

УДК 346.5

Правовое обеспечение политики импортозамещения на национальном и региональном уровне в условиях геостратегических вызовов

Кабалинский Алексей Игоревич

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление»,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский пр., 49;
e-mail: AIK22@yandex.ru

Аннотация

В статье рассмотрены вопросы законодательного и нормативно-правового обеспечения политики замещения продукции и технологий иностранного происхождения критически важных для поддержания устойчивости экономики, обороноспособности и реализации суверенной внешней политики. В этом контексте проанализированы действующие правовые акты федерального и регионального уровня, а также органов местного самоуправления. Необходимым, с нашей точки зрения, является усиление внимания к стратегическому и среднесрочному планированию деятельности по импортозамещению как на федеральном, так и на региональном уровне. Законодательная активность в большинстве регионов должна быть сосредоточена на использовании своих экономических и финансовых полномочий для поддержки компаний, выпускающих необходимые для внутреннего рынка продукты или сосредоточенные на разработке прогрессивных технологий и программных продуктов. В последнее время значительное внимание как органов власти, так и общественности привлечено к деятельности небольших компаний и частных лиц, задействованных по собственной инициативе в производстве для нужд СВО ранее не выпускаемых в России образцов спецодежды и медицинских изделий, летательных аппаратов и другой техники. Законодательное и нормативно-правовое оформление интеграции данных хозяйствующих субъектов в существующие производственные, снабженческие и логистические цепочки. В целом же, можно предположить, что активность в сфере поддержки деятельности в области импортозамещения и развития отечественной технологической базы на фоне обновления задач, поставленных перед властными структурами избранным на новый срок Президентом, в ближайшей перспективе возрастет.

Для цитирования в научных исследованиях

Кабалинский А.И. Правовое обеспечение политики импортозамещения на национальном и региональном уровне в условиях геостратегических вызовов // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 5А. С. 67-74.

Ключевые слова

Законодательство, федеральный уровень, регионы, импортозамещение, технологический суверенитет.

Введение

Первые два десятилетия постсоветского периода истории России характеризовались попытками руководства при сначала достаточно активной, а потом постепенно убывающей поддержке значительной части общества вписаться в глобальный проект мироустройства. Это нашло свое отражение как в политике, так и в основных параметрах экономической деятельности. В результате, ориентация на удовлетворение значительной части внутреннего спроса на промышленную продукцию, потребительские товары, услуги бизнесу и населению за счет источников, находящихся вне пределов или юрисдикции Российской Федерации, привела к едва не ставшей критической утрате важнейших производств и технологий. Становящаяся все более очевидной необходимость суверенизации нашей страны для упрочения ее позиций на мировой арене, а, возможно, и для обеспечения самого ее существования была осознана властями, что нашло свое отражение в постепенной, но неуклонной коррекции направлений и приоритетов развития страны. Практика показала, что существование Российской Федерации, как независимого центра силы не является приемлемым для части влиятельных мировых игроков, обладающих значительной финансовой и военной мощью. Это привело к серьезному осложнению ситуации для России на внешнем контуре, выразившимся, в частности, в применении относительно нее беспрецедентного пакета санкционных ограничений. По оценке председателя Государственной Думы Вячеслава Володина уже к концу 2023 года против России действовало более 17,9 тысяч санкций¹.

В этих условиях можно предположить, что только согласованные действия властей всех уровней могут демпфировать последствия столь масштабной атаки. В ходе данного исследования мы, на основании данных правовых ресурсов, библиотечных баз и контента электронных и печатных изданий проанализировали законодательную и нормативно-правовую активность властных структур, а также ее оценку научным и экспертным сообществом.

Основная часть

Российская научная общественность уделяет значительное внимание данной тематике. Только из наиболее актуальных трудов вопросам санкционного давления посвящены как фундаментальные исследования [Моисеев, 2024; Шатохин, Васильева, Жахов и др, 2024; Кузнецова, 2023], так и публикации в периодических научных изданиях [Дегтярев, 2024; Краснова, 2024; Лянной, 2024]. Проблемы импортозамещения являются темой монографий [Матвеева, Никитаева, 2023], статей [Савинов, 2024; Волков, Пономарева, Рожкова 2024;

¹ Володин отметил беспрецедентное количество санкций против России. URL: <https://tass.ru/politika/19546521?ysclid=lq91wgljq154605095>

Лапаева, 2024], научных докладов [Лукьянова, 2024].

