УДК 336.64

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-4-50-57

С.Б. Буневская¹, М.Н. Аскеров¹, И.Д. Алахкулиев²

Механизмы преодоления влияния санкций на финансирование государственных и муниципальных предприятий в России¹

¹ Институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ; Россия, 119571, г. Москва, пр. Вернадского, 82, стр. 1; farouk07@rambler.ru; 05lord@inbox.ru;

² Дагестанский государственный университет; Россия, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43а; alahkuliev@mail.ru

Статья посвящена одной из актуальных проблем современной России и её регионов – преодолению влияния санкций на финансирование государственных и муниципальных предприятий в России. В ходе импортозамещения предполагается повысить конкурентоспособность отечественной продукции посредством стимулирования технологической модернизации производства и к 2020 году снизить зависимость от импорта по разным отраслям на более чем 50 %.

Рассмотрены инструменты создания благоприятных условий для инвесторов в соответствии с инвестиционным законодательством: механизма начисления амортизации и использования средств амортизационного фонда по целевому назначению; создания инвестиционных фондов различной направленности в целях укрепления финансовой базы инвестирования; формирования специальных налоговых режимов, направленных на стимулирование инвестиционной деятельности, и др.

На основе анализа делается вывод, что одновременное сокращение прямых инвестиций в российскую экономику и снижение доходов от инвестиционной деятельности за рубежом стали фактором сужения масштабов инвестиционных ресурсов в 2015–2016 гг., а с другой стороны, определили стартовые условия последующих годов. В заключение делается вывод о необходимости обеспечения устойчивого экономического развития на основе смены приоритетов, прогрессивных структурных сдвигов, широкого использования микропроцессорных и наукоемких технологий, то есть о формировании инновационной модели экономического роста.

Ключевые слова: *санкции, импортозамещение, финансирование государственных и муниципальных предприятий, инструменты стимулирования импортозамещения.*

Одним из способов противодействия санкциям является импортозамещение. Ограничения импортных поставок стимулируют развитие многих отраслей с целью реализации программ импортозамещения. Главной целью импортозамещения является развитие отечественной промышленности, продукция которой пользовалась бы спросом не только в России, но и за рубежом.

Полная замена импортной продукции на отечественную не является задачей руководства России [1, с. 279]. В качестве результата импортозамещения предполагается следующее: повышение конкурентоспособности отечественной продукции посредством стимулирования технологической модернизации производства, повышения его эффек-

¹ Статья подготовлена по материалам доклада, представленного на III Международной научно-практической конференции «Модернизация экономических систем: опыт и перспективы», которая прошла 27–28 апреля 2017 года в Дагестанском государственном университете (г. Махачкала, РФ).

тивности и освоения новых конкурентоспособных видов продукции с относительно высокой добавленной стоимостью. Предполагается, что к 2020 году Россия может рассчитывать на снижение зависимости от импорта по разным отраслям с 70–90 до 50 % [3].

Так, например, в настоящее время реализуется импортозамещение программного обеспечения в органах власти и в органах местного самоуправления Российской Федерации, которое регулируется рядом принятых в 2015 году нормативных актов.

С 1 января 2016 г. казённые предприятия, осуществляющие закупки в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», обязаны соблюдать запрет на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Запрет введен Постановлением Правительства РФ от 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При закупке программного обеспечения казенные предприятия должны прямо указывать на запрет приобретение импортного ПО в извещении об осуществлении закупки.

Запрет распространяется на закупки программ для электронных вычислительных машин и баз данных, реализуемых независимо от вида договора на материальном носителе и (или) в электронном виде по каналам связи, а также исключительных прав на такое программное обеспечение и прав использования такого программного обеспечения.

Кроме того, казенные предприятия, работающие в ЖКХ, также перешли на закупку отечественной техники. Например, в Санкт-Петербурге предприятия ЖКХ приобретают технику ОАО «Курганмашзавод», Липецкого завода малых коммунальных машин, Тосненского механического завода, технику и навесное оборудование из Смоленска, Арзамаса и других городов России [4].

