УДК 627.8

ИНСТРУМЕНТЫ ВЫБОРА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ ПРИ ПОДГОТОВКЕ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ

Б.Ю. Сербиновский, Е.А. Марсуверская

TOOLS OF THE CHOICE OF ADMINISTRATIVE DECISIONS BY PREPARATION AND IMPLEMENTATION OF IMPORT SUBSTITUTION PROGRAMS

B.Yu. Serbinovskiy, E.A. Marsuverskaya

Аннотация. Проанализирована проблема импортозамещения, развития бизнеса и реструктуризации экономики региона и района. Предложены методические инструменты выбора управленческих решений. Инструменты могут быть использованы при разработке и реализации программ импортозамещения. В качестве института в управлении импортозамещением и реструктуризацией экономики предложено создавать специальные виртуальные площадки на сайтах порталах администраций регионов и муниципалитетов. Такие институциональные средства могут расширить возможности и набор частных функций электронного и открытого правительства в их формах «Открытый регион» и «Открытый муниципалитет».

Ключевые слова: *импортозамещение; реструктуризация; бизнес; экономика; инструмент и институт управления; электронное правительство; открытое правительство; экономика; развитие; регион и район.*

Abstract. The problem of import substitution, development of business and restructuring of economy of the region and area is analysed. Methodical tools of a choice of administrative decisions are offered. Tools during the developing and implementation of import substitution programs can be used. Special virtual platforms on the sites portals of administrations of regions and municipalities as institute in management of import substitution and restructuring of economy are offered. Such institutional means can expand opportunities and a set of private functions of the electronic and open government in their forms «Open Region» and «Open Municipality».

Key words: *import substitution; restructuring; business; economy; tool and institute of management; electronic government; open government; economy; development; region and area.*

Проблема и решаемые задачи

Проблема импортозамещения в российской экономике актуализирована в последние три года, вызвана разрушением сложившейся в мировой экономике системы разделения, кооперации и интеграции труда, процессов и производств по причине применения в экономической практике санкций, создания искусственных бюрократических барьеров и ограничений в экономике для достижения политических целей ряда стран. Однако по своей сути эта проблема является частным проявлением нерешенных проблем реструктуризации и инновационного преобразования экономики.

Поскольку сущность импортозамещения состоит в замещении импорта товарами, работами и услугами, производимыми в стране и потребляемыми на внутреннем рынке, то практически любое расширение производства или создание нового производства товаров, работ и услуг для увеличения предложения на внутреннем рынке частично или полностью решает задачу импортозамещения (по отдельному виду товара, работ, услуг), но их часть может предназначаться на экспорт, если они достаточно конкурентоспособны на внешнем рынке. Одновременное импортозамещение и экспорт части товаров увеличивает масштабы и способствует повышению эффективности производства. Следовательно, политика импортозамещения (как часть общей экономической политики и стратегии государства)

направлена на импортозамещающий рост производства товаров и услуг, ориентированный на спрос, в первую очередь, внутреннего рынка и, во вторую очередь, внешнего рынка, если имеют место экспортные поставки.

Правительство РФ и органы власти многих регионов, ученые, экономисты и управленцы-практики уделяют большое внимание вопросам импортозамещения, но *на уровне муниципальных образований еще не созданы действенные инструменты и институты, обеспечивающие подготовку и успешную реализацию программ и планов импортозамещения*, остаются неиспользованными значительные ресурсные резервы и возможности для ускорения социально-экономического развития и повышения эффективности экономики муниципальных образований. Требуются дополнительные инструментальные и институциональные средства, способные обеспечить благоприятные условия для ускорения импортозамещающего развития бизнеса.

Результаты выполненного авторами типологического анализа противоречий и проблем развития российской экономики, которые должны устраняться при успешной реализации политики импортозамещения, представлены на рисунке 1. Они определяют, с одной стороны, необходимость разработки и реализации политики импортозамещения, а с другой – ее содержание, используемые методологические подходы и ожидаемые результаты (рис. 2).

