

ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В РОССИИ

В. В. Хамалинская

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Москва, Россия

О. В. Морозова

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ»,
Новосибирск, Россия

Статья посвящена проблемам финансового обеспечения государственной политики импортозамещения в Российской Федерации. Актуальность исследования определяется необходимостью оценки эффективности отдельных мер финансового обеспечения государственной политики импортозамещения в современных условиях. Цель исследования заключается в определении проблем использования отдельных мер финансового обеспечения государственной политики импортозамещения. В ходе проведенного анализа нормативных правовых документов, определяющих использование различных мер финансового обеспечения реализации государственной политики в области импортозамещения, автором сформулирован ряд проблем в сфере организационного использования отдельных мер финансового обеспечения и сделаны рекомендации по совершенствованию применения прямых мер финансового обеспечения реализации государственной политики в области импортозамещения.

Ключевые слова: импорт, импортозависимость, импортозамещение, государственная политика, финансирование.

Введение

В современных экономических условиях для России продолжают оставаться актуальными вопросы реализации государственной политики в области импортозамещения. Несмотря на то, что активная политика импортозамещения в России проводится с 2014 года, и уже достигнуты определенные результаты, многие проблемы еще не решены. Именно поэтому является актуальным проведение исследований по оценке различных методов, применяемых мер и инструментов, используемых при реализации государственной политики в области импортозамещения. Так же важно в ходе исследования оценить уровень импортозависимости национальной экономики с целью определения действительно значимых и актуальных направлений государственной политики в области импортозамещения.

В соответствии с традиционными представлениями «импортозамещение представляет особый вариант государственной политики, предполагающей последовательную замену имеющихся на национальном рынке импортируемых промышленных товаров на товары отечественного производства. Результат данной политики, как правило, предполагает повышение уровня экономической безопасности, деловой активности и конкурентоспособности национальной промышленности,

а также увеличение занятости и выпуска инновационных видов промышленной продукции» [1, с. 336].

Высокая доля импорта в структуре совокупного товарооборота страны означает, что значительная часть товаров и услуг, потребляемых внутри страны, поставляется из-за границы. Это может быть обусловлено различными факторами, такими как специализация в производстве, отсутствие собственных ресурсов или технологий, а также предпочтение потребителей к иностранным товарам.

Высокая зависимость от импорта означает, что страна становится уязвимой перед внешними факторами и обладающей следующими характеристиками.

1. Экономическая уязвимость. Если экономика страны сильно зависит от импорта, то изменения в мировой экономике, такие как колебания цен на сырье или изменения валютных курсов, могут оказать существенное воздействие на национальную экономику.

2. Политическая зависимость. Высокая зависимость от импорта может создавать политическую зависимость от стран-поставщиков. Если эти поставщики внезапно изменяют свою политику или закрывают доступ к ресурсам, это может вызвать проблемы для страны-импортера.

3. Риск поставок. Зависимость от импорта также может означать, что страна стоит перед риском прерывания поставок товаров и услуг в случае кризисов или конфликтов на мировой арене.

4. Структура торгового баланса. Высокая доля импорта может привести к отрицательному торговому балансу, что может создать долгосрочные финансовые проблемы.

Для уменьшения национального уровня импортозамещения, страны, как правило, разрабатывают государственную политику в области импортозамещения, создают условия для стимулирования развития национального производства, ищут альтернативные источники снабжения и расширяют международные экономические связи [2, с. 241].

Выделяют два основных подхода к построению политики импортозамещения товаров на отечественные аналоги [3, с. 75].

1. Прямое импортозамещение – оно предполагает прямую замену импортных товаров на аналогичные отечественные продукты. Национальные компании начинают производить те же товары или услуги, которые ранее импортировались. Цель – снизить объемы импорта и стимулировать внутреннее производство. Прямое импортозамещение требует инвестиций в развитие национальной инфраструктуры и технологий.

2. Функциональное импортозамещение – это более гибкий процесс, который фокусируется на замене функции импортных товаров, а не их точной замены. Это может включать в себя улучшение и развитие национальных технологий и процессов для достижения тех же целей, что и импортные товары. Например, вместо прямой замены иностранных компонентов национальными, можно разработать более эффективные производственные методы или финансовые инструменты, которые позволят снизить зависимость от импорта.

Оба этих подхода при построении политики импортозамещения могут использоваться вместе или по отдельности, в зависимости от конкретных целей и условий страны. При этом подчеркнем, что функциональное импортозамещение предоставляет больше возможностей для инноваций и повышения эффективности производства, в то время как прямое импортозамещение сосредотачивается на замене конкретных товаров. Важной частью государственной политики в области импортозамещения является развитие и поддержка национальных производителей, что способствует сокращению внешних платежей и укреплению финансового состояния страны.

