы использование данных инструментов не способствовало трансформации предусматриваемых федеральным законом запретов и ограничений в допустимые торговые практики.

Несмотря на практическую реализацию статьи 12 Закона о торговле саморегулирование, отвечающее юридическим признакам, предусмотренным Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», в отрасли не реализовано - саморегулируемые организации, отвечающие установленным его нормами требованиям и критериям, в торговле не функционируют. Представляющие организации торговли различных форм и форматов торговой деятельности союзы и ассоциации, выполняющие функции, сходные с саморегулированием, тем не менее, не принимают на себя обязательства и реализацию прав, предусмотренных Федеральным законом, по ответственности перед государством за своих членов.

Введение институтов саморегулирования является обязательным элементом развития экономики, основанной на рыночных, а не директивных началах, на добровольном введении операторами рынка ограничений и правил надлежащей предпринимательской практики и заключении вследствие этого социального договора с государством о минимальном вмешательстве в такую деятельность.

2) Развитие малого торгового, в том числе семейного, бизнеса, основанного на «твердых» правах (собственность либо долгосрочная аренда), прежде всего в стационарных помещениях, в том числе со специализацией, позволяющей предоставлять эксклюзивные услуги (булочные, кондитерские, мясные лавки, рыбные магазины и пр.).

3) Развитие мобильной торговли (торговли через специализированные автомагазины). Развитие мобильной торговли предполагает развитие смежных отраслей экономики: отечественной автомобильной промышленности и производства кузовов со специализированным торговым оборудованием, постепенное создание региональными товаропроизводителями распределительных центров и баз для участия в мобильной торговле. В свою очередь развитие торговли из автомагазинов дает толчок развитию малых предприятий сервиса, сопутствующих услуг и производства.

4) Развитие ярмарочной торговли и максимальное упрощение всех процедур для организации и проведения ярмарок и участия в них. Ярмарки - простейшая и важнейшая

инфраструктура для роста предпринимательской активности в мелкой торговле и малом и среднем производстве. Ярмарки позволяют максимально быстро вовлечь в торговлю продукты и товары, производимые недалеко от города (в радиусе примерно 200 км) и, соответственно, дать толчок к увеличению их производства.

5) Обеспечение возможности стабильного функционирования нестационарных торговых объектов и гарантии прав предпринимателей, готовых продолжать работу. При отсутствии системных нарушений правил торговли и желании хозяйствующего субъекта продолжать торговую деятельность по истечении сроков размещения торгового объекта необходимо обеспечивать продление договоров (иных разрешительных документов) без проведения конкурентных процедур. При территориальной необходимости освобождения места размещения торгового объекта следует обеспечивать предоставление хозяйствующему субъекту альтернативных равноценных компенсационных мест (реализация принципа «меняется место - сохраняется бизнес»). Требуется также упрощение и сокращение сроков процедуры размещения новых торговых объектов для удовлетворения потребностей как населения в услугах торговли, так и хозяйствующих субъектов, желающих открывать новый торговый бизнес либо расширять существующий.

6) Организация современных сельскохозяйственных рынков, преимущественно с максимальной их шаговой доступностью для населения. Достаточное количество рынков даст возможность легально торговать всем желающим без исключения за адекватную арендную плату. Условием должно быть соблюдение санитарных норм и иных понятных и прозрачных правил. Увеличение количества современных капитальных сельскохозяйственных и продовольственных розничных рынков даст толчок развитию конкуренции и снизит существующую проблему недоступности или дороговизны торговых мест.

7) Развитие удаленных форматов розничной торговли (интернет-торговля, торговля по каталогам, в том числе через почту, и прочее).

Ключевыми барьерами на пути нормального развития интернет-торговли в Российской Федерации являются:

- неразвитая логистика и трудности с доставкой товара. Одна из главных проблем в этой части - сложности, возникающие в работе «Почты России». В крупных городах, особенно в Москве, «тормозом» является также тяжелая ситуация с трафиком и связанная с этим непредсказуемость и некомфортность курьерской доставки. Использование услуг «Почты России» для многих продавцов остается единственным доступным вариантом с национальным охватом и умеренными ценами, поскольку цены других операторов экспресс доставки, как правило, выше цен «Почты России» в несколько раз. Ограничения ее пропускной способности, несомненно, сдерживают развитие интернет-торговли в целом. Крупные участники рынка пытаются выстроить собственные системы доставки в крупных городах, но с более отдаленными регионами вынуждены работать с «Почтой России»;

- неразвитость платежных систем. По имеющимся данным лишь 25% онлайн покупателей используют пластиковые карты, лишь каждый девятый оплачивает покупки электронными деньгами. Менее 10% оборота делается с мобильных устройств, хотя их число у российских пользователей достигло около 13 млн. ед. Многие покупатели по-прежнему не доверяют электронным платежным системам, предпочитая оплачивать товары наличными деньгами, хотя доверие к данному способу оплаты постепенно возрастает.