Российские власти, уже начиная с событий 2014 года, серьезно усилили работу по замене ввозимой продукции. В 2015 году Правительство РФ создало комиссию по импортозамещению², решения которой в рамках ее компетенции обязательны для всех органов государственной власти. В 2016 году утверждены правила субсидирования кластеров, участники которых заняты выпуском импортозамещающей продукции³. Характерно, что оба документа были скорректированы после 2022 года.

Из ведомственных нормативных актов можно выделить утвержденную Минсельхозом методику расчета индекса импортозамещения в АПК⁴, разработанное Минпромторгом положение, регулирующее отбор совместных проектов фигурантов промышленных кластеров⁵, Приказ Минтруда, косвенно регламентирующий участие в процессе импортозамещения продукции стран – членов Евразийского экономического союза⁶.

В регионах России в настоящий момент действует около 600 документов, регулирующих процесс импортозамещения (рисунок 1). Следует учитывать, что данные базы КонсультантПлюс динамично обновляются и абсолютные цифры рисунка, зафиксированные по состоянию на 25 мая 2024 года, носят условный характер, давая, тем не менее, верное представление о сложившихся тенденциях.

² Постановление Правительства РФ от 04.08.2015 № 785 (ред. от 30.05.2023) «О Правительственной комиссии по импортозамещению» (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по импортозамещению»)

³ Постановление Правительства РФ от 28.01.2016 № 41 (ред. от 23.12.2022) «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения»

⁴ Приказ Минсельхоза России от 30.01.2023 № 49 «Об утверждении Методики расчета значений показателя «Индекс импортозамещения в АПК (соотношение накопленного темпа роста производства продукции АПК и накопленного темпа роста импорта продукции АПК)» федерального проекта «Развитие отраслей и техническая модернизация агропромышленного комплекса» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717»

⁵ Приказ Минпромторга России от 19.10.2021 № 4166 «Об утверждении положения о проведении конкурсного отбора совместных проектов участников промышленных кластеров и порядка рассмотрения заявлений, указанных в пункте 27 Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2016 г. № 41, и поступивших от инициаторов совместных проектов участников промышленных кластеров, заключивших с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации соглашения о предоставлении субсидии до вступления в силу указанных Правил»

⁶ Приказ Минтруда России от 23.06.2022 № 373 (ред. от 30.03.2023) «Об утверждении перечня рекомендуемых приборов, устройств, оборудования (приборы, устройства, оборудование стран - членов Евразийского экономического союза, при отсутствии отечественных аналогов - импортных приборов, устройств, оборудования при условии включения соответствующих мероприятий в отраслевые планы импортозамещения), обеспечивающих безопасное ведение горных работ, расходы на приобретение которых в рамках модернизации основных производств могут быть возмещены за счет средств бюджета Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации»

107 документов	Московская область
64 документа	Брянская область
30 документов	Курская область
18 документов	Краснодарский край
16 документов	Волгоградская область
15 документов	Челябинская область
14 документов	Санкт-Петербург и Ленинградская область, Ставропольский край
12 документов	Нижегородская область
11 документов	Республика Коми
8 документов	Пензенская область, Саратовская область, Свердловская область, Тюменская область
7 документов	Кабардино-Балкарская Республика, Самарская область, Ханты-Мансийский автономный округ Югра
6 документов	Липецкая область, Республика Башкортостан, Приморский край, Хабаровский край
5 документов	Воронежская область, Орловская область, Смоленская область, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия - Алания, Удмуртская Республика, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия)
4 документов	Москва, Рязанская область, Тульская область, Республика Карелия, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Республика Крым и город Севастополь, Астраханская область, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Кировская область, Иркутская область, Кемеровская область - Кузбасс
3 документа	Владимирская область, Ивановская область, Калужская область, Ярославская область, Псковская область, Ненецкий автономный округ, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Ростовская область, Республика Дагестан, Чеченская Республика, Республика Марий Эл, Чувашская Республика, Оренбургская область, Республика Алтай, Красноярский край, Томская область, Сахалинская область
2 документа	Белгородская область, Костромская область, Тамбовская область, Мурманская область, Новгородская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Тыва, Республика Хакасия, Новосибирская область
1 документ	Тверская область, Пермский край, Ульяновская область, Омская область, Забайкальский край, Камчатский край, Амурская область