В основе разработки политики импортозамещения лежит оценка импортозависимости национальной экономики. Одним из методов проведения такой оценки является расчет вклада импорта в конечное потребление экономики [4, с. 160].

Напомним, что еще с 2011 г. Российская Федерация стала применять различные инструменты для реализации государственной политики в области импортозамещения. К примеру, в части отбора инвестиционных проектов в целях импортозамещения в России были утверждены «Методические рекомендации по рассмотрению Межведомственной комиссией по отбору инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов, вопроса о соответствии инвестиционного проекта критериям финансовой, бюджетной и экономической эффективности инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов»¹.

В указанных Методических рекомендациях были определены:

- понятие «импортозамещение продукции», под которым понимается «уменьшение или прекращение импорта определенных товаров, сырья и материалов за счет производства, выпуска в стране тех же или аналогичных товаров, сырья и материалов»;
- рекомендуемые критерии «экономической эффективности инвестиционного проекта, претендующего на получение государственных гарантий Российской Федерации», к которым отнесены «готовность заявителя к реализации проекта»;
- готовность кредитора (кредиторов) к финансированию проекта или организатора (организаторов) облигационного займа к организации финансирования;
- уровень импортозамещения продукции;
- кредитный рейтинг заявителя; учет оценки рисков по проекту и качества экспертизы инвестиционного меморандума уполномоченным финансовым консультантом».

В 2014 году Россия начала проводить активную политику импортозамещения в условиях санкционного давления со стороны западных стран. Как известно, экономика в тот момент обладала высокой степенью зависимости от импорта. Например, в отрасли тяжелого машиностроения доля импорта составляла в 2014 году 70-80 %, в фармацевтике – 80-90 % [5, с. 69].

¹ Приказ Минэкономразвития России № 482, Минфина России № 111н от 15 сентября 2011 «Об утверждении Методических рекомендаций по рассмотрению Межведомственной комиссией по отбору инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов, вопроса о соответствии инвестиционного проекта критериям финансовой, бюджетной и экономической эффективности инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов».

Тенденции происходящих негативных изменений в международной политической и экономической сферах, связанных в том числе с усилением санкционного давления со стороны Евросоюза и США, активным использованием способов недобросовестной международной конкуренции и др., указывают на необходимость принятия мер по совершенствованию государственной политики в области импортозамещения. Важно отметить, что для РФ импортозамещение сегодня носит, с одной стороны, объективно востребованный характер (с точки зрения обеспечения национальной, экономической и продовольственной безопасности), а с другой стороны, – во многом вынужденный характер (с учётом негативной внешнеполитической и внешнеэкономической ситуации) [1, с. 336], хотя определённые задачи по импортозамещению были поставлены на государственном уровне еще в 2014 году.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 г. речь шла о *разумном импортозамещении как долгосрочном приоритете страны*, ориентированном на «создание в России массового слоя производственных компаний, способных быть конкурентными не только внутри страны, но и на международных рынках». Таким компаниям должен быть создан «настоящий инвестиционный лифт, чтобы они пошли в рост, в разы повысили свою капитализацию и объемы производства, закрепились на внешних рынках». Для реализации указанного положения в Послании было провозглашено следующее: «Поручаю Агентству стратегических инициатив совместно с ВЭБом, РСПП, другими институтами развития разработать такую программу и такую систему. И уже в следующем году реализовать первый пилотный проект по поддержке несырьевых компаний России. Для стимулирования отечественных экспортеров в 2015 году заработает центр кредитно-страховой поддержки экспорта. Его услугами смогут воспользоваться все несырьевые компании, от крупных до небольших. В ближайшие три года объем капитализации составит примерно 30 миллиардов Росэксимбанка, который должен работать по этому направлению. За три года российский экспорт продукции высокой степени переработки должен увеличиться в полтора раза. Понятно, что для развития несырьевых и других отраслей экономики потребуются значительные средства. И такими финансовыми ресурсами Россия обладает. У нас большой объем внутренних сбережений, они должны стать эффективными инвестициями».

В 2018 г. вклад импорта в конечное потребление в целом по российской экономике составил 21,1 %. [6, с. 50]. В отдельных отраслях российской экономики значения этого показателя было значительно выше. Например, в промышленном секторе России доля импорта в 2018 году составила 38,6 %, в обрабатывающей промышленности – 42,9 % [7, с. 85].

Импортозависимость в конечном потреблении в добыче полезных ископаемых в 2018 г. состав-

ляла 11,9 %, в сельском хозяйстве – 20,0 %, в секторе услуг – 14,2 % [7, с. 85].