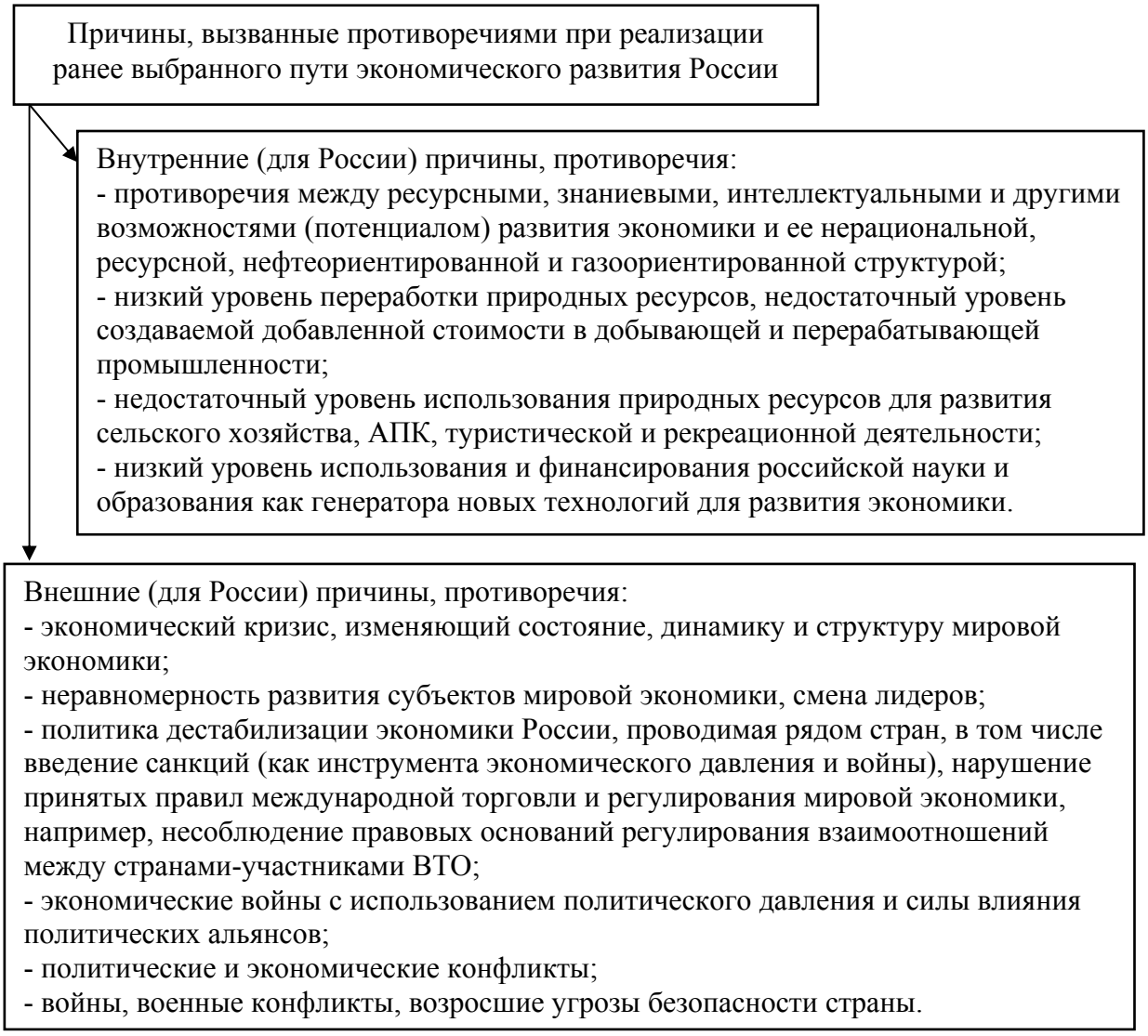

Рисунок 1 – Результаты типологического анализа причин, противоречий и проблем, определяющих содержание политики импортозамещения (методический инструмент анализа)

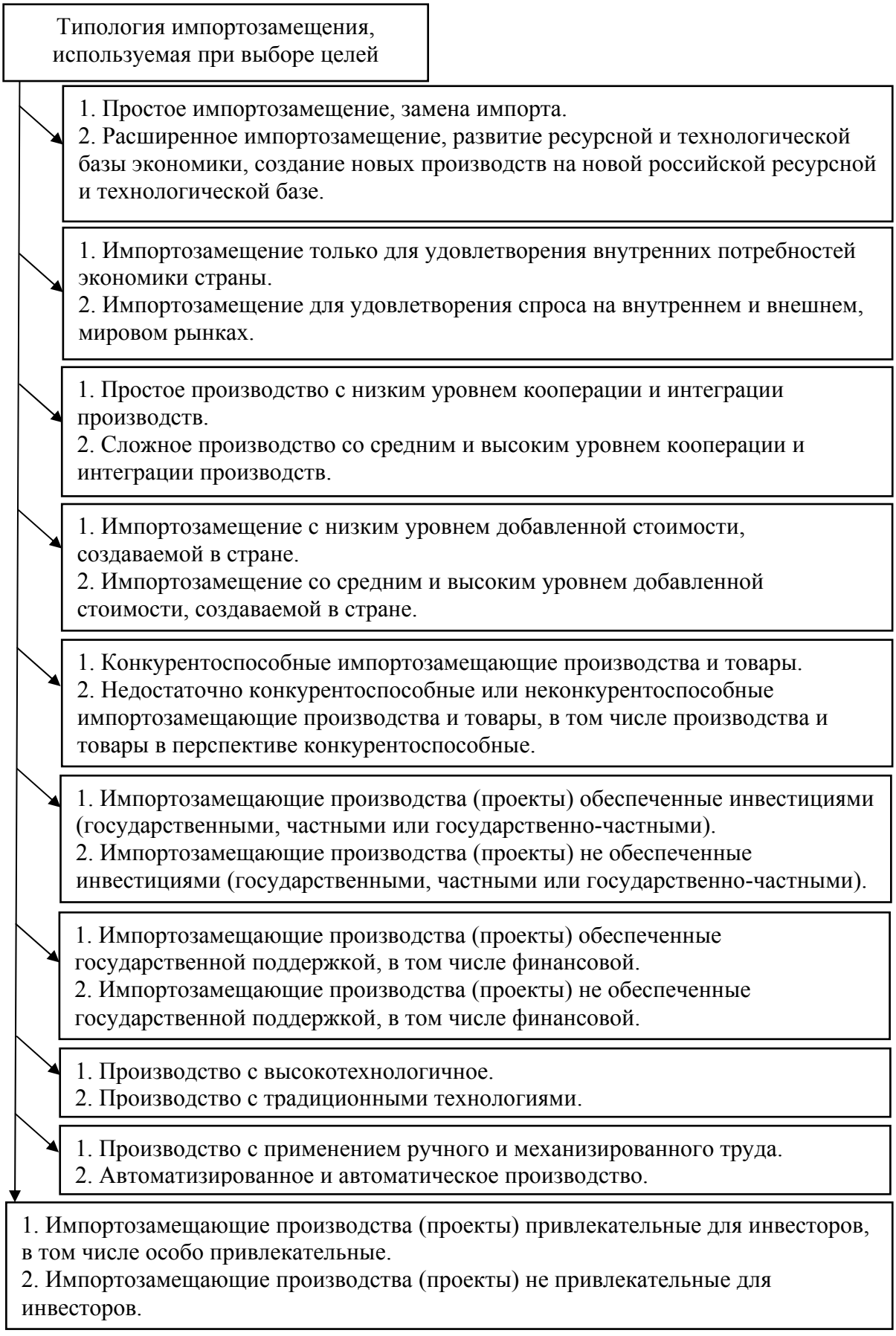

Рисунок 2 – Результаты типологического анализа подходов и результатов импортозамещения в России (методический инструмент)

Задачи управления импортозамещением связаны с совершенствованием и развитием инструментов и институтов государственного регулирования экономическими системами разного масштаба, стимулирующего воздействия на бизнес в регионах и районах (муниципальных образованиях). Как показали результаты исследования, управление импортозамещением недостаточно эффективно реализовано на уровне районов (муниципальных образований), в частности, Миллеровского района Ростовской области.

Хотя реализуемая в последние годы новая политика импортозамещения представляется Правительством РФ – это ответ на антироссийские экономические санкции ряда страны, вызванные политическими причинами. В результате, по данным Федеральной таможенной службы, товарооборот между Россией и ЕС упал в 2014 г. на 7% (с 842 млрд долл. в 2013 г. до 783 млрд долл. в 2014 г.). Но задачи и политику импортозамещения можно считать традиционными. Они только актуализировались в связи с негативным внешним политическим давлением, изменившейся конъюнктурой рынка и экономическими условиям в стране.

И так, *прибегать к импортозамещению как экономической политики заставляет структурное несовершенство национальной экономики и необходимость обеспечения безопасности страны в ее многоаспектном понимании, но идеи и идеология импортозамещения не сводится к замещению товаров, временно дефицитных на внутреннем рынке*.

Импортозамещение следует рассматривать как дополнительный шанс и путь развития российского бизнеса.

