

ПОТЕНЦИАЛ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ РАЗВИВАЮЩЕГО ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ В РАМКАХ БЮДЖЕТНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ 2023-2025 гг.

ФРОЛОВ Игорь Эдуардович, д.э.н., frolovecfor@gmail.com, Институт народнохозяйственного прогнозирования, Российская академия наук, Москва, Россия
ORCID: 0000-0003-0673-2133, Scopus Author ID: 24337723300

БОРИСОВ Владимир Николаевич, д.э.н., профессор, vnbor@yandex.ru, Институт народнохозяйственного прогнозирования, Российская академия наук, Москва, Россия
ORCID: 0000-0003-3226-1478, Scopus Author ID: 24502721200

ГАНИЧЕВ Николай Александрович, к.э.н., nickgan@yandex.ru, Институт народнохозяйственного прогнозирования, Российская академия наук, Москва, Россия
ORCID: 0000-0003-3322-7992, Scopus Author ID: 36660813000

Статья продолжает исследование возможностей реализации стратегии развивающего импортозамещения в машиностроительном комплексе. Проводится сопоставление ранее полученных оценок с потребностями российской экономики в высокотехнологической продукции, с учетом санкций и инвестиционных планов федерального бюджета на 2023-2025 гг. Это сопоставление позволило определить границы возможного потенциала роста российского машиностроительного комплекса как без дополнительного привлечения частного финансирования, так и с его учетом, в рамках реализации сценария импортозамещения с опорой на собственные ресурсы.

Ключевые слова: инвестиционное машиностроение, импортозамещение, санкции, частные инвестиции, бюджет, госпрограммы, высокотехнологичный комплекс.

DOI: 10.47711/0868-6351-201-166-179

Введение. Условия инновационно-инвестиционного развития. Инновационно-инвестиционное развитие технологической структуры реального сектора экономики предусматривает наличие инвестиционного потока, в основе которого лежат инновации для обновления устаревших технологий в производственном аппарате. Оно направлено на повышение эффективности производственных технологий, рост конкурентоспособности продукции и производств и представляет собой способ перестройки экономики. В случае, когда инвестиции в основной капитал не имеют инновационно-инвестиционного состава, имеет место процесс воспроизводства прежней, в значительной мере консервативной, структуры технологий, что, в частности, наблюдалось в производственном аппарате экономики СССР в 1970-1980-е годы. Другой случай: если основная часть инвестиций приходит извне, то происходят деградация структурообразующих отраслей промышленности из-за их невостребованности и возрастание рисков технологической устойчивости экономики в случае разрыва поставок технологического оборудования, что проявилось в последние годы в экономике РФ.

На процесс инновационно-инвестиционного развития неизбежно накладываются определенные ограничения. Во-первых, это балансовые ограничения, суть которых состоит в наличии/отсутствии финансовых ресурсов для такого развития, в частности, бюджетного финансирования. Во-вторых, это технологические ограничения, связанные с возможностью насытить новым материально-вещественным составом и новые технологиями инвестиции в основной капитал. И, наконец, в-третьих, это необходимость создания организационной структуры управления инновационно-инвестиционным

развитием матричного типа, которая позволяла бы управлять этим процессом без межкорпоративных и межведомственных барьеров.

По нашему мнению, процесс обоснования приоритетов технологической перестройки экономики с учетом финансовых ограничений должен происходить в следующей последовательности: обновление структурообразующих отраслей (станкостроение, инструментальные производства, электронная промышленность, приборостроение и электротехническая промышленность) – создание инновационного и мобильного инвестиционного комплекса (машиностроение, строительство и производство материалов) – развитие наукоемкого, высокотехнологичного комплекса (НВТК) – модернизация ведущих промышленных отраслей¹.

Процесс экономического развития с учетом финансовых ресурсов широко освещается в научной и экспертной литературе. Прежде всего, стоит выделить актуальные современные работы, посвященные приоритетам экономического развития и его источникам [1-5]. Реализация экологической повестки не противоречит инновационному развитию, а, скорее всего, вписывается в концепцию зеленого экономического роста [6-8]. Среди актуальных с точки зрения нашего исследования работ по анализу опыта финансирования инноваций и инвестиций по странам и секторам стоит отметить [9-23]. Роль институциональных условий в этом аспекте рассматривается в [24], а импортозамещение в [25]. В качестве актуальных примеров работ, рассматривающих вопросы бюджетного финансирования, можно привести [26-29].

Однако следует отметить, что в указанных выше работах не рассматривается сам процесс инновационного развития как способа технологического обновления экономики в сложившихся новых условиях.

Анализ *структуры российского рынка* показал, что в 2021 г. Россия импортировала из недружественных стран продукции машиностроительного комплекса (МСК) на сумму порядка 80 млрд долл., а в 2023 г. дефицит соответствующей продукции из-за введенных санкций может составить около 36% потребностей внутреннего рынка. Ввиду прекращения публикации ФТС РФ официальной таможенной статистики в 2022 г., объем поставок продукции МСК, замещающих этот выпадающий импорт, можно оценить по косвенным признакам примерно в 20-22% от всего недополученного из стран потока товарной продукции.

Можно предположить, что, если перенаправить на внутренний рынок часть продукции, поставляемой в настоящее время российскими производителями на экспорт, то «разрыв» между потребностями внутреннего рынка и выпадающим импортом машиностроительной продукции может быть сокращен примерно до 38 млрд долл. или 2,8 трлн руб. в ценах 2021 г. Это соответствует примерно 16% общего объема российского внутреннего рынка продукции машиностроения. При этом покрытие соответствующего дефицита потребует увеличение более чем на 30% внутреннего выпуска продукции МСК, или поиска дополнительных путей импортозамещения². Итоги анализа *структуры российского внутреннего рынка продукции МСК* и оценки потребностей его импортозамещения представлены на рис. 1.

Аналогичные оценки для *российского рынка продукции инвестиционного машиностроения* показали, что там ситуация еще более сложная – потребности российского рынка инвестиционной техники в 2021 г. практически полностью удовлетворялись за счет импорта, и для покрытия дефицита, образовавшегося из-за прекращения поставок продукции из недружественных стран, потребуется почти в два раза нарастить объемы внутреннего выпуска соответствующей продукции

¹ См. подробнее: Фролов И.Э., Борисов В.Н., Ганичев Н.А. Проблемы перехода к инновационному развитию российской экономики в условиях форсированного импортозамещения // Проблемы прогнозирования. 2023. № 4. С. 74-79.

² Там же. С. 72.

или резко увеличить объемы параллельного импорта³. Результаты соответствующих оценок в кратком виде представлены на рис. 2.