Рисунок 1 - Регионы России по числу документов, регулирующих процесс импортозамещения

Подавляющая часть нормативно-правовых актов по рассматриваемой тематике издана после 2014 года. При этом более половины из них датируется периодом после февраля 2022 года. В 68 субъектах РФ из 78, принявших хоть один документ, число их не превышает десяти.

Региональные законодательные акты в области импортозамещения изданы в Московской области⁷, Воронежской области⁸, Смоленской области⁹, Республике Карелия¹⁰.

Лидирующие позиции Московской области во многом вызваны наличием значительного числа документов по задействованию льгот (в частности, по аренде земельных участков), предоставляемых муниципальными образованияами, как инструмента стимулирования деятельности по замещению импортной продукции. Аналогичное положение характерно для Курской области.

Внимания заслуживает создание в московском регионе специальной комиссии по сопровождению и поддержке проектов по импортозамещению¹¹. Аналогичная структура создана на Брянщине¹². Большинство нормативно-правовых актов по рассматриваемой тематике на данной территории связаны с деятельностью в области сельского хозяйства.

Лишь немногое из региональных документов имеют стратегический или программный характер. Они приняты и действуют во Владимирской¹³, и Курганской областях¹⁴.

⁷ Закон Московской области от 25.03.2022 № 32/2022-ОЗ (ред. от 29.09.2023) «О перечне видов экономической (предпринимательской) деятельности, осуществляемой в целях обеспечения импортозамещения для преодоления негативных последствий введения ограничительных мер со стороны иностранных государств и международных организаций»

⁸ Закон Воронежской области от 19.08.2022 № 65-ОЗ «О перечне видов экономической (предпринимательской) деятельности, осуществляемой в целях обеспечения импортозамещения на территории Воронежской области, и о внесении изменения в статью 3 Закона Воронежской области «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области»

⁹ Закон Смоленской области от 30.06.2022 № 63-з (ред. от 29.03.2024) «Об определении уполномоченного органа государственной власти Смоленской области, который устанавливает перечень продукции, необходимой для обеспечения импортозамещения в условиях введенных ограничительных мер со стороны иностранных государств и международных организаций»

¹⁰ Закон Республики Карелия от 30.06.2022 № 2726-ЗРК «Об определении органа государственной власти Республики Карелия, уполномоченного на установление перечня продукции, необходимой для обеспечения импортозамещения в условиях введенных ограничительных мер со стороны иностранных государств и международных организаций»

¹¹ Распоряжение Мининвеста МО от 30.06.2022 № 66 (ред. от 20.02.2023) «Об образовании комиссии по рассмотрению и сопровождению проектов по импортозамещению, реализуемых в Московской области»

¹² Распоряжение Правительства Брянской области от 18.03.2016 № 105-рп (ред. от 26.12.2023) «О совете по импортозамещению»

¹³ Постановление администрации Владимирской обл. от 16.06.2015 № 562 (ред. от 07.02.2024) «О государственной программе Владимирской области «Развитие промышленности Владимирской области, повышение ее конкурентоспособности и обеспечение импортозамещения»

¹⁴ Постановление Правительства Курганской области от 29.12.2023 № 468 «О государственной программе Курганской области «Информационное общество» (вместе с «Стратегическими приоритетами государственной программы Курганской области «Информационное общество», «Паспортом государственной программы Курганской области «Информационное общество», «Паспортом комплекса процессных мероприятий «Цифровая трансформация государственного управления, социальной сферы, развитие инфраструктуры электронного правительства и оптимизация системы предоставления государственных услуг в органах исполнительной власти Курганской области и государственного бюджетного учреждения Курганской области «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг», включая применение инструментов информационной безопасности и импортозамещения»)

Концептуальные и программные документы Татарстана, Саратовской, Челябинской и Омской областей не отменены, но исчерпали срок реализации. Аналогичная ситуация характерна для актов органов местного самоуправления Республики Алтай (Майминский район и город Горно-Алтайск). Вместе с тем региональные планы по импортозамещению на период до трех лет были приняты в значительном числе субъектов РФ.

