УДК 332

В. В. Коварда, Р. А. Лаптев, М. А. Гололобова

Юго-Западный государственный университет, Курск, e-mail: kovarda@yandex.ru

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Ключевые слова: регион, региональное развитие, пространственное развитие, импортозамещение, территории с особым правовым статусом, инструменты государственного регулирования.

В статье рассмотрены теоретические основы импортозамещения, определены основные типы стратегий при реализации такой политики, а также связь с таможенной политикой. Выявлено, что мероприятия по импортозамещению в Российской Федерации осуществляются с 2000-х годов, а антироссийские санкции, введенные с 2014 г., только расширили и ускорили данный процесс. В результате в отдельных отраслях промышленности и сельского хозяйства введены системы мер по их развитию и импортозамещению. Так, имеется Указ Президента России от 30.01.2010 об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, разработаны государственные программы поддержки (например, ГП № 328 «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности» от 15.04.2014), Минпромторгом России утверждены отраслевые планы по гражданским секторам промышленности, Минкомсвязи России утвердил план по импортозамещению программного обеспечения (от 01.02.2015 № 96). Однако, с целью повышения эффективности расходования государственных средств и достижения более высокой результативности госпрограмм (и прочих мероприятий) следует придать системный характер комплексу мер региональной политики и импортозамещения. Т.е. реализуемые мероприятия целесообразно корректировать в разрезе территориального развития, рассматривая субъекты РФ и макрорегионы с учетом их специализации и потенциальных возможностей. Так, необходимо разработать карту размещения производительных сил, сложившееся на настоящее время, а также потенциально желаемое расположение с учетом особенностей регионов и динамики миграционных потоков.

V. V. Kovarda, R. A. Laptev, M. A. Gololobova

South West state University, Kursk, e-mail: kovarda@yandex.ru

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF IMPORT SUBSTITUTION IN RUSSIA: REGIONAL ASPECT

Keywords: region, regional development, spatial development, import substitution, territories with special legal status, instruments of state regulation.

The article discusses the theoretical basis of import substitution, identifies the main types of strategies in the implementation of such policies, as well as the relationship with customs policy. It is revealed that measures on import substitution in the Russian Federation have been carried out since the 2000s, and anti-Russian sanctions imposed since 2014 have only expanded and accelerated this process. As a result, certain industries and agriculture have introduced systems of measures for their development and import substitution. So, there is a Decree of the President of Russia dated 30.01.2010 on approval of food security Doctrine of the Russian Federation developed the state program of support (such as GP № 328 «the Development of industry and increasing its competitiveness» dated 15.04.2014), the Ministry of industry and trade has approved industry plans for the civilian sectors of industry, the Ministry of communications of Russia has approved a plan for import substitution of software (from 01.02.2015 № 96). However, in order to increase the efficiency of spending public funds and achieve higher efficiency of state programs (and other activities), it is necessary to give a systematic character to the complex of measures of regional policy and import substitution. That is, it is advisable to adjust the implemented measures in the context of territorial development, considering the subjects of the Russian Federation and macroregions, taking into account their specialization and potential opportunities. Thus, it is necessary to develop a map of the distribution of productive forces, the current situation, as well as the potentially desired location, taking into account the characteristics of the regions and the dynamics of migration flows.

Введение

В настоящее время Россия находится в состоянии торгового противостояния (и если брать шире – экономического) с отдельными странами Европы, США, Японией, что проявляется в антироссий-

ских санкциях и ответного продуктового эмбарго. Так, в Стратегии экономической безопасности РФ в качестве одной из угроз отмечено использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской

Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям [1]. Подобные действия привели к достаточно сложной обстановке в национальной экономике, особенно в начальный период противостояния. Одной из основных причин этого явилось сложившееся положение России в мировой экономике, выраженной в структуре экспорта и импорта, где в первом преобладают сырьевые товары низкой степени переработки, а во втором – технологичные товары с высокой добавленной стоимостью. Длительность такого положения привела к возникновению существенной зависимости страны от многих товаров (т. к. отечественные предприятия-производители аналогичной продукции в результате реформ претерпели негативные изменения (от устарения выпускаемой продукции до полной ликвидации)).

Таким образом, в целях обеспечения национальной безопасности было принято решение об импортозамещении в отдельных отраслях экономики. Однако, многие эксперты отмечают, что программа импортозамещения должна быть согласована с экономической политикой России и стратегией пространственного развития страны.

Цель исследования. Проанализировать политику импортозамещения в России и сформулировать концептуальные направления в векторе стимулирования территориального развития страны.

Материал и методы исследования

В качестве материала для подготовки работы выступали нормативно-правовые документы, размещенные в справочно-правовой системе «Консультант», статистические данные Росстата, информационные материалы органов власти, труды российских ученых. Исследование проводится посредством методов анализа и синтеза.