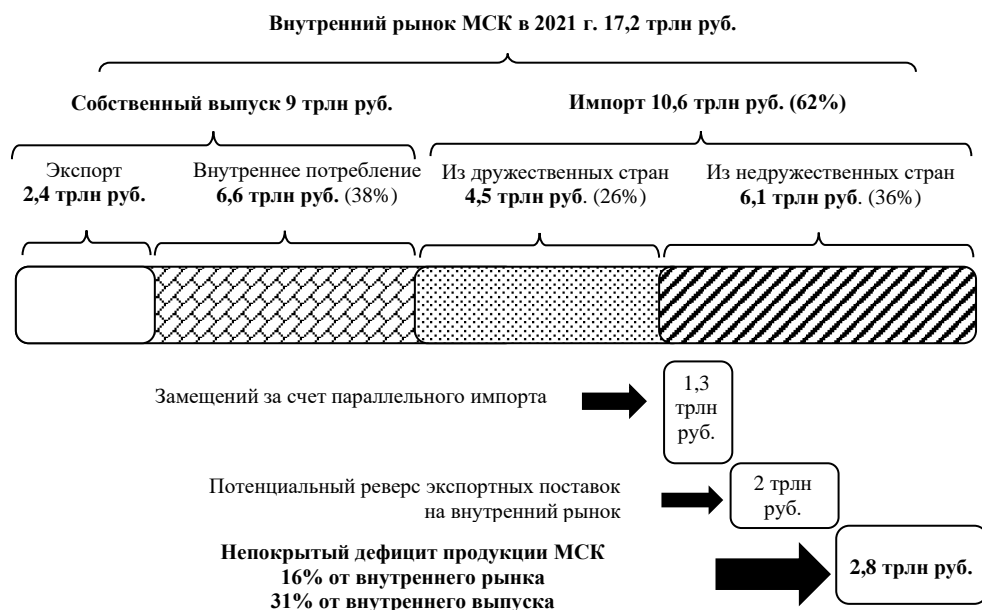


Рис. 1. Структура российского рынка продукции МСК и оценка потребностей в ее импортозамещении

Источник: построено авторами.

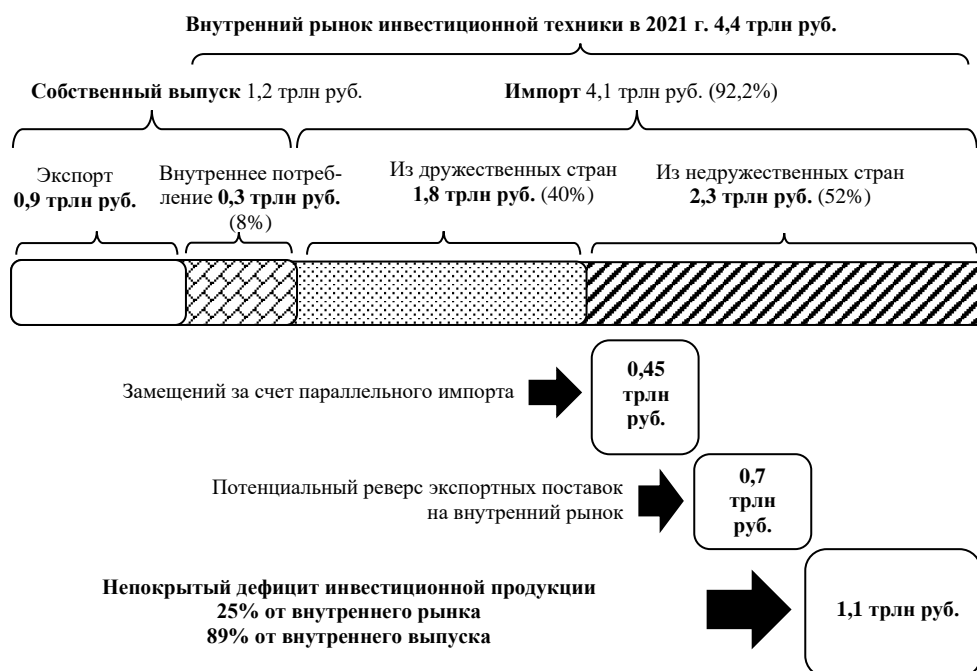


Рис. 2. Структура российского рынка инвестиционного машиностроения и оценка потребностей в ее импортозамещении

Источник: построено авторами.

³ Там же. С. 68-70, 74.

В отечественной экономике уже существуют секторы, способные производить конкурентоспособную продукцию для внутреннего рынка и экспорта. В их основе лежат инновационный и мобильный инвестиционный комплексы, и высокоразвитые структурообразующие отрасли машиностроения, способные обеспечивать конкурентоспособной продукцией эффективное обновление производственных технологий в экономике.

Мы полагаем, что *по мере возрастания глубины* переработки первичных ресурсов (добыча, переработка, обработка, высокотехнологичное производство) также *возрастает эффективность функционирования экономики*. При этом глубину переработки первичных ресурсов обеспечивают структурообразующие отрасли и инновационно-инвестиционный комплекс. Первичный спрос (государственное финансирование и спрос НВТК) на стартовых позициях структурно-технологического преобразования экономики обеспечит замещение объемов импорта из недружественных стран.

В рамках инновационно-инвестиционного развития отечественной экономики с учетом внешних и финансовых ограничений возможны три сценария развития.

Первый сценарий. Форсированное импортозамещение, проводимое в рамках прежней экономической политики, предполагает сохранение всех традиционных рисков (в первую очередь, связанных с ритмичностью поставок техники и их наукоемкостью) и невысокую долю отечественной продукции с высокой долей стоимости, добавленной обработкой. Здесь же возможна реализация опасности, связанной с расширением доли импорта в отечественных технологиях и получение целого спектра технологий и производств, полностью зависящих от импорта, что предопределяет стагнацию, и недозагрузкой производственных мощностей структурообразующих производств и мощностей инновационно-инвестиционного комплекса. Но этот сценарий актуален лишь на краткосрочной перспективе с горизонтом прогнозирования в 2-3 года. Тем не менее, этот временной период, *одинаковый* для всех сценариев, заслуживает пристального изучения с точки зрения *оценки потенциала инновационно-инвестиционного развития и стартовых условий* развития, начиная с 2025 г.