В указанный период наиболее зависимым от импортных поставок оказалось конечное потребление в легкой промышленности (74,9 %), в машиностроении (71,9 %), производстве компьютеров, электроники и электрооборудования (66,4 %); свыше половины импорта приходилось на конечное потребление в автомобилестроении и фармацевтической промышленности. Наименее зависимым от импорта было производство неметаллической минеральной продукции, а также металлургия и деревообрабатывающая промышленность [6, с. 52].

Как справедливо отмечают С. В. Карпова и Т. В. Погодина, в условиях усиливающихся внешних экономических санкций со стороны западных стран в отношении Российской Федерации требуется существенное совершенствование государственной политики в области импортозамещения в высокотехнологичных секторах экономики [6, с. 49-50], которые используют передовые научные и технологические разработки для создания продуктов и услуг и характеризуются высокой степенью инновационности технологий для повышения конкурентоспособности, экономической и технологической независимости российской промышленности и обеспечения финансовой устойчивости страны. Вышесказанное предопределяет необходимость совершенствования нормативно-правового и финансового обеспечения политики импортозамещения в Российской Федерации.

Среди ключевых направлений нормативно-правового обеспечения реализации государственной политики в области импортозамещения в Российской Федерации можно выделить следующие направления [8, с. 227]:

1. Торговая политика. Государство устанавливает тарифы и торговые барьеры, которые влияют на объемы импорта и стимулируют развитие отечественного производства.

2. Поддержка отечественного производства. В России разработаны различные государственные программы поддержки национальных производителей, в рамках которых используются такие меры поддержки как гранты, субсидии, льготы (в том числе налоговые) и условия государственного заказа на продукцию отечественных компаний.

3. Инновации и технологии. Стратегия импортозамещения включает в себя разработку и внедрение новых технологий, что регулируется законодательством о научной и технической деятельности.

4. Сертификация и стандартизация. Государственные стандарты и сертификация товаров и услуг регулируются законами, обеспечивая соответствие продукции требованиям качества и безопасности.

5. Таможенное и валютное регулирование. Таможенное законодательство определяет правила импорта и экспорта товаров, а также валютные ограничения, которые могут влиять на внешнеторговые операции.

6. Патентное и авторское право. Законы о патентах и авторских правах регулируют использование и защиту интеллектуальной собственности, что имеет значение для инноваций и технологического развития.

Определенные задачи в области обеспечения технологической независимости за счет импортозамещения были поставлены Президентом России в «Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации»², где шла речь о планомерном осуществлении импортозамещения «в критически важных для устойчивого функционирования топливно-энергетического комплекса видах деятельности, в том числе локализация производства иностранного оборудования или создание его отечественных аналогов, разработка технологий (в том числе информационно-телекоммуникационных) и программного обеспечения».

Одним из основных нормативных правовых документов, определяющим направления государственной политики в области импортозамещения в России, стало Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 328³, утвердившее Государственную программу РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», в которой подчеркнута особая актуальность решения задач по импортозамещению. При этом, импортозамещение было определено как «процесс создания современных конкурентоспособных производств, направленный на замещение импортируемых (в то время) товаров, как потребительских, так и производственных», при соблюдении принципа расстановки акцентов государственной промышленной политики, основанного на осознанном отказе от специализации в производстве только тех продуктов, в которых Российская Федерация имеет сравнительные преимущества перед другими. В программе также подчеркнута, что «импортозамещающая промышленная политика ориентируется на стимулирование изменения отраслевой структуры экономики таким образом, чтобы государство получало преимущество перед другими странами в производстве современной высокотехнологичной продукции, товаров с высокой добав-

ленной стоимостью и в обозримой перспективе – значимым экспортным потенциалом».

Указанная Государственная программа предусматривает ежегодное выделение бюджетного финансирования в размере 330 миллиардов рублей на реализацию утвержденных планов. На данный момент программа включает в себя около 1,5 тысяч запущенных проектов.

Принятие в 2014 году такого документа свидетельствует о стратегических целях Правительства РФ по развитию отечественной промышленности, повышению ее технологического уровня, конкурентоспособности и снижению, за счет этого, импортозависимости российской экономики.

По мере реализации рассматриваемой Программы объем ее финансирования постоянно увеличивался, о чем указывалось в последующих ее редакциях. Для повышения эффективности использования выделяемых финансовых ресурсов перечень мер реализации Программы постоянно корректировался, набор финансовых инструментов расширялся, неэффективные меры исключались. Проявлялась тенденция перехода от узкоотраслевых к более универсальным финансовым инструментам, к примеру, – единым субсидиям. Это позволяло перераспределять направления и размеры финансовой поддержки в пользу наиболее перспективных направлений, не меняя общих принципов стимулирования.

