

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Илюхина Юлия Викторовна

Правовое обеспечение импортозамещения в рыночной экономике

Специальность 5.1.3 Частно-правовые (цивилистические) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва – 2024

Работа выполнена на кафедре предпринимательского права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

- Научный руководитель** – *Белицкая Анна Викторовна,*
доктор юридических наук, доцент.
- Официальные оппоненты** – *Барков Алексей Владимирович,*
доктор юридических наук, профессор,
ФГКВОУ ВО «Военный университет имени
Александра Невского Министерства обороны
Российской Федерации», кафедра гражданского
права, профессор;
- Гутников Олег Валентинович,*
доктор юридических наук,
ФГНИУ «Институт законодательства и
сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»,
Центр частного права, и.о. заведующего,
главный научный сотрудник;
- Лаптев Василий Андреевич,*
доктор юридических наук, доцент,
ФГАОУ ВО «Московский государственный
юридический университет имени О.Е.
Кутафина (МГЮА)», кафедра
предпринимательского и корпоративного
права, профессор.

Защита диссертации состоится «15» мая 2024 г. в 15 часов 00 минут на заседании диссертационного совета МГУ.051.1 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13–14, 4-й учебный корпус, Юридический факультет, ауд. 536а.

E-mail: dissovet@law.msu.ru.

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на портале: <https://dissovet.msu.ru/dissertation/2987>.

Автореферат разослан «___» апреля 2024 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

Н.В.Щербак

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время актуальной задачей государственной экономической политики становится обеспечение импортозамещения, направленного на создание конкурентоспособных отечественных товаров. Импортозамещение как стратегия приобретает особую значимость в сложных для страны социально-экономических условиях, в том числе в связи с установлением против нее санкций, необходимостью обеспечения национальной безопасности, минимизации последствий кризиса. Особое значение при этом придается созданию условий для развития импортозамещения на современном этапе в сложившихся социально-экономических условиях, закреплению широкого спектра правовых средств стимулирования импортозамещения, формированию фундамента для импортонезависимости, внедрению правовых режимов стимулирующего характера для привлечения инвестиций в обеспечение импортозамещения, в том числе в приоритетных для государства и общества отраслях экономики. Приоритетными для импортозамещения рынками, по мнению Минпромторга России, в настоящее время являются промышленность, энергетическая безопасность, здравоохранение, транспорт, продовольственная безопасность, инфраструктура и жилищное строительство¹, то есть те сферы, которые непосредственно влияют на качество жизни каждого гражданина Российской Федерации как социального государства.

В настоящее время необходимо констатировать наличие ряда проблем и пробелов в правовом регулировании импортозамещения. Государственная политика импортозамещения не оформлена в едином нормативном правовом акте, отрывочно получая свое отражение в отдельных законах и подзаконных актах, а также документах стратегического планирования. Развитие рыночной экономики в Российской Федерации ставит задачу систематизации законодательства, затрагивающего вопросы импортозамещения. В теоретическом плане правовое обеспечение импортозамещения не становилось объектом комплексных

¹ Минпромторг определил приоритеты господдержки в импортозамещении
<https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/12/19/955864-minpromtorg-opredelil-prioriteti-gospodderzhki#>

монографических исследований в правовой науке, несмотря на своевременность и необходимость проведения таких исследований. В научной литературе освещаются отдельные частноправовые или публично-правовые аспекты импортозамещения, представлены работы в отношении конкретных инструментов импортозамещения, что, однако, не создает представления о системе таких отношений и инструментов с точки зрения осуществления государственной экономической политики, частью которой выступает политика импортозамещения.

Таким образом, в настоящее время сложилась необходимость в разработке концепции правового обеспечения импортозамещения.

Объектом диссертационного исследования выступили отношения в рамках деятельности по импортозамещению, а также правовому обеспечению такой деятельности в Российской Федерации.

Предмет диссертационного исследования состоит из библиографических, нормативных, правоприменительных источников относительно правового обеспечения импортозамещения.

Цель диссертационного исследования состоит в постановке, изучении и разрешении основополагающих теоретических и практических проблем правового обеспечения импортозамещения в Российской Федерации.

Задачи диссертационного исследования обусловлены необходимостью достижения указанной выше цели и включают в себя следующие основные задачи:

- выявить генезис правового обеспечения импортозамещения и его место в государственной экономической политике;
- определить понятие импортозамещения;
- выявить цели и правовые средства обеспечения эффективности импортозамещения;
- систематизировать и классифицировать правовые средства обеспечения импортозамещения;
- определить правовой режим деятельности по импортозамещению;
- провести анализ правового обеспечения государственного регулирования импортозамещения в рыночной экономике;

- установить особенности правового обеспечения импортозамещения на рынке промышленных товаров;

- установить особенности правового обеспечения импортозамещения на рынке продовольственных товаров;

- установить особенности правового обеспечения импортозамещения на рынке инноваций и технологий.

Методологическая основа диссертационного исследования представляет собой совокупность научных приемов и методов исследования явлений и процессов. В ходе проведения диссертационного исследования применялись общенаучный (диалектический) метод познания, общие приемы формальной логики (анализ и синтез, дедукция и индукция, аналогия и сравнение и др.) и связанные с ними частнонаучные методы: исторический, системно-структурный, социологический, технико-юридический, лингвистический, сравнительного правоведения. Многие проблемы диссертации исследовались как междисциплинарные, существующие на стыке юридической науки и экономики, что было обусловлено задачами комплексного анализа проблем импортозамещения.

Степень научной разработанности и теоретическая основа диссертационного исследования. В настоящее время отсутствуют актуальные комплексные монографические исследования в отношении правового обеспечения импортозамещения в рыночной экономике, несмотря на то, что в центре научных исследований находится смежная проблематика¹. Кроме того, в современной научной юридической литературе можно встретить разрозненные теоретические исследования отдельных проблем правового регулирования импортозамещения, в том числе в отраслях промышленности, сельского хозяйства и научно-технологического развития, но полноценного исследования, имеющего целью упорядочить полученный ранее опыт, в правовой литературе в последнее время не

¹ Право и реальный сектор экономики России: монография. Под общ. ред. Ершовой И.В., Лаптева В.А.. М.: Проспект. 2024. 535 с.

проводилось. Однако, такая задача является первостепенной при разработке нормативно-правовой базы в рамках правового обеспечения импортозамещения.

Существенный вклад в исследование правового обеспечения импортозамещения внесли отечественные ученые, среди которых О.М. Антипова, А.В. Багдасарова, А.Н. Баранова, А.В. Барков, А.В. Белицкая, М.М. Богуславский, А.Г. Богатырев, В.А. Бублик, А.В. Венедиктов, В.В. Галлов, К.Д. Гасников, И.А. Гончаренко, В.Е. Гульнева, Н.Г. Доронина, И.К. Дроздов, Ю.В. Дубровская, И.В. Ершова, С.А. Зинченко, Т.К. Ковалева, Ю.В. Куликова, В.А. Лаптев, В.Н. Лисица, О.Г. Ломидзе, С.И. Лучценко, А.В. Майфат, М.И. Махлина, А.А. Мохов, Д.М. Мошкова, С.Е. Нарышкин, Е.В. Оболонкова, А.Ю. Петраков, К.И. Поморцев, Н.Ф. Попова, А.И. Попов, Ю.В. Потапова, Н.В. Путило, О.В. Романовская, О.Н. Савинова, Н.Г. Семилютина, Э.В. Талапина, Л.К. Терещенко, Ю.А. Тихомиров, В.А. Трапезников, Р.М. Усманова, И.Ю. Целовальникова, И.В. Черешнева, А.Е. Шаститко, С.Н. Широков, В.Н. Шретер, В.А. Щербаков и др.

Исследование правового обеспечения импортозамещения в рыночной экономике предопределило необходимость изучения трудов отечественных ученых (Е.А. Абросимовой, С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, В.К. Андреева, Е.Г. Афанасьевой, В.А. Белова, В.В. Безбаха, В.С. Белыха, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, А.Г. Быкова, Н.А. Богдановой, В.А. Вайпана, Л.Б. Василевской, А.Б. Венгерова, А.В. Габова, Г.А. Гаджиева, В.П. Грибанова, Е.П. Губина, О.В. Гутникова, Д.И. Дедова, И.В. Ершовой, С.Э. Жилинского, С.С. Занковского, С.А. Зинченко, М.Н. Илюшиной, О.С. Иоффе, С.А. Карелиной, С.Ф. Кечекьяна, К.В. Кичика, О.А. Красавчикова, Н.В. Козловой, М.И. Кулагина, В.В. Лаптева, П.Г. Лахно, Е.Б. Лаутс, К.К. Лебедева, Д.В. Ломакина, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Михайлова, С.В. Михайлова, А.Е. Молотникова, С.А. Паращука, В.Ф. Попондопуло, Б.И. Пугинского, О.Н. Садикова, А.П. Сергеева, Е.А. Суханова, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, Ю.К. Толстого, Р.О. Халфиной, Ю.С. Харитоновой, А.Е. Шерстобитова, И.С. Шиткиной, В.Ф. Яковлева и др.).

В работе были использованы труды зарубежных авторов по проблемам импортозамещения.

В работе также использовались данные отечественных и международных экономических организаций, практический опыт реализации импортозамещения на предприятиях и в хозяйственных обществах. В диссертации проанализированы тексты федеральных законов и иных нормативных актов, а также документы стратегического планирования, материалы судебно-арбитражной практики, которые составляют эмпирическую основу работы.

Научная новизна диссертационного исследования. В настоящем диссертационном исследовании проведено комплексное исследование правового обеспечения импортозамещения, рассмотрен генезис концепции импортозамещения и его место в государственной экономической политике, определено понятие импортозамещения и предложено его новое отражение в праве. В работе раскрыты цели и правовые средства обеспечения эффективности импортозамещения как основы национальной экономики, систематизированы правовые стимулы и правовые ограничения как правовые средства обеспечения импортозамещения, правовые средства привлечения инвестиций в обеспечение импортозамещения. Предложено внедрить специальный правовой режим деятельности по импортозамещению. Особое внимание уделено правовому обеспечению импортозамещения в отдельных отраслях рыночной экономики.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Правовое обеспечение импортозамещения должно осуществляться в основном через установление совокупности правовых стимулов с акцентом на частноправовые средства, которые включают в себя средства имущественного характера (например, аренду земли для масштабных инвестиционных проектов, кредиты для отечественных производителей), и средства организационного характера (в частности, создание юридических лиц под реализацию инвестиционных проектов, осуществление контракта жизненного цикла), что выражается как в договорных (например, специальный инвестиционный контракт), так и в корпоративных (например, создание специализированного общества проектного финансирования) правовых формах.

2. Специальный правовой режим деятельности по импортозамещению, предложенный в работе, направлен на вытеснение иностранных товаров с отечественного рынка за счет производства и внедрения на рынок конкурентоспособных отечественных аналогов импортируемой продукции. Такой правовой режим содержит элементы в виде имеющих правовую форму: стабилизационной оговорки, гарантии сбыта, установления минимальной доли закупаемых отечественных товаров, предоставления грантов, установления в нормативных правовых актах и документах стратегического планирования комплекса мер государственной поддержки в направлении сотрудничества государства, науки, производства и частного бизнеса с использованием договорных, корпоративных и иных правовых форм взаимодействия в том числе в рамках государственно-частного партнерства. Правовые стимулы активизации деятельности по импортозамещению могут быть также установлены в качестве элементов иных специальных правовых режимов, в том числе территориальных (территории опережающего социально-экономического развития), договорных (соглашение о защите и поощрении капиталовложений), экспериментальных (экспериментальный правовой режим цифровых инноваций), экстраординарных (правовой режим временного характера, например, при пандемии).
3. Правовые стимулы превалируют над правовыми ограничениями в рамках правового режима деятельности по импортозамещению в связи с тем, что принцип свободы конкуренции должен соблюдаться при установлении государством протекционистских мер в рамках экспортно-импортных отношений. Правовые стимулы не менее, чем правовые ограничения, влияют на выбор, осуществляемый субъектами предпринимательской деятельности в пользу деятельности по импортозамещению. При этом правовые стимулы не нарушают принцип свободы конкуренции, а значит их использование не должно подвергаться ограничению.

4. Возможность использования правовых ограничений и запретов в целях обеспечения импортозамещения строго регламентирована в законодательстве. Такие правовые ограничения в основном включают частноправовые средства, что выражается, например, в установлении пределов диспозитивности в договорных отношениях (закрепление в законодательстве требований к условиям гражданско-правового соглашения государственно-частного партнерства, ограничение убытков реальным ущербом в соглашениях о защите и поощрении капиталовложений) и во внутрикорпоративных отношениях (специальные требования к отсутствию или возможности отсутствия отдельных органов управления в рамках специализированных обществ, отсутствие возможности голосовать для иностранного участника/акционера, если сделка с иностранным инвестором в стратегической сфере не была согласована в установленном порядке).
5. Правовые формы деятельности по импортозамещению должны отвечать потребностям субъектов предпринимательства и быть направлены на реализацию частных интересов в целях создания условий для устойчивого развития отечественного производства конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров субъектами предпринимательства. Формированию определенности и предсказуемости условий взаимодействия, в частности между государством и субъектами предпринимательства, в рамках деятельности по импортозамещению способствует создание специальных договорных правовых форм, что имеет преимущество перед использованием смешанных и непоименованных договоров.
6. Особенностью договорных правовых форм, направленных на реализацию деятельности по импортозамещению, выступает включение в договор следующих условий: о стабилизации (в специальном инвестиционном контракте или соглашении о защите и поощрении капиталовложений), о гарантии сбыта (в специальном инвестиционном контракте, контракте со

встречными инвестиционными обязательствами), о распределении рисков между государством и субъектом частного предпринимательства (капитальный грант и обеспечение минимально гарантированного дохода в концессионных соглашениях), о долгосрочном характере обязательств (в контракте жизненного цикла). Сами договоры, заключаемые в рамках деятельности по импортозамещению, имеют гражданско-правовую природу, но важным правовым последствием их заключения является возможность получения мер государственной поддержки.

7. Субъектами частного предпринимательства, на которых направлена поддержка деятельности по производству конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров, могут быть как отечественные производители, так и иностранные компании, которые реализуют на территории Российской Федерации деятельность по импортозамещению. В отношении иностранных субъектов предпринимательства, осуществляющих деятельность по импортозамещению на территории Российской Федерации, могут быть установлены как дополнительные правовые стимулы, например, стабилизационная оговорка, так и правовые ограничения, например, невозможность заключения соглашения государственно-частного партнерства с юридическим лицом, незарегистрированным на территории Российской Федерации, требование о согласовании сделки с иностранным инвестором в стратегических отраслях экономики.

Наряду с теоретическими положениями были предложены также направления **совершенствования законодательства**.

1. Предлагается принять специальный федеральный закон «О политике импортозамещения», в котором определить понятие импортозамещения, цели правового регулирования импортозамещения, систематизировать правовые формы реализации деятельности по импортозамещению, а также в том числе и с помощью отсылочных норм к иным нормативным правовым актам представить комплексную систему правовых средств и

правовых режимов стимулирования создания импортозамещения в Российской Федерации.

2. Предлагается предусмотреть в российском законодательстве особые меры государственной поддержки в отношении инновационной деятельности, когда она осуществляется субъектами предпринимательства в целях импортозамещения, при этом должны быть выработаны определенные критерии того, действительно ли та или иная деятельность а) является инновационной и б) приводит к импортозамещению. В частности, должны быть представлены качественные и количественные обоснования того, что инновации поспособствовали импортозамещению, а также доказано, что инновация обладает признаками новизны и коммерческой эффективности (то есть позволяет получать прибыль и/или сокращать издержки).
3. Предлагается законодательно установить, что на деятельность по импортозамещению должна распространяться стабилизационная оговорка.

Теоретическое и практическое значение диссертационного исследования. Теоретические положения и выводы, сделанные автором в результате проведенного настоящего исследования, могут быть использованы для создания и развития законодательства и актов стратегического планирования в сфере импортозамещения, в том числе в отраслях технологического и инновационного развития, промышленности, сельского хозяйства, а также могут быть предметом дальнейших научных исследований в данном направлении. Содержащийся в работе материал может быть использован в процессе преподавания основного учебного курса «Предпринимательское право» и спецкурса «Правовое регулирование импортозамещения» в высших юридических учебных заведениях, а также при написании монографий, учебников и учебных пособий.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Диссертация была обсуждена на заседании кафедры предпринимательского права

юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. Основные теоретические и практические положения диссертационного исследования были опубликованы автором в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности, выносились на обсуждение на конференциях и круглых столах, использовались в практической деятельности автора.

Структура диссертационного исследования обусловлена его предметом, целями и задачами и включает в себя введение, три главы, разделенные на девять параграфов, и библиографию.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы диссертационного исследования и степень ее разработанности, характеризуется ее новизна, определяются цели и задачи, предмет и объект, методологические основания исследования, теоретическая и практическая значимость результатов исследования, представлены положения, выносимые на защиту, характеризуется степень достоверности и апробации результатов исследования.

В **главе 1 «Импортозамещение: понятие, генезис, правовое обеспечение»** выявляются генезис правового обеспечения импортозамещения и его место в государственной экономической политике, понятие импортозамещения и его определение в праве, цели и правовые средства обеспечения эффективности импортозамещения.

В **параграфе 1 «Генезис правового обеспечения импортозамещения и его место в государственной экономической политике»** автором на основе анализа генезиса правового обеспечения импортозамещения отмечается, что внешнеторговая политика государства в разные периоды может строиться либо на основе идеи протекционизма, который осуществляется с целью ограничения импорта товаров для защиты национального производства от зарубежных конкурентов, либо на основе концепции либерализма, которая призывает не чинить

препятствий для внешней торговли, предоставляя свободу доступа иностранных товаров на отечественный рынок. Автор делает вывод, что концепция протекционизма и либерализма могут заменять друг друга в зависимости от того, какие задачи ставит перед собой государство в тот или иной период развития.

Соотношение импорта и экспорта были реализованы в государственной политике в различных странах через правовые средства разной направленности. Так, в Англии, которая была ярким примером проявления меркантилизма на практике, в 1699 г. был законодательно установлен запрет на экспорт шерсти¹ с наказанием за нарушение данного запрета вплоть до смертной казни, что было направлено на развитие национального производства товаров из шерсти. В Англии также были установлены высокие налоги на импорт многих продовольственных товаров, в том числе сахара, масла, хлеба, сыра, мяса², что мотивировало собственное аграрное развитие. При этом, были установлены поощрения за экспорт хлеба и солода в 1689 г.³ Кроме того, в Англии был принят Навигационный акт 1651 г., который требовал, чтобы вся торговля между Англией и колониями осуществлялась на английских или колониальных судах, что поощряло национальное кораблестроение и стимулировало создание торгового флота Англии. Важным шагом на пути либерализма в торговых отношениях в Европейских странах было заключение договора Кобдена – Шевалье в 1860 г.⁴ между Францией и Англией, в рамках которого страны установили умеренные пошлины по отношению друг к другу, а также принцип наибольшего благоприятствования в торговле. В США были установлены высокие тарифные

¹ An Act to prevent the Exportation of Wool out of the Kingdoms of Ireland and England into Forreigne parts and for the Incouragement of the Woollen Manufactures in the Kingdom of England Statutes of the Realm: volume 7: 1695-1701 (1820), pp. 524-28. Date accessed: 5 August 2018.

² History of taxation and taxes VOL. IV. [Электронный ресурс]. URL: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/7/7e/A_history_of_taxation_and_taxes_in_England_from_the_earliest_times_to_the_present_day_%28IA_cu31924092572522%29.pdf (дата обращения 2 февраля 2023 г.)

³ The Corn Laws and Social England. By C. R. Fay, Reader in Economic History in the University of Cambridge. Cambridge: University Press, 1932. 223 pp.

⁴ Lampe M. Explaining Nineteenth-Century Bilateralism: Economic and Political Determinants of the Cobden-Chevalier Network [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_forum_e/wtr11_11jan11_e.htm (дата обращения 14 февраля 2023 г.)

барьеры, в частности, Закон Фордни – Маккамера, принятый в 1922 г., повысил средний налог на импорт иностранных товаров¹. В 1930 г. в США был принят Закон Смута – Хоули, первоначально направленный на защиту американских фермеров и устанавливающий высокий уровень тарифных ограничений и поднимавший ставки пошлин более чем на 20 тысяч импортируемых товаров². В 1934 г. в данный Закон были внесены поправки о том, что президент может увеличивать или уменьшать такие ставки при условии, что увеличение не превышает 50%³, что позволило проводить политику протекционизма более гибко.

Историко-правовой анализ позволил обосновать эволюционный характер формирования правового регулирования импортозамещения при реализации государственной экономической политики в различных странах в разные исторические периоды, когда в нормативно-правовых актах фрагментарно закреплялись меры тарифного, ценового, внешнеторгового, инвестиционного, валютного, налогового и бюджетного регулирования, которые лишь используемые в совокупности позволяли претворять в жизнь политико-экономические решения, при этом системно не будучи оформленными в рамках правового режима.

В параграфе 2 «Понятие импортозамещения и его определение в праве» рассмотрены подходы к пониманию концепции импортозамещения и ее отражению в праве. В законодательстве идея импортозамещения зачастую связана с идеей локализации, причем как на всей территории Российской Федерации или ее регионов, так и на отдельных территориях со специальным режимом.

В научной литературе импортозамещение понимается либо как вектор или стратегия государственной экономической политики, либо как совокупность различных инструментов государственного управления и/или мероприятий, направленных на реализацию такой политики. При этом, в данном параграфе

¹ Закон смута-хоули о тарифах [Электронный ресурс]. URL: <https://nesrakonk.ru/smoot-hawley-tariff-act/> (дата обращения 7 февраля 2023 г.)

² Васильев А.В. Закон о тарифах смута-хоули 1930 г. как классический пример недальновидной экономической политики правительства США эпохи великой депрессии // Исторический журнал: научные исследования. 2021. N 1. С. 22.

³ Закон о торговых соглашениях 1934 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://finance.cofe.ru/Z/ZAKON-O-STRAHOVANII-DEPOZITOV> (дата обращения 7 февраля 2023 г.)

обосновано, что импортозамещение представляет собой не только направление государственной экономической политики, но деятельность по замещению импортируемых товаров товарами отечественного производства, которую государство поощряет, но не осуществляет самостоятельно, так как она реализуется на практике субъектами предпринимательства.

Импортозамещение предполагает активное использование всего набора инструментов государственного регулирования. В правовой плоскости в основе регулирования импортозамещения должны находиться не только вопросы торговли и связанные с ней правовые средства, но и вопросы правового регулирования привлечения инвестиций, различные меры государственной поддержки промышленности, инноваций, науки, вопросы договорного регулирования привлечения финансирования и страхования рисков деятельности по импортозамещению.

В параграфе сделан вывод о том, что импортозамещение представляет собой, с одной стороны, урегулированную нормами права деятельность субъектов предпринимательства по увеличению производства и внутреннего потребления отечественных товаров в целях замены импортируемых товаров, с другой стороны, совокупность частноправовых средств и публично-правовых средств, а также экономических, административных и организационных средств, получающих закрепление в нормативных правовых актах в целях реализации государственной экономической политики по замене товаров иностранного производства отечественными конкурентоспособными аналогами.

В параграфе 3 «Цели и правовые средства обеспечения эффективности импортозамещения» автором обосновано, что правовые средства, которые используются в рамках реализации стратегии или политики импортозамещения, имеют прежде всего цель поддержки национальной экономики, защиты ее национальных интересов и национальной безопасности. Вместе с тем, как полагает автор, упускать из виду частный интерес при определении целей импортозамещения и ставить во главу угла исключительно публичные интересы защиты экономической безопасности и развития национальной экономики, было

бы концептуально неверным. Если баланс частных и публичных интересов в рамках государственного регулирования экономики не будет достигнут, вряд ли такое регулирование будет эффективным в современных условиях, где субъекты частного предпринимательства имеют не меньший вес, чем государство, которое заинтересовано в сотрудничестве с ними. Как справедливо указывает Е.П. Губин, государство и бизнес находятся в единой системе координат, и их противопоставление, разрыв могут привести лишь к краху экономической системы¹. Доказательством того, что в рамках определения целей политики импортозамещения и определения ее эффективности необходимо учитывать как публичный, так и частный интерес, являются поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 года, которые ввели ст. 75.1, где говорится о взаимном доверии государства и общества и принципе экономической солидарности.

Конечной целью экономической политики государства, в том числе политики импортозамещения, считается максимизация ценности общественного производства путем достижения наибольшей эффективности в рамках реализации каждой сделки и эффективного осуществления каждым субъектом принадлежащих ему гражданских прав и исполнения гражданских обязанностей. Автор подчеркивает, что эффективность для частного предпринимателя на должны быть важнее эффективности использования государственных ресурсов, что должно быть учтено при анализе необходимости введения тех или иных правовых стимулов.

Представляется, что адекватность выбора правовых средств, баланс между правовыми стимулами и правовыми ограничениями, построение правового режима вместо фрагментарного использования отдельных правовых средств может стать залогом эффективности правового обеспечения политики импортозамещения и результативного достижения ее целей. Целью правового регулирования импортозамещения выступает создание условий для устойчивого развития отечественного производства конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров, правовое обеспечение эффективности импортозамещения как для

¹ См.: Губин Е.П. Государство и бизнес в условиях правовых реформ // Журнал российского права. 2015. N 1. С. 23 - 30.

государства, так и для субъектов частного предпринимательства, при этом эффективность подразумевает как социально-экономический (с учетом конкретных условий социально-экономического развития, сложившихся в каждом государстве в конкретный период времени), так и правовой аспект, включая учет норм как национального (меры протекционистского характера), так и международного права (свобода конкуренции в рамках ВТО).

В параграфе обосновано, что правовые формы деятельности по импортозамещению (в частности, специальные инвестиционные контракты, контракты жизненного цикла, контракты со встречными инвестиционными обязательствами, соглашения государственно-частного партнерства) должны быть направлены на реализацию как публичных, так и частных интересов в целях создания условий для устойчивого развития отечественного производства конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров субъектами частного предпринимательства. Саморегулирование рынка, осуществляемое субъектами частного предпринимательства через использование договорных и корпоративных правовых форм, может обеспечить состояние импортонезависимости, основой которого выступает как государство, так и бизнес при достижении баланса частных и публичных интересов.

В главе 2 **«Правовые средства обеспечения и стимулирования деятельности по импортозамещению»** определены правовые средства обеспечения деятельности по импортозамещению, правовой режим деятельности по импортозамещению, государственное регулирование импортозамещения в рыночной экономике.

Параграф 1 «Правовые средства обеспечения деятельности по импортозамещению» содержит вывод о том, что необходимо сформировать целостную систему правовых стимулов и правовых ограничений с тем, чтобы, во-первых, разумно затруднить доступ иностранным товарам на отечественный рынок, а во-вторых, активизировать деятельность национального производителя в направлении создания соответствующих отечественных конкурентоспособных аналогов. Важно также стимулировать потребителя к приобретению отечественной

продукции за счет, например, его сниженной по сравнению с зарубежным аналогом цены, или за счет его особого качества, а также субъектов предпринимательской деятельности к использованию в своей деятельности продукции национального производства.

Правовое обеспечение импортозамещения должно осуществляться через установление совокупности правовых стимулов и правовых ограничений, формирующих правовой режим деятельности по импортозамещению, в рамках которого акцент сделан на частноправовые средства (создание юридических лиц под реализацию отдельных инвестиционных проектов, льготная аренда земли для масштабных инвестиционных проектов, льготные кредиты для отечественных производителей, осуществление контракта жизненного цикла в рамках контрактной системы) при использовании также публично-правовых средств финансового и нефинансового характера (меры тарифного, ценового, внешнеторгового, инвестиционного, валютного регулирования).

Правовые стимулы активизации деятельности по импортозамещению могут быть установлены в качестве элементов специальных правовых режимов (территориальные, договорные, экспериментальные, экстраординарные). Вместе с тем необходимо создать специальный правовой режим деятельности по импортозамещению, направленный на естественное вытеснение иностранных товаров с отечественного рынка за счет производства и внедрения на рынок конкурентоспособных отечественных аналогов импортируемой продукции с элементами в виде стабилизационной оговорки, льгот по аренде и кредитам, грантов и субсидий, софинансирования на принципах государственно-частного партнерства, установления в нормативных правовых актах и документах стратегического планирования комплекса мер государственной поддержки в направлении сотрудничества государства, науки, производства и частного бизнеса с использованием договорных, корпоративных и иных правовых средств взаимодействия (кластеры, технопарки, инновационные центры). В конечном итоге правовые стимулы используются государством как мотив к осуществлению деятельности в публичных интересах, который принимает во внимание и

осуществляет воздействие на частный интерес. Правовой стимул позволяет субъекту частного предпринимательства оставить за собой выбор, каким образом действовать, то есть представляет собой косвенную меру государственного регулирования экономики. В рыночной экономике должны превалировать косвенные методы регулирования, что делает правовые стимулы более предпочтительными правовыми средствами, обеспечивающими импортозамещение по сравнению с правовыми ограничениями.

Правовые ограничения, направленные на обеспечение деятельности по импортозамещению (разрешительный порядок доступа на рынок для иностранных инвесторов, квотирование, заградительные таможенные пошлины), должны быть установлены в национальном законодательстве при соблюдении принципов ВТО (в основном с учетом принципа свободы конкуренции, который может быть нарушен протекционистскими мерами). Установление правовых стимулов, которые влияют на выбор субъектов предпринимательской деятельности в пользу деятельности по импортозамещению, не нарушает принцип свободы конкуренции ВТО, а значит их использование не ограничено.

В параграфе 2 «Правовой режим деятельности по импортозамещению» обосновано, что правовые средства стимулирования импортозамещения должны быть направлены на поддержку деятельности по производству конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров, как осуществляемой зарегистрированными в Российской Федерации субъектами предпринимательской деятельности (например, преференции, субсидии, льготные кредиты, гранты, финансирование со стороны институтов развития для отечественных производителей и др.), так и реализуемой на территории Российской Федерации, в том числе иностранными производителями (например, специальный инвестиционный контракт, создание совместных предприятий). Предлагается законодательно установить, что на деятельность по импортозамещению должна распространяться стабилизационная оговорка.

В настоящее время политика импортозамещения реализуется государством посредством введения отдельных инструментов, в том числе нетарифного

характера, например, продуктового эмбарго или запрета на ввоз определенных товаров, вместе с тем, использование отдельных правовых средств требует рассматривать их в системе в рамках специального правового режима деятельности по импортозамещению. Автор считает целесообразным установление «ординарного» правового режима для активизации деятельности субъектов предпринимательства в направлении импортозамещения. В отличие от использования отдельных правовых стимулов и правовых ограничений, правовой режим, который включает в себя и те, и другие, позволяет достичь большей эффективности правового регулирования за счет своего комплексного характера. Автором предлагается принять специальный федеральный закон «О политике импортозамещения», в котором определить понятие импортозамещения, цели правового регулирования импортозамещения, систематизировать правовые формы реализации деятельности по импортозамещению, а также в том числе и с помощью отсылочных норм к иным нормативным правовым актам представить комплексную систему правовых средств и правовых режимов стимулирования создания импортонезависимости в Российской Федерации. В рамках такого Федерального Закона предлагается установить специальный правовой режим деятельности по импортозамещению. Принятие такого закона позволит в целом рассмотреть деятельность по импортозамещению как часть государственной экономической политики.

Важным элементом правового режима деятельности по импортозамещению является стимулирование привлечения инвестиций в осуществление такой деятельности. Реализация такого вектора государственной экономической политики как обеспечение импортозамещения нуждается в финансировании как за счет бюджетных, так и за счет частных источников. Вопрос привлечения инвестиций является одним из ключевых при решении любых задач, как стоящих перед государством, так и стоящих перед бизнесом. Основной целью государственной инвестиционной политики является перераспределение национального дохода, в том числе сбережений населения, в пользу решения

общественно значимых задач¹, что особенно важно с учетом ограниченности финансовых ресурсов как государства, так и граждан. Деятельность по импортозамещению может быть признана в законодательстве одним из приоритетных видов деятельности с точки зрения привлечения инвестиций и обозначена в законодательстве о государственно-частном партнерстве, если для ее реализации создаются инфраструктурные объекты. Правовые средства стимулирования импортозамещения должны включать меры поддержки инвесторов, осуществляющих вложение капитала в производство конкурентоспособных аналогов импортируемых товаров (соглашение о защите и поощрении капиталовложений, прямые соглашения в рамках государственно-частного партнерства, приоритетные инвестиционные проекты), что позволит использовать частные инвестиции для решения задач государственной экономической политики по обеспечению импортозамещения.

В параграфе 3 «Государственное регулирование импортозамещения в рыночной экономике» сделан вывод о том, что меры государственного регулирования импортозамещения могут быть закреплены в национальном законодательстве (например, Закон об основах внешнеэкономической деятельности), переданы на уровень наднационального правового регулирования (например, Таможенный кодекс ЕАЭС), или закреплены в международных договорах (например, ТРИМС), при этом национальное законодательство должно быть сформулировано таким образом, чтобы была возможность при необходимости быстро нормативно установить любую защитную меру тарифного или нетарифного характера в целях импортозамещения для защиты национальной безопасности и национальных интересов.

В параграфе обосновано, что необходимо найти баланс между публично-правовыми и частноправовыми средствами обеспечения импортозамещения, так как исключительно регуляторными мерами в современном мире добиться формирования импортонезависимости невозможно. Большая роль в данном случае

¹ См.: Белицкая А.В. Трансформация государственной инвестиционной политики в условиях цифровой экономики: российский и зарубежный опыт // Право и цифровая экономика. 2022. N 1. С. 22 - 29.

должна быть отведена активному участию субъектов частного предпринимательства, которые осуществляют деятельность по импортозамещению, в том числе в рамках государственно-частного партнерства, посредством создания технологий и инноваций, промышленного производства на территории самого государства, формирования рынка сбыта для национальных товаров, завоевания доверия потребителя, создания конкурентной среды для развития отечественной продукции. Представляется, что государство должно оказывать необходимые и достаточные меры поддержки субъектам предпринимательства, осуществляющим деятельность по импортозамещению, а не заменять протекционистскими мерами в виде запретов и ограничений победу в конкурентной борьбе отечественных товаров.

Автором обосновано, что реализация политики импортозамещения предполагает создание институциональной инфраструктуры поддержки импортозамещения, формирование совокупности правовых и иных средств, имеющих определенную направленность регулирования, то есть предположительно стимулирующий правовой режим, а также комплекс мер, направленных на создание конкурентоспособной отечественной продукции, которая могла бы стать основой импортонезависимости.

В главе 3 «**Правовое обеспечение импортозамещения на отдельных рынках**» рассматриваются правовое обеспечение импортозамещения на рынке инноваций и новых технологий, правовые средства обеспечения импортозамещения на рынке промышленных товаров, правовое обеспечение импортозамещения на рынке продовольственных товаров.

Параграф 1 «Правовое обеспечение импортозамещения на рынке инноваций и новых технологий» посвящен исследованию роли импортозамещения в обеспечении технологического суверенитета государства и тем особенностям правового регулирования, которые отличают правовое обеспечение импортозамещения на рынке инноваций и новых технологий.

Государственная научно-техническая политика и инновационная политика рассматриваются как составные части социально-экономической политики, куда

входит и импортозамещение как вектор развития. Технологический суверенитет является важной составляющей экономического суверенитета, который понимается как возможность (право) государства определять направления своей экономической политики и осуществлять ее; независимость в экономической сфере, экономическая самодостаточность и экономическая безопасность; сбалансированность взаимозависимостей данного государства с другими государствами; полный и неотъемлемый контроль за всеми своими экономическими ресурсами, при этом защита экономического суверенитета является целью экономико-правовой политики любого государства. Нельзя недооценивать роль субъектов частного предпринимательства в развитии технологий, так как именно они являются наиболее активными субъектами инновационных изменений, в том числе в рамках осуществления деятельности по импортозамещению. Роль права в обеспечении развития инновационной составляющей российской экономики заключается, главным образом, в создании оптимального правового режима осуществления деятельности по импортозамещению для субъектов отечественного предпринимательства.

Автором обосновано, что правовое обеспечение технологического суверенитета является одним из направлений реализации государственной политики импортозамещения в инновационной и технологической сфере, что осуществляется за счет установления в нормативных правовых актах и документах стратегического планирования комплекса мер государственной поддержки в направлении сотрудничества государства, науки, производства и частного бизнеса с использованием договорных, корпоративных и иных правовых средств взаимодействия (кластеры, технопарки, инновационные центры).

В качестве предложений по совершенствованию законодательства автор считает необходимым предусмотреть в российском законодательстве особые меры государственной поддержки в отношении инновационной деятельности, когда она осуществляется субъектами предпринимательства в целях импортозамещения, при этом должны быть выработаны определенные критерии того, действительно ли та или иная деятельность а) является инновационной и б) приводит к

импортозамещению. В частности, должны быть представлены качественные и количественные обоснования того, что инновации поспособствовали импортозамещению, а также доказано, что инновация обладает признаками новизны и коммерческой эффективности (то есть позволяет получать прибыль и/или сокращать издержки).

В параграфе 2 «*Правовые средства обеспечения импортозамещения на рынке промышленных товаров*» автор указывает, что в основном средства обеспечения импортозамещения в промышленности являются правовыми. Среди них можно назвать прямые меры государственной поддержки, субсидии и гранты, бюджетные инвестиции.

При создании правового режима деятельности по импортозамещению возможно систематизировать критерии и условия субсидирования кредитов для промышленного производства. В российском законодательстве предусмотрено субсидирование российских организаций – экспортеров промышленной продукции¹. Инструменты льготного кредитования выступают косвенной мерой поддержки, которую государство использует в основном как антикризисную меру, так как стремится стимулировать банки к предоставлению аккумулированных ими денежных средств в виде кредитов и инвестиций для развития стратегически важных для общества направлений². В настоящее время законодатель уделяет внимание вопросам ипотечного кредитования, причем данное правовое средство понимается шире, чем раньше, когда ипотека выдавалась на жилье. Автор отмечает эффективность грантов для поддержки отечественных производителей.

В параграфе обосновано, что для устойчивого развития отечественного промышленного производства, которое может стать основой импортозамещения в данной отрасли, необходимо создание условий для реализации опережающей, а

¹ Постановление Правительства РФ от 25.10.2013 N 961 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета российским организациям - экспортерам промышленной продукции военного назначения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации развития "ВЭБ.РФ" (Субсидии по кредитам, полученным в валюте Российской Федерации, предоставляются в размере 70 процентов суммы затрат организации на уплату процентов по кредиту в расчетном периоде.)

² См.: Сарнакова А.В. Банковские вклады (депозиты): новеллы и перспективы правового регулирования // Банковское право. 2023. N 2. С. 41 - 48.

не догоняющей модели импортозамещения, когда гранты, субсидии, целевое финансирование за счет различных государственных фондов, ипотечное кредитование рассматриваются в системе в рамках единого специального режима деятельности по импортозамещению. Автором предлагается в законодательстве предусмотреть возможность субсидирования производства промышленной продукции на территории Российской Федерации по перечню, утверждаемому Правительством РФ с использованием инструмента государственных закупок.

Параграф 3 «Правовое обеспечение импортозамещения на рынке продовольственных товаров» содержит исследование вопроса о том, каким образом законодательство региональных интеграционных объединений отвечает на вызовы со стороны мирового научного и технического прогресса в вопросах, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, а именно на появление феномена, получившего общее название рынка цифровых активов.

Автор указывает, что независимость от импорта в сфере продовольственной безопасности создает необходимые условия для обеспечения функций социального государства, которое заботится об обществе в целом и о каждом его члене в частности. В контексте ограничения импорта тех или иных продуктов питания необходимо отметить, что государства зачастую используют ограничения и запреты в качестве контрмеры или для обеспечения протекционистской политики. При этом при постановке целей государственной экономической политики с учетом необходимости обеспечения импортозамещения в агропромышленном комплексе, речь должна идти именно о правовом обеспечении продовольственной независимости, что затрагивает не только вопросы импорта продовольственной продукции, соответствующего установленным требованиям качества, но и развития сельского хозяйства внутри страны, что обеспечит население необходимым и достаточным количеством качественной продовольственной продукции.

Автор приходит к выводу, что правовое обеспечение импортозамещения в сфере сельского хозяйства включает в себя как специфические правовые средства (продовольственное эмбарго, интервенции для производителей

сельскохозяйственной продукции, санитарные и фитосанитарные меры), направленные на ограничение импортной продукции для обеспечения продовольственной безопасности государства, так и правовые средства общего характера (субсидии, налоговые льготы, государственные закупки), направленные на развитие сельского хозяйства в целом и обеспечение производства качественной конкурентоспособной продовольственной продукции в необходимом количестве для удовлетворения спроса на отечественном рынке.

В **Заключении** отражены основные итоги исследования, сделаны выводы и обобщения.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ НАУЧНЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендуемых для защиты в диссертационном совете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по специальности:

1. Илюхина Ю.В. Правовые стимулы и правовые ограничения как инструменты импортозамещения // Предпринимательское право. 2023. № 2. С. 54 - 61. (0,6 п.л.) 2-летний ИФ РИНЦ – 1,472.

2. Илюхина Ю.В. Импортозамещение как вектор государственной экономической политики: правовой аспект // Юрист. 2023. № 7. С. 28 -32. (0,4 п.л.) 2-летний ИФ РИНЦ - 1,235.

3. Илюхина Ю.В. Правовое обеспечение эффективности импортозамещения в рыночной экономике // Юрист. 2023. № 12. С. 8 -13. (0,5 п.л.) 2-летний ИФ РИНЦ - 1,235.

4. Илюхина Ю.В. Импортозамещение как основа технологического суверенитета государства: правовой аспект // Право и экономика. 2024 № 2. С. 5 – 10. (0,5 п.л.) 2-летний ИФ РИНЦ - 0,372.