

УДК 338.24

## ПОЛИТИКА ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ: ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ

**ЩЕРБИНА ТАМАРА АЛЕКСЕЕВНА**, канд. экон. наук,  
доцент кафедры «Инвестиции и инновации» Финансового университета  
*E-mail: gero-tamara@yandex.ru*

В статье рассматриваются направления разработки и реализации политики импортозамещения с учетом финансово-экономических проблем функционирования российской экономики. Предмет исследования – управленческие решения и финансово-экономические отношения в условиях реализации политики импортозамещения. Цель работы – выявление основных финансово-экономических проблем, сдерживающих процесс импортозамещения, обоснование необходимости усиления его государственной поддержки. В работе проанализированы управленческие решения, а также статистические данные, характеризующие процесс импортозамещения, что позволило выявить основные причины, сдерживающие активизацию точек экономического роста, обосновать повышение роли государства в реализации политики импортозамещения, сформулировать мероприятия по формированию благоприятной экономической среды для реализации политики импортозамещения.

Сделан вывод о том, что реализация политики импортозамещения создает условия для роста и повышения эффективности реального сектора экономики, но в условиях экономического спада осуществление импортозамещения может столкнуться с непреодолимыми проблемами, в разрешении которых ключевую роль играет государственное регулирование.

**Ключевые слова:** экономический рост; импортозамещение; инвестиции; государственное регулирование; политика импортозамещения.

## The Import Substitution Policy: Financial, Economic and Managerial Aspects of its Implementation

**TAMARA A. SHCHERBINA**, PhD (Economics), associate professor the Investments and Innovations Department, Financial University

The paper investigates the key trends in the development and implementation of the import substitution policy with due account for financial and economic problems facing the Russian economy. The subject of research is management decisions and financial and economic relations arising in the implementation of the import substitution policy. The purpose of the work was to identify the key financial and economic problems hindering the process of import substitution and substantiate the need for more effective government support. The paper analyzes the management decisions as well as statistical data characteristic of the import substitution process, which made it possible to reveal the main reasons restraining the activation of points of economic growth, justify the increased role of the state in pursuing the import substitution policy, propose measures aimed at creating an economic environment favorable for the implementation of the said policy.

It is concluded that the implementation of the import substitution policy creates conditions for the growth and increases the efficiency of the real economy, but in the situation of the economic downturn the promotion of the import substitution may encounter insurmountable problems and the government regulation plays the key role in their solution..

**Keywords:** economic growth; import substitution; investments; government regulation; import substitution policy.

**П**осле того как Россия столкнулась с экономическими и политическими вызовами глобального характера, возникла необходимость пересмотра политики импортозамещения в силу следующих обстоятельств:

- возрастание импортозависимости ряда отраслей до пределов, угрожающих национальной безопасности (доля импорта в ряде отраслей достигла 70–90%) [1, с. 12];
- введение санкций и запрета как ответной меры на допуск отдельных видов групп импортных товаров;
- девальвация курса рубля, повлекшая рост стоимости импортируемых товаров на внутреннем рынке.

Предполагается, что срок реализации программы импортозамещения составит два, максимум три года. При этом импортозамещению подлежит примерно треть всего российского импорта, что составит около 100 млрд долл. США и потребует прироста производственных мощностей на 15–16% [2]. Масштаб решения такой сверхзадачи требует реалистичной оценки возможностей отечественной экономики и определения направлений и форм импортозамещения, а также эффективных инструментов его стимулирования.

### **Импортозамещение как экономический процесс**

Следует отметить, что концепция импортозамещения не нова. Ранее она нашла свое отражение в трудах М. Бруно, А. Страуг, Х. Ченери и др., являющихся представителями неокейнсианской школы. В теоретических моделях этих экономистов импортозамещение рассматривалось как модель развития страны в условиях глобализации, ориентированная на экономический рост государства, развитие внутреннего рынка промышленных товаров, решение приоритетных задач социально-экономического развития посредством поддержки отечественного производителя. Несмотря на имеющийся зарубежный опыт в решении данной проблемы, в отечественной экономической литературе не сложился до настоящего времени единый подход к понятию «импортозамещение». Так, одни авторы определяют импортозамещение как экономическую стратегию и промышленную политику государ-

ства, направленную на замену импортных промышленных товаров национальными [3, с. 87]. Другие авторы понимают под импортозамещением уменьшение или прекращение импорта определенного товара посредством производства, выпуска в стране таких же или аналогичных товаров [4]. Существует также региональный аспект трактовки импортозамещения, когда под ним подразумевается система перспективных мер, обеспечивающих достижение намеченных регионом целей по объемам и структуре производства отечественной продукции при одновременном снижении потребления импортных товаров [5]. Однако большинство авторов наиболее точным считают определение импортозамещения как процесса замены на внутреннем рынке импортной продукции конкурентоспособной, не уступающей по параметрам качества и ценовым характеристикам мирового рынка отечественной продукции [6].