Необходимо отметить, что вопросы импортозамещения, структурной перестройки экономики, перехода на инновационный путь развития и т.п. возникли не сегодня. Практически во всех государственных стратегиях развития конкретных отраслей промышленности до 2020–2030 гг. заложены меры по реализации этих целей. В условиях экономических санкций Министерство экономического развития РФ разработало комплекс мероприятий по поддержке отдельных отраслей отечественной экономики (разработка и реализация федеральных целевых программ развития отдельных отраслей производства, прежде всего перерабатывающих и высокотехнологичных производств, льготы предприятиям, осуществляющим модернизацию, государственные инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры, налоговые льготы для инвесторов и т. д.).

Кроме того, инвестирование является эффективным методом преодоления влияния санкций на финансирование унитарных предприятий. Необходимость повышения уровня инвестиционной привлекательности является одним из ключевых факторов конкурентоспособности страны, достижения устойчивых темпов экономического роста. В отечественном праве закреплено определение инвестиционной деятельности как вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта [4].

В соответствии с инвестиционным законодательством создание благоприятных условий для инвесторов на практике осуществляется посредством использования следующих инструментов:

- системы налогообложения, совершенствование которой является необходимой предпосылкой активизации инвестиционной деятельности;
- механизма начисления амортизации и использования средств амортизационного фонда по целевому назначению;
- нормативных документов и методических положений, разрабатываемых с целью обеспечения защиты прав и интересов инвесторов;
- специальных налоговых режимов, установление которых направлено на стимулирование инвестиционной деятельности;
- сбережений населения и средств иных внебюджетных источников, использование которых способствует расширению возможностей для финансирования жилищного строительства и объектов социально-культурного назначения;
- инвестиционных фондов различной направленности, формирование которых создает условия для укрепления финансовой базы инвестирования [13].

Рассмотрение существующей на региональном уровне практики инвестирования с учетом особенностей программно-целевого подхода дает основания для формулирования приоритетных государственных направлений инвестиционной деятельности в территориальном разрезе (республик, краев, областей – субъектов РФ) (рис. 1).

Приоритетные направления государственного инвестирования территориального социально-экономического развития	
1. Повышение конкурентоспособности и качества товаров (работ, услуг), производимых инновационно ориентированными предприятиями, проведение реновации основных фондов, модернизация производственной инфраструктуры в направлении снижения издержек, привлечение средств частных инвесторов и других внебюджетных источников финансирования	
2. Строительство и реконструкция объектов социальной инфраструктуры регионального значения, в том числе в сфере образования, здравоохранения, культуры и других, расширение комплекса и улучшение качественных характеристик предоставляемых ими услуг	
3. Повышение уровня благоустройства городских и сельских территорий, развитие дорожного хозяйства и транспортной инфраструктуры, газификация городских и сельских муниципальных образований	
4. Формирование производственных кластеров в отраслях производства и переработки сельскохозяйственной продукции, а также социально-культурных кластеров в сфере туризма и рекреации	
5. Улучшение жилищной обеспеченности населения до уровня государственных социальных стандартов, строительство и реконструкция жилищного фонда, объектов коммунального хозяйства	

Рис. 1. Приоритетные направления государственного инвестирования территорий (субъектов РФ) [8]

Органам государственной власти субъектов РФ целесообразно поддерживать формирующиеся позитивные тенденции в динамике инвестиций в производственные

отрасли независимо от источников денежных средств. Данный фактор выступает весомым стимулом для расширения бюджетного финансирования социальной сферы региональной экономики. Одновременно при использовании программно-целевого подхода могут проявляться и негативные моменты. Например, на практике в ряде случаев наблюдается формальный характер технико-экономических обоснований при выборе объектов и вариантов инвестирования; недостаточно продуман механизм отбора проектов, предназначенных для проблем, подлежащих решению посредством разработки и реализации федеральных и региональных (государственных и целевых) программ в соответствии с приоритетами пространственного социально-экономического развития.

