Предпринимательское право

УДК 346.5

СИМАЕВА Евгения Петровна [1]

[1] Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Ленинградский просп., 49, Москва, 125993, Россия.
https://orcid.org/0000-0003-1221-5677

[1] Симаева Евгения Петровна, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности, Москва, Россия. E-mail: e.simaeva@gmail.com

ТЮТЮННИК Игорь Георгиевич [2]

[2] Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Ленинградский просп., 49, Москва, 125993, Россия.
https://orcid.org/0000-0003-0992-0666E.

[2] Тютюнник Игорь Георгиевич, научный сотрудник Института промышленной политики и институционального развития Департамента корпоративных финансов и корпоративного управления, Москва, Россия. E-mail: cpikfa@mail.ru

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация

Предмет/тема. В статье исследуются проблемы правового обеспечения эффективности государственного регулирования промышленного развития.

Цель и задачи. Проведен правовой анализ ряда нормативных правовых актов, направленных на государственное регулирование промышленного развития. К основным задачам исследования относится выявление пробелов законодательного регулирования и формулирование предложений по повышению эффективности государственного регулирования промышленного развития.

Методология. Использован системный метод исследования путем юридического анализа эффективности государственного регулирования промышленного развития. При этом рассматриваются элементы государственного регулирования промышленного развития с позиции правового обеспечения.

Результаты. Даны конкретные предложения по совершенствованию правового обеспечения эффективности государственного регулирования промышленного развития.

Выводы. Предлагается система совершенствования правового обеспечения государственного регулирования промышленного развития.

Ключевые слова: *государственное регулирование, промышленное развитие, финансирование промышленного развития, нормативные правовые акты, промышленная политика, совершенство промышленного законодательства, антисанкции.*

***JEL classification*: K23**

Business law

Evgeniya P. Simaeva – Associate Professor, Department of Legal Regulation of Economic Activity, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia. E-mail: e.simaeva@gmail.com
Igor G. Tyutyunnik – Research Fellow, Institute for Industrial Policy and Institutional Development of the Corporate Finance and Corporate Management Department, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia. E-mail: cpikfa@mail.ru

FINANCIAL AND LEGAL SUPPORT FOR EFFECTIVENESS OF STATE REGULATION OF INDUSTRIAL DEVELOPMENT

Abstract

Subject / Topic The article examines the problems of legal support for the effectiveness of state regulation of industrial development.
Goal/ Objectives. A legal analysis of a number of regulatory legal acts aimed at state regulation of industrial development has been carried out. The main objectives of the study include identifying gaps in legislative regulation and the formulation of proposals for improving the effective application of state regulation of industrial development.
Methodology The system research method is used by legal analysis of the effectiveness of state regulation of industrial development. At the same time, the elements of state regulation of industrial development are considered from the standpoint of legal support.
Results Given specific proposals for improving the legal framework for the effectiveness of state regulation of industrial development.
Conclusion and Relevance A system for improving the legal framework for state regulation of industrial development is proposed.
Keywords: *state regulation, industrial development, financing of industrial development, normative legal acts, industrial policy, perfection of industrial legislation, unsanctioned.*

Меняется система оценки мира и, в первую очередь, управления. Формируются сложные механизмы оценки регулирующего воздействия (ОРВ), регламентация которого в современных странах занимает тысячи страниц в десятках документов, и непрерывно совершенствуется [1].

Особую актуальность эффективность государственного регулирования промышленного развития приобретает в условиях введения в действие экономических антисанкций и возникших новых экономических и политических и экономических вызовов для России. В этих условиях концентрация административных и экономических сил, и средств на решении важных вопросов промышленной политики требует усиления регулирующей роли государства [2].

Согласно Указу Президента, в течение одного года запрещается или ограничивается осуществление внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию Российской Федерации отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство,

принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению[1]. Меры, затрагивающие внешнюю торговлю товарами, могут вводиться, если это необходимо для выполнения международных обязательств Российской Федерации (подп. 7 п. 1 ст. 32 Закона о регулировании внешнеторговой деятельности). Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2007 г. № 880 «О мерах по реализации соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом о торговле некоторыми изделиями из стали» были введены количественные ограничения в отношении экспорта некоторых изделий из стали. Основания для запрещения или ограничения внешнеэкономических операций предусматривает и Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах». Это «международно-противоправное деяние либо не дружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющее угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и(или) нарушающее права и свободы ее граждан», а также соответствующие резолюции Совета Безопасности ООН. Именно со ссылкой на этот Закон были приняты Указ Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации», запретивший ввоз сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия из ряда стран, и Указ Президента Российской Федерации от 29 июля 2015 г. № 391 «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации», предписавший уничтожение таких товаров, если они все таки были ввезены [3].