Второй сценарий – это постепенный переход от форсированного импортозамещения к развивающему как способу производства отечественных аналогов импортной техники из недружественных стран конкурентоспособными отечественными производствами, в первую очередь, в секторах, обеспечивающих экономический и технологический суверенитет страны, в перспективном периоде после 2025 г. Он опирается на существующие заделы в НИОКР и инновациях и может обеспечить рост продукции с высокой долей добавленной стоимости с опорой на собственные научно-технологические заделы. Позитивных результатов реалистично ожидать после 2027-2028 гг.

Третий сценарий предполагает активное импортозамещение. В его рамках стратегия развивающего импортозамещения *преобразуется* в стратегию формирования и развития отечественных макротехнологий полного жизненного цикла – от поисковых исследований и до опытно-конструкторских работ и развертывания полномасштабного производства отечественной конкурентоспособной продукции и ее сервисного сопровождения в сфере применения, включая внешнеэкономические связи. Предполагается выход спроса *за пределы* импортозамещения технологий. Во избежание автаркического функционирования экономики и неэффективного использования ресурсов для этого варианта должен быть четко определен оптимальный набор макротехнологий. Третий сценарий может повторять траекторию реализации второго, но расходится с ним после 2028 г.

Из вышесказанного вытекает, что во всех сценариях временной промежуток 2022-2025 гг. уже предопределен как по ресурсам, прежде всего, финансовым, которые можно использовать для начального этапа развития в рамках и форсированного и развивающего импортозамещения, так и по спросу на инвестиционные продукты.

Теперь можем перейти к *оценке потенциала наращивания выпуска отечественной продукции МСК*, требуемого для покрытия образовавшегося дефицита. Для решения этой задачи должны быть проанализированы особенности существующей системы бюджетного финансирования высокотехнологичного сектора промышленности с учетом изменений 2022 г. и оценены инвестиционные возможности, заложенные в бюджет 2023-2025 гг. для финансирования НВТК, который является и производителем сложной продукции МСК, и основным потребителем инвестиционной техники.

Система программного государственного финансирования НВТК как основной источник потенциальных инвестиций для реализации импортозамещающей политики. С момента формирования бюджетной системы в законодательстве РФ в 1994-1995 гг. главным инструментом целевого финансирования стали федеральные целевые программы (ФЦП)⁴. В условиях однолетнего бюджетного планирования, которое практиковалось в России вплоть до 2016 г., именно ФЦП выступали главным инструментом стратегического планирования и реализации проектов, в том числе в сфере поддержки НВТК.

С 2010 г. началась работа по преобразованию бюджетной системы по программному принципу. ФЦП не справлялись с этой задачей, поскольку требовали создания огромной иерархической структуры управления. Так, существовавшие на 2011 г. 55 ФЦП покрывали лишь чуть больше 8% расходов бюджета, для 90%-го покрытия их требовалось бы свыше 500 [30]. Поэтому переход на программный бюджет предусматривал как совершенствование самого инструмента ФЦП, так и разработку нового инструмента – государственных программ РФ (ГП)⁵. Конечная цель государственной программы более глобальна, что подразумевает больший временной период ее действия и другой масштаб мероприятий и используемых ресурсов. Принципиальным новшеством ГП является включение в них мер правового регулирования и мер государственного регулирования в сфере реализации программы.

Важным этапом развития системы стратегического управления и целевого финансирования НВТК стало принятие в 2014 г. федерального закона о стратегическом планировании⁶, а также закона о промышленной политике⁷, ключевым элементом которых как раз стали госпрограммы, которые превратились в «документ стратегического планирования», встроенного в систему целей и задач национального развития. Предполагалось, что существующие ФЦП будут включены в состав госпрограмм как подпрограммы и будут иметь такой же статус. Однако госпрограммы не сводятся к ФЦП и включают самостоятельные мероприятия, и отдельно предусматривается их финансирование [30].

В 2014 г. правительство утвердило 40 из 49 запланированных госпрограмм, по которым было распределено почти 59% расходов федерального бюджета. К программам, финансирующим высокотехнологичные отрасли промышленности, было отнесено 13 госпрограмм, которые вобрали в себя все основные ФЦП⁸.

В 2018-2020 гг. система инструментов стратегического планирования подверглась очередной реформе. После принятия в 2018 г. Указа Президента РФ

⁴ Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"».

⁵ Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588.

⁶ ФЗ № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г. «О стратегическом планировании в РФ».

⁷ ФЗ № 488-ФЗ от 31 декабря 2014 г. «О промышленной политике в РФ».

⁸ При этом суммарный объем финансирования НВТК был существенно увеличен за счет того, что в ГП были включены собственные, не связанные с ФЦП мероприятия, направленные на фундаментальные научные исследования, прикладные проблемно-ориентированные исследования и развитие научно-технологического задела в области перспективных технологий, институциональное развитие научного сектора, развитие межотраслевой инфраструктуры сектора исследований и разработок и т. п. Все это создало определенные проблемы для интегральной оценки общего объема целевого финансирования НВТК и распределения его по комплексам.

№ 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г.» над госпрограммами появилось еще одна «надстройка» в виде «национальных целей развития» и «национальных проектов», которые, в свою очередь, были разбиты на «федеральные проекты» и «ведомственные проекты» по отраслевому принципу. При этом огромная часть мероприятий и соответствующих расходов по госпрограммам, не относящихся к «прорывным», не могла быть включена в национальные проекты, поскольку в этом случае выпадала бы из системы программно-целевого планирования. В результате «проектная составляющая» национальных проектов была погружена в структуру ГП. Некоторые «федеральные проекты» были полностью интегрированы в одну госпрограмму, например, федеральные проекты нацпроекта «Здравоохранение». Однако большинство были распределены сразу между несколькими госпрограммами. В результате сформировалась сложная иерархическая система, в рамках которой мероприятия различных нацпроектов (как процессные, так и проектные) были распределены сразу по нескольким госпрограммам, что затрудняет достижение национальных целей, обозначенных в Указе № 204 [31].

В 2021-2022 гг. продолжилось реформирование системы бюджетного финансирования на основе новой системы национальных целей и приоритетов. В соответствии с Положением о системе управления госпрограммами РФ, утвержденным постановлением Правительства РФ № 786 от 26 мая 2021 г., с 2022 г. начался переход на новые подходы к разработке и реализации госпрограмм, включая изменение их системы целеполагания, структуры и содержания, формирование системы управления госпрограммой, их разделение на отраслевые и комплексные.

Другим существенным отличием бюджетной росписи 2022 г. и на период 2023-2025 гг. является окончательный переход к новой системе целеполагания, основанной на принципах проектного управления. Она предусматривает выделение в структуре госпрограмм проектной части, содержащей федеральные и ведомственные проекты, а также процессной части, содержащей комплексы процессных мероприятий. В свою очередь, федеральные проекты входят в более крупные нацпроекты, соответствующие национальным целям развития. Подпрограммы, которые ранее формировали состав ГП, в значительной степени утратили свое значение и в бюджетной росписи 2022 г., а также в законе о федеральном бюджете (ФБ) на 2023-2025 гг. не публикуются. Итого, теперь 48 госпрограмм содержат в себе расходы на 13 национальных проектов, которые состоят из 75 федеральных проектов, а также 135 федеральных проектов, не включенных в нацпроекты, плюс 81 ведомственный проект, 204 процессорных мероприятия и 7 оставшихся в структуре бюджета ФЦП⁹.

Таким образом, задача анализа объемов и структуры целевого бюджетного финансирования НВТК, с одной стороны, упростилась, поскольку в системе госпрограмм были выделены отдельные отраслевые программы, вобравшие в себя помимо ФЦП внепрограммные мероприятия, нацеленные на поддержку высокотехнологичных отраслей, учет которых ранее был затруднен. С другой стороны, часть мероприятий, очевидно относящихся к сфере финансирования НВТК и инвестиционного комплекса, была «растворена» в непрофильных межотраслевых госпрограммах, ведомственных проектах и процессорных мероприятиях. Все эти изменения потребовали сильной коррекции методики оценки объемов целевого бюджетного финансирования НВТК по агрегированным комплексам.

Применение скорректированной методики оценки целевого финансирования НВТК позволило оценить общий объем бюджетных ассигнований на финансирование

⁹ Аналитическая записка о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ за январь – сентябрь 2022 г. М., СП РФ. Декабрь 2022 г. 132 с. URL: <https://ach.gov.ru/audit/oper-III-2022>

высокотехнологичного комплекса в 2022 г. в 883,4 млрд руб. При этом надо отметить, что сводная бюджетная роспись на 2022 г. составленная на 1 октября, является последней опубликованной детализированной статистикой по бюджету 2022 г. Из нее следует, что рост ассигнований к первоначально запланированным в федеральном законе составил порядка 15,5% для всех высокотехнологичных направлений (табл. 1).

Таблица 1

Сопоставление фактических бюджетных ассигнований к первоначальным планам федерального бюджета на 2022 г. по направлениям финансирования НВТК

| Целевое отраслевое финансирование (открытая часть) | ФЗ о ФБ на 2022, млрд руб. | Фактические ассигнования на 01.10.2022, млрд руб. | Увеличение ассигнований, % |
|--|----------------------------|---|----------------------------|
| Авиаракетно-космическая промышленность (АРКП) | 275,6 | 334,9 | 21,52 |
| Атомный комплекс (АТП) | 128,9 | 146,5 | 13,65 |
| Радиоэлектронный комплекс (РЭК) | 283,9 | 305,8 | 7,71 |
| Производство сложных видов техники (СВТ) | 78,7 | 96,1 | 22,10 |
| Итого: | 767,1 | 883,3 | 15,15 |

Источник: расчеты авторов по данным Счетной палаты РФ.

При этом произошло серьезное изменение структуры финансирования в разрезе агрегированных комплексов. Например, финансирование радиоэлектронного комплекса возросло за счет открытия новой ГП «Национальная система пространственных данных», расширения финансирования федеральных проектов «Цифровое государственное управление» и «Цифровые технологии» в рамках ГП «Информационное общество», а также ряда профильных строк программы 47 «Научно-технологическое развитие РФ».

На рис. 3 представлена динамика объемов финансирования НВТК в разбивке по отдельным комплексам начиная с 2014 г.

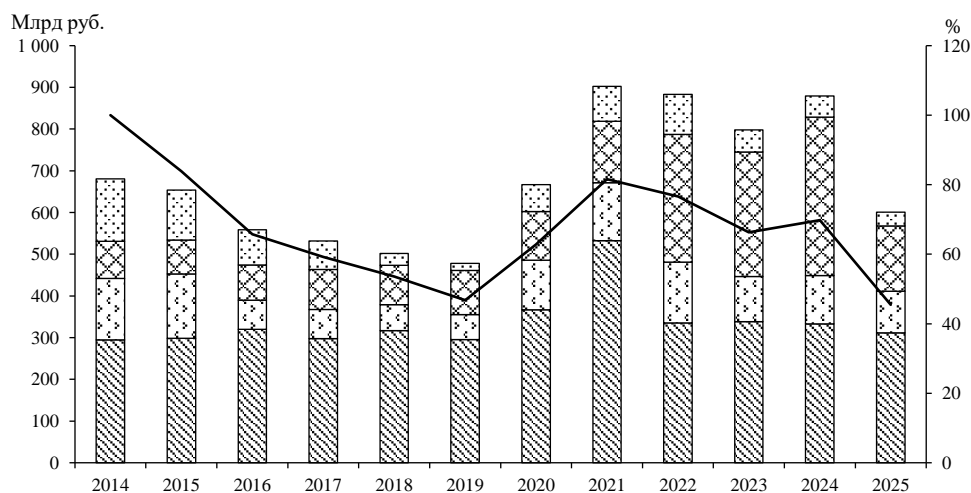


Рис. 3. Динамика бюджетного финансирования НВТК в 2014-2025 гг. в текущих и сопоставимых ценах (правая шкала):

□ СВТ; ▨ РЭК; ▤ АТП; ▧ АРКП;
— динамика НВТК к 2014 г. в сопоставимых ценах (правая шкала)

Как видно из рис. 3, несмотря на экстраординарную ситуацию 2022 г. и рост расходов по многим статьям, *открытая часть* ассигнований федерального бюджета на финансирование НВТК *сократилась* к уровню 2021 г. Более того, нынешний закон о федеральном бюджете предусматривает к 2025 г. сокращение открытой части финансирования высокотехнологического комплекса в 1,5 раза к уровню 2021 г. даже в текущих ценах.

Проведенный анализ объемов бюджетных ассигнований на развитие машиностроительных отраслей в РФ позволяет провести оценку объема *дополнительных инвестиций* в развитие ключевых высокотехнологичных отраслей, определяющих перспективный облик НВТК, и оценить их структуру с точки зрения инновационной насыщенности и потенциала выхода на траекторию инновационно-емкого развития.

Суммарный объем расходов на НИОКР и капитальные затраты НВТК, а также доля НИОКР в финансировании представлены на рис. 4 и табл. 2.

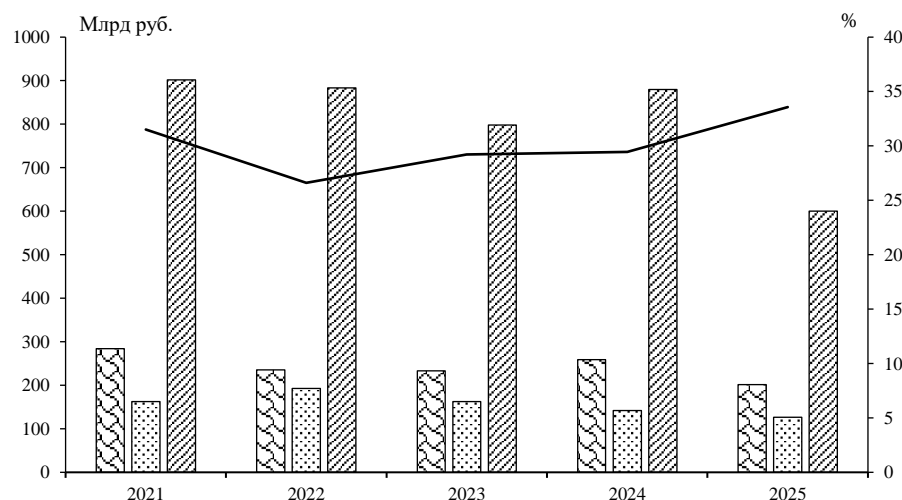


Рис. 4. Суммарное финансирование ключевых высокотехнологичных отраслей промышленности, расходы на НИОКР и капитальные вложения в рамках бюджетного финансирования 2023-2025 гг.:

■ НИОКР; ■ капитальные затраты; ■ всего инвестировано в НВТК;
— доля НИОКР в финансировании

Таблица 2

Распределение расходов на НИОКР и капитальные вложения по отраслям НВТК, млрд руб.

| Показатель | 2021 г. | 2022 г. | 2023 г. | 2024 г. | 2025 г. |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Общее отраслевое финансирование | 902,0 | 883,3 | 798,0 | 879,7 | 600,5 |
| АРКП, млрд руб. | 532,4 | 334,9 | 338,0 | 333,3 | 311,6 |
| НИОКР, % | 37,7 | 49,5 | 51,8 | 52,3 | 51,0 |
| Капитальные. затраты, % | 45,4 | 44,0 | 39,0 | 39,9 | 44,9 |
| АТП, млрд руб. | 139,1 | 146,5 | 108,3 | 115,8 | 99,5 |
| НИОКР, % | 36,3 | 27,7 | 19,1 | 21,7 | 19,0 |
| Капитальные. затраты, % | 57,0 | 61,1 | 65,1 | 66,3 | 60,9 |
| РЭК, млрд руб. | 147,4 | 305,8 | 298,7 | 379,2 | 157,0 |
| НИОКР, % | 20,0 | 8,0 | 11,6 | 14,0 | 13,7 |
| Капитальные. затраты, % | 15,0 | 14,8 | 14,7 | 5,6 | 9,7 |
| Пр-во СВТ, млрд руб. | 83,11 | 96,16 | 52,92 | 51,28 | 32,48 |
| НИОКР, % | 8,00 | 9,00 | 9,00 | 18,10 | 14,50 |
| Капитальные. затраты, % | 45,88 | 61,83 | 50,20 | 49,42 | 63,62 |

Как видно из представленных данных, текущие бюджетные планы предполагают, что период наиболее острой структурной трансформации российской экономики пройдет в условиях *сокращения* общего объема инвестирования в высокотехнологичные отрасли машиностроительного комплекса. Общий объем отраслевого финансирования по линии федерального бюджета (открытая часть) сократится больше чем на 30% к уровню 2021 г. Но при этом практически по всем отраслям будет наблюдаться рост *доли* расходов на НИОКР в общем объеме бюджетного финансирования, что улучшит переход к инновационному типу развития после завершения периода структурной трансформации.

Также необходимо отметить, что, кроме непосредственно целевого финансирования отдельных комплексов НВТК, в новой бюджетной росписи 2022-2025 гг. можно выделить различные межотраслевые расходы, которые также могут быть использованы на развитие высокотехнологичной части МСК: ассигнования по межотраслевым и иным отраслям научных исследований и разработок по ГП № 47 в период с 2023 по 2025 г. составят более 3,5 трлн руб. Государственная программа № 16 «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за вычетом уже учтенных в финансировании НВТК строк обеспечит еще порядка 1,3 трлн руб. Также финансирование закупки различной высокотехнологичной техники будет проходить и по открытой части ГП № 31 «Обеспечение обороноспособности страны» и № 32 «Обеспечение государственной безопасности». Уровень дополнительного финансирования по этим программам можно оценить приблизительно в 900 млрд руб. за 2023-2025 гг. Таким образом, всего финансирование НВТК с учетом профильных и межотраслевых госпрограмм, федеральных и ведомственных проектов и процессорных расходов может составить в период с 2023 по 2025 гг. порядка 8,3 трлн руб. Еще порядка 417 млрд руб. будет выделено на различные проекты в сфере инфокоммуникационных технологий (ИКТ), которые напрямую не связаны с промышленным производством и относятся скорее к оказанию услуг. Сводные данные по бюджетному финансированию промышленности РФ в сравнении с 2021 г. представлены в табл. 3.

Таблица 3

Распределение бюджетного финансирования на различные комплексы НВТК и межотраслевые программы развития машиностроения и промышленности в 2021-2025 гг., млрд руб.

| Показатель | 2021 г. | 2022 г.* | 2023 г. | 2024 г. | 2025 г. | Итого на 2023-2025 гг. |
|--|---------|----------|---------|---------|---------|------------------------|
| Целевое отраслевое финансирование НВТК | 902,0 | 883,4 | 798,0 | 879,7 | 600,5 | 2278,2 |
| Другие межотраслевые расходы | 2411,3 | 2321,0 | 2078,3 | 2101,7 | 1822,9 | 6002,9 |
| Промышленность | 479,8 | 568,5 | 457,8 | 433,9 | 346,7 | 1238,4 |
| Инновационные ГП | 701,3 | 169,9 | 138,2 | 134,0 | 56,2 | 328,4 |
| НТР | 888,1 | 1066,2 | 1180,0 | 1227,4 | 1112,2 | 3519,6 |
| Оборона и безопасность | 342,1 | 516,4 | 302,3 | 306,4 | 307,8 | 916,5 |
| ВСЕГО на поддержку промышленности | 3313,3 | 3166,2 | 2876,3 | 2981,4 | 2423,4 | 8281,1 |
| ИКТ | н. д. | 235,8 | 154,4 | 141,8 | 120,9 | 417,0 |

* Ассигнования по данным СП РФ.

Как видно из представленных данных, суммарный объем субсидирования к 2025 г. значительно сократится – почти на 27% к уровню 2021 г., что, с учетом высокой зависимости российского МСК от госфинансирования, создаст дополнительные трудности для запуска варианта активного импортозамещения и покрытия дефицита выпадающих из-за санкций импортных товаров.

Таким образом, единственным путем решения обозначенной в начале статьи задачи перехода от форсированного к развивающему импортозамещению должно стать *дополнительное привлечение частных инвестиций*, в том числе инновационно-насыщенных. В конце 2022 г. в качестве нового инструмента целевого планирования и управления бюджетными средствами в интересах развития конкретных наиболее приоритетных технологических направлений Правительство РФ начало использовать новый инструмент взаимодействия с бизнесом и привлечения дополнительного частного финансирования – «дорожные карты».

Актуализированный список высокотехнологичных направлений включает 12 технологий. При этом направления «Генетика» и «Интеллектуальные энергосистемы» развиваются в рамках госпрограмм, а по 10 технологическим направлениям должны быть утверждены «дорожные карты»:

- искусственный интеллект;
- современные и перспективные сети мобильной связи;
- квантовые вычисления;
- квантовые коммуникации;
- новое промышленное программное обеспечение;
- новое общесистемное программное обеспечение;
- системы накопления энергии; водородная энергетика;
- перспективные космические системы и сервисы;
- технологии новых материалов и веществ.

Заметим, что в 2022 г. подход к разработке дорожных карт был пересмотрен: технологическое прогнозирование и исследование перспективных направлений развития отошли на второй план, а дорожные карты превратились в обязывающие соглашения между Правительством РФ и частными компаниями по разработке и выводу на рынок промышленных образцов и запуску серийного производства конкретной продукции, которые которая воплощает в себе различные технологические направления. Тексты соглашений в открытом доступе отсутствуют, однако было заявлено, что на реализацию пяти подписанных соглашений на 2023-2025 гг. предусмотрено порядка 480 млрд руб., из которых 55 млрд – бюджетные средства и 424 млрд руб. – внебюджетные¹⁰.

Прогноз потенциала роста МСК с учетом привлечения дополнительных частных инвестиций. Теперь, если предположить, что частные инвестиции в сферах, связанных с поддержкой МСК, будут постепенно увеличиваться и достигнут к 2025 г. пропорции, определенной в дорожных картах (до 7-8 рублей частных инвестиций на каждый рубль государственного финансирования капитальных вложений)¹¹, то за 2023-2025 гг. в сумме можно обеспечить порядка 1,4 трлн руб. дополнительного частного финансирования капитальных затрат и нарастить ежегодное финансирование МСК к 2025 г. до 1,3 трлн руб., даже с учетом существенного сокращения бюджетного финансирования.

Исходя из функциональных соотношений между объемом отгрузки товаров МСК и инвестициями в основной капитал на периоде 2008-2021 гг., а также среднего соотношения объемов прямых инвестиций в развития МСК с общим объемом госфинансирования, была проведена приближенная оценка возможности освоения комплексом дополнительного объема инвестиций с учетом реализации дорожных карт.

Расчеты показали, что привлечение 1,4 трлн руб. дополнительных частных инвестиций в период с 2023 по 2025 г. в дополнение к принятому в текущей редакции бюджета объему государственных средств способно сформировать потенциал для увеличения

¹⁰ Петрова В. Десять технологий прошли перезагрузку // Коммерсантъ. 30.12.2022. URL: <https://www.kommer-sant.ru/doc/5756979>

¹¹ См. стенограмму встречи Президента РФ с членами Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» от 26 мая 2023 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/71211>

выпуска высокотехнологичной машиностроительной продукции примерно на 15%, и покрыть примерно *половину потребности* в дополнительном импортозамещении. Напротив, без частных инвестиций, при запланированном уровне бюджетного обеспечения объем МСК может *снизиться* к уровню 2021 г. почти на 25% (рис. 5).

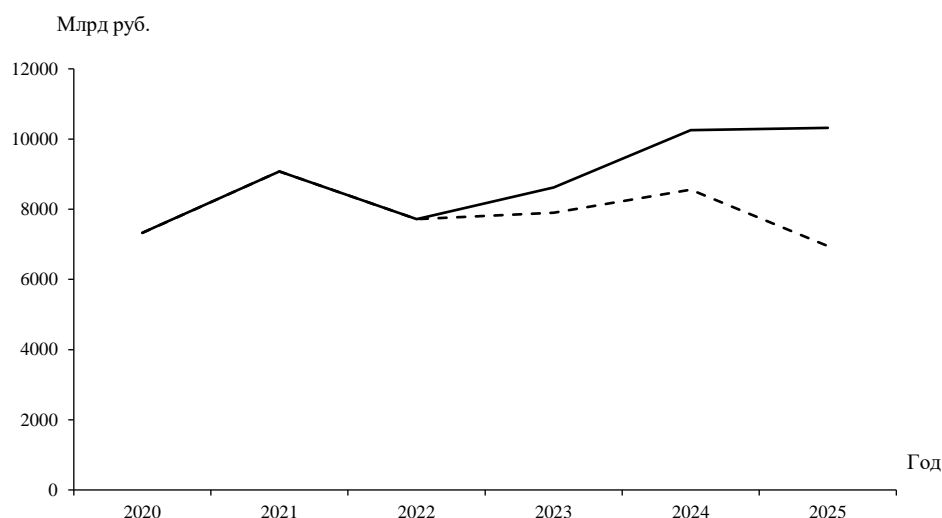


Рис. 5. Оценка потенциала роста выпуска продукции МСК при различных сценариях финансовой поддержки со стороны государства и частных компаний:
 - - - финансирование в рамках бюджетных ассигнований;
 — поэтапное привлечение частного софинансирования в рамках «дорожных карт»

Таким образом, покрыть дефицит инвестиционной продукции и увеличить ее выпуск в короткие сроки почти *вдвое* для компенсации выпадающего импорта, даже с учетом масштабного увеличения частных инвестиций, — практически невозможно.

* * *

Основные результаты исследования:

1. Санкционное давление, в результате которого возникли значительные затруднения с импортом в РФ продукции высокотехнологичного машиностроения, создало на российском рынке дефицит соответствующей продукции, который можно оценить в более чем 15% внутреннего потребления по номенклатуре продукции машиностроения и 25% для внутреннего рынка продукции инвестиционной техники;
2. Для покрытия этого дефицита необходимо нарастить выпуск машиностроительной продукции более чем на 30% к уровню 2021 г. и почти в два раза увеличить выпуск инвестиционной техники;
3. Принятый закон о федеральном бюджете на 2023-2025 гг. не позволит реализовать сценарий форсированного импортозамещения в МСК, но поэтапное увеличение частных инвестиций сможет обеспечить дополнительно порядка 1,4 трлн руб. капиталовложений, а это сформирует определенный потенциал для увеличения выпуска машиностроительной продукции. Однако это покрывает только половину потребности (причем без учета роста цен на комплектующие). В результате часть из дополнительно привлеченных частных средств должна быть направлена на закупку технологического оборудования у дружественных и нейтральных стран.

Литература / References

1. Широ́в А.А. Социальные приоритеты развития российской экономики // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. Т. 238. № 6. С. 133-156. DOI: 10.38197/2072-2060-2022-238-6-133-156 [Shirov A.A. Social priorities of the Russian economy development // Scientific works of the Free economic society of Russia. 2022. Vol. 238. No. 6. P. 133-156. (In Russ.)]
2. Широ́в А.А. Придется перестраиваться // Бюджет. 2022. № 5. С. 30-32. [Shirov A.A. Pridetsya perestrai-vat'sya // Byudzhët. 2022. No. 5. S. 30-32. (In Russ.)]
3. Порфи́рьев Б.Н. Перспективы экономического роста в России // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90. № 3. С. 243-250. DOI: 10.31857/s0869587320030159 [Porfiriev B.N. Prospects for economic growth in Russia // Herald of the Russian Academy of Sciences. 2020. Vol. 90. No. 3. Pp. 158-164. (In Russ.)]
4. Михеева Н.Н. Инклюзивность и устойчивость экономического роста: сравнительная оценка стран ЕАЭС // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2022. Т. 20. С. 69-86. DOI: 10.47711/2076-318-2022-69-86 [Mikheeva N.N. Inclusive and sustainable economic growth: a comparative assessment of the EAEU countries // Scientific works: Institute of Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences. 2022. Pp. 69-86. (In Russ.)]
5. Алексеев А.В. Российский обрабатывающий сектор – пора за флажки // ЭКО. 2021. № 8 (566). С. 104-126. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-8-104-126 [Alekseev A.V. The Russian Manufacturing Sector. A Time to Cross the Lines // ECO. 2021. No. 8 (566.) Pp. 104-126. (In Russ.)]
6. Порфи́рьев Б.Н. О «зеленом» векторе стратегии социально-экономического развития России // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. Т. 227. № 1. С. 128-136. DOI: 10.38197/2072-2060-2021-1-128-136 [Porfiriev B.N. About the green vector of the strategy of social and economic development of Russia // Scientific works of the Free economic society of Russia. 2021. Vol. 227. No. 1. Pp. 128-136. (In Russ.)]
7. Farhad Taghizadeh-Hesary, Naoyuki Yoshino // The Way to induce Private Participation in Green Finance and Investment. Finance research Letters. 2019. Vol. 31. P. 98-103. DOI: 10.1016/j.frl.2019.04.016.
8. Dayong Zhang, Zhiwei, Shunsuke Managi. A Bibliometric analysis on green finance: Current status, development, and future directions. Finance Research Letters. 2019. Vol. 31. DOI: 10.1016/j.frl.2019.02.003.
9. Красова Е.В. Государственное финансирование инноваций в России: динамика и специфика // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2019. Т. 11. № 1. С. 47-58. DOI: 10.24866/VVSU/2073-3964/2019-1/047-058 [Krasova E.V. Government financing of innovations in Russia: dynamics and specificity // The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service. 2019. Vol. 11. No. 1. Pp. 47-58. (In Russ.)]
10. Guanchun liu, Chengsi Zhang. Economic policy uncertainty and firms investment and financing decisions in China // China Economic Review. 2020. Vol. 63. October, 101279. DOI: 10.1016/j.chieco.2019.02.007.
11. Zubair S., Kabir R., Huang X. Does the financial crisis change the effect of financing on investment? Evidence from private SMEs // Journal of Business Research. 2020. T. 110. Pp. 456-463.
12. Cloyne J., Ferreira C., Floemel M., Surico P. Monetary policy, Corporate finance, and investment. Journal of the European Economic Association. March 2023. DOI: 10.1093/jeea/jvad009.
13. Gurnovich T., Piterskaya L., Agarkova L., Buraeva E., Chistyakova M. Trends in the development and financing of investment and innovation activities in the agricultural sector of the economy. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, Volume 745, International Conference on Advances in Management, Business and Technology (AMBT 2021) 25-26 March 2021, Stavropol, Russian Federation. DOI: doi.org/10.1016/j.frl.2019.02.003.
14. Hofman A., Aalbers M. A finance – and real estate-driven regime in the United Kingdom. Geoforum. 2019. March. Pp. 89-100. DOI: 10.1016/j.geoforum.2019.02.014.
15. Аракелян А.Г. Обзор тенденций формирования венчурных систем финансирования инноваций в мире и России // Вестник финансового университета. 2014. № 4 (82). С. 90-97. [Arakelyan A.G. Overview of trends in formation of venture systems for innovation financing in the world and Russia // Vestnik finansovogo universiteta. 2014. No. 4 (82). Pp. 90-97. (In Russ.)]
16. Мельников Р.М. Изменения подходов к финансированию научно-инновационных программ и проектов в современной мировой практике // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. № 29 (311). С. 2-13. [Mel'nikov R.M. Changes in approaches to funding of innovative programs and projects in the modern world. 2016. No. 29 (311). Pp. 2-13. (In Russ.)]
17. Омельченко А.Н., Хрусталева Е.Ю. Роль рынка заемного капитала в реализации модернизационной и инновационной политики реального сектора национальной экономики // Аудит и финансовый анализ. 2017. № 1. С. 130-136. [Omel'chenko A.N., Khrustaleva E.Yu. The role of debt capital markets in realization of innovation and modernization policy of the real sector of the national economy // Audit and financial analysis. 2017. No. 1. Pp. 130-136. (In Russ.)]
18. Кондратьев Д.В., Котлячков О.В., Суевин С.Н. Методика статической оценки эффективности бюджетного финансирования инвестиций в реформирование и модернизацию организаций АПК // Управленческий учет. 2021. № 6. С. 223-230. [Kondrat'ev D.V., Kotlyachkov O.V., Suetin S.N. Methodic for static evaluation of the efficiency of budget financing of investments in reforming and modernization of agroindustrial complex organizations // Upravlencheskii uchët. 2021. No. 6. Pp. 223-230. (In Russ.)]
19. Makhmudov N.M., Avazov N.R. Investment as a source of financing // Экономика и социум. 2019. № 12 (67). Pp. 75-77.
20. Clò S., Frigerio M., Vandone D. Financial support to innovation: the role of European development financial institutions. Research Policy. 2022. T. 51. No. 10. 104566. DOI: 10.1016/j.respol.2022.104566.
21. Roychowdhury Sugata, Shroff N., Verdi Rodrigo S. The effects of financial reporting and disclosure on corporate investment: A review/Journal of Accounting and Economics. 2019. Vol. 68. No. 2-3. P. 101246. DOI: 10.1016/j.jaccoco2019.101246.
22. Тютюкина Е.Б., Седаш Т.Н., Данилов А.И. Источники длинных денег для финансирования инфраструктурных инвестиций в России // Финансы. 2018. № 6. С. 16-21. [Tyutyukina E.B., Sedash T.N., Danilov A.I. Istochniki dlennykh deneg dlya finansirovaniya infrastrukturykh investitsii v Rossii // Finansy. 2018. No. 6. S. 16-21. (In Russ.)]