Повышение эффективности инвестирования можно обеспечить при соблюдении определенных принципов, подтвержденных практикой реализации различных проектов и построения региональных социально-экономических и адресных инвестиционных программ. Рациональным считается вложение финансовых средств в те сферы, где данный регион имеет реальные преимущества перед другими административно-территориальными образованиями. Необходимо активизировать инвестирование в «точки роста» – технологические возможности, позволяющие обеспечить расширенное воспроизводство в масштабах субъектов РФ [6]. Позитивный результат может принести целенаправленное использование как административных, так и рыночных регуляторов для корректировки различных видов структуры региональной экономики (отраслевой, технологической, воспроизводственной и др.).

Капитальное строительство как ведущая отрасль национального хозяйства, имеющая развитую материально-техническую базу, развивается с учетом размещения производительных сил, природно-ресурсного и демографического потенциала по регионам. В процессе государственного регулирования инвестиций необходимо учитывать неравномерность распределения факторов производства по территории страны. Такой подход объективно требует при обосновании размещения производственных мощностей проводить сравнительные расчеты эффективности инвестиций, вкладываемых в отдельные регионы. Субъекты РФ, в которых наблюдается более интенсивное развитие инвестиционного процесса, в ходе реализации инвестиционных проектов закономерно займут принципиально новое, более весомое положение в экономике страны.

Воссоздание на обновленной высококачественной технической и технологической основе экономической системы России – важнейшая проблема на современном этапе. Ее решение осложняется смешанным характером производительных сил, незавершенностью процесса формирования соответствующих производственных отношений, базирующихся на различных формах собственности.

Эти обстоятельства порождают различное видение путей экономического развития в условиях свободных рыночных отношений, преобладания частного капитала, необходимости государственного регулирования и решения задачи постоянного роста социальной направленности в жизни общества.

Речь идет, следовательно, о необходимости обеспечения устойчивого экономического развития на основе смены приоритетов, прогрессивных структурных сдвигов, широкого использования микропроцессорных и наукоемких технологий, то есть о формировании инновационной модели экономического роста. Эта проблема для России является первостепенной, так как ее доля на международном рынке наукоемкой продукции составляет, по разным оценкам, 0,35–1 %, что значительно ниже показателей не только развитых (США – 36 %, Япония – 30 %) [10], но и развивающихся стран.

Приведенное соотношение является в конечном итоге убедительным подтверждением допущенных ошибок и просчетов, недостаточно глубокого экономического обос-

нования выбора приоритетов либерального реформирования. Оно проявляется и во многом раскрывает причины снижения темпов роста ВВП, объем которого в 2015 г. составил лишь 89,4 % к 1990 году; наращивания сырьевого экспорта; низкого прироста инвестиций в капитальные вложения и в связи с этим ускоренного старения производственной базы страны; усиления дифференциации доходов между группами населения, ее роста с 4,5 раза в 1991 г. до 19 раз в настоящее время, наличия около 23 млн человек с доходами ниже прожиточного минимума; постоянно возрастающей инфляции.

Все это, как и полное устранение государства от системы централизованного планирования и управления, уход от вертикально интегрированных производственных отношений, вызывает у прогрессивной общественности и ученых серьезное беспокойство, озабоченность и споры.

Одним из основных спорных, составляющих проблему воссоздания экономического потенциала общества, является вопрос о роли государства в этом процессе, степени использования его финансовых ресурсов в формировании преобразуемого фундамента экономической системы и прежде всего реального сектора определяющего, в конечном итоге уровень развития страны в целом.

По этому поводу в стране обсуждается ряд концепций, заметное место среди которых занимает концепция либеральных реформаторов – сторонников бизнеса, представленного персонифицированным капиталом [2]. По их утверждению, только при всесторонне определяющей роли частных собственников бизнеса достигается высокая эффективность использования ресурсов, обеспечиваются снижение затрат, рост производительности труда, выпуск конкурентоспособной продукции, высокий уровень занятости населения и качества жизни общества, и, следовательно, устойчивое, стабильное общественное воспроизводство в целом.

Однако, как свидетельствуют итоги социально-экономического развития за 2016 и предыдущие годы, декларируемая сторонниками этой концепции высокотехнологичная модернизация всего народного хозяйства (под воздействием «невидимой руки» рынка) в стране не произошла. Более того, по ряду важнейших показателей Россия не достигла дореформенного уровня.

По-другому звучит концепция Торгово-промышленной палаты России. Она основана на разделении функций определения и достижения целей экономического развития между государством и бизнесом. При этом государство определяет задачи и приоритеты, потребность в финансовых ресурсах, разрабатывает федеральные целевые программы, а бизнес обеспечивает их финансирование.

Однако опубликованная в апреле 2014 года, отражающая эти положения программа, в разработке которой участвовали ученые, эксперты, академические и научно – исследовательские институты и аналитические центры, министерства и ведомства страны и руководители субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о ее широком замысле, из-за отсутствия преемственности, преобразующих начал, из-за неопределенности взаимоотношений между государством и бизнесом, а также системы экономического базиса в целом признания не получила.

Многие отечественные экономисты видят решение проблемы в широком привлечении иностранных инвестиций как источника финансирования и как условия инноваций в сфере материального производства и на этой основе модернизации всей экономики страны.

Наиболее крупными получателями прямых иностранных инвестиций среди развивающихся стран и стран с переходной экономикой в 1970–1990 годах являлись Китай – 34,7 млрд долл., Гонконг – 17,6 млрд долл., Бразилия – 16,2 млрд долл., Мексика –

13,5 млрд долл., Сингапур – 12,3 млрд долл., Аргентина – 8,5 млрд долл., Малайзия – 6,5 млрд долл., Польша – 4,1 млрд долл. и др. Однако заметных изменений в экономику многих из них иностранные инвестиции не внесли. И даже их масштабный приток, как показал опыт стран Южной Америки, стабильных и высоких темпов экономического роста не гарантирует.

Вместе с тем практика стран Азиатского региона, где государства, используя иностранные инвестиции, не только не устранились из экономики, а взяли на себя основную роль в проведении реформ, показывает, что они заметно выиграли – их экономика за последние 15–20 лет возросла неоднократно: Малайзии – в 4,5 раза, Китая – в 9,5 раз. Вывод очевиден и не требует особых доказательств.

С введением санкций и ограничением заимствований на внешнем рынке прямые иностранные инвестиции в российскую экономику в 2014 г. сократились в 3,1 раза и по итогам 2015 г. составляли менее 20 % от показателя преддущего года. Российские прямые инвестиции за рубеж в 2014 г. сократились на 35 % относительно 2013 г. при усилении падения в январе-сентябре 2015 г. до 60 % относительно соответствующего периода предыдущего года (табл. 1).

Таблица 1. Динамика прямых инвестиций, сальдо операций платежного баланса (в млн долл.) [15]

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Прямые инвестиции	19120	6697	9448	11767	–1766	17288	35051	16734
За границу	55663	43281	52616	66851	48822	86507	57082	21575
В Россию	74783	36583	43168	55084	50588	69219	22031	4839

Таким образом, одновременное сокращение прямых инвестиций в российскую экономику и снижение доходов от инвестиционной деятельности за рубежом не только стали фактором сужения масштабов инвестиционных ресурсов в 2015 г., но и определили стартовые условия 2016–2017 гг.

Как свидетельствует развернувшаяся на страницах систематической печати дискуссия, в нашем отечестве до настоящего времени не определены с достаточной полнотой и четкостью приоритеты воссоздания экономики с обоснованием соответствующих финансовых ресурсов и использованием системы параметров индикативного планирования, свойственного многим странам мира. Таких стран свыше 40, во многих из них, к примеру, во Франции и Японии, стратегическое планирование в форме индикативного осуществляется на основе составления пяти–семилетних планов экономического развития. В качестве индикаторов используются показатели, характеризующие динамику, структуру экономики, состояние финансов, денежного обращения, рынков товаров и ценных бумаг, движение цен, занятость, уровень жизни населения, внешнеэкономические связи и др.

Таким образом, главными источниками финансирования всех видов затрат, связанных с модернизацией экономики в условиях импортозамещения, являются: собственные финансовые ресурсы (в основном амортизационные отчисления и прибыль), банковский долгосрочный кредит (погашаемый за счет собственных средств), государственное бюджетное финансирование и иностранные прямые инвестиции.

Литература

1. Александрова А.В., Василенко Н.С., Степанова О.В. и др. Инновации и импортозамещение в промышленности: экономика, теория и практика. – СПб.: ФГАБОУ ВО СПбПУ, 2015.
2. Аскеров Н.С. Политическая экономия – методология исследования экономики России и её регионов // Вестник Дагестанского государственного университета. – 2015. – № 5. – С. 148–154.
3. Григорян Е.С., Яшин Н.С., Яшина М.Н. Повышение конкурентоспособности промышленных предприятий в условиях государственной политики импортозамещения // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2015. – № 5 (59). – С. 80–84.
4. Забелин Д.Л. Финансирование государственных и муниципальных унитарных предприятий в РФ // Вестник МФЮА. – 2014. – № 2.
5. Загайшвили В. Западные санкции и российская экономика // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 11. – С. 67–77.
6. Кокошкин А.А. и др. Мировая политика: теория, методология, прикладной анализ (http://www.obraforum.ru/Mirovaja_politika/chapter11.htm – Дата обращения: 21.11.2016).
7. Лукьянова М.Н. Проблемы реформирования муниципальных предприятий и учреждений // Успехи современного естествознания. – 2014. – № 4.
8. Наумова Е.Н. Методы управления предприятиями государственного предпринимательства // Экономика и управление. – 2006. – № 4. – С. 32.
9. Нуреев Р.М. и Петраков П.К. Рядовой потребитель: бремя экономических санкций против России // Вопросы регулирования экономики. – 2015. – Т. 6, № 3.
10. Нуреев Р.М., Петраков П.К. Экономические санкции против России: ожидания и реальность // Мир новой экономики. – 2016. – № 3.
11. Постановление от 15 декабря 2007 г. № 872 «О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий» // <http://www.consultant.ru/>
12. Радыгин А., Симачев Ю., Энтов Р. Государство и разгосударствление: риски и ограничения «новой приватизационной политики» // Вопросы экономики. – 2011. – № 9. – С. 4–26.
13. Степанов В.Г. Унитарное предприятие – пережиток прошлого или жертва несовершенной законодательной базы? // Юрист. – 2015. – № 5.
14. Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14.11.2002 № 161-ФЗ // <http://www.consultant.ru/>.
15. Официальный сайт Банка России – <http://www.gks.ru>.

Поступила в редакцию 14 июня 2017 г.

UDC 336.64

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-4-50-57

Mechanisms to overcome the effect of sanctions on funding state and municipal enterprises in Russia

S.B. Bunevskaya¹, M.N. Askerov¹, I.D. Alahkuliev²

¹ *Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (IPACS RANEPА); Russia, 119571, Moscow, Vernadski av., 82, Bl. I; faroukh07@rambler.ru; 05lord@inbox.ru;*

² *Dagestan State University; Russia, 367001, Makhachkala, M. Gadzhiev st., 43a; alahkuliev@mail.ru*

The article deals with the topical problems of the contemporary Russia and its regions aimed at overcoming the impact of sanctions on financing state and municipal enterprises. Import substitution is assumed to increase the competitiveness of domestic products by stimulating technological modernization of production and by 2020 it is expected to reduce dependence on imports for a variety of industries in more than 50 %.

The authors considered the tools of creating favorable conditions for investors in accordance with the investment legislation: the mechanism of depreciation and use of depreciation Fund for its intended purpose; the creation of various kinds of investment funds, in order to strengthen the financial investment base; the establishment of special tax regimes aimed at stimulating investment activities.

Based on the analysis it is concluded that simultaneous reduction of direct investment in the Russian economy and the decrease in income from investment abroad become a factor to reduce the investment of resources in 2015. On the other hand, starting conditions for subsequent years are defined. In conclusion, the need to ensure sustainable economic development based on shifting priorities, the progressive structural changes, the widespread use of microprocessor and high technologies, that is, the formation of innovative model of economic growth is substantiated.

Keywords: *Sanctions, import substitution, the financing of state and municipal enterprises, the tools of stimulation of import substitution.*

Received 14 June, 2017