***Импортозамещению подлежит примерно треть всего российского импорта, что составит около 100 млрд долл. США и потребует прироста производственных мощностей на 15–16%***

Корректность последнего определения состоит в том, что при реализации политики импортозамещения не нужно забывать об уровне конкурентоспособности продукции, необходимо развивать национальные отрасли промышленности, особенно в сферах производства высокотехнологичной инновационной продукции, что позволит нашей стране на равных конкурировать с развитыми промышленными странами. Иначе Россия будет обречена «...терять ресурсы, выплачивая их за новые, все более сложные и дорогие технологии промышленных товаров» [7].

С точки зрения обеспечения национальной безопасности и развития экономики, импортозамещение следует осуществлять прежде всего в отраслях, которые имеют потенциал развития и обеспечивают укрепление национальной экономики. В настоящее время достижение технологического лидерства ожидается в

авиационной промышленности, производстве оборудования для нефтегазового комплекса, создании продукции двойного назначения, информационно-коммуникационной технологии и нанотехнологии, развитии аграрно-промышленного комплекса и др.

### ***Политика импортозамещения носит сложный комплексный характер***

Таким образом, импортозамещение является стимулом развития производства, носит управляемый характер, так как предполагает сознательный выбор наиболее приоритетных направлений развития внутреннего рынка в рамках общегосударственной экономической стратегии и поиск перспективных точек экономического роста.

### **Разработка и реализация политики импортозамещения**

Разработка и реализация политики импортозамещения требует от государства и предпринимателей решительных и активных действий. Государство должно осуществлять нормотворческую деятельность по обеспечению структурной перестройки промышленности и улучшению институциональной среды для ведения бизнеса, а предприниматели должны направить свои усилия на модернизацию и интенсификацию своего производства, ускорение роста производительности труда.

Политика импортозамещения носит сложный комплексный характер. Как способ структурных изменений социально-экономических систем на основе общественных потребностей населения страны и инструмент стимулирования точек экономического роста государства политика импортозамещения ориентирована на создание благоприятной среды для роста национальной промышленности посредством воздействия на приоритетные направления социально-экономического развития экономики, а именно:

- политическое (сохранение территориальной целостности и экономической безопасности государства);

- технологическое (глобальная модернизация промышленности, новая индустриализация);
- социальное (реструктуризация занятости и потребления);
- экономическое (изменение кредитно-денежной, налоговой политики);
- ресурсное (обеспечение наличия инвестиционных ресурсов и их доступности).

Разработка политики импортозамещения начинается со стратегического планирования, посредством которого достигается системное использование имеющихся ресурсов для достижения поставленных целей программы. Стратегическое планирование импортозамещения предполагает системный подход, а именно:

- разработку прогнозов; выбор приоритетов экономического развития, а также инструментов и механизмов их реализации;
- создание институтов организации;
- контроль за выполнением согласованных мероприятий и задач.

Следует отметить, что в Федеральном законе от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О государственном стратегическом планировании» нашли отражение лишь отдельные элементы этой системы. Так, в настоящее время законодательно не установлены методы контроля и механизмы ответственности; не определены условия входа в систему государственного стратегического планирования институтов развития, корпораций, банков с государственным участием, финансово-промышленных групп, а также целевые показатели их работы. Отсутствие системного подхода к разработке политики импортозамещения не позволяет использовать совокупный производственный, финансовый и управленческий потенциал всех участников как при разработке политики импортозамещения, так и при ее реализации.