Для поддержки организаций, осуществляющих научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) по современным технологиям в рамках реализации такими организациями инновационных проектов, было принято Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2019 года № 1649⁴, утвердившее Правила предоставления таким организациям субсидий из федерального бюджета. В последующих редакциях данного Постановления были расширены направления субсидирования, в частности субсидии стали предоставляться в рамках Государственной программы РФ «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»⁵, разработанной и утвержденной в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике»⁶.

² Утв. Указом Президента РФ № 216 от 13 мая 2019 г.

³ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 328 (ред. от 15.10.2024) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности"».

⁴ Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2019 г. № 1649 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на финансовое обеспечение затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по современным технологиям в рамках реализации такими организациями инновационных проектов и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 03.04.2023).

⁵ Государственная программа РФ «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» была утверждена постановлением Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 377 (действ. в ред. от 17.01.2024).

⁶ Федеральный закон № 127 «О науке и государственной научно-технической политике» был утвержден 23 августа 1996 г. (действ. в ред. от 08.08.2024). Указанный закон регулирует отношения между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки (в том числе финансовой) инновационной деятельности.

Следует отметить, что в рамках реализации постановления Правительства РФ № 1649 в 2022 году были выделены бюджетные средства в размере 15 млрд руб. для реализации предусмотренных мер поддержки. Эти средства использовались организациями на проведение исследований, разработку новых продуктов и технологий, а также для стимулирования инновационной активности в различных отраслях экономики [9, с. 213].

Стратегические документы государственной политики Российской Федерации определяют ключевую роль науки и технологий в парировании больших вызовов, долгосрочном позиционировании страны в группе мировых лидеров, в решении отраслевых, национальных и глобальных проблем, прогнозировании происходящих в мире трансформаций, своевременном распознавании новых угроз, перспектив, «окон возможностей».

Этому способствовало и постановление Правительства РФ от 18 июня 2021 г. № 931⁷, определившее особенности компенсации расходов, связанных с разработкой конкурентоспособной продукции для экспорта. Основные положения этого постановления связаны со стимулированием создания конкурентоспособной продукции для мировых рынков, определением возможностей компенсации части расходов, понесенных организациями при создании указанной продукции; в нем

сделаны акценты на поощрении экспорта, что способствует укреплению позиций России на глобальном рынке и развитию экспортного потенциала страны.

Согласно указанному постановлению, организации имеют возможность претендовать на получение субсидий с целью финансирования осуществления НИОКР. Основные условия компенсации затрат организациям на проведение НИОКР в рамках постановления Правительства РФ г. № 931 представлены в таблице 1.

Рассматриваемым постановлением Правительства РФ № 931 на 2023-2025 годы были запланированы следующие объемы субсидирования: 2023 г. – 1 214,04 млн руб., 2024 г. – 4 747,68 млн руб., 2025 г. – 4 753,32 млн руб.

30 марта 2022 г. был принят Указ Президента РФ № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» (действ. в ред. от 22.11.2023) в части импортозамещения зарубежного программного обеспечения и оборудования, в соответствии с которым с 31 марта 2022 г. введен запрет на закупки (согласно Федеральному закону № 223-ФЗ⁸) иностранного программного обеспечения (в том числе в составе программно-аппаратных комплексов (ПАК), предназначенного для использования

Таблица 1

**Условия компенсации затрат организациям на проведение НИОКР
в рамках постановления Правительства РФ от 18 июня 2021 г. № 931**

Компенсация расходов	НИОКР с целью создания нового продукта (товара, услуги)	Разработка усовершенствований для существующих продуктов
Предельное распределение бюджетных обязательств	70 %	30 %
Размер субсидии	900 млн руб. на один проект НИОКР, 70 % от затрат на 36 мес.	200 млн руб. на один проект омологации, 70 % от затрат на 36 мес.
Обязательство по экспортной реализации продукции, в отношении которой получена субсидия	В 12 раз больше субсидий в течение 6 лет с даты окончания НИОКР	В 10 раз больше субсидий в течение лет с даты окончания омологации

⁷ Постановление Правительства РФ от 18 июня 2021 г. № 931 (ред. от 14.10.2022, с изм. от 08.04.2023) «О государственной поддержке российских организаций на компенсацию части затрат в целях создания новой конкурентоспособной промышленной продукции, связанных с проведением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и (или) омологацией существующей промышленной продукции для внешних рынков, и признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 8 июля 2020 г. № 1007 и отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат в целях создания новой конкурентоспособной промышленной продукции, связанных с проведением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и (или) омологацией существующей промышленной продукции для внешних рынков», «Положением об осуществлении акционерным обществом "Российский экспортный центр" функций агента Правительства Российской Федерации по вопросу о предоставлении субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат в целях создания новой конкурентоспособной промышленной продукции, связанных с проведением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и (или) омологацией существующей промышленной продукции для внешних рынков».