8) Для нормального взаимодействия розничной торговли и производителей сельскохозяйственной продукции и продуктов питания необходимо современное оптовое звено, включающее в себя, наряду с оптовыми торговыми организациями, систему крупных

оптовых продовольственных рынков (оптово-распределительных, оптово-логистических центров или терминалов) и систему распределительных центров крупных торговых сетей.

Оптовое звено должно максимально снизить издержки как производителей, так и розничной торговли, а также сократить сроки реализации продуктов. Как следствие, продукты на полках магазинов будут более свежими, то есть более качественными, и более дешевыми.

В развитых странах значительная часть оборота сельскохозяйственной продукции и свежего продовольствия идет именно через оптовые продовольственные рынки.

Система оптовых продовольственных рынков в других странах существует параллельно распределительным центрам крупного сетевого ритейла. У этих звеньев оптовой торговли продовольствием разные задачи. И только при наличии обоих таких систем оптовое звено может считаться адекватным современным представлениям и будет позволять развиваться всему сегменту производства.

Во всех развитых странах система оптовых продовольственных рынков инфраструктурно поддерживает развитие конкурентной среды для производителей и розницы всех форматов. Благодаря их развитию достигается возможность максимально короткого пути сбыта своей продукции для всех производителей. Все торговые организации и частные предприниматели вне зависимости от формата торговли имеют доступ к одинаково качественной продукции в максимально широком ассортименте.

Оптовый продовольственный рынок позволяет любому производителю быстро продать свой товар розничному торговцу или в кафе, ресторан через единственного посредника (единственного профессионального оптовика, работающего на оптовом продовольственном рынке). Соответственно, любой субъект торговой деятельности может закупить любую партию самого свежего товара, со всеми документами и с проверенным качеством.

Оптовые продовольственные рынки (оптово-распределительные центры) дадут серьезный толчок развитию местному сельскохозяйственному производству и производству продуктов питания. Они будут «вытягивать» у производителей всю продукцию в радиусе 200-300 километров, позволив им максимально нарастить производство, а также стимулируют открытие новых производств.

Необходимо рассмотреть все имеющиеся за рубежом основные модели построения оптового продовольственного звена (рынок «Меркаса» под Мадридом, рынок «Ранжис» под Парижем) с целью выбрать из них наиболее подходящие для крупных городов России.

Основными положительными эффектами создания оптовых продовольственных рынков являются:

- улучшение экологической ситуации в крупных городах благодаря расположению рынка за городом (снижение выхлопных газов, централизация вывоза отходов и контроль этого процесса);
- при выводе рынка из центра - освобождение дефицитных площадей от лишних промышленных объектов;
- легализация товарных и финансовых потоков и получение новых налоговых поступлений;
- повышение контроля качества скоропортящейся продукции в результате размещения на оптовых рынках пунктов постоянного фитосанитарного контроля;
- снижение транспортной напряженности внутри городов в результате переноса оптовых рынков за пределы города;
- мониторинг реального потребления продукции за счет электронной регистрации движения товарных масс, а также оперативное отслеживание оптовых цен, которые в некоторых странах используются как база для определения цен для государственных контрактов.

Система оптовых продовольственных рынков позволит также стимулировать развитие потребительской кооперации для обеспечения более комфортного сбыта

фермерским хозяйствам, другим небольшим хозяйствам и хозяйствам населения. Резерв роста производства и сбыта в указанном сегменте значителен. Например в 2013 году по данным Росстата на хозяйства населения и крестьянские фермерские хозяйства приходилось почти 90% объема производства картофеля, 84% овощей, 55% молока, 33% скота и птицы (в живом весе). Лишь небольшая часть этой продукции вовлечена в товарооборот, что дает дополнительные возможности для развития потребительской кооперации.

9) В рамках поддержки развития так называемых «современных форматов торговли» (под данным термином подразумеваются торговые форматы, использующие метод самообслуживания с открытым доступом покупателей к товарам, в противовес традиционным форматам торговли, где покупателя обслуживает продавец), требуется совершенствование налогообложения торговой деятельности в части учета при налогообложении отдельных видов товарных потерь (преимущественно, в результате хищений, потребления товаров на товарных объектах). В соответствии с Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 г.г., одобренными Правительством РФ 30 мая 2013 г., предусмотрена подготовка соответствующих нормативных правовых актов, принятие которых позволит снизить издержки в розничной торговле, тем самым улучшить инвестиционный климат, что призвано позитивно повлиять на уровень потребления.