Реализация политики импортозамещения — это процесс управления, основанный на активном использовании всего набора инструментов государственного регулирования. Государственный бюджет является одним из наиболее эффективных инструментов, обеспечивающих влияние государства на развитие процесса импортозамещения. В настоящее время почти 60% бюджетных средств направляется на

финансирование государственных программ, нацеленных на решение приоритетных задач. Очевидно, что система государственных программ должна стать одним из главных инструментов реализации политики импортозамещения. Однако сегодня на пути использования государственных программ возникают реальные сложности. Так, значительная часть государственных программ разрабатывалась в период, когда российские компании были настроены не на решение проблем импортозамещения, а на активное участие в процессе глобализации, встраивание в технологические цепочки мировой экономики посредством использования импортных агрегатов и комплектующих. Кроме того, анализ реализации государственных программ на основе открытых источников информации показывает, что допускаются недостатки системного характера, типичные для большинства государственных программ, снижающие их общую эффективность реализации. Чтобы превратить государственные программы в реальный инструмент политики импортозамещения, необходимо перераспределить бюджетные средства в пользу программ, которые решают проблемы импортозамещения (программы развития промышленности, инновационной экономики, сельского хозяйства, программы, обеспечивающие развитие социальной инфраструктуры, и др.), а также внести необходимые коррективы в эти программы.

### **Проблемы на пути расширения импортозамещения**

Реализация политики импортозамещения предполагает значительный рост технологически обновленных производственных мощностей. Однако при низкой инвестиционной активности в экономике достаточных оснований рассчитывать на существенный рост капитальных вложений в ближайшее время нет. Падению роста инвестиций способствуют значительные расходы на обслуживание зарубежного долга, снижение возможности привлечения новых инвестиций и заимствований, дефицит «длинных» денег внутри страны. С учетом этих причин в 2015 г. ожидалось уменьшение общего объема инвестиций на 14% к уровню 2014 г. [1, с. 19]. Согласно прогнозу Минэкономраз-

вития России объем инвестиций в основной капитал может увеличиться в 2016 г. лишь на 1,6%, а в 2017 г. — на 2,9% [8], что явно не соответствует потребностям в инвестициях для импортозамещения (15–16%).

### ***Реализация политики импортозамещения — это процесс управления, основанный на активном использовании всего набора инструментов государственного регулирования***

Ориентация на импортозамещение предполагает создание новых конкурентоспособных по мировым стандартам условий финансирования бизнеса. Оценивая перспективы роста капиталовложений, нужно учитывать и изменение потребности в инвестиционных ресурсах. Известно, что основным источником финансирования инвестиций в нашей стране являются собственные средства организаций (около 46%). В условиях стагнации эти средства ограничены и имеют тенденцию к снижению. В этой ситуации модернизация предприятий и организаций, их технологическое обновление становятся возможными, если доступны заемные средства либо государство субсидирует эти затраты. Проблемы финансового обеспечения импортозамещения усугубились введением ограничения на доступ ведущих российских банков на европейский рынок капитала, а также ускорением роста инфляции и, как следствие, повышением ключевой ставки, которая после неоднократного снижения в 2015 г. остается все-таки высокой (11%). Негативный экономический фон стал причиной изменения стратегий российских банков, роста их убыточности [1, с. 34]. В условиях замедления темпов экономического роста активное участие банков в процессах импортозамещения может быть достигнуто лишь при осуществлении их докапитализации за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, серьезными проблемами на пути расширения импортозамещения становятся дефицит инвестиционных ресурсов, ухудшение условий воспроизводства капитала, снижение доходов и инвестиций, рост

доходов бюджета за счет увеличения налоговой нагрузки.

### **Повышение роли государства в создании новых условий финансирования импортозамещения**

В настоящее время государство реализует ряд мер по созданию новых условий финансирования импортозамещения, а именно:

- проведена докапитализация Внешэкономбанка за счет средств ФНБ, что позволит расширить финансирование программ и инвестиционных проектов, направляемых на импортозамещение;
- разрабатывается механизм кредитования приоритетных секторов российской экономики на взаимовыгодных для предпринимателей и банков условиях;
- решается вопрос о выделении льготных кредитов сельхозпроизводителям, деятельность которых связана с импортозамещением.

Однако для того чтобы сделать инвестиционные ресурсы для организаций, участвующих в импортозамещении, доступными требуется реализация новых мер государственной поддержки, направленных на создание условий финансирования бизнеса, а именно:

- изменение денежно-кредитной политики Банка России в части увеличения возможностей кредитования реального сектора, создания стабильных условий кредитования;
- разработка мероприятий, предотвращающих перелив денежных средств, эмитируемых для реального сектора, в том числе решение проблем импортозамещения на рынке ценных бумаг и валютном рынке;
- предоставление на льготных условиях кредитов стратегическим предприятиям и организациям, участвующим в импортозамещении;
- регулирование ставок по кредитам, предоставляемым банками с государственным участием в капитале или имеющих в обороте значительную долю средств региональных и местных бюджетов;
- введение запрета на изменение коммерческими банками условий кредитных договоров без согласования с заемщиком;

- пересмотр стандартов оценки стоимости залогов;
- создание условий для снижения процентных ставок кредитования, достижения их приемлемого значения для предпринимателей с учетом рентабельности их бизнеса [1, с. 32];
- пересмотр политики ограничения объема инвестиционных ресурсов;
- поддержка организаций микрофинансирования на основе бюджетных средств с использованием гарантий по кредитам и компенсаций процентных ставок;
- создание механизмов субсидирования процентных ставок за счет средств специализированных институтов развития для стимулирования роста производства и инвестиций в организациях с низкой рентабельностью, участвующих в импортозамещении.

### **Развитие малого и среднего бизнеса – важный фактор успешной реализации политики импортозамещения**

Успешная реализация политики импортозамещения во многом обусловлена развитием малого и среднего бизнеса (далее – МСБ). Наиболее востребованными становятся меры государственной поддержки МСБ, стимулирующие импортозамещение, разработку и внедрение новых технологий и продуктов.

Новое позиционирование государственной политики в развитии импортозамещения посредством стимулирования МСБ проявилось в:

- поддержке индустриальных парков с целью развития малого бизнеса в технологичных сферах;
- содействии продвижению продукции компаний малого бизнеса, ориентированных на производство экспортной продукции;
- содействии эффективному взаимодействию малого бизнеса с крупными компаниями; создании центров инжиниринга;
- создании центров инноваций социальной сферы; в предоставлении налоговых льгот фирмам, осуществляющим НИОКР;
- оказании финансовой поддержки не массовым, а целевым группам малых фирм

исходя из результативности их деятельности, оцениваемой на основе конкретных ключевых показателей эффективности по каждой мере поддержки.

Современная ситуация требует координации работы всех участников процесса реализации федеральных и региональных программ финансовой поддержки малого предпринимательства с единым органом, оказывающим также методологическую и консалтинговую поддержку всем органам власти, отвечающим за реализацию этих программ на местах. Важной мерой в решении этой задачи является создание на основе указа Президента Российской Федерации от 05.06.2015 № 287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» Федеральной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства. Деятельность нового государственного института развития МСБ будет направлена на формирование национальной гарантийной системы, ориентированной на рост объема предоставления гарантий и поручительств, разработку и внедрение единой системы управления рисками, разработку новых гарантийных инструментов, обслуживающих интересы финансовых организаций и предпринимателей с учетом приоритетов экономического развития. Корпорация также будет содействовать встраиванию предпринимателей в цепочки поставщиков крупного бизнеса, координировать деятельность организаций инфраструктуры, способствовать повышению качества и доступности услуг данных организаций для предпринимателей.

На развитие субконтракции также направлена реализация программы Минэкономразвития России по поддержке 25 инновационных тер-

риториальных кластеров в 20 субъектах Российской Федерации. В рамках данной программы предусмотрены меры государственной поддержки в виде субсидий из федерального бюджета на поддержку программ развития кластеров. Наибольший объем средств направлен на развитие инновационной инфраструктуры, прежде всего инжиниринговых центров. Дальнейшее развитие инновационных территориальных кластеров предполагает удвоение объема ежегодной поддержки в 2016–2017 гг. с целью предоставления субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, находящиеся в составе кластеров.

## Выводы

1. Импортозамещение не является самоцелью, оно носит управляемый характер и ориентировано на поиск перспективных точек экономического роста. Успешная реализация политики импортозамещения позволяет достичь роста результатов по всем ключевым направлениям социально-экономического развития страны.

2. Разработка и реализация политики импортозамещения требуют системного подхода и эффективного стратегического планирования, что позволит использовать совокупный производственный, финансовый и управленческий потенциал всех участников при разработке и реализации политики импортозамещения.

3. В условиях экономического спада осуществление импортозамещения может столкнуться с дефицитом инвестиционных ресурсов, ухудшением условий воспроизводства капитала, снижением доходов и инвестиций, ростом доходов бюджета за счет увеличения налоговой нагрузки.

## Литература

1. Научно-информационный бюллетень. (Выпуск 3). М.: Финансовый университет, 2015. 112 с.
2. Заседание Государственного совета РФ. Развитие отечественного бизнеса и повышение его конкурентоспособности на мировом рынке в условиях членства России в ВТО. 18 сентября 2014 г. Выступление Е.С. Савченко. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/46636> (дата обращения: 15.11.2015).
3. Райзберг Л., Лозовский Е., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006. 495 с.
4. Экономический словарь. URL: <http://abc.informbureau.com/html/eiidoicaiauaiea.html/> (дата обращения: 15.11.2015).
5. Макаров А.Н. Импортозамещение как инструмент индустриализации экономики региона: инновационный аспект (на примере Нижегородской области)// Российский внешнеэкономический

- вестник. 201. № 5. С. 36–40. URL: <http://www.v-itc.ru/investregion/2011/04/pdf/2011-04-08.pdf> (дата обращения: 15.11.2015).
6. Гулин К.А., Мазилев Е.А., Ермолов А.П. Импортозамещение как инструмент активизации социально-экономического развития территорий // Проблемы развития территорий. 2015. № 3 (77). С. 7–25.
  7. Путин В.В. Нам нужна новая экономика. / «Ведомости» от 30.01.2012. URL: [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/01/30/onashih\\_ekonomicheskikh\\_zadachah](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/01/30/onashih_ekonomicheskikh_zadachah) (дата обращения: 15.11.2015).
  8. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. URL: [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru) — с. 62 (дата обращения: 15.11.2015).

## References

1. Scientific newsletter. (Release 3) [Nauchno-informacionnyj bjulleten']. (Vypusk 3). Moscow, Financial university, 2015, p. 112.
2. Meeting of the State Council of the Russian Federation. Development of domestic business and increase of its competitiveness in the world market in the conditions of membership of Russia in the WTO. September 18, 2014. E.S. Savchenko's performance [Zasedanie Gosudarstvennogo soveta RF. Razvitie otechestvennogo biznesa i povyshenie ego konkurentosposobnosti na mirovomrynke v usloviyah chlenstva Rossii v VTO. 18 sentjabrja 2014 g. Vystuplenie E.S. Savchenko]. Available at: URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/46636> (accessed 15.11.2015).
3. Rayzberg L., Lozovskiy E., Starodubtseva E. The modern economic dictionary [Sovremennyj jekonomicheskij slovar]. Moscow, INFRA-M, 2006, p. 495.
4. Economic dictionary [Jekonomicheskij slovar']. Available at: URL: <http://abc.informbureau.com/html/eiidoicaiauaiea.html>.
5. Makarov A.N. Import substitution as instrument of industrialization of economy of the region: innovative aspect (on the example of the Nizhny Novgorod Region) [Importozameshchenie kak instrument industrializatsii ekonomiki regiona: innovatsionnyy aspekt (naprimere Nizhegorodskoy oblasti)]. *Journal of Russian external economic messenger*, 2011, No 5, pp. 36–40. Available at: URL: <http://www.v-itc.ru/investregion/2011/04/pdf/2011-04-08.pdf> (accessed 15.11.2015).
6. Gulin K.A., Mazilov E.A., Ermolov A.P. Import substitution as instrument of activation of social and economic development of territories [Importozameshchenie kak instrument aktivizatsii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territoriy]. *Journal of Problems of development of territories*, 2015, No. 3 (77), pp. 7–25.
7. Putin V.V. We need new economy. «Sheets» [Nam nuzhna novaja jekonomika] from 30.01.2012. Available at: URL: [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/01/30/onashih\\_ekonomicheskikh\\_zadachah](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/01/30/onashih_ekonomicheskikh_zadachah).
8. The forecast of social and economic development of the Russian Federation for 2015 and on planning period 2016 and 2017 [Prognoz social'no-jekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federaciina 2015 god i naplanovyy period 2016 i 2017 godov]. Available at: URL: [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru).

### Из выступления В.В. Путина на заседание Совета Безопасности 3 июля 2015 г.

Прежде всего необходимо в короткие сроки провести анализ всего спектра потенциальных вызовов и рисков: и политических, и экономических, и информационных, и других – и на этой основе скорректировать Стратегию национальной безопасности России. С учетом обновленной Стратегии национальной безопасности должны быть актуализированы действующие и разрабатываемые документы стратегического планирования. Кроме того, в случае необходимости надо будет внести уточнения и в Концепцию внешней политики и в Основы комплексной политики России на пространстве СНГ.