23. Сенюк Д.Д. Прямые инвестиции как источник финансирования // *Инновационная наука*. 2016. № 2-2. С. 98-99. [Senyuk D.D. Pryamyie investitsii kak istochnik finansirovaniya // *Innovatsionnaya nauka*. 2016. No. 2-2. S. 98-99. (In Russ.)]
24. Attridge S., Gouett M. Development finance institutions: the need for bold action to invest better. ODI Report, 2021.
25. Тюкавкин Н.М., Анисимова В.Ю. Процессы импортозамещения в промышленности РФ: теоретические и практические аспекты // *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2023. Т. 14. № 1. С. 43-57. DOI: 10.18184/2079-4665.20. [Tyukavkin N.M., Anisimova V.Yu. Import substitution processes in Russian industry: theoretical and practical aspects // *MIR (Modernization. Innovation. Research)*. 2023. Vol. 14. No. 1. Pp. 43-57. (In Russ.)]
26. Афанасьев М.П., Шаи Н.Н. Положительный баланс бюджета государства: причины и следствия (на примере федерального бюджета России) // *Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН*. 2020. Т. 18. С. 46-58. DOI: 10.47711/2076-318-2020-46-58. [Afanas'ev M.P., Shash N.N. Positive Balance of the State Budget: Causes and Consequences (on the Example of the Federal Budget of Russia) // *Scientific works: Institute of Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences*. 2020. Vol. 18. Pp. 46-58. DOI: 10.47711/2076-318-2020-46-58. (In Russ.)]
27. Baymakhanov E.S., Dadabayeva D.M., Sissenova A.T., Khamitova D.M. State regulation of budget investments in the framework of project financing. *Bulletin of «Turan» University*. 2022. No. 2. Pp. 268-275. DOI: 10.46914/1562-2959-2022-1-2-268-275.
28. Тараканова И.В. Особенности финансирования бюджетных инвестиций в РФ // *Экономика и предпринимательство*. 2022. № 3 (140). С. 148-152. DOI: 10.34925/ETP.2022.140.03.025. [Tarakanova I.V. The specific characteristics of public investment financing in the Russian Federation // *Ekonomika i predprinimatel'stvo*. 2022. No. 3 (140). Pp. 148-152. (In Russ.)]
29. Чолбаева С. Дж., Жоробеков А. Бюджетное финансирование государственных инвестиций // *М. Рыскулбеков Атындагы Кыргыз экономикалык университетинин кабарлары*. 2018. № 2 (44). С. 148-151. [Cholbaeva S. Dzj., Zhorobekov A. Byudzhethoe finansirovanie gosudarstvennykh investitsii. M. Ryskulbekov Atyndagy Kyrgyz ekonomikalik universitetinin kabarlary. 2018. No. 2 (44). S. 148-151. (In Russ.)]
30. Удовенко А.Н. Переход к программному бюджету: результаты, проблемы, перспективы // *Бюджет*. 2012. № 6. С. 32-35. [Udovenko A.N. Perekhod k programnomu byudzhetu: rezul'taty, problemy, perspektivy // *Byudzheth*. 2012. No. 6. S. 32-35. (In Russ.)]
31. Яременко И.А. Национальные проекты, госпрограммы, национальные цели. Как они скоординированы // *Бюджет*. 2019. № 4. С. 40-43. [Yaremenko I.A. Natsional'nye proekty, gosprogrammy, natsional'nye tseli. Kak oni skoordinirovany // *Byudzheth*. 2019. No. 4. S. 40-43. (In Russ.)]



Статья поступила в редакцию 02.06.2023. Статья принята к публикации 29.06.2023.

Для цитирования: И.Э. Фролов, В.Н. Борисов, Н.А. Ганичев. Потенциал реализации политики развивающего импортозамещения в промышленности в рамках бюджетных ограничений 2023-2025 гг. // *Проблемы прогнозирования*. 2023. № 6 (201). С. 166-179. DOI: 10.47711/0868-6351-201-166-179

Summary

POTENTIAL FOR THE IMPLEMENTATION OF THE POLICY OF DEVELOPING IMPORT SUBSTITUTION IN INDUSTRY WITHIN THE BUDGET CONSTRAINTS 2023–2025

I.E. FROLOV, Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-0673-2133, Scopus Author ID: 24337723300

V.N. BORISOV, Doct. Sci. (Econ.), Professor, Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-3226-1478, Scopus Author ID: 24502721200

N.A. GANICHEV, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-3322-7992, Scopus Author ID: 36660813000

Abstract: The article continues the study of the possibilities of implementing the strategy of developing import substitution in the machine-building complex. The previously obtained estimates are compared with the needs of the Russian economy in high-tech products, taking into account the sanctions and investment plans of the federal budget for 2023–2025. This comparison made it possible to determine the limits of the possible growth potential of the Russian machine-building complex, both without additional attraction of private financing, and taking it into account, as part of the implementation of the import substitution scenario based on its own resources.

Keywords: investment engineering, import substitution, sanctions, private investment, budget, state programs, high-tech complex.

Received 02.06.2023. Accepted 29.06.2023.

For citation: *I.E. Frolov, V.N. Borisov and N.A. Ganichev. Potential for the Implementation of the Policy of Developing Import Substitution in Industry within the Budget Constraints 2023–2025 // Studies on Russian Economic Development. 2023. Vol. 34. No. 6. Pp. 842–851.*
DOI: 10.1134/S1075700723060047