10) Эффективным инструментом стимулирования потребления, развития розничной торговли и соответствующего производства является создание системы адресной продовольственной помощи малоимущим. Заслуживает внимания применяемая в США программа субсидирования покупки продуктов питания (food stamps). Эта программа стимулирует также и производителей, и розничную торговлю и является косвенной формой протекционизма отечественным производителям, допускаемой правилами ВТО.

11) В рамках содействия формированию многоформатной торговой инфраструктуры должны быть разработаны специальные меры поддержки созданию и развитию торговых предприятий специфических сегментов розницы, имеющих ярко выраженное социальное значение - реализация свежих скоропортящихся продуктов питания, фермерской продукции, печатной продукции, народных и художественных промыслов, изделий ремесленничества.

12) Для равномерного и пропорционального развития торговой инфраструктуры на всей территории Российской Федерации во всех субъектах Российской Федерации должны быть разработаны региональные программы развития торговли, основанные на исследованиях реальных и прогнозируемых потребностей субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в объектах торговой инфраструктуры.

При разработке программ развития торговли необходимо учитывать объективные особенности сотрудничества производителей и организаций торговли. Если для крупных производителей наиболее выгодным способом сбыта своей продукции является прямое сотрудничество с крупными розничными сетями, то для мелких производителей единственным каналом сбыта являются небольшие магазины, ярмарки и рынки. Работа крупных торговых сетей с мелкими производителями крайне ограничена, в том числе в силу логистических и технологических причин. Поэтому развитие малых форм торговли является важным направлением в деятельности региональных органов власти.

13) Для индивидуального подхода в государственном регулировании требуется дифференцировать регионы и территории по их значимости как рынков сбыта,

По степени необходимости внимания федеральных органов исполнительной власти, а также по особенностям регулирования отрасли целесообразно рассматривать индивидуально следующие территории:

- Розничные рынки сбыта федерального значения: города Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, города-миллионники и их агломерации. Эти города являются крупнейшими рынками сбыта и влияют на экономику России в целом. Их развитие, максимальная открытость для отечественных производителей имеет общероссийское значение, что обуславливает их включение в федеральный проект, реализуемый совместно с региональными властями.

Максимальное внимание федеральных органов исполнительной власти должно быть направлено на развитие инфраструктуры торговли и услуг, а также повышение предпринимательской активности и конкуренции на указанных крупнейших рынках сбыта.

- Розничные рынки сбыта регионального и местного значения:

административные центры субъектов Российской Федерации и города с численностью свыше 100 тыс. жителей (самые значительные рынки сбыта субъектов Российской Федерации);

города с численностью менее 100 тыс. жителей (значительные местные рынки);

территории вне городов и поселений вдоль федеральных и региональных автомобильных трасс (среда для сбалансированного развития торговли и услуг);

небольшие поселения и территории без поселений.

14) В целях создания условий для развития инфраструктуры торговли меры государственной политики должны быть ориентированы на увеличение доступности торговых площадей и земельных участков для развития торговых и логистических организаций, опережающее наращивание коммунальных, генерирующих и распределительных мощностей, развитие сферы телекоммуникаций и электронных платежей.

Анализ международного и отечественного опыта в области развития инфраструктуры предполагает использование 4 основных групп инструментов: 1) строительство инфраструктурных объектов за счет государства, 2) использование механизмов государственно-частного партнерства, предоставление различных экономических льгот, 3) создание необходимых административных условий с целью привлечения частного капитала для развития объектов инфраструктуры, 4) администрирование строительства (размещения) отдельных видов торговых объектов (крупных, сетевых, других).

Бюджетное и налоговое законодательство Российской Федерации ограничивает возможности непосредственной государственной поддержки развития торговой инфраструктуры путем строительства торговых объектов за счет государства.

С учетом отмеченного основным способом стимулирования частных инвестиций является совершенствование механизмов участия торговых организаций в процессе приобретения (приватизации) имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества объектов недвижимости (включая земельные участки), установления дифференцированных размеров арендной платы за предоставляемое в пользование недвижимое имущество с применением льгот для социально значимым торговым объектам и товарам.

В отсутствие единых принципов отнесения объектов торговой инфраструктуры к социально значимым к таковым на основании Закона о торговле могут быть отнесены торговые объекты, в которых реализуются свежие продукты питания и сельскохозяйственная продукция, в том числе специализированные магазины и торговые объекты, реализующие определенную группу продовольственных товаров, фирменные магазины, нестационарные и мобильные торговые объекты конкретных производителей продуктов питания, ярмарки, рынки, а также объекты, реализующие печатную продукцию,

а также торговые объекты и мобильная торговля в труднодоступных, малонаселенных или удаленных населенных пунктах и местностях.