⁸ Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

на значимых объектах критической информационной инфраструктуры (КИИ⁹), а также закупки услуг, необходимых для использования этого программного обеспечения (ПО) на таких объектах, без согласования возможности осуществления закупок с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ФОИВ). Кроме того, с 1 января 2025 года органам государственной власти, заказчикам запрещается использовать иностранное ПО (в том числе, средства защиты информации¹⁰) на принадлежащих им значимых объектах КИИ.

Возвращаясь к 2022 г., отметим, что он был богат событиями, связанными с принятием мер по реализации государственной политики в области импортозамещения.

17 июня 2022 г. на Петербургском международном экономическом форуме были подведены некоторые итоги по обеспечению технологической независимости за счет импортозамещения, где Президентом России было подчеркнуто, что «импортозамещение не может стать панацеей; надо отказаться от слепого копирования импортных товаров, самим создавать товары и сервисы мирового стандарта», как это делает Росатом, который «удерживает лидирующие позиции в атомных технологиях и развивает атомный ледокольный флот. Многие российские решения по искусственному интеллекту и обработке больших данных тоже являются лучшими в мире». В заключении своего выступления на форуме глава государства напомнил, что «технологическое развитие является сквозным направлением, которое определит не только текущее десятилетие, но и весь XXI век»¹¹.

В июле 2022 г. по поручению Председателя Правительства РФ М. В. Мишустина сформировано 35 отраслевых центров компетенций (ИЦК) по замещению зарубежных отраслевых цифровых продуктов и решений. Всего на софинансирование создания и внедрения нового отечественного программного обеспечения на замену зарубежных продуктов из бюджета до конца 2024 г. было выделено 37,1 млрд рублей. Для обеспечения эффективности деятельности ИЦК сформировано 16 отраслевых комитетов по ключевым секторам промышленности и социальной сферы. Главная задача ИЦК – определить потребности отраслей в замещении иностранного программного обеспечения, отобрать проекты для тиражирования в ключевых секторах экономики. Следует отметить, что к осени 2022 г. ИЦК было сформировано 335 проектов; большинство из них претендуют на грантовые инструменты финансовой поддержки, более 140 проектов реализуются собственными силами заказчиков и разработчиков¹².

Тема данного исследования касается и «промышленной ипотеки», базовые принципы ее предоставления, механизмы получения и использования утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2022 года № 1570. «Промышленная ипотека» представляет собой вид кредитования с особыми льготными условиями, целью которого является содействие развитию и расширению хозяйственной активности в стране. Этот вид кредита предоставляется предпринимателям с целью приобретения различных объектов, необходимых для организации или расширения промышленного производства¹³. Особенностью «промышленной ипотеки»

⁹ Объекты КИИ – информационные системы (ИС), информационно-телекоммуникационные сети (ИТС), автоматизированные системы управления (АСУ) субъектов КИИ. Субъекты КИИ – государственные органы, государственные учреждения, российские юридические лица и (или) индивидуальные предприниматели, которым на праве собственности, аренды или на ином законном основании принадлежат ИС, ИТС, АСУ, функционирующие в сфере здравоохранения, науки, транспорта, связи, энергетики, банковской сфере и иных сферах финансового рынка, топливно-энергетического комплекса, в области атомной энергии, оборонной, ракетно-космической, горнодобывающей, металлургической и химической промышленности; а также российские юридические лица и (или) индивидуальные предприниматели, которые обеспечивают взаимодействие указанных систем или сетей. Значимый объект КИИ – объект КИИ, которому присвоена одна из установленных категорий значимости и который включен в Реестр значимых объектов КИИ. Данный реестр формируется и ведётся Федеральной службой по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) на основе сведений, предоставляемых субъектами КИИ в соответствии с ч. 5 ст. 7 Федерального закона от 26 июля 2017 года № 187-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», и в соответствии с Приказом ФСТЭК России от 6 декабря 2017 года № 227 (ред. от 01.09.2023) «Об утверждении Порядка ведения Реестра значимых объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации».

¹⁰ Согласно Указу Президента РФ от 1 мая 2022 года № 250 (ред. от 13.06.2024) «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации».

¹¹ Из выступления В.В. Путина 17 июня 2022 г. на Петербургском международном экономическом форуме «Нужно достичь независимости от зарубежных институтов технологического суверенитета». URL: <https://tass.ru/ekonomika/14954311> (дата обращения: 17.03.2025).

¹² «Оперативное совещание с вице-премьерами» // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 7 ноября 2022 года.

¹³ Постановление Правительства РФ от 6 сентября 2022 г. № 1570 (ред. от 03.04.2023) «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным российским организациям и (или) индивидуальным предпринимателям на приобретение, строительство, модернизацию, реконструкцию объектов недвижимого имущества в целях осуществления деятельности в сфере промышленности».