Заключение

Необходимым, с нашей точки зрения, является усиление внимания к стратегическому и среднесрочному планированию деятельности по импортозамещению как на федеральном, так и на региональном уровне.

Законодательная активность в большинстве регионов должна быть сосредоточена на использовании своих экономических и финансовых полномочий для поддержки компаний, выпускающих необходимые для внутреннего рынка продукты или сосредоточенные на разработке прогрессивных технологий и программных продуктов.

В последнее время значительное внимание как органов власти, так и общественности привлечено к деятельности небольших компаний и частных лиц, задействованных по собственной инициативе в производстве для нужд СВО ранее не выпускаемых в России образцов спецодежды и медицинских изделий, летательных аппаратов и другой техники. Законодательное и нормативно-правовое оформление интеграции данных хозяйствующих субъектов в существующие производственные, снабженческие и логистические цепочки.

В целом же, можно предположить, что активность в сфере поддержки деятельности в области импортозамещения и развития отечественной технологической базы на фоне обновления задач, поставленных перед властными структурами избранным на новый срок Президентом, в ближайшей перспективе возрастет.

Библиография

1. Волков А.Т., Пономарева Н.Г., Рожкова Е.И. Принудительное лицензирование и импортозамещение на примере фармацевтической отрасли // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. 2024. № 2. С. 27-34.
2. Дегтярев К.Ю. Оценка влияния экономических санкций на реальный сектор экономики России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 102. С. 7-16.
3. Краснова О.С. К вопросу об управлении развитием российских регионов в условиях санкционного давления // Инновации и инвестиции. 2024. № 1. С. 434-436.
4. Кузнецова Е.И. Повышение экономической безопасности государства в условиях санкций. М.: Русайнс, 2023. 206 с.
5. Лапаева В.В. Правовое обеспечение научно-технологического суверенитета России в новейшей истории страны // История государства и права. 2024. № 3. С. 12-17.
6. Лукьянова Д.С. Влияние импортозамещения на экономическую безопасность страны // Стратегии устойчивого развития: социальные, экономические и юридические аспекты. Чебоксары: Среда, 2024. С. 105-107.
7. Лянной Г.Г. Обеспечение безопасности предпринимательской деятельности в условиях острой санкционной политики со стороны иностранных государств (административно-правовой аспект) // Административное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 62-80.
8. Матвеева Л.Г. Механизмы эндогенного развития промышленности. Ростов-на-Дону – Таганрог, 2023. 212 с.
9. Моисеев В.В. Санкции и их влияние на экономику современной России. М.: Директ-Медиа, 2024. 472 с.
10. Савинов А.Е. Совершенствование работы ТК для решения задач импортозамещения // Стандарты и качество. 2024. № 2. С. 22-24.
11. Шатохин М.В. и др. Государственное регулирование предпринимательской деятельности в условиях геополитической нестабильности. М.: ИНФРА-М, 2024. 222 с.

Legal support of import substitution policy at the national and regional levels in the context of geostrategic challenges

Aleksei I. Kabalinskii

PhD in Economics,
Associate Professor of the Department of State
and Municipal Management,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125993, 49, Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: AIK22@yandex.ru

Abstract

The article examines the issues of legislative and regulatory support for the policy of substitution of products and technologies of foreign origin that are critical for maintaining economic stability, defense capability and the implementation of sovereign foreign policy. In this context, the current legal acts of the federal and regional levels, as well as local governments, are analyzed. It is necessary, from our point of view, to increase attention to strategic and medium-term planning of import substitution activities at both the federal and regional levels. Legislative activity in most regions should be focused on using their economic and financial powers to support companies producing products necessary for the domestic market or focusing on the development of advanced technologies and software products. Recently, significant attention from both authorities and the public has been drawn to the activities of small companies and individuals involved on their own initiative in the production for the needs of the Northern Military District of samples of protective clothing and medical products, aircraft and other equipment that were not previously produced in Russia. Legislative and regulatory framework for the integration of these business entities into existing production, supply and logistics chains. In general, it can be assumed that activity in the field of supporting activities in the field of import substitution and the development of the domestic technological base against the background of updating the tasks set for government structures by the President elected for a new term will increase in the near future.