15) Мировой опыт развития торговли свидетельствует, что увеличение доли крупных торговых сетей и крупных торговых операторов отрицательно сказывается на состоянии малого и среднего предпринимательства, использующего традиционные формы ведения торговой деятельности: «переток» покупателей в крупные торговые объекты из автономных предприятий малых и средних форматов часто ведет к прекращению деятельности последних. Необходимо учитывать, что с экономической точки зрения малые форматы, как правило, по объективным причинам менее эффективны, чем крупный ритейл, их затраты как на аренду торговых площадей, так и на закупку товаров значительно выше. Эффективность использования трудовых ресурсов в крупной сетевой торговле также значительно выше малых форматов торговли.

При этом крупные торговые структуры не в состоянии обеспечить выполнение тех социальных функций, которые традиционно присущи малым форматам (начиная с удовлетворения повседневных потребностей граждан в непосредственной близости от места проживания, индивидуального подхода к покупателям и заканчивая обеспечением самозанятости граждан, созданием рабочих мест и обеспечения сбыта малым и средним местным производителям).

Реакция многих государств на изменение торговой инфраструктуры вследствие активного развития сетевых форм торговли, консолидации рынка розничной торговли выразилась в нормативных решениях, предусматривающих получение специальных разрешений на строительство (размещение) крупных торговых объектов (в Великобритании - площадью свыше 2500 кв. м, в Италии - свыше 1500 кв. м, во Франции - свыше 3000 кв. м общей площади).

В целях оптимального размещения крупных торговых объектов, магазинов шаговой доступности, супермаркетов и минимаркетов, объектов мелкорозничной торговли, оптовых и розничных рынков, построения многоформатной торговой инфраструктуры на федеральном и региональном уровнях должны быть определены критерии размещения крупных торговых объектов, в том числе критерии принятия органами власти решений о выделении земельных участков под строительство (реконструкцию) торговых объектов, как элементов инфраструктуры, оказывающих наиболее сильное, в том числе и отрицательное, влияние на конкурентную и предпринимательскую среду.

Кроме того, на региональном уровне может быть обеспечена возможность уточнения федеральных норм в части размещения и функционирования ярмарок, рынков, нестационарных торговых объектов, мобильной торговли в сторону расширения прав хозяйствующих субъектов и обеспечения дополнительных возможностей для их развития.

3. Повышение привлекательности осуществления торговой деятельности, в том числе в малочисленных, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах

Мировой опыт развития торговли в малых и отдаленных населенных пунктах основывается на применении различных инструментов, основными из которых являются предоставление налоговых льгот и кредитов хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговое обслуживание на таких территориях. В связи с особенностями налоговой системы Российской Федерации соответствующее налоговое льготирование возможно только на уровне региональных и местных властей, за счет применения специальных налоговых режимов, в пределах которых на основании учета особенностей ведения предпринимательской деятельности могут быть применены механизмы понижения размера соответствующих налогов.

Выработка и реализация неналоговых проектов поддержки ведения торговой деятельности в малых, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах также находится на региональном и муниципальном уровнях на основании распределения полномочий в указанной сфере, а также отнесения создания условий для обеспечения жителей поселений услугами торговли к вопросам местного значения.

По состоянию на начало 2014 г. комплекс реализуемых субъектами Российской Федерации мероприятий разнообразен и включает: выделение средств из региональных бюджетов на предоставление субсидий на частичное возмещение затрат, понесенных в связи с реализацией социально значимых товаров в малочисленных, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах; возмещение транспортных расходов по доставке социально значимых товаров в труднодоступные и отдаленные населенные пункты; организацию выездных ярмарок; предоставление хозяйствующим субъектам, планирующим осуществление предпринимательской деятельности в труднодоступных населенных пунктах, земельных участков на льготных условиях и др.

Участниками таких программ поддержки являются в основном малые предприятия и индивидуальные предприниматели, для которых сложность участия в административных процедурах (подготовка документации, учет и отчетность) со временем снижают привлекательность ведения торговой деятельности в таких населенных пунктах, несмотря на поддержку органов власти.

С учетом зарубежного опыта использования площадей частных жилых домов для организации торговых объектов (без перевода их в нежилой фонд), в первую очередь в небольших, малочисленных, труднодоступных и удаленных населенных пунктах подлежат подготовке предложения по внесению соответствующих изменений в акты жилищного законодательства, законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, другие нормативные правовые акты. Таким способом может быть существенным образом увеличен фонд стационарных площадей, используемых для осуществления торговой деятельности и для создания малого семейного торгового бизнеса, что особо важно для развития придорожного сервиса, а также для небольших городов.

Вспомогательными механизмами решения задачи будут развитие дистанционной торговли, государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, развитие потребительской кооперации, являющихся механизмами и способами решения других основных задач настоящей Стратегии.