Государственное планирование социально-экономического развития Российской Федерации направлено на определение приоритетов и целей развития страны, эффективности вложения средств государственной поддержки, переход в перспективе (6 лет) к стабильному росту обрабатывающей промышленности, осуществление импортозамещения, цифровизации.

Государство принимает обязательства по содействию выхода на рынки зарубежных стран и поддержке экспорта промышленной продукции, в особенности такой продукции, которая является конкурентоспособной по сравнению с зарубежным аналогами и могла быть достойным отечественным аналогом. Система поддержки экспорта формируется с учетом положений «дорожной карты», утвержденной Правительством

[1] Указ Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 32. Ст. 4470.

Российской Федерации в 2012 г., и системой страхования и выдачи экспортных кредитов, ориентированной на деятельность Внешэкономбанка и Российского экспортного центра. С учетом ввода новых производственных мощностей наиболее перспективными направлениями стимулирования для последующего развития могут являться производства, ориентированные преимущественно на внутренний инвестиционный и отчасти потребительский спрос. Такими отраслями являются черная и цветная металлургия, лесопромышленный комплекс, химическая и нефтехимическая промышленность, пищевая промышленность, автомобильная промышленность.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации делает важные шаги в направлении становления этих отраслей. В частности, разрабатывается Стратегия развития промышленности до 2030 года, практически закончено формирование Агентства по технологическому развитию, подготовлен проект нового варианта государственной программы «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности», успешно реализуется План действий Правительства Российской Федерации, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 году, и планы мероприятий поддержки отдельных отраслей промышленности (автомобильная промышленность, транспортное машиностроение, сельскохозяйственное машиностроение, легкая промышленность).

На отношения в сфере промышленного развития распространяют свое действие многие профильные (специальные) нормативные правовые акты, в первую очередь, федеральные законы, устанавливающие принципы регулирования в указанных отраслях. Однако в части реализации промышленной политики при возникновении противоречий между Законом о промышленной политике и отраслевыми федеральными законами необходимо руководствоваться Федеральным законом от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее - Закон № 448-ФЗ).

Многие положения Закона № 488-ФЗ требуют дальнейшего развития. Закон № 488-ФЗ должен вменять в обязанности федеральным и региональным органам исполнительной власти регулярное проведение мониторинга состояния и хода развития подконтрольных им промышленных комплексов, отраслей и предприятий, а определять возможность различные потребности страны с последующим внесением изменениями соответствующих государственных программах Российской Федерации в сфере развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности.

Проект (разработанный Министерством промышленности и торговли) Стратегии развития судостроительной промышленности на период до 2035 года и дальнейшую перспективу (далее – Стратегия) направлена на

создание новой конкурентоспособной судостроительной промышленности на основе развития научно-технического и кадрового потенциала, оптимизации производственных мощностей, их модернизации и технического перевооружения, а также совершенствования нормативно-правовой базы для удовлетворения потребностей государства и иных заказчиков в современной продукции судостроения и кораблестроения.

Нормативную правовую базу разработки Стратегии составляют Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162 «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации», приказ Минпромторга России от 12 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Плана по разработке и актуализации стратегий развития отраслей промышленности и торговли на 2017 – 2018 годы», а также другие нормативные правовые акты Российской Федерации.

Стратегия разработана с учетом положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, Стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также документов в области судостроения и смежных отраслей, включая Стратегию развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года, Морскую доктрину Российской Федерации, Основы государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года, Стратегию развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года и корпоративных документов стратегического планирования интегрированных структур судостроительной отрасли.