Результаты исследования российской политики импортозамещения

Импортозамещение становится возможным, если, во-первых, на товары и услуги, производимые внутри страны, имеется достаточный спрос и он может удовлетворяться импортозамещающим предложением (производством), во-вторых, выполняются пять основных условий:

– страна и бизнес обладает технологией для создания импортозамещающего производства или может ее создать, приобрести, чтобы реализовать в достаточно короткие сроки;

– страна и бизнес обладает инвестиционными возможностями для реализации эффективных проектов импортозамещающего производства;

– товары и услуги, произведенные в стране, обладают достаточно высокой конкурентоспособностью на внутреннем рынке (*меры и программы по развитию конкурентоспособности и проблемно ориентированному управлению конкурентоспособностью товаров и услуг можно рассматривать как составную часть политики и программ импортозамещения, но важные вопросы эффективного импортозамещающего производства конкурентоспособных товаров и услуг могут временно утрачивать приоритетность, если необходимо производить товары и услуги для обеспечения безопасности страны, в том числе экономической и продовольственной безопасности*);

– высокий уровень конкурентоспособности товаров и услуг достигается инновационным путем (*политику импортозамещения нельзя отрывать от целей и задач стратегии инновационного развития российской экономики, которая определена решениями Правительства РФ* [1]);

– эффективно выстроены процессы доведения товаров и услуг до потребителей, то есть реализованы воспроизводственные циклы: производство – распределение – обмен – потребление.

Как уже отмечалось, проблему импортозамещения целесообразно увязывать с проблемой структурной перестройки российской экономики, которая имеет традиционные для ресурсно-ориентированной экономики пропорции. Непосредственная связь такой

перестройки с реализацией политики импортозамещения товаров и услуг проявляется на уровне проблемы повышения степени обработки (переработки) полезных ископаемых (извлекаемых на территории страны и ввозимых из-за рубежа) и других природных ресурсов (например, сельскохозяйственного сырья) для всемерного увеличения добавленной стоимости, которая создается в стране при производстве товаров и услуг.

Проводя типологический анализ методов и средств реализации политики импортозамещения, полезно выделить методы прямого и косвенного регулирования, которые многократно ранее использовались государством. К прямым относятся меры запретительного, ограничительного и регламентирующего характера. Например, в настоящее время на территорию России запрещено ввозить ряд товаров из некоторых стран, в том числе из США, Канады, Австралии, Норвегии и стран Европейского Союза (ЕС). Списки таких товаров приводятся в законодательных актах, с том числе один из списков утвержден указом Президента РФ № 560 от 06.08.2014 г. [2]. Однако чаще государство применяет методы косвенного воздействия, в том числе тарифного (таможенно-тарифного) и нетарифного регулирования. Протекционистская функция государства реализуется как одна из двух основных функций тарифно-таможенного регулирования. Достаточно широко используются специальные и компенсационные (в том числе антидемпинговые) пошлины. Любое повышение таможенных тарифов, импортных налогов и сборов на ввозимые товары может рассматриваться как протекционизм.

Нетарифное регулирование также разделяют на прямое и косвенное. К прямому воздействию можно отнести прямые запреты и квотирование. Косвенные методы нетарифного регулирования заставляют импортеров принимать решения с учетом специально создаваемых условий деятельности на территории страны. Это меры экономического характера, например, ценовые барьеры реализации импортного товара (нижнее ограничение цен, минимальные цены на рынке страны) и валютное регулирование. Достаточно действенны методы воздействия на умы людей, формирования культуры общества и бизнеса, общественного мнения и общественной поддержки программ импортозамещения, в том числе путем проведения выставок и ярмарок импортозамещающих товаров (см., например [3, 4]). Наиболее эффективное направление импортозамещающего регулирования – стимулирующая поддержка программ и проектов импортозамещения, включая программы поддержки экспорта. Правительство РФ выделяет финансовую помощь предпринимателям. По словам В.В. Путина, свыше 250 млрд руб. в 2014 и 2015 гг. выделено на реализацию проектов импортозамещения продовольственных товаров [5]. Финансовая поддержка аграриев продолжится в 2016 г. Подобные меры распространяются на производителей разных отраслей. Министерство промышленности и торговли РФ собирается вложить 1,5 трлн руб. (1,265 трлн руб. частных и 235 млрд руб. государственных инвестиций) в перспективные проекты импортозамещения по критическим видов продукции в отраслях обрабатывающей промышленности [6]. При этом могут активно стимулироваться программы и проекты создания зарубежными компаниями производственных мощностей на территории России (см., например [7]).

Экономическая поддержка предпринимательства с целью его развития не всегда напрямую связывается с политикой импортозамещения, но может быть использована при создании и выполнении целевых программ. Например, в Ростовской области с 01.06.2015 г. начались «налоговые каникулы» для предпринимателей, начинающих свой бизнес [8], и эта мера способствует развитию импортозамещающего производства, может использоваться при реализации программ и проектов импортозамещения.

Как показали результаты настоящего исследования, Администрация Миллеровского района Ростовской области не создала целевой программы импортозамещения. Но в решении задач поддержки импортозамещающих производств могут быть использованы нормативно-правовые акты, созданные для реализации множества других программ. В таблице 1 приведен список таких актов, которые применяются для поддержки

импортозамещающих сельскохозяйственных производств в Миллеровском районе Ростовской области.

Таблица 1 – Институциональные средства поддержки и развития сельскохозяйственных производств в Ростовской области (РО)

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ) *
Сельскохозяйственные товаропроизводители	Федеральный закон от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве». Федеральный закон от 8 декабря 1995 года № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации». Федеральный закон от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». Областной закон от 25.12.2014 № 283-ЗС «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».
Поддержка финансовой устойчивости сельскохозяйственных товаропроизводителей	Федеральный закон от 25.07.2011 № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»». Постановление Правительства РФ от 22.12.2012 № 1371 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования». Постановление Правительства РО от 20.01.2012 № 47 «О порядке предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования».
Возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в Российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах	Постановление Правительства РФ от 28.12.2012 № 1460 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах». Постановление Правительства РО от 20.01.2012 № 58 «О порядке предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах».
Малые формы хозяйствования	Постановление Правительства Ростовской области от 14.12.2011 № 229 «О порядке предоставления субсидий крестьянским (фермерским) хозяйствам, включая индивидуальных предпринимателей, на возмещение части затрат при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения».