4. Содействие повышению кадровой обеспеченности отрасли

С учетом комплексного характера проблемы недостатка кадров и низкой квалификации торгового персонала для ее решения должен применяться комплекс механизмов и инструментов: регулярный мониторинг рынка труда в отрасли, государственная поддержка партнерства между образовательными организациями и торговыми компаниями, формирование системы признания и оценки результатов образования и обучения по торговым специальностям, повышение престижности труда и предпринимательства в торговой отрасли, содействие развитию социального партнерства в отрасли.

В рамках разработки прогноза баланса трудовых ресурсов Российской Федерации, осуществляемой в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», на регулярной основе должны проводиться исследования рынка труда оптовой и розничной торговли и формироваться прогнозы среднегодовой численности занятых в отрасли, рассчитываться прогнозные потребности в рабочих специальностях и специалистах для отрасли.

Полученные в результате исследования данные подлежат учету при формировании планов по подготовке в отрасли специалистов с начальным, средним и высшим

профессиональным образованием, дополнительной подготовки, при составлении государственного и отраслевого заказа на подготовку соответствующих специалистов.

Решению проблемы дефицита основных рабочих специальностей, специалистов средней квалификации может способствовать государственная поддержка, а именно - формирование и поддержка партнерства между образовательными организациями и крупными розничными компаниями. Данные мероприятия получили широкое распространение в мировой практике, в особенности в странах Европы и в США, которые стимулируют партнерство в сфере образования посредством предоставления налоговых льгот розничным компаниям (в том числе условия, что денежные средства, потраченные на образовательную деятельность, уменьшают налогооблагаемую базу).

С учетом международного опыта реализации таких проектов, а также отечественного опыта взаимодействия образовательных учреждений и корпораций, должны быть подготовлены предложения по мерам поддержки и развития партнерства торговых компаний и образовательных организаций в Российской Федерации (в том числе, налоговым), осуществлена координация разработки соответствующих программ сотрудничества (социального партнерства).

Повышение престижности труда в торговле, формирование в обществе позитивного отношения к работникам торговли и предпринимателям обеспечивается на корпоративном и региональном уровне путем проведения различных просветительских и мотивационных мероприятий (конкурсов профессионального мастерства, широкого общественного чествования победителей таких конкурсов).

На федеральном уровне способствовать достижению указанных целей будут аналогичные мероприятия, в частности, проведение Всероссийского конкурса профессионального мастерства «Лучший по профессии» или «Лучший предприниматель» по номинациям в сфере торговли (с формированием фонда для денежного поощрения победителям конкурса, организуемого и проводимого в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2011 г. № 1011).

Одновременно должны широко применяться ведомственные формы поощрения лучших работников отрасли, включая награждение Министерством промышленности и торговли Российской Федерации почетным званием Почетный работник торговли.

5. Разработка и внедрение системы комплексной оценки эффективности торговой политики, реализуемой на территории субъекта Российской Федерации, муниципального образования

Комплексный характер проблем отрасли обуславливает их комплексное решение. При этом реализация мероприятий Стратегии не должна быть подчинена только решению указанных проблем - она должна быть ориентированной и на развитие отрасли в условиях снижения остроты указанных проблем, в том числе их полного устранения.

Комплексная оценка эффективности реализации мероприятий по созданию условий для развития инфраструктуры торговли, конкуренции в отрасли, торговли в малочисленных, труднодоступных и отдаленных населенных пунктах, малого и среднего бизнеса, занятости в отрасли должна проводиться на основе системы ключевых показателей эффективности торговой политики (КРП/КПЭ). Такая система должна включать не менее 5 критериев, совпадающих с целевыми индикаторами Стратегии:

- 1) количество торговых объектов всех форматов;
- 2) обеспеченность торговыми площадями (с дифференциацией по различным форматам);
- 3) оборот малого и среднего торгового бизнеса;
- 4) количество хозяйствующих субъектов (организаций и индивидуальных предпринимателей), осуществляющих торговую деятельность;

5) иные показатели, необходимые для формирования многоформатной торговли и нормальной конкурентной среды.

Система должна предусматривать рекомендации по формированию экспертных оценок для расчета данного показателя, порядок мониторинга таких показателей и агрегированной оценки.

Поскольку реализация государственной политики в области торговой деятельности, реализация муниципальной торговой политики являются функциями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления соответственно, на основе анализа ключевых показателей эффективности должны формироваться выводы о результативности деятельности указанных органов на территории субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Разработанная система комплексной оценки эффективности торговой политики подлежит внедрению, в том числе посредством информационного обеспечения в области торговой деятельности. Внедрение предполагает получение необходимых для оценки данных, их анализ и сопоставление с ключевыми показателями (установление отклонений), анализ причин (обстоятельств), обусловивших отрицательное (положительное) отклонение, определение мер дополнительного воздействия на ситуацию.