При разработке Стратегии учитывались основные положения Указ Президента России от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Стратегия является документом стратегического планирования Российской Федерации. Положения Стратегии должны учитываться при разработке государственных программ Российской Федерации в сфере судостроительной промышленности, отраслевых государственных программ субъектов Российской Федерации, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций и акционерных обществ с государственным участием.

Она является основой для разработки государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации и иных документов стратегического планирования, содержащих мероприятия, направленные на развитие судостроительной промышленности и смежных отраслей.

На настоящий момент распоряжениями Правительства Российской Федерации утверждено большое количество Стратегий в различных сферах российской промышленности: в сфере строительных материалов, автомобильной промышленности, пищевой и перерабатывающей промышленности, авиационной, медицинской, электронной фармацевтической промышленности. Одной из последней, 25 января 2018 года, была утверждена Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года. Как известно, с 1 января 2019 года стартует реформа, так называемая «мусорная», предусматривающая иные правила утилизации твердых отходов.

Несмотря на то, что значение стратегического документа заключается в разработке и реализации долгосрочных направлений развития и совершенствования отдельных промышленных производств, эффективной реализации поставленных в стратегии целей будут способствовать принятые специальные федеральные законы, подробно учитывающие имеющиеся пробелы правового регулирования и ориентированные на инновационную деятельность, а также использование высокотехнологичных решений.

По сравнению с зарубежными испытательными центрами, несмотря на усилия, принимаемые в этом направлении в последние годы, российская промышленность пока недостаточно оснащена современным оборудованием и оказывается неконкурентоспособной по многим видам испытаний.

Немаловажную роль в развитии российской промышленности имеют такие аспекты, как развитая инвестиционная привлекательность, активность отдельных регионов и специализация производства в субъектах Российской Федерации исходя из социальных, экологических, географических и иных условий функционирования. Также важно учитывать главные ориентиры сегодняшней промышленной деятельности – это цифровизация и модернизация процесса, которое требует больших финансовых вложений, прежде всего, посредством привлечения инвестиций.

Цифровизация производственного процесса предусматривает существенные преимущества в промышленном развитии. Во-первых, при переводе на цифру производственно-управленческая деятельность приобретает некоторую оперативность, быстроту принятия решений, прозрачность действий, увеличиваются темпы развития. Во-вторых, за счет внедрения цифровых технологий в производственный процесс происходит

оптимизация качества производимой продукции. Однако, здесь важно учитывать профессионализм и компетентность субъектов производства, поскольку цифровизация требует дополнительных знаний об информационных процессах на производстве, в том числе, об обеспечении информационной и кибербезопасности. Все эти моменты нуждаются в дополнительном правовом регулировании, что также сказывается на активности инвестиционной деятельности со стороны частных инвесторов. Кроме того, реализуя высокотехнологичные решения в отраслях промышленного производства, рекомендуется оценить возможные риски, связанные с различными информационными сбоями и цифровыми мошенничествами. Поскольку в Российской Федерации процесс цифровизации экономики, промышленного производства только набирает обороты, следует задуматься об информационной, цифровой безопасности, принять соответствующие нормативно-правовые акты.

Для оценки эффективности промышленного развития в целях достижения целей социально-экономического развития, целесообразно внести изменения в действующее законодательство:

- в статье 1 Закона № 488-ФЗ уточнить перечень субъектов, осуществляющих поддержку деятельности в сфере формирования и промышленного развития;

- в статье 2 Закона № 488-ФЗ необходимо ввести нормативное правовое регулирование государственной промышленной политики в Российской Федерации, основываясь на положениях Конституции России, федеральными конституционными и другими законами регулирующих деятельность в сфере промышленного развития в рамках реализации промышленной политики;

- необходимо предусмотреть в подпункте 4, пункта 3, статьи 4 Закона № 488-ФЗ статус, порядок разработки, принятия и сроки пересмотра документа стратегического планирования в сфере промышленной политики Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», на реализацию которой направлены меры стимулирования и порядок, предусмотренные законом;

- изменить редакцию подпункта 3, пункта 3, статьи 4: мониторинг степени выполнения задач промышленной политики и уровня достижения ее целей;

- пункт 1, статьи 5 Закона № 488-ФЗ изложить в следующей редакции: участниками формирования промышленной политики и ее реализации являются Национальный промышленный совет, утвержденный Президентом Российской Федерации, органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, Счетная палата Российской Федерации, субъекты деятельности в сфере промышленности, организации, входящие в состав инфраструктуры поддержки указанной

деятельности.

Национальный промышленный совет Российской Федерации (далее – Совет) является постоянно действующим органом, образованным в целях реализации государственной политики в сфере промышленного комплекса, безопасности государства и правоохранительной деятельности;

- следует сузить круг потенциальных инвесторов, которым данным Законом № 488-ФЗ дана возможность инвесторам более активно вкладываться в развитие новых производств (через налоговые каникулы до 2025 года) до самих промышленных предприятий, вкладывающих средства в свое развитие;

- следует исключить из всех (без исключения) предусмотренных в Законе № 488-ФЗ мер господдержки приставку «может оказываться», чтобы их реализация была обязательной и вменялась в обязанность соответствующим органам исполнительной власти;

- необходимо в соответствии с принципом измеримости целей развития промышленности разработать и внести в Закон № 488-ФЗ перечень индикаторов, которые сформируют единую шкалу количественных показателей для определения целей промышленной политики, которые будут способствовать контролю и реализации принципа мониторинга эффективности промышленного развития;

Предложения по внесению изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»:

- включить показатели, характеризующие уровень решения поставленных в государственной программе;

- прописать меры по контролю за реализацией 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.);

- нормативное закрепление необходимости представления перед Государственной Думой Российской Федерации, ежегодного доклада по выполнению Указов Президента России.

Таким образом, представляется целесообразным осуществить оптимизацию правового регулирования промышленного развития в Российской Федерации, в том числе, с учетом внедрения цифровых технологий и инноваций, а также усилить контроль за реализацией государственных программ в указанной сфере.

Список источников:

1. Better regulation: why and how [электронный ресурс] URL: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en (ОРВ) (Дата доступа: 25.06.2018)

2. Симаева, Тютюнник (2017) - Симаева Е.П., Тютюнник И.Г. Правовая эффективность реализации промышленной политики России в условиях антисанкций // Предпринимательское право. 2017. № 4. С. 23 – 29.

3. Афанасьева, Белицкая, Вайпан и др.(2017) - Афанасьева Е.Г., Белицкая А.В., Вайпан В.А. и др. Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2017. 992 с.

4. Тютюнник, Богачев (2017) - Тютюнник И.Г., Богачев Ю.С. Проблемы совершенствования нормативно-правовых инструментов реализации промышленной политики // Экономика и управление: проблемы и решения. 2017. № 9, том 4. С. 27.

5. Aiginger (2014)- Aiginger K. Industrial Policy for a sustainable growth path // WWW for Europe. Policy Paper №1. June 2014.

References:

Better regulation: why and how [электронный ресурс] URL: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en (ОРВ) (Дата доступа: 25.06.2018)

Simaeva, Tyutyunnik (2017) - Simaeva E.P., Tyutyunnik I.G. Legal effectiveness of the implementation of the industrial policy of Russia in conditions of anti-sanctions [Pravovaya ehffektivnost' realizacii promyshlennoj politiki Rossii v usloviyah antisankcij]// Business Law [Predprinimatel'skoe pravo]. 2017. № 4. P. 23 - 29.

Afanasyev, Belitskaya, Vaipan, etc. (2017) - Afanasyev E.G., Belitskaya A.V., Vaypan V.A. et al. Business Law of the Russian Federation: Textbook [Predprinimatel'skoe pravo Rossijskoj Federacii: Uchebnik]/ Ed. ed. E.P. Gubin, P.G. Lahno. 3rd ed., Pererab. and add. M .: NORMA; INFRA-M, 2017. 992 p.

Tyutyunnik, Bogachev (2017) - Tyutyunnik I.G., Bogachev Y.S. Problems of improving regulatory instruments for implementing industrial policy [Problemy sovershenstvovaniya normativno-pravovyh instrumentov realizacii promyshlennoj politiki]// Economics and Management: Problems and Solutions [Ehkonomika i upravlenie: problemy i resheniya]. 2017. № 9, volume 4. P.27.

Aiginger (2014)- Aiginger K. Industrial Policy for a sustainable growth path // WWW for Europe. Policy Paper №1. June 2014.