Продолжение таблицы 1

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ)
Малые формы хозяйствования	Постановление Правительства Ростовской области от 30.05.2012 № 454 «О Правилах предоставления главам крестьянских (фермерских) хозяйств грантов на развитие семейных животноводческих ферм». Постановление Правительства Ростовской области от 01.06.2012 № 480 «О Правилах предоставления начинающим фермерам грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на их бытовое обустройство».
Инвестирование, кредиты, займы	Постановление Правительства РФ от 28.12.2012 № 1460 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах». Постановление Правительства РО от 20.01.2012 № 58 «О порядке предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах». Постановление Правительства РФ от 28.12.2012 № 1460 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах». Постановление Правительства РО от 20.01.2012 № 58 «О порядке предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах».
Инновационные проекты	Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 45 «О порядке предоставления субсидий на возмещение части затрат на внедрение инновационных проектов в сфере сельскохозяйственного производства и (или) переработки сельскохозяйственной продукции».
Потребительская и сельскохозяйственная кооперация	Постановление Администрации РО от 20.01.2012 № 39 «О финансовой поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов и организаций потребительской кооперации». Проект постановления «О государственной поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов».

Продолжение таблицы 1

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ)
Племенное животноводство	Постановление Правительства РФ от 04.12.2012 № 1257 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства». Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 64 «О порядке предоставления субсидий за счет средств областного и федерального бюджетов, направленных на поддержку племенного животноводства».
Овцеводство и козоводство	Постановление Правительства РФ от 04.12.2012 № 1258 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат по наращиванию маточного поголовья овец и коз, поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей». Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 37 «О порядке расходования средств из областного бюджета в виде субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление государственных полномочий Ростовской области по поддержке сельскохозяйственного производства и осуществления мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Нормативно-правовые акты муниципального образования.
Животноводство	Постановление Правительства РФ от 22.12.2012 № 1370 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 литр (килограмм) реализованного товарного молока». Постановление Правительства РО от 20.03.2013 № 164 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на производство свинины». Постановление Правительства РО от 20.01.2012 № 62 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям на возмещение части затрат за произведённое молоко, реализованное перерабатывающим предприятиям в Ростовской области». Постановление Правительства РО от 28.05.2014 № 409 «О порядке предоставления субсидий на поддержку мясного животноводства». Постановление Правительства РО от 30.05.2014 № 412 «О порядке предоставления субсидий на поддержку молочного животноводства».

Продолжение таблицы 1

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ)
Животноводство	Постановление Правительства РО от 28.05.2014 № 410 «О мерах по предотвращению заноса и распространения африканской чумы свиней».
Элитное семеноводство	Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 № 1295 «Об утверждении правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку отдельных подотраслей растениеводства». Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 61 «О порядке предоставления субсидий из федерального и областного бюджетов сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на приобретение элитных семян сельскохозяйственных культур».
Многолетние насаждения	Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 № 1295 «Об утверждении правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку отдельных подотраслей растениеводства». Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 56 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними плодовыми и ягодными насаждениями, виноградниками и раскорчевку выбывших из эксплуатации старых садов и рекультивацию раскорчеванных площадей».
Обновление парка сельскохозяйственной техники	Постановление Правительства Ростовской области от 13.01.2012 № 6 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники, произведенной в Ростовской области».
Агрохимическое обследование	Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 37 «О порядке расходования средств областного бюджета в виде субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление государственных полномочий Ростовской области по поддержке сельскохозяйственного производства и осуществлению мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»

Продолжение таблицы 1

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ)
Повышение плодородия почвы	Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 37 «О порядке расходования субвенции на осуществление полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства и осуществлению мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Постановление Правительства Ростовской области от 2014 № 54 "О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на текущий ремонт и планировку оросительных систем, расчистку коллекторно-дренажной сети на приобретение и доставку фосфогипса, гербицидов, необходимого оборудования и специализированной техники для удаления сорной растительности на мелиоративных каналах. Постановление Правительства Ростовской области от 18.02.2013 № 75 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, и сельскохозяйственных потребительских кооперативов), занимающимся производством плодоовощной продукции в защищенном грунте, и товаропроизводителям агропромышленного комплекса, реализующим инвестиционные проекты по развитию овощеводства в закрытом грунте и осуществляющим сельскохозяйственную деятельность». Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 №1042 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов РФ». Постановление Правительства Ростовской области от 12.07.2012 № 627 «О порядке представления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на строительство реконструкцию и техническое перевооружение мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений». Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 65 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на оплату услуг по подаче воды для орошения сельскохозяйственных культур и затрат на оплату электроэнергии, потребляемой внутрихозяйственными насосными станциями при подаче воды, для орошения сельскохозяйственных культур».

Окончание таблицы 1

Направление (вид, объект) поддерживаемой сельскохозяйственной деятельности, направление поддержки производителя	Правовая основа поддержки отдельного направления (вида) сельскохозяйственной деятельности (нормативный документ)
Повышение плодородия почвы	Постановление Правительства Ростовской области от 07.08.2014 № 544 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на возмещение части затрат на выполнение агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий». Постановление Правительства Ростовской области от 29.08.2013 № 531 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на оплату услуг по подаче воды электрифицированными насосными станциями на рисовые оросительные системы». Нормативно-правовые акты муниципального образования.
Пищевая и перерабатывающая промышленность	Постановление Правительства Ростовской области от 20.01.2012 № 46 «О порядке предоставления субсидий организациям агропромышленного комплекса независимо от их организационно-правовой формы, индивидуальным предпринимателям и организациям потребительской кооперации, осуществляющим деятельность в отраслях пищевой и перерабатывающей промышленности».

* – обобщено по результатам анализа материалов, представленных Администрацией Миллеровского района Ростовской области

Как показано в табл. 1, государство сформировало значительную по объему, видам и содержанию нормативно-правовую базу поддержки и развития сельского хозяйства и связанных с ним обрабатывающих и перерабатывающих производств и структур кооперации, которая может успешно использоваться при решении задач импортозамещения. Источники и объемы финансирования программы «Экономическое развитие», которые могут рассматриваться как средства, направленные на решение задач импортозамещения, приведены в табл. 2.