For citation

Kabalinskii A.I. (2024) *Pravovoe obespechenie politiki importozameshcheniya na natsional'nom i regional'nom urovne v usloviyakh geostrategicheskikh vyzovov* [Legal support of import substitution policy at the national and regional levels in the context of geostrategic challenges]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (5A), pp. 67-74.

Keywords

Legislation, federal level, regions, import substitution, technological sovereignty.

References

1. Degtyarev K.Yu. (2024) *Otsenka vliyaniya ekonomicheskikh sanktsii na real'nyi sektor ekonomiki Rossii* [Assessing the impact of economic sanctions on the real sector of the Russian economy]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik* [Public Administration. Electronic Bulletin], 102, pp. 7-16.

2. Krasnova O.S. (2024) K voprosu ob upravlenii razvitiem rossiiskikh regionov v usloviyakh sanktsionnogo davleniya [On the issue of managing the development of Russian regions under sanctions pressure]. *Innovatsii i investitsii* [Innovations and investments], 1, pp. 434-436.
3. Kuznetsova E.I. (2023) *Povyshenie ekonomicheskoi bezopasnosti gosudarstva v usloviyakh sanktsii* [Increasing the economic security of the state under sanctions]. Moscow: Rusains Publ.
4. Lapaeva V.V. (2024) Pravovoe obespechenie nauchno-tekhnologicheskogo suvereniteta Rossii v noveishei istorii strany [Legal support of scientific and technological sovereignty of Russia in the modern history of the country]. *Istoriya gosudarstva i prava* [History of State and Law], 3, pp. 12-17.
5. Luk'yanova D.S. (2024) Vliyanie importozameshcheniya na ekonomicheskuyu bezopasnost' strany [The impact of import substitution on the economic security of the country]. In: *Strategii ustoichivogo razvitiya: sotsial'nye, ekonomicheskie i yuridicheskie aspekty* [Strategies for sustainable development: social, economic and legal aspects]. Cheboksary: Sreda Publ.
6. Lyannoi G.G. (2024) Obespechenie bezopasnosti predprinimatel'skoi deyatel'nosti v usloviyakh ostroi sanktsionnoi politiki so storony inostrannykh gosudarstv (administrativno-pravovoi aspekt) [Ensuring the security of entrepreneurial activity in conditions of acute sanctions policy from foreign states (administrative and legal aspect)]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo* [Administrative and municipal law], 1, pp. 62-80.
7. Matveeva L.G. (2023) *Mekhanizmy endogennoogo razvitiya promyshlennosti* [Mechanisms of endogenous industrial development]. Rostov-na-Donu – Taganrog.
8. Moiseev V.V. (2024) *Sanktsii i ikh vliyanie na ekonomiku sovremennoi Rossii* [Sanctions and their impact on the economy of modern Russia]. Moscow: Direkt-Media Publ.
9. Savinov A.E. (2024) Sovershenstvovanie raboty TK dlya resheniya zadach importozameshcheniya [Improving the work of technical complexes to solve the problems of import substitution]. *Standarty i kachestvo* [Standards and quality], 2, pp. 22-24.
10. Shatokhin M.V. et al. (2024) *Gosudarstvennoe regulirovanie predprinimatel'skoi deyatel'nosti v usloviyakh geopoliticheskoi nestabil'nosti* [State regulation of entrepreneurial activity in conditions of geopolitical instability]. Moscow: INFRA-M Publ.
11. Volkov A.T., Ponomareva N.G., Rozhkova E.I. (2024) Prinuditel'noe litsenzirovanie i importozameshchenie na primere farmatsevticheskoi otrasli [Compulsory licensing and import substitution using the example of the pharmaceutical industry]. *Intellektual'naya sobstvennost'. Promyshlennaya sobstvennost'* [Intellectual Property. Industrial property], 2, pp. 27-34.