являются льготные условия кредитования, такие как низкая процентная ставка или более долгий срок погашения кредита, что делает ее более доступной для предпринимателей, нацеленных на разработку инновационных промышленных проектов, их внедрение и развитие. Программа промышленной ипотеки призвана укрепить позиции России в области промышленного производства и обеспечить долгосрочное развитие данного сектора.

Государственное финансирование «промышленной ипотеки» предусмотрено федеральным бюджетом на 2024 год в размере 1,3 млрд руб., общий же объем финансирования в 2024 году, с учетом финансирования прошлых лет, достиг 2,6 млрд руб.

Следует заметить, что в 2024 году изменились условия расчета процентной ставки по «промышленной ипотеке» (см. табл. 2).

Максимальная сумма предоставленной «промышленной ипотеки» составляет 500 миллионов рублей на срок до 7 лет.

В рамках программы «промышленной ипотеки» выбраны 16 кредитных организаций¹⁴ для предоставления кредитов потенциальным заемщикам в общем объеме 65 миллиардов рублей. В 2024 году, по данным Минпромторга, банки выдали 205 льготных кредитов в рамках «промышленной ипотеки» на сумму 22,33 млрд рублей. В 2023 году было выдано 834 таких кредитов на общую сумму 82,8 млрд рублей. Сокращение количества выданных кредитов в 2024 году по сравнению с 2023 годом составило 75 %, сокращение выданных кредитов в денежном выражении за этот период – 73 %.

Всего с начала действия программы «промышленной ипотеки» на приобретение, строительство, реконструкцию и модернизацию производственных площадей заемщикам выдано 1 039 льготных кредитов на общую сумму 105,13 млрд рублей.

В рамках постановления Правительства РФ от 03.05.2019 г. № 552¹⁵ (постановление действует и в настоящее время) государством реализованы меры по предоставлению грантов в форме субсидий

из федерального бюджета некоммерческим организациям в рамках реализации отдельных мероприятий Федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Гранты предоставляются в целях реализации следующих мероприятий Федерального проекта: а) внедрение результатов мероприятий по созданию условий для реализации обучающимися персональных траекторий развития; б) создание и обеспечение функционирования сети центров на базе образовательных организаций высшего образования для разработки моделей "Цифровой университет"; в) создание и функционирование сети международных научно-методических центров для распространения лучших международных практик подготовки, переподготовки и стажировки продвинутых кадров цифровой экономики в областях математики, информатики и современных технологий; г) разработка и реализация программы масштабирования создания в образовательных организациях высшего образования центров ускоренной подготовки по программам высшего образования. Гранты предоставляются организациям, являющимся бюджетными, автономными учреждениями и иными некоммерческими организациями (за исключением казенных учреждений), отобранным по результатам конкурсного отбора на предоставление грантов.

С организационной точки зрения, важную роль в реализации финансовых мер в области импортозамещения в России играет Фонд развития промышленности (ФРП), который за счет бюджетного финансирования осуществляет поддержку различных проектов, направленных на импортозамещение, производство конкурентоспособной продукции, продукции гражданского и двойного назначения, выпуск средств производства, оборудования и станков, помощь с внедрением программных и технологических решений за счет цифровой трансформации производственных процессов для их оптимизации. Фонд осуществляет финансовую поддержку на условиях заимствования: величина процентных ставок – 3 % и 5 % годовых, срок погашения займа

Таблица 2

**Условия предоставления «промышленной ипотеки»
в 2024 году при ключевой ставке 21%**

Ключевая ставка Банка России, %	Ставка банковского процента, %
Менее либо равна 10	3 % годовых для технологических организаций; 5 % годовых для иных заемщиков
Более 10	14 % годовых для технологических компаний; 16 % годовых для иных заемщиков

¹⁴ АО «Банк ДОМ.РФ»; Банк ВТБ (ПАО); АО «Россельхозбанк»; КБ «Кубань Кредит»; ПАО «ТРАНСКАПИТАЛБАНК»; ПАО РОСБАНК; ПАО «Промсвязьбанк»; ПАО «Совкомбанк»; АКБ «АК БАРС»; ООО «Аверс»; АО «АЛЬФА-БАНК»; ПАО КБ «Центр-инвест»; ПАО Банк «ФК Открытие»; АО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства»; АКБ «Новикомбанк»; ПАО Сбербанк. Для получения льготного кредита на приобретение производственной недвижимости промышленные организации могут обратиться в один из 16-ти перечисленных банков и заключить соответствующее кредитное соглашение. URL: <https://minprom.gov74.ru/minprom/news/view.htm?id=11057989> (дата обращения: 18.03.2025).

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 3 мая 2019 г. № 552 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям на реализацию отдельных мероприятий Федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»».