Таблица 2 – Сведения об использовании средств бюджета Миллеровского района, областного бюджета, федерального бюджета и внебюджетных источников на реализацию муниципальной программы Миллеровского района «Экономическое развитие» за 2014 г. *

Наименование муниципальной программы, подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия ВЦП	Источники финансирования	Объем расходов, предусмотренных муниципальной программой, тыс. руб.	Фактические расходы, тыс. руб.
Муниципальная программа «Экономическое развитие»	всего	604 220	708 120
	областной бюджет	700	700
	федеральный бюджет	2800	2800

Продолжение таблицы 2

Наименование муниципальной программы, подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия ВЦП	Источники финансирования	Объем расходов, предусмотренных муниципальной программой, тыс. руб.	Фактические расходы, тыс. руб.
Муниципальная программа «Экономическое развитие»	местный бюджет	720	720
	внебюджетные источники	600 000	703 900
Подпрограмма 1 «Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в Миллеровский район»	всего	20	20
	областной бюджет	-	-
	федеральный бюджет	-	-
	местный бюджет	20	20
	внебюджетные источники	-	-
Основное мероприятие 1.1 «Обеспечение мероприятий, направленных на формирование благоприятного инвестиционного имиджа Миллеровского района»	всего	20	20
	областной бюджет	-	-
	федеральный бюджет	-	-
	местный бюджет	20	20
	внебюджетные источники	-	-
Подпрограмма 2 «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Миллеровском районе»	всего	604 200	708100
	областной бюджет	700	700
	федеральный бюджет	2800	2800
	местный бюджет	700	700
	внебюджетные источники	600 000	703 900
Основное мероприятие 2.1 «Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства»	всего	604 180	708 080
	областной бюджет	700	700
	федеральный бюджет	2800	2800
	местный бюджет	680	680
	внебюджетные источники	600 000	703 900
Основное мероприятие 2.5 «Предоставление премий субъектам малого и среднего предпринимательства по итогам конкурсов»	всего	20	20
	областной бюджет	-	-

Окончание таблицы 2

Наименование муниципальной программы, подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия ВЦП	Источники финансирования	Объем расходов, предусмотренных муниципальной программой, тыс. руб.	Фактические расходы, тыс. руб.
Основное мероприятие 2.5 «Предоставление премий субъектам малого и среднего предпринимательства по итогам конкурсов»	федеральный бюджет	-	-
	местный бюджет	20	20
	внебюджетные источники	-	-

* – обобщено по результатам анализа материалов, представленных Администрацией Миллеровского района Ростовской области

По данным таблицы 2 можно судить о возможностях использования разных источников финансирования проектов импортозамещения в Миллеровском районе Ростовской области.

Косвенное регулирование при реализации политики импортозамещения может быть административным: валютный контроль; лицензирование; стандартизаций и сертификация; установление специальных регламентов и др.

Правительством РФ и общественностью России ведется учет успешных и неуспешных проектов импортозамещения, позитивных и негативных результатов (сторон), проводимой политики. Можно выделить ряд негативных факторов, тенденций, противоречий, проблем и барьеров успешному импортозамещению:

– протекционизм и финансовая поддержка проектов импортозамещения снижает предпринимательские риски и позволяет снижать уровень конкурентоспособности бизнеса и производимых товаров и услуг. Об этом пишет ряд авторов, например [9].

– в последние годы увеличилась «утечка мозгов» (см., например [10, 11]), а это снижает возможности развития высокотехнологичного импортозамещения;

– экономический кризис и стагнация снижают уровень доходов населения, негативно отражаются на потребительском спросе, запускают механизм его реструктуризации. В 2015 г. 58 % россиян начали экономить на одежде, 57 % – сократили расходы на развлечения, 52% – ограничили затраты на короткие отпуска и выходные, снизился индекс потребительского доверия [12], на 26 % за год снизился (в натуральном измерении) объем покупок россиянами электроники и бытовой техники [13]. Эти тенденции и результаты следует учитывать при создании проектов импортозамещающих производств;

– недостаточно высокий спрос повышает предпринимательские риски и становится причиной разрушения отдельных ветвей сложившейся рыночной инфраструктуры, системы логистики и сбыта товаров. Например, Центральный Банк РФ из месяца в месяц продолжает отзывать лицензии у неблагополучных, разорившихся банков, крупный российский ритейлер «Белый ветер цифровой» проходит официальную процедуру банкротства [14]. Таких примеров, свидетельствующих о напряженной ситуации в российской экономике много и повышающихся предпринимательских рисках;

– стремясь выжить торговые сети начинают оказывать давление на производителей, заставляя их сдерживать рост цен или снижать цены [15], но новое (в том числе импортозамещающее) производство всегда начинается с более высокого уровня производственных затрат, следовательно, такое давление может стать барьером на пути реализации части проектов импортозамещения.

Объем потенциального спроса – ключевой фактор, приводящий к успеху или проигрышу, политики и проектов импортозамещения. Технологические, инвестиционные и другие факторы проявляют свою значимость, если существует перспектива удовлетворения

реально существующего спроса импортозамещающим предложением. Поэтому к мерам косвенного регулирования импортозамещения следует относить стимулирование спроса, дополняя его благоприятным инвестиционным климатом, позволяющим реализовать проекты. Важна не только позиция государства, но и отдельных отраслевых министерств, исполнительных и законодательных властей регионов и муниципальных образований. Например, активную позицию занимает Минсельхоз России [16].

Ориентируясь на рыночный спрос, производитель определяет объемы, цены и качественные характеристики товара или услуги, которые удовлетворят потребителя, следовательно, предприниматель может заранее определить следующие важные параметры бизнеса:

– эффективный масштаб производства и объем предложения, задать целевые критерии по стоимости производства, распределения и обмена в воспроизводственном цикле;

– необходимые связи кооперации и интеграции с другими производителями и партнерами по общему бизнес-процессу (от сырья до товара для конечного потребителя);

– локализацию предложения на рынке (рынок района, региона, страны, нескольких стран или мира);

– потребность в инвестициях на выбранный для реализации проекта (создания импортозамещающего производства) срок;

– сопутствующие технологические, экономические, маркетинговые и другие решения.

Именно масштаб производства оказывается ключевым решением на первом этапе создания нового бизнеса, определяет размер и силу сдерживающих факторов и барьеров. Территория, на которой реализуется проект импортозамещения, должна иметь достаточно развитую (не сдерживающую развитие бизнеса) рыночную инфраструктуру для известного или планируемого масштаба и направлений предпринимательской деятельности. Средовые факторы для развивающегося бизнеса важны, но необходимо отметить, что регионы имеют разный уровень инновационного развития и инновационной активности [17], что характеризует качество регионального и муниципального управления. Например, Ростовская область находится в третьей группе (из четырех) рейтинга, выстроенного по российскому региональному инновационному индексу [17, С. 19], а это говорить о явно недостаточном внимании исполнительной и законодательной власти субъекта РФ и его муниципальных образований к вопросам регулирования инновационного развития и создания благоприятных условий для инновационного бизнеса, в том числе импортозамещающего.