Вспомогательным по отношению к вышеприведенным механизмам решения проблем отрасли торговли, развития отрасли в целом является информационное обеспечение в области торговой деятельности.

б. Модернизация системы информационного обеспечения в области торговой деятельности

Созданная в соответствии с частью 1 статьи 20 Закона о торговле в целях повышения эффективности управления в области торговой деятельности и содействия ее развитию Система информационного обеспечения торговли на данный момент времени содержит ограниченный набор сведений. В частности, федеральный компонент состоит из информации о среднем уровне цен на отдельные виды товаров, об издании нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности Российской Федерации, о состоянии торговли и тенденциях ее развития в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации, о решениях, принятых уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации в области торговой деятельности.

Региональные компоненты Системы информационного обеспечения торговли предусматривают более широкий состав обновляемой информации, а именно - сведения о регулировании и развитии торговли в субъектах Российской Федерации, о среднем уровне цен на отдельные виды товаров, о решениях, принятых уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области торговой деятельности, об издании нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в области торговой деятельности, об издании муниципальных правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности, о состоянии торговли и тенденциях ее развития в субъекте Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Указанные компоненты не связаны между собой, а сведений, размещенных в Системе, недостаточно для прогнозирования и стратегического планирования в отрасли. Отсутствие репрезентативной информации о функционирующих в отрасли хозяйствующих субъектах, о количественных и качественных характеристиках торговой инфраструктуры (количестве и видах торговых объектов, форматах их деятельности, уровне развития современных форматов), других данных снижает качество и точность социально-экономического прогнозирования в отрасли, не способствует эффективности государственного управления в отрасли.

Возложенная Законом о торговле на органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязанность по формированию торговых реестров, не обеспеченная корреспондирующей обязанностью хозяйствующих субъектов предоставлять необходимую для ведения таких реестров сведений, не способствует накоплению и генерированию необходимой информации и на региональном уровне.

Для восполнения недостатка необходимой информации должны быть проведены мероприятия по модернизации Системы информационного обеспечения торговли, в том числе, обеспечивающей накопление, представление и агрегирование информации о внутренней торговле в других государствах - членах Единого экономического пространства, а также сведений, необходимых для реализации иных мероприятий, предусмотренных настоящей Стратегией. Одновременно должны быть сформулированы предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты с целью повышения системности и полноты формирования торговых реестров (в том числе, посредством организации межведомственного обмена информацией между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации).

В рамках реализации данной задачи должна быть обеспечена визуализация данных об отрасли (возможность просмотра данных в виде диаграмм, графиков, карт, отчетов, др.), а также возможность формирования и обработки с помощью информационной системы ключевых показателей эффективности торговой политики на территории субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

V. Ресурсное обеспечение и финансирование стратегии

Ресурсное обеспечение и финансирование Стратегии осуществляется в пределах средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на содержание Минпромторга России (в том числе на проведение научных исследований) и других федеральных органов исполнительной власти, задействованных в реализации настоящей Стратегии, бюджетами субъектов Российской Федерации на содержание органов исполнительной власти, осуществляющих реализацию государственной политики в области торговой деятельности, муниципальными бюджетами на создание условий для обеспечения жителей услугами торговли, а также за счет финансовых ресурсов организаций торговли и некоммерческих организаций, принимающих участие в реализации Стратегии на добровольных началах.

VI. Механизм мониторинга реализации стратегии

Для обеспечения эффективной реализации настоящей Стратегии Минпромторгом России ежегодно проводится мониторинг выполнения мероприятий, предусмотренных Стратегией в соответствии с Планом мероприятий Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2014 - 2016 г.г. и период до 2020 г. (Приложение 2) и достижения целевых индикаторов (показателей) Стратегии (Приложение 1).

Механизм мониторинга базируется на сборе, систематизации и анализе информации о реализации мероприятий, предусмотренных настоящей Стратегией в сроки, установленные Планом мероприятий, и их результативности, об изменении показателей, использованных для социально-экономического прогнозирования и моделирования, о степени достижения запланированных целей Стратегии и целевых индикаторов, влиянии внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровень достижения целевых индикаторов.

Основными документами, в которых отражаются результаты реализации настоящей Стратегии, являются ежегодные доклады Министра промышленности и торговли Российской Федерации о результатах и основных направлениях деятельности Минпромторга России Правительству Российской Федерации, и ежегодные отчеты о

реализации Стратегии, размещаемые на официальном сайте Минпромторга России в сети Интернет.