– до 7 лет. Объем предоставляемых займов – от пяти миллионов до пяти миллиардов рублей.

На нижеприведенном рисунке представлено отраслевое распределение проектов, получивших финансовую поддержку в форме займа от ФРП.

Согласно данным, приведенным на рисунке, наибольшее количество проектов, получивших льготное заёмное финансирование от ФРП, представлено организациям следующих отраслей: машиностроение – 313 проектов, медбиофарма – 233 проекта, химия – 185 и металлургия – 140 проектов. Совокупные инвестиции по всем отраслям были равны в 2022 году 395,9 млрд руб. [10, с. 340].

Следует отметить, что, начиная с 2022 г. нормативно-правовое обеспечения государственной программы импортозамещения постоянно совершенствовалось, в том числе за счет внесения изменений и дополнений в действующие законы и другие нормативные правовые акты, в целях установления обязательства заказчиков приобретать продукцию отечественного производства и предоставления приоритета использованию российского программного обеспечения при проведении государственных закупок. В частности, в 2022 г. в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» было внесено множество поправок, установивших приоритет отечественных товаров, работ и услуг перед импортными аналогами.

По мнению заместителя Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ А.М.

Шойтова, высказанному им 10 ноября 2022 г. в рамках форума «ИТ-Диалог», проходившего в Санкт-Петербурге, «Россия обладает достаточным количеством средств информационной безопасности для их импортозамещения». По его словам, «ситуация в области импортозамещения средств защиты информации, средств криптографической защиты информации... в целом существенно лучше, чем в других сферах информационных технологий».

Следует отметить, что в 2023 г., благодаря принятию Правительством РФ «Концепции технологического развития на период до 2030 года» (далее – Концепция ТР), были уточнены концептуальные основы, термины и инструменты, применяемые для финансирования проектов импортозамещения. В частности, «импортозамещение» было определено как «процесс создания новых или развития существующих современных конкурентоспособных производств и технологий в Российской Федерации, предназначенных для замещения импортируемых товаров, услуг и технологий»; там же было указано, что «импортозамещение, как правило, осуществляется в форме локализации на территории РФ производств и технологий, воспроизведения технологий, либо в форме переориентации трансграничных производственных цепочек на устойчивых (надежных) поставщиков, импортирующих на территорию РФ товары, услуги и технологии». Кроме того, в Концепции ТР были определены следующие понятия, касающиеся финансирования проектов импортозамещения:

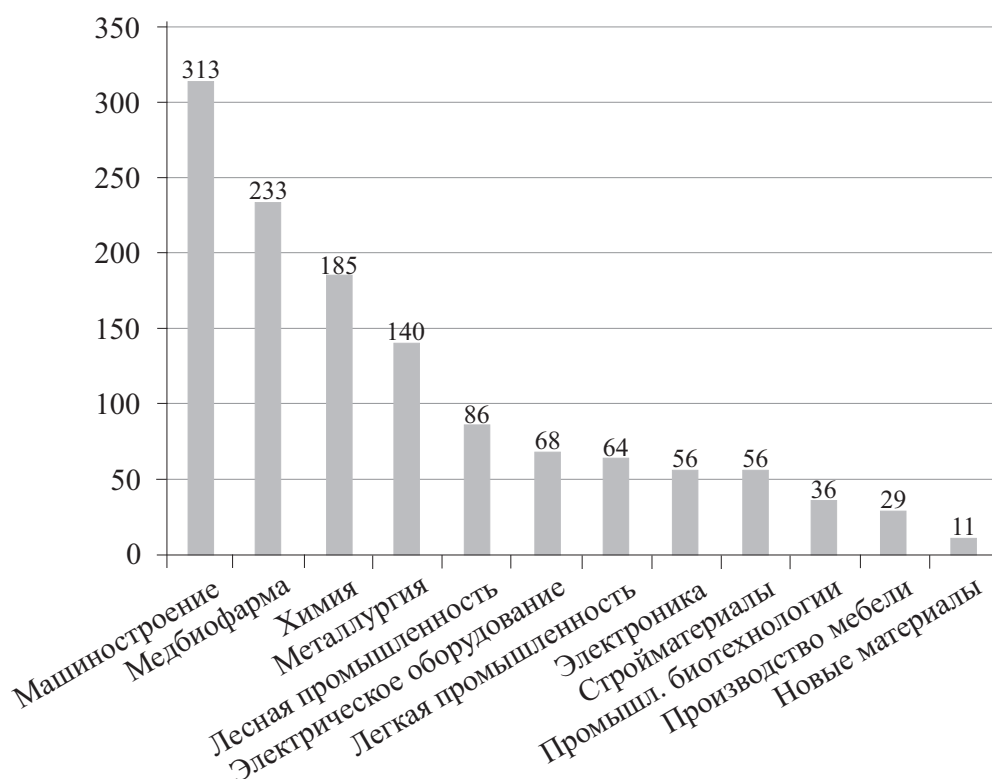


Рис. Отраслевое распределение проектов, получивших льготное заёмное финансирование от Фонда развития промышленности, ед.¹⁶

¹⁶ Составлено автором по данным Фонда развития промышленности. URL: <https://frprf.ru>.