Развивая инструментальные и институциональные средства управления, можно рекомендовать с бóльшей эффективностью использовать системы (IT-платформы) электронного и открытого правительства, в том числе в формах «Открытый регион» и «Открытый муниципалитет». Рекомендуется создавать виртуальны площадки «Импортозамещение» на официальных сайтах и порталах администраций регионов и муниципальных образований. В структуру такой площадки следует включать информационные материалы, страницы целевой методической, научной, организационной и других видов помощи. На площадке может быть организована помощь по продвижению товаров и услуг на рынок, их сбыту с использованием средств электронной коммерции.

Если речь идет о государственном управлении развитием предпринимательства на отдельной территории, в том числе о повышении эффективности бизнеса и производительности труда, конкурентоспособности и качества продукции, то целесообразно предложить ряд решений, повышающих действенность такого управления:

– создание и последующая коррекция, совершенствование политика импортозамещения как части стратегии социально-экономического развития региона и муниципального образования, в том числе с применением технологий форсайта и краудсорсинга;

– управление масштабом импортозамещающего производства и качества продукции;

– устранение барьеров развития бизнеса: административно-управленческих и коррупционных; экономических и рыночных, в том числе по емкости рынка, уровне его монополизации и т.д.; финансовых и инвестиционных; инфраструктурных; инновационных; информационных и методических; экологических; криминальных и др.;

– развитие государственных услуг на рынке электронной коммерции, включая модернизацию официальных сайтов администраций регионов и районов (муниципальных образований), создание новых виртуальных площадок для реализации программ и решения задач импортозамещения, оказания комплексной помощи предпринимателям (методической, правовой, организационной, информационной, финансовой и др.), участвующих в реализации программ и проектов импортозамещения;

- построение действенной системы стимулирования и мотивации предпринимательства в направлении импортозамещения, создания инновационных (в том числе высокотехнологичных и наукоемких) импортозамещающих производств;

– управление предпринимательскими рисками;

– развитие региональной или муниципальной рыночной инфраструктуры, прежде всего, инвестиционной инфраструктуры, в том числе за счет использования краудфандинга и краудсорсинга, а также привлечения венчурного капитала, и инновационной инфраструктуры путем развития целевых связей и проблемно ориентированного сотрудничества с научными, проектными, инновационными организациями страны и региона.

Укрупнение масштаба импортозамещающего производства целесообразно выполнять несколькими путями:

– изменение организационно-правовой формы предприятий (с учетом передовой российской и мировой практики, в том числе создание народных предприятий);

– построение рациональной организации производства, в том числе институциональной организации производства, с увеличением числа кооперированных субъектов бизнеса и интегрированных производств и процессов, созданием сквозных интегрированных бизнес-процессов, производств, объединенных одной конечной целью в реализуемом цикле воспроизводства (производство – распределение – обмен – потребление);

– использование франчайзинга при совместном производстве и сбыте товаров несколькими формально независимыми друг от друга субъектами бизнеса, в также аренды и лизинга основных фондов, включая аренду земельных участков;

– совместное управление рисками, в том числе на основе развития государственно-частного партнерства.

Сложности производства продукции достаточного (для оптовой и розничной торговли или промышленного потребления) объема и единого качества могут преодолеваться с помощью франчайзинга и использования экономического механизма франшизы. Такое решение возможно в двух основных вариантах:

– торговой маркой обладает один основной (ведущий) производитель, который готов к целевому трансферу освоенных технологий и продвинутой на рынок марки партнерам, использующим франчайзинг для производства и сбыта продукции;

– торговая марка принадлежит группе, сообществу производителей, которые действуют совместно по единым правилам и вместе получают выгоды от такой организации производства, продвижения товара на рынок и его сбыта.

Производственная, логистическая и торговая кооперация, интеграция производств и процессов необходимы для организации и реализации общего бизнес-процесса. Процессы МТО, производства, логистики, торговли могут быть распределенные между самостоятельными субъектами бизнеса, коммерческими организациями, определены системой институциональной организации производства и сбыта продукции. Последнее требует создания внутренних правил и стандартов кооперации, механизмов их поддержки (реализации, соблюдения), в том числе:

- построение общего процесса (рис. 3) с единым конечным и оговоренными промежуточными товарными продуктами;

- планирование и регламентация объема, ассортимента и качества производства, транспортировки и продажи товара, объемов, ассортимента, качества и ритм поставки оптовому или сетевому покупателю-партнеру, конечному потребителю;

- четкое определение участников системы кооперации и интеграции (известные продавцы и потребители-покупатели товара на каждом этапе процессной кооперации и интеграции, что позволяет установить основные характеристики производства и поставок (логистики и сбыта): объем, ассортимент и качество товаров, место, сроки (ритм, такт), форму (экономическая, финансовая, физическая) поставки, упаковку, форму расчетов и др.).

Рисунок 3 – Схема параллельно-последовательного общего процесса кооперации самостоятельных субъектов бизнеса, работающий на единый конечный результат, каждый из которых производит собственный промежуточный товар (продукцию или услугу)

Состав и содержание правил определяются моделью взаимодействия субъектов кооперации, в частности, кооперирующие производители могут быть нацелены на выполнение известного логистического правила «семи Н» (seven R-s) и выполнение условий: нужный товар (right product) – обеспечение потребителя нужным ему товаром (в необходимом ассортименте); необходимое качество (right quality) – обеспечение потребителя товаром нужного ему качества; необходимое количество (right quantity) – обеспечение потребителя товаром в нужном ему количестве (по каждой ассортиментной единице); нужное время (right time) – обеспечение потребителя товаром в нужное ему время; нужное место (right place) – доставка товара потребителя товаром в нужное ему место; нужному (конкретному) потребителю (right customer) – доставка (реализация) товара нашему (нужному, конкретному) потребителю; нужная цена (right cost) – доставка и реализация товара с приемлемой для потребителя ценой, с требуемым уровнем затрат (наилучшими для кооперирующих субъектов затратами).

Можно рекомендовать методическую схему подготовки программ и проектов импортозамещения, представленную на рисунке 4.

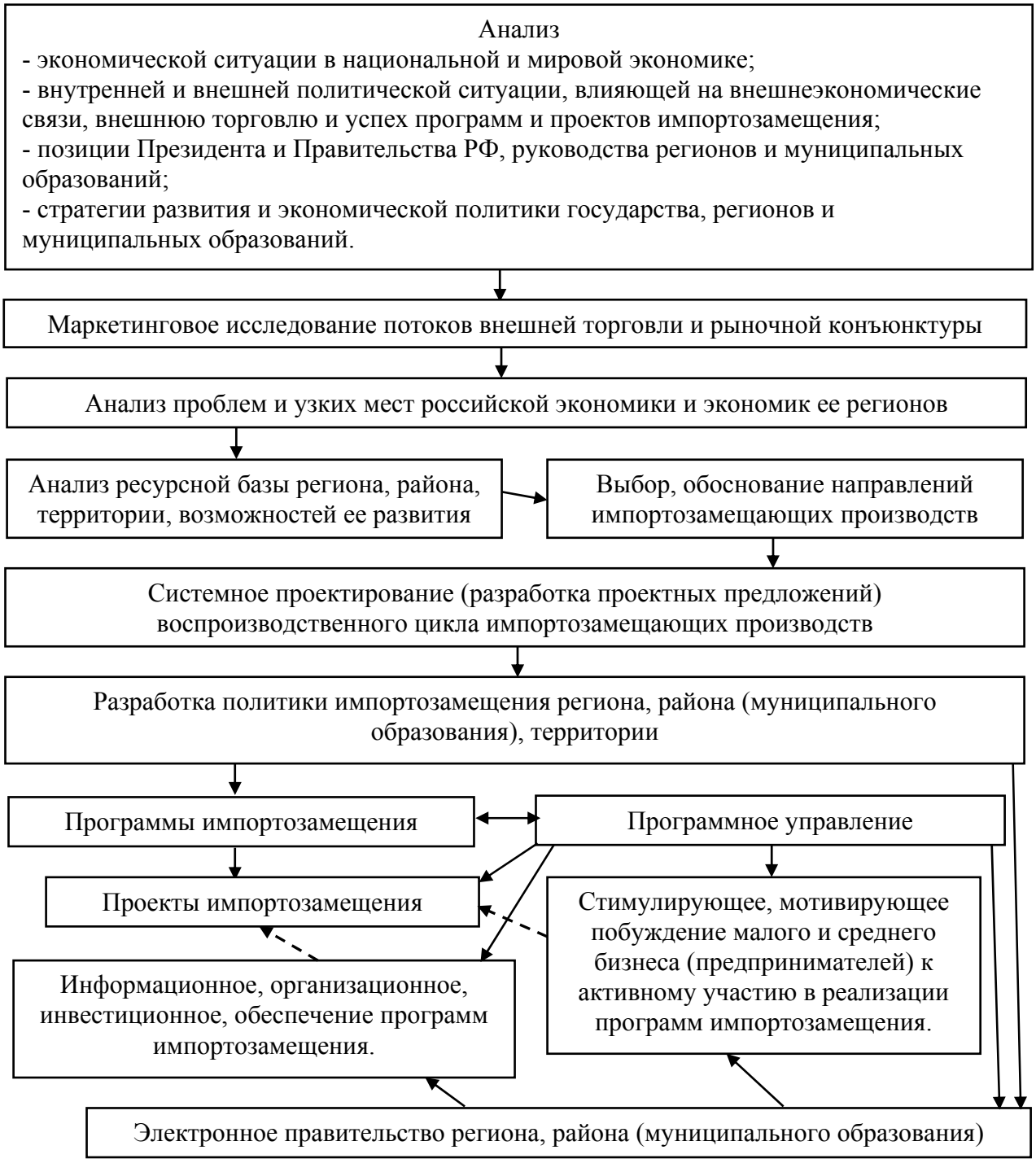

Рисунок 4 – Схема-алгоритм (методический инструмент) подготовки региональных и муниципальных программы и проектов импортозамещения

При этом необходимо выполнять анализ ресурсных возможностей территории, результаты которого влияют на содержание и топологию алгоритма выбор направлений, целей и содержания проектов (рис. 5), поскольку ресурсный потенциал экономики региона или муниципального образования может составить основу ресурсного обеспечения проектов импортозамещающих производств, а также позволяет выявить резервы и дополнить недостающие ресурсы.

Цели и основные направления импортозамещения (виды продукции: товаров, работ, услуг)
Анализ ресурсов и возможностей территории (района) с целью проектирования и реализации программы импортозамещения промышленной и сельскохозяйственной продукции, работ и услуг
Виды ресурсов, ресурсный потенциал и возможности, мощности и активности
Природные ресурсы: - сырьевые ресурсы для развития промышленного производства; - ресурсы для развития производства сельскохозяйственного сырья; - природные ресурсы для развития туризма, отдыха, рекреационных услуг; Природные ресурсы, потребляемые на территории (в районе) и предназначенные для поставки за пределы района. *Производственный капитал* (производительный ресурс), предприятия и их финансовое состояние, возможности расширения разных видов производственной деятельности. Производственная программа (объемы выпуска продукции по видам) и производственная мощность предприятий по видам. Продукция (товары, работы и услуги), потребляемая на территории (в районе) и предназначенная для поставки за пределы района. *Технологические ресурсы*. Используемые технологии и возможности их развития и использования в программе импортозамещения. *Трудовые ресурсы*. Множественная структура трудовых ресурсов района. Рост населения. Занятость и безработица. Организационный, управленческий, творческий, предпринимательский ресурс района. Человеческие ресурсы района. Интеллектуальный и творческий потенциал и ресурс. Возможности развития наукоемких, высокотехнологичных производств (товарного производства, работ и услуг). Трудовая активность населения. Творческая, инновационная активность населения. Предпринимательская активность в районе. Инновационная активность бизнеса. *Логистическая система района*. Объемы и возможности перевозок и хранения товаров. Сеть дорог и развитие водного, воздушного, автомобильного и железнодорожного транспорта. Возможности импортозамещения в логистической системе, в том числе за счет расширения мощностей предприятий автомобильного транспорта. *Торговый потенциал*. Торговые сети на территории района. Объем товарооборота и перспективы его увеличения (по видам товаров). Рыночная инфраструктура. Уровень развития электронной коммерции по секторам рынка электронной коммерции. *Сфера услуг* района, ее структура и объемы услуг по видам. Возможности импортозамещения в сфере услуг. *Информационные ресурсы* и организация обмена информацией. Информационные услуги в достижении целей импортозамещения. Уровень развития информационной системы района, электронного правительства и Открытого правительства района. Информационные ресурсы, услуги и возможности в обеспечение развития бизнеса и реализации программы импортозамещения. *Ресурсы нового знания*, ресурсы высококвалифицированного труда и инфраструктура производства нового знания и его коммерциализации. *Финансовые ресурсы* и возможности района. Финансовая инфраструктура. *Инвестиционные ресурсы* и возможности района. Инвестиционная инфраструктура.