Не позднее 1 июля года, следующего за очередным календарным годом реализации Стратегии, начиная с 2016 года, результаты мониторинга реализации Стратегии размещаются на официальном сайте Минпромторга России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Стратегия корректируется один раз в два года путем уточнения запланированных мероприятий в зависимости от установленного или прогнозируемого влияния новых внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровень достижения целевых индикаторов Стратегии, а также, при необходимости, - путем изменения сроков, предусмотренных Планом мероприятий.

По результатам мониторинга реализации настоящей Стратегии корректировка Стратегии может быть проведена до истечения установленного срока по инициативе Министра промышленности и торговли РФ при существенном изменении внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровень достижения целевых индикаторов Стратегии.

В рамках мониторинга настоящей Стратегии должен проводиться мониторинг ключевых показателей эффективности торговой политики на территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Целевые индикаторы Стратегии

Целевой индикатор (розничная торговля)	2015 г.	2016 г.	2018 г.	2020 г.
	(средний уровень конкуренции)		(высокий уровень конкуренции)	
Количество хозяйствующих субъектов, занятых в сфере розничной торговли, тыс.ед.: организаций индивидуальных	270 - 290		300-330	
	1700 -1800		1900 - 2000	
Количество стационарных торговых объектов всех форматов, тыс. ед.	750 - 800		830 - 900	
Обеспеченность населения площадью торговых объектов, дифференцированная по различным форматам, кв. м на 1000 человек	678 - 723		750-813	
Количество нестационарных и мобильных торговых объектов, тыс. ед.	200-230		240-260	
Количество мест на ярмарках, тыс. ед.	600-900		1000 -1200	
Количество мест на сельскохозяйственных (в т.ч. кооперативных) и специализированных продовольственных рынках, тыс. ед.	120-160		180 - 220	
Доля дистанционной торговли, %	2,5-3,5		4-6	
Оборот розничной торговли микропредприятий, малых и средних предприятий, индивидуальных предпринимателей, трлн руб.	13-16		20-24	
Оборот торговли на розничных рынках и ярмарках, трлн руб.	2,5-3,5		4-5	

ПЛАН
мероприятий Стратегии развития торговли в Российской
Федерации на 2014 — 2016 годы и период до 2020 года

Мероприятие, реализуемое в рамках Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2014 - 2016 годы и период до 2020 года (далее - Стратегия)	Итоговый документ, ожидаемый результат	Срок реализации по годам, регулярность (для отдельных мероприятий)	Исполнитель
I. ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ (2014 - 2016 ГОДЫ)			
Повышение эффективности и сбалансированности регулирования отношений в области торговой деятельности			
1. Актуализация нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области торговой деятельности, и приведение их в соответствие со Стратегией	Проекты нормативных правовых актов	2015 - 2016	Минпромторг России. Органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие выработку и реализацию государственной политики в области торговли на территории субъекта РФ (далее — органы власти субъектов РФ). Заинтересованные ассоциации (союзы), представляющие интересы хозяйствующих в сфере торговли субъектов (далее - заинтересованные ассоциации)

Создание условий для развития инфраструктуры торговли			
2. Разработка системы комплексной оценки эффективности торговой политики, реализуемой на территории субъекта РФ, муниципального образования (определение системы ключевых показателей эффективности, порядка мониторинга таких показателей)	Проекты нормативных правовых актов	2015 - 2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
3. Корректировка показателей минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов по Российской Федерации, дифференциация нормативов минимальной обеспеченности торговыми площадями на 1000 жителей по форматам торговли, нормативов по количеству объектов инфраструктуры на 1000 жителей по специализации	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
4. Совершенствование методологии Росстата с целью получения информации, которая необходима для мониторинга развития торговли и ее инфраструктуры	Проекты нормативных правовых актов и иных правовых актов	2015-2016	Росстат Минпромторг России
5. Создание единой отраслевой терминологии объектов инфраструктуры с определением критериев по каждому формату торговли (матрицы торговых форматов)	Проекты нормативных правовых актов и (или) методические рекомендации	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
6. Нормативное и методическое обеспечение проекта по созданию современных оптовых продовольственных рынков (оптово-логистических, оптово-распределительных терминалов или центров)	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минсельхоз России. Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ

7. Анализ целесообразности и последствий введения администрирования размещения, строительства (реконструкции, начала эксплуатации) крупных торговых объектов и торговых сетей	Аналитические данные. Проекты нормативных правовых актов (при установлении целесообразности)	2015 - 2016	Минпромторг России ФАС России Минэкономразвития России Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
Обеспечение условий для развития конкуренции в отрасли			
8. Мониторинг реализации положений законодательства об основах торговой деятельности и антимонопольного законодательства с целью подготовки предложений, соответствующих социально-экономическим параметрам	Аналитические данные. Раздел доклада о результатах мониторинга правоприменения. Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	ФАС России Минпромторг России Органы власти субъектов РФ Заинтересованные ассоциации
9. Анализ развития саморегулирования в отрасли с целью введения обязательного участия (членства) хозяйствующих субъектов, осуществляющих отдельные виды торговой деятельности, в саморегулируемых организациях, и принятая иных мер по стимулированию развития саморегулирования в розничной торговле	Аналитические данные. Проекты нормативных правовых актов	2015 - 2016	Минпромторг России ФАС России Заинтересованные ассоциации
10. Разработка системы адресной продовольственной помощи нуждающимся	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минсельхоз России. Минпромторг России. Минтруд России
11. Организация отраслевых торговых мероприятий, курируемых Минпромторгом России (ярмарок, выставок-продаж, форумов, круглых столов и иных мероприятий)	Отчеты о мероприятиях	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации

12. Организация работы по специфическим сегментам розницы, имеющим особое значение и требующим особого регулирования и поддержки (розничное распространение периодических печатных средств массовой информации, народных и художественных промыслов, изделий ремесленничества, сельскохозяйственной продукции и свежих скоропортящихся продуктов)	Проекты нормативных правовых актов Методические рекомендации Аналитические материалы	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
13. Работа с предпринимательским и экспертным сообществом, общественностью по совершенствованию единой торговой политики	Отчеты о мероприятиях	2015-2016	Минпромторг России Заинтересованные ассоциации
Повышение привлекательности осуществления торговой деятельности в отдаленных населенных пунктах			
14. Формирование критериев населенных пунктов для определения мер поддержки торгового обслуживания и торговой деятельности	Проекты нормативных правовых актов Методические рекомендации	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
Поддержка развития малого и среднего бизнеса в сфере торговли			
15. Совершенствование правового регулирования потребительской кооперации для развития малого и среднего предпринимательства	Проекты нормативных правовых актов	2016	Минпромторг России. Минсельхоз России Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
16. Совершенствование правового регулирования ярмарочной торговли, розничных рынков, нестационарной и мобильной торговли с целью их расширения и развития	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации

Содействие повышению кадровой обеспеченности отрасли			
17. Подготовка предложений по поддержке развития партнерства между работодателями в сфере торговли и образовательными организациями	Проект типового соглашения между организациями торговли и образовательными организациями о сотрудничестве по подготовке по торговым специальностям	2015 - 2016	Минпромторг России. Организации профессионального образования. Заинтересованные ассоциации
18. Организация и проведение Всероссийского конкурса профессионального мастерства «Лучший по профессии» в номинациях по отрасли торговли	Приказ Минпромторга России (программа конкурса, критерии оценки). Приказы Минтруда России о перечне номинаций на 2015 и 2016 годы	2015 - 2016	Минпромторг России. Минтруд России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
Модернизация Системы информационного обеспечения торговли			
19. Актуализация Системы информационного обеспечения торговли	Программный продукт	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
20. Оценка целесообразности внесения изменений в нормативные правовые акты с целью повышения системности ведения и полноты формирования торговых реестров в субъектах РФ (оценка целесообразности ведения торгового реестра)	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации
Взаимодействие с органами власти субъектов Российской Федерации			
21. Создание системы целевых показателей для оценки работы органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления	Проекты нормативных правовых актов	2015-2016	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ

22. Контроль за выполнением установленных целевых показателей	Аналитические материалы	2015-2016	Минпромторг России Органы власти субъектов РФ
23. Мониторинг развития и состояния розничной торговли, в том числе по форматам и по сегментам рынка в субъектах РФ	Аналитические материалы	2015-2016	Минпромторг России Органы власти субъектов РФ
24. Анализ потребительской удовлетворенности, а также анализ жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности	Аналитические материалы	2015-2016	Минпромторг России Органы власти субъектов РФ
II. ОРГАНИЗАЦИОННО-КОНТРОЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ (2016 ГОД)			
25. Анализ результатов реализации первоочередных мероприятий, разработка мероприятий Стратегии на 2017 - 2020 гг. с учетом достигнутых результатов, а также в связи с появлением новых проблем (модификации их структурных элементов)	Доклад в Аппарат Правительства России	2016	Исполнители мероприятий, предусмотренных разделом I настоящего. Плана
III. УТОЧНЕННЫЕ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ (2017 - 2020 ГОДЫ)			
26. Мероприятия, предусмотренные по итогам корректировки Стратегии	Проекты нормативных правовых актов. Методические документы. Аналитические данные. Программные продукты. Технические задания	2017-2020	Минпромторг России. Органы власти субъектов РФ. Заинтересованные ассоциации