Теоретические основы импортозамещения

Импортозамещение представляет собой деятельность по замещению импорта товарами, произведенными вну-

три страны. Для этих целей могут быть использованы протекционистские методы регулирования: тарифные и нетарифные. В результате импортозамещения можно определить как тип экономической стратегии и промышленной политики государства, направленной на замену импорта промышленных товаров, пользующихся спросом на внутреннем рынке, товарами национального производства. В рамках политики импортозамещения и применения протекционистских мер высокие импортные пошлины сочетаются с налоговыми льготами местным производителям (экономические инструменты государственного регулирования косвенного характера). Одновременно разрабатывается и реализуется программа развития необходимой производственной инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов ГЧП. В целом, проведение импортозамещающей стратегии и промышленной политики характерно для импортозамещающего этапа индустриализации.

Разрабатывая программу импортозамещения, необходимо, в первую очередь, проанализировать три направления: диверсификации импорта; диверсификации экспорта; создания новых производственных мощностей.

Все меры импортозамещающей политики можно разделить на защитные (в свою очередь, делятся на компенсирующие и протекционистские) и стимулирующие (рис. 1). Защитные меры призваны защитить отечественных производителей от более сильных иностранных конкурентов путем создания торговых барьеров или действий, направленных на снижение конкурентоспособности иностранной продукции на внутреннем рынке (например, посредством увеличения размера таможенных пошлин).

Стимулирующие меры применяются в целях повышения конкурентоспособности отечественной продукции по отношению к иностранной. Как правило, они состоят в создании более благоприятных условий для ведения бизнеса, введения особых налоговых и торговых режимов (например, в рамках особых экономических зон), субсидировании производства и т. д.

Рис. 1. Классификация импортозамещающих мер по характеру воздействия

В целом, импортозамещение направлено на развитие внутреннего производства и всегда связано с ограничительными мерами во внешней торговле, что, в свою очередь, влечет ответную реакцию государств-контрагентов. В связи с этим, реализация вышеназванных мероприятий должна иметь четкий план и соблюдать принцип осторожности во внешнеэкономической политике.

Особенности импортозамещения в России

В России одной из главных целей импортозамещения является воссоздание российской промышленности на новой технологической основе, т.е. реиндустриализация российской экономики [2]. Некоторые авторы обосновывают необходимость перехода на новые методы и средства производства в кратчайшие сроки сменой технологических укладов, поэтому импортозамещение можно рассматривать и как меру воздействия на страны, которые ввели санкции против России (отдельных секторов экономики и конкретных лиц), т.е. как ответную реакцию, и как меру по содействию развития национального производства. В соответствии с Планом содействия импортозамещению Минпромторг России утвердил ведомственными приказами отраслевые планы по гражданским секторам промышленности [3]. При их составлении систематизированы и скооперированы предложения всех регионов РФ, министерств России и РАН, а также крупных национальных компаний. В це-

лом, импортозамещение в России являлось целью органов власти с начала 2000-х гг., а введение антироссийских санкций и ответного продуктового эмбарго лишь усилило и расширило применяемые меры (например, импортозамещение рассматривалось в аспекте продовольственной безопасности еще в 2012 г.) (на рис. 2 представлена часть документов в сфере импортозамещения в 2014–2015 гг.).

Следует отметить, что замещение иностранной продукции на отечественную происходит, практически, во всех отраслях, однако данный процесс реализуется не без различного рода проволочек. В России, исходя из рис. 1, наблюдается реализация системы мер политики импортозамещения, т.е. совместное применение и защитных, и стимулирующих. Так, в первом случае наглядным примером служит деятельность во исполнение Указа Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [4], т.е. введение продуктового эмбарго. Во втором – государственное стимулирование экономического развития посредством инструментов прямого и косвенного действия (в т.ч., целевое финансирование, субсидирование, создание территорий с особым правовым статусом и т.п.).

Однако, некоторые эксперты отмечают недостаточную проработку вышеотмеченных мер при формировании политики регионального развития. Так, каждый регион обладает определенной

специализацией [5] (сложившейся в России или в период СССР), природно-климатическим, географическим и ресурсным потенциалом (промышленным, аграрным). Но при создании, например, территорий с особым правовым статусом, формировании программ и стратегий (в рамках которых предусмотрено прямое финансирование, субсидирование или иная форма государственной поддержки) отсутствует учет территориальной специализации, что приводит к формированию точек экономического роста, однако не способствует сбалансированному развитию территории страны (чаще приводит к увеличению миграционного потока в более развитые регионы, например, в г. Москва).

Вышеотмеченное положение вызвано тем, что отсутствует или недостаточна взаимодиффузия экономической и региональной (пространственной) политики государства, следствием чему является менее эффективное расходование государственных экономических ресурсов (которые весьма ограничены) и значительная дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития. В конечном итоге это приводит к закреплению неравенства субъектов РФ по уровню социально-экономического развития и влечет рост расходов государства как на выравнивание бюджетной обеспеченности, так и на обеспечение социальной политики занятости населения.

Рис. 2. Основные законодательные акты, относящиеся к политике России по импортозамещению

Региональные аспекты реализации политики импортозамещения в России

В настоящее время политика импортозамещения в России состоит из системы стимулов для поддержки национальных производителей импортозамещающей продукции (в т. ч. налоговые и таможенные преференции для резидентов особых экономических зон (ОЭЗ) и территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР)), которая должна быть конкурентоспособной как на внутреннем (в первую очередь), так и на внешних рынках. В результате наблюдается увеличение количества ТОСЭР, а после снятия моратория на создание ОЭЗ их было образовано три (одна в 2018 г. и две в 2019 г.) (рис. 3).

Несмотря на значительные темпы создания территорий с особым статусом, в рамках которых применяются косвенные меры государственного стимулирования регионального развития, а также значительные объемы прямого финансирования, эффективность данных инструментов является относительно невысокой в аспекте замены импортной продукции на отечественную, т. к. процесс импортозамещения требует четко сформулированной и поэтапно проработанной политики с учетом особенностей каждого субъекта РФ [6].

Реализация всего комплекса мер и механизмов политики импортозамещения требует системного подхода с учетом сложившихся условий функционирования конкретных территорий и степени их вовлеченности в национальную экономику, т. е. при разработке плана по снижению импортозависимости на федеральном и региональном уровнях необходимо учитывать специфику субъекта РФ и его потенциал.

Таким образом, пространственное развитие России должно быть учтено при формировании и реализации экономической политики государства, в результате чего необходима взаимодиффузия соответствующих нормативных правовых актов. Вышесказанное также обусловлено необходимостью повышения эффективности использования государственных ресурсов, что приводит к необходимости следующих мероприятий:

- Формирование карты приоритетных отраслей и сфер деятельности каждого субъекта РФ (исходя из удельного веса отрасли в общероссийских показателях, т. е. специализации в стране).

- Формирование карты перспективных направлений каждого субъекта РФ посредством оценки возможной эффективности использования ресурсного потенциала региона.

Рис. 3. Динамика создания территорий с особым правовым статусом в России с 2015 г.

В результате, будет создана модель территориального размещения производства с целью обеспечения сбалансированного развития, системы которой должны рассматриваться через призму политики импортозамещения. Одним наиболее важных посылов данного направления является создание рабочих мест в каждом регионе (и муниципальном образовании) посредством включения в региональные, национальные и международные цепочки создания стоимости (основная цель – снижение неравномерности развития субъектов РФ).

Так, например, в Курской области преобладает сельское хозяйство (по данному показателю субъект РФ занимал 2,6% в общероссийском значении в 2017 г.), однако регион обладает достаточным транзитным потенциалом, развитой перерабатывающей промышленностью, химическим машиностроением. В этой связи задача Минпромторга России сводится к анализу общероссийской ситуации с целью вовлечения Курской области в региональные и национальные цепочки создания стоимости. Аналогично с вышеотмеченным, некоторые регионы имеют ярко выраженную направленность на добычу полезных ископаемых или обрабатывающее производство. На данном этапе возможно

планирование изменения (либо дополнения) специализации субъекта РФ исходя из общегосударственных потребностей (здесь необходимо учитывать экономическую, социальную, таможенную, промышленную политику государства, а также перспективные планы по импортозамещению и изменению структуры экономики).

Заключение

В заключении работы следует отметить, что курс на импортозамещение в России обладает определенной эффективностью, однако его результативность потенциально выше, причиной чему является разрозненность как законодательного обеспечения, так и проработки управленческих решений и системы финансирования. В связи с вышесказанным, необходимо систематизировать реализацию экономической политики государства и политики регионального развития, для чего к формированию структуры инструментов стимулирования следует подходить с позиций комплексного подхода (с точки зрения многоаспектности целей (например, импортозамещение, территориальное сбалансированное развитие, управление миграционными потоками)).

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/ (дата обращения: 02.12.2019 г.).
2. Сухарев О.С. Региональная экономическая политика: Институты, структурно-организационные изменения, реиндустриализация. М.: ЛЕНАНД, 2014. 144 с.
3. Официальный сайт Минпромторг России» Министерства промышленности и торговли Российской Федерации «Минпромторг утвердил планы по импортозамещению в 19 отраслях промышленности [Электронный ресурс]. URL: http://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!minpromtorg_utverdil_plany_po_importozameshheniyu_v_19_otraslyah_promyshlennosti (дата обращения: 02.12.2019 г.).
4. Указ Президента РФ от 06.08.2014 № 560 (ред. от 24.06.2019) «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166922/ (дата обращения: 05.12.2019 г.).
5. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/ (дата обращения: 02.12.2019 г.).
6. Коварда В.В. Анализ влияния территорий с особым правовым статусом на развитие региональных социально-экономических систем России // Региональная экономика: теория и практика. 2019. Т. 17, № 11. С. 2039–2057.