Рисунок 5 – Методическая схема анализа видового разнообразия ресурсного потенциала района (или региона)

Если связывать необходимость импортозамещения с задачами построения в стране эффективной, конкурентоспособной, и инновационной экономики, то следует ввести в программу импортозамещения дополнительные (программные) индикаторы (целевые критерии), которые найдут свое отражение в критериях отбора проектов, определяющих необходимые минимальные уровни: производительности труда; конкурентоспособности продукции; инновационности продукции и инновационной активности предприятий. Важность каждого из этих критериев можно подтвердить множеством сравнительных оценок российской экономики и экономик передовых (развитых) стран.

При разработке программ и проектов импортозамещения целесообразно учитывать два момента:

- проблема конкурентоспособности предприятий и страны связаны с проблемой повышения производительности труда, что нашло подтверждение, например, в государственной программе программа РФ «Развитие промышленности и повышения ее конкурентоспособности» [18];
- считается важным связывать финансирование проектов новых производств и предприятий с созданием новых рабочих мест для уменьшения уровня безработицы. Отметим, что в последние месяцы 2015 г. уровень безработицы повысился до 5,8 % и по решению Правительства РФ в 2015 году на поддержку рынка труда планируется выделить 52,2 млрд. руб. [19]. Однако стремление к созданию новых рабочих мест не должно искусственно сдерживать рост производительности труда и экономике не нужны рабочие места с низкой производительностью, а также неконкурентные товары и предприятия. К тому же любое новое производство увеличивает спрос на рынке труда.

Выводы

Предложенные инструментальные и институциональные средства могут успешно использовать для развития институтов электронного и открытого правительства, в том числе в формах «Открытый региона» и «Открытый муниципалитет», и способны обеспечить:

- повышение эффективности процессов создании и реализации проектов импортозамещения;
- действенность государственного управления проблемно ориентированным развитием предпринимательства (бизнеса) в регионе или муниципальном образовании.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года // Минэкономразвития России. Официальный сайт. 10.02.2012. [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/ sections/innovations/doc20120210_04.
2. Указ Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельный специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // КонсультантПлюс. 07.08.2014. [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/law/ hotdocs/36250.html.
3. АО «НПО «Каскад» подводит итоги своего участия в выставке // Международная специализированная выставка «Импортозамещение». МВЦ «Крокус Экспо». 29.09.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.imzam-expo.ru/import/press/ detail_news.php?ELEMENT_ID=40694.
4. Первые итоги импортозамещения: отечественные товары пометят знаком качества // Международная специализированная выставка «Импортозамещение». МВЦ «Крокус Экспо». 28.09.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.imzam-expo.ru/import/press/detail_news.php? ELEMENT_ID=40673.

5. Путин: Россия уделяет приоритетное внимание вопросу импортозамещения сельхозпродукции // Финмаркет. 16.09.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.finmarket.ru/news/4110218.

6. Импортозамещение обойдется в 1,5 трлн рублей // Известия. 02.04.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://izvestia.ru/news/584888.

7. Компания Хемпель запускает производство в России // Международная специализированная выставка «Импортозамещение». МВЦ «Крокус Экспо». 01.09.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.imzam-expo.ru/import/press/detail_news.php?ELEMENT_ID=40090.

8. На Дону принят закон о «налоговых каникулах» // Деньги.161.ru. 11.06.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://dengi.161.ru/text/news_fin/ 43855558987776.html.

9. Федорищев В.А. Предпринимательство и экономический рост в условиях глобализации // Креативная экономика. 2013. № 1. С. 3–11. [Электронный ресурс]. URL: http://old.creativeconomy.ru/articles/27512/.

10. Утечка мозгов. Кто же из них врет? // Профессионалы.ru. 02.04.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://professionali.ru/Soobschestva/ biznes-klub/uiechka-mozgov-kto-zhe-iz-nih-vret/?utm_source=NewTopics&utm_ medium=email&utm_campaign=3-04-1.

11. Калюков Е. «Утечка мозгов» из России увеличилась за последние полтора года // РБК. 24.03.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.rbc.ru/society/24/03/2015/551134c29a7947727d49866d.

12. Волкова О. Впервые за десять лет отпуск ухудшил настроение россиян // Новости@mail.ru. 27.10.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://news.mail.ru/society/23765683/?frommail=1.

13. Российский рынок электроники и бытовой техники рухнул // Hi-tech.mail.ru. 05.11.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://hi-tech.mail.ru/news/gfk-reports-russian-market-is-down/.

14. Городников А. Крупный российский ритейлер признан банкротом // РИА Новости. 24.10.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://hi-tech.mail.ru/news/bvc-bancrupt/.

15. Ритейлеры предложили поставщикам ограничить рост цен // Новости@mail.ru. 03.11.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://news.mail.ru/economics/23841803/?frommail=1.

16. Минсельхоз решил перевести 32 млн потребителей на отечественные продукты // Новости@mail.ru. 02.11.2015. [Электронный ресурс]. URL: https://news.mail.ru/politics/23826425/?frommail=1.

17. Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Вып. 2 / Под ред. Л.М. Гохберга. – М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2014. 88 с. [Электронный ресурс]. URL: http://cluster.hse.ru/doc/Innovation%20in%20the% -20RF%20regions.2nd%20edition.pdf.

18. Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности на период до 2020 года» (утв. распор. Правительства РФ от 30.01.2013 № 91-р, в ред. 15.04.2014, утв. пост. Правительства РФ от 15.04.2014 № 328) // Гарант. 01.10.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/70308410/#help.

19. Смольякова Т.В России стало больше безработных // Российская газета. 03.04.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2015/ 04/03/zanatost-site.html.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Сербиновский Борис Юрьевич

Ростовский институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Ростов-на-Дону, Россия, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и управления на предприятии. SPIN: 4194-3404.

E-mail: serbinovskiy@mail.ru.

Serbinovskiy Boris Yurievich

Rostov institute (branch) of FSBEI HPE «Plekhanov Russian University of Economics», Rostov-on-Don, Russia, PhD in Economics (Dr.Sci.Econ.), professor, professor of department of economy and management at the enterprise. SPIN: 4194-3404.

E-mail: serbinovskiy@mail.ru.

Марсуверская Елена Александровна

Ростовский институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Ростов-на-Дону, Россия, магистрант. SPIN отсутствует.

E-mail: xximiller@rambler.ru; andre.2073@mail.ru.

Marsuverskaya Elena Aleksandrovna

Rostov institute (branch) of FSBEI HPE «Plekhanov Russian University of Economics», Rostov-on-Don, Russia, undergraduate.

E-mailxximiller@rambler.ru; andre.2073@mail.ru.

Корреспондентский почтовый адрес и телефон для контактов с авторами статьи:
346500, г. Шахты, Ростовская обл., ул. Шевченко, 110, кв. 7. Сербиновский Б.Ю.
Тел. 8-9888991229