– венчурные инвестиции – они трактуются как «инвестиции в технологические компании на ранней стадии и стадии роста, направленные на создание и вывод на рынок перспективных продуктов, связанные с вероятностью потерь средств, вложенных в конкретную компанию, а также недо-стижением запланированного результата и высокой ожидаемой потенциальной доходностью от совокупности таких инвестиций»;

– договор инвестиционного товарищества – он определен как «инструмент осуществления прямых и (или) венчурных инвестиций, при котором товарищи-вкладчики обязуются осуществлять совместную деятельность без образования юридического лица и внести свои вклады в общее имущество для финансирования инновационных проектов»;

– институтами инновационного развития названы «создаваемые государством специализированные организации, деятельность которых направлена на стимулирование технологических инноваций и получение от их внедрения экономических эффектов, а также на создание условий для развития технологических компаний, включая предоставление финансирования».

Согласно Концепции ТР, основными функциями государства (государственных институтов) в период 2025–2030 гг. «являются:

– стратегическое планирование и целеполагание, управление перечнями критических и сквозных технологий, установление технологических приоритетов и таксономии проектов технологического суверенитета;

– установление и обеспечение прозрачных и стабильных регуляторных правил поведения и взаимодействия субъектов технологического развития, мотивирующих их к технологическим инновациям;

– финансовая поддержка частных инновационных проектов, в том числе институтами развития, государственными корпорациями и компаниями с государственным участием;

– государственный заказ на фундаментальные и прикладные исследования и разработки, приоритетные технологические решения;

– принятие рисков и части затрат при реализации отдельных долгосрочных некупаемых инновационных проектов;

– поддержка развития малых технологических компаний (МТК);

обеспечение взаимодействия с дружественными странами в научной и технологической областях;

развитие системы образования с целью кадрового обеспечения технологического развития;

развитие инфраструктуры фундаментальных и прикладных исследований, включая базу для проведения испытаний опытных образцов».

По мнению автора настоящей работы, указанные функции должны лечь в основу современной государственной политики в области импортозамещения.

Заключение

При наличии не высокой общей для экономики России импортозависимости, в отдельных отраслях по-прежнему сохраняется высокая доля импорта

в конечном потреблении, что предопределяет необходимость определения значимости анализа, оценки и совершенствования направлений и мер реализации государственной политики в области импортозамещения.

По результатам проведенного анализа нормативного правового обеспечения политики импортозамещения в России можно утверждать, что данное обеспечение сформировано в достаточном объеме и затрагивает различные аспекты реализации политики импортозамещения: временные (стратегия, тактика), организационные и финансовые. Государство активно использует различные методы прямой и косвенной поддержки отечественных производителей, такие как: установление таможенных пошлин и квот на импорт, финансовая поддержка НИОКР, обязательства заказчиков приобретать отечественную продукцию, приоритет использования российской программной поддержки и технологий при осуществлении государственных закупок, а также финансовая поддержка и субсидии для отечественных компаний. Эти меры создают благоприятное окружение для развития национальной промышленности и увеличения конкурентоспособности отечественных продуктов на мировом рынке.

Анализ финансового обеспечения мер политики импортозамещения показывает большой объем финансовых ресурсов, выделяемых из федерального бюджета, а также участие региональных бюджетов в реализации данных мер.

Следует отметить более высокую эффективность прямых финансовых мер (субсидии в рамках государственных закупок, грантов, компенсация затрат на НИОКР) по сравнению с косвенными мерами поддержки в виде субсидирования процентных ставок по кредитам. Под эффективностью финансовых мер здесь понимаем более точечное финансирование конкретных производителей, вклад которых в реализацию программ импортозамещения легче проверить и оценить. Учитывая тот факт, что в отдельных отраслях по-прежнему сохраняется высокая доля импорта в конечном потреблении (машиностроение, фармацевтика, производство компьютеров и др.), считаем необходимым сохранение и расширение прямых мер финансовой поддержки политики импортозамещения.

Негативным моментом финансирования программ импортозамещения на сегодняшний день за счет использования косвенных мер поддержки (субсидирование процентных ставок по кредитам) является рост расходов бюджета, связанный с ростом ключевой ставки Банка России, обусловленной ростом инфляции. Введение плавающей ставки по «промышленной ипотеке» приводит к росту «инфляционных расходов» бюджета.

В этой связи считаем необходимым дальнейшее развитