

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-3-89-93
УДК 346.24(045)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ПОДДЕРЖКА СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЛОВОЙ АКТИВНОСТИ В РАМКАХ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ*

Абдикеев Нияз Мустьякимович, д-р техн. наук, профессор, директор Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия
Nabdikeev@fa.ru

Тютюнник Игорь Георгиевич, научный сотрудник Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия
tytunnik.igor@rambler.ru

Предмет исследования – общественные отношения, складывающиеся при применении стимулирующих правовых норм, направленных на поддержку деловой активности в промышленной политике. *Цель работы* – выявление пробелов в законодательстве, препятствующих стимулированию деловой активности промышленных предприятий. Рассмотрены основные формы нормативно-правовой поддержки стимулирования деловой активности при реализации промышленной политики в целях создания условий для дальнейшего осуществления реформ, привлечения инвестиций в экономику России и улучшения на этой основе социально-экономической ситуации в Российской Федерации. Оценен уровень нормативно-правовой поддержки деловой активности в промышленной политике. *Сделан вывод* о необходимости совершенствования правовой базы в целях правовой поддержки стимулирования деловой активности. **Ключевые слова:** правовая поддержка; промышленная политика; формы поддержки, предприятия; деловая активность; отрасли промышленности; нормативная правовая база.

Regulatory and Legal Support for Stimulation of Business Activities within the Framework of the Industrial Policy

Abdikееv Niyaz M., ScD (Engineering), full professor, Director of the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia
Nabdikeev@fa.ru

Tyutyunnik Igor G., Research Fellow, the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia
tytunnik.igor@rambler.ru

The subject of the research is the social relations that develop in using legal incentives aimed at supporting business activities in the industrial policy. The purpose of the research was to identify gaps in the legislation that impede the promotion of business activities of production companies. The paper examines the main forms of the regulatory and legal support for boosting business activities in the implementation of the industrial policy in order to create conditions for further reforms, attract investment to the Russian economy and thereby improve the social and economic situation in the Russian Federation. The level of the regulatory and legal support of business activities in the industrial policy is evaluated. *It is concluded* that the legal framework must be improved to enhance the legal support of business stimulation. **Keywords:** legal support; industrial policy; forms of support, enterprises; business activity; industrial sectors; regulatory and legal framework.

* Статья подготовлена по результатам исследований по государственному заданию Финансового университета на 2017 г. в части проведения НИР по теме «Совершенствование механизмов государственного регулирования промышленного развития, направленного на повышение конкурентоспособности отечественной продукции».

Правовые нормы, позволяющие обеспечивать повышение деловой активности в промышленности

Структурная несбалансированность экономики России, низкий уровень ее диверсификации, значительная зависимость от импорта высокотехнологичной продукции, ограниченные возможности обеспечения потребностей внутреннего рынка осложняют решение социально-экономических проблем развития страны. Внешнеэкономическое положение России усугубляется падением цен на нефть, санкциями, ограничивающими доступ рос-

Финансовая поддержка может быть направлена на создание или модернизацию промышленной инфраструктуры и обеспечиваться в том числе путем предоставления налоговых льгот

сийских компаний на западные финансовые рынки и запрещающими импорт широкого спектра технологий и комплектующих, а также продукции конечного потребления [1]. В связи с этим для решения проблем устойчивого социально-экономического развития страны необходимы совершенствование системной работы по модернизации промышленности России и повышение деловой активности в рамках промышленной политики государства [2, 3].

До принятия Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее — Закон № 488-ФЗ) в России отсутствовали правовые акты, позволяющие системно регулировать меры по поддержке промышленности, а также обеспечивать развитие ее отраслей, что потребовало принятия специального нормативного акта — Закона № 488-ФЗ, установившего следующее: финансовая поддержка может быть направлена на создание или модернизацию промышленной инфраструктуры и обеспечиваться в том числе путем предоставления

налоговых льгот, особенно в случае, если субъекты поддержки реализуют инвестиционные проекты.

Статьей 11 Закона № 488-ФЗ регулируется порядок создания и развития государственных фондов промышленности в виде фондов или автономных учреждений, являющихся важнейшими инструментами финансовой поддержки промышленного производства.

Различия в организационно-правовых формах фонда и автономного учреждения заключаются в следующем:

- направления деятельности фонда определяются его уставными целями, а автономного учреждения — уставом и государственным заданием;
- деятельностью фонда руководят правление, исполнительный орган, попечительский совет, а в состав автономного учреждения должен быть также включен наблюдательный совет;
- финансирование деятельности фонда осуществляется за счет аккумулирования денежных средств и имущества, а автономного учреждения — также за счет бюджетных субсидий, выделяемых для выполнения государственного задания (ст. 123.17–123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 11 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Учредителем Федерального фонда развития промышленности является Правительство РФ, которое вправе передавать часть полномочий и функций учредителя уполномоченному органу в сфере промышленности — Минпромторгу России.

Согласно Закону № 488-ФЗ государственные фонды развития промышленности предоставляют финансовую поддержку субъектам промышленной политики в форме займов, грантов, взносов в уставный капитал, финансовой аренды (лизинга), а также могут оказывать поддержку иными нефинансовыми средствами, например оказанием информационно-консультационных услуг и мерами по стимулированию экспорта промышленной продукции.

Частью 6 ст. 11 Закона № 488-ФЗ устанавливается компетенция высших органов

управления фонда развития промышленности в зависимости от того, в какой организационно-правовой форме он создан, — фонда или автономного учреждения. В обоих случаях создается наблюдательный совет.

Об учреждении Фонда развития промышленности на основании норм действующего Закона о промышленной политике было изначально объявлено Президентом Российской Федерации В.В. Путиным во время его выступления 23 мая 2014 г. на Петербургском международном экономическом форуме.

Деятельность исполнительных органов власти по поддержке деловой активности в промышленности

Постановлением Правительства РФ от 17.12.2014 № 1388 были утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета Фонду развития промышленности с целью внедрения наилучших технологий и осуществления политики импортозамещения на основе имеющейся производственной базы.

Следует отметить, что некоторые положения принятых норм были разработаны без привязки к положениям Закона № 488-ФЗ. Например, приняты нормативные правовые акты, регулирующие субсидирование процентных ставок для отдельных отраслей промышленности в рамках государственной программы «Развитие промышленности».

Минпромторгом России были разработаны и доведены до исполнителей письмом от 27.03.2015 № НГ-6865/12 Методические указания субъектам Российской Федерации о внесении изменений (при необходимости) в региональные нормативные правовые акты в связи с принятием Закона № 488-ФЗ и в целях его применения (далее — Методические указания), которыми предусмотрены следующие меры по актуализации законодательства:

- 1) принятие и внесение изменений в региональные законы о промышленной политике;
- 2) внесение поправок в акты налогового законодательства субъекта Российской Федерации и нормативные правовые акты по аренде имущества субъекта Российской Федерации;

3) разработка нормативного правового акта о порядке заключения специального инвестиционного контракта;

4) разработка нормативного правового акта о региональном фонде развития промышленности.

Кроме того, часть полномочий по поддержке промышленной деятельности делегировалась согласно п. 1.4 Методических указаний субъектам Российской Федерации, которые приступили к разработке региональных нормативных правовых актов по вопросам промышленной политики, т.е. регионам дано право принимать меры поддержки местной промышленности самостоятельно или реализовывать их, возможно, с помощью дополнительного финансирования со стороны федеральных органов государственной власти, в частности Минпромторга России.

Для решения проблем устойчивого социально-экономического развития страны необходимы совершенствование системной работы по модернизации промышленности России и повышение деловой активности в рамках промышленной политики государства

Методическими указаниями предусмотрены также действия субъекта Российской Федерации по заключению специальных инвестиционных контрактов с участниками промышленной деятельности и установлен порядок учреждения региональных фондов поддержки промышленности.

До принятия Закона № 488-ФЗ отсутствовали специальные нормативные правовые акты, позволяющие системно регулировать меры поддержки промышленности, обеспечения развития ее отраслей. И этот недостаток не был исправлен Законом № 488-ФЗ, где не

предусмотрены меры защиты и обеспечения конкуренции в процессе промышленного производства, если не считать декларативного заявления об обеспечении производства конкурентоспособной промышленной продукции. При этом следует иметь в виду, что простого наличия патентов у субъектов, осуществляющих деятельность в сфере промышленности, недостаточно для их закрепления на рынке, тем более на зарубежном; необходимы конкурентоспособные разработки, технический уровень которых соответствовал бы последним достижениям науки и техники.

Общей целью совершенствования и последующей реализации Закона № 488-ФЗ должно стать создание единой действенной и эффективной системы государственной поддержки российского промышленного сектора

Предложения по совершенствованию промышленной политики

Исходя из требований и реалий сегодняшнего дня, целесообразно:

- провести дополнительную экспертизу положений Закона № 488-ФЗ с целью выявления фактов, свидетельствующих о необходимости принятия дополнительных нормативных правовых актов для реализации норм этого основополагающего нормативного документа, которые не были предусмотрены ранее;
- утвердить целевые показатели эффективности осуществления финансовой поддержки субъектов деятельности в сфере промышленности за счет средств, поступающих из федерального бюджета, для государственных фондов развития промышленности, созданных Российской Федерацией.

Очевидно, что для обеспечения устойчивого развития российской промышленности, новой индустриализации и модернизации российской экономики необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу.

Однако важно не только принять нормативный акт, но и, что самое главное, обеспечить практическую реализацию закрепленных в нем положений.

В связи с этим необходимо:

1) прописать в нормативном документе меры поддержки всех важнейших комплексов отраслей промышленности (в частности, машиностроения, пищевой промышленности и др.), а не только оборонно-промышленного комплекса (ОПК), как это предусмотрено в существующем варианте Закона № 488-ФЗ;

2) сузить круг потенциально возможных инвесторов, которым Законом № 488-ФЗ дана возможность более активно вкладываться в развитие новых производств (посредством предоставления налоговых каникул до 2025 г.), предусмотреть продолжение налогового стимулирования инвестиций промышленных предприятий и после 2025 г. [например, в форме обложения налогом на прибыль организаций по льготной ставке (не выше 5%)];

3) расширить перечень инфраструктурных отраслей промышленности, в которых Законом № 488-ФЗ установлены налоговые льготы для инвесторов (в частности, в тяжелом и энергетическом машиностроении, станкостроении);

4) предусмотреть ужесточение мер по недопущению репрофилирования приватизируемых промышленных предприятий;

5) прописать меры, направленные на контроль хода реализации принятых и принимаемых госпрограмм в сфере промышленного развития (в частности, «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и «Развитие науки и технологий», программ развития отдельных отраслей и др.), а также меры ответственности уполномоченных органов государственной власти (в том числе Минпромторга России) за их невыполнение. В частности, Закон № 488-ФЗ должен содержать нормы, обязывающие Правительство регулярно (например, один или

два раза в год, а еще лучше — ежеквартально) отчитываться о результатах выполнения мероприятий указанных госпрограмм;

6) в целях ускорения и повышения эффективности регулирования развития национальной промышленности в дополнение к Закону № 488-ФЗ принять промышленно-технологическую доктрину как фундаментальную, концептуальную и идеологическую основу промышленной политики, где определяются принципы, идеи и направления промышленного развития России на ближайшие десять лет, которые могли бы стать основой для новой национальной промышленной системы и целевого вложения избыточных средств резервного фонда и других государственных фондов;

7) предусмотреть в Законе № 488-ФЗ статус, порядок разработки, принятия и сроки пересмотра документа о стратегическом пла-

нировании в сфере промышленной политики Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

8) согласно принципу измеримости целей развития промышленности и реализации мер стимулирования субъектов деятельности разработать и внести в Закон № 488-ФЗ перечень индикаторов, которые сформируют единую шкалу количественного определения целей промышленной политики и будут способствовать реализации принципа мониторинга эффективности промышленной политики и контроля за ее реализацией.

Общей целью совершенствования и последующей реализации Закона № 488-ФЗ должно стать создание единой действенной и эффективной системы государственной поддержки российского промышленного сектора.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абдикеев Н. М., Тепляков А. Ю. Промышленная политика и «новая нормальность» // *Управленческие науки*. 2017. № 3. С. 6–11.
2. Тютюнник И. Г., Богачев Ю. С. Проблемы совершенствования нормативно-правовых инструментов в реализации промышленной политики // *Экономика и управление: проблемы, решения*. 2017. Т. 4 (69). № 9. С. 20–27.
3. Симаева Е. П., Тютюнник И. Г. Правовое регулирование промышленной политики России с позиции привлечения иностранных инвестиций: монография. М.: Юстицинформ, 2017. 208 с.

REFERENCES

1. Abdikeev N. M., Tepljakov A. Ju. Industrial policy and the “new normal” [Promyshlennaja politikai «novaja normal’nost’»]. *Upravlencheskie nauki — Management science*, 2017, No. 3, pp. 6–11.
2. Tjutjunnik I. G., Bogatchev Yu. S. Problems of improvement of legal instruments in the implementation of the industrial policy [Problemy sovershenstvovaniya normativno-pravovykh instrumentov v realizatsii promyshlennoj politiki]. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya — Economics and management: problems, solutions*, 2017, Vol. 4, No. 9, pp. 20–27.
3. Simaeva E. P., Tjutjunnik I. G. Legal regulation of industrial policy of Russia to a position of attraction of foreign investments: a monograph [Pravovoe regulirovanie promyshlennoj politiki Rossii s pozicii privlechenija inostrannyh investicij: monografija]. Moscow, Justicinform, 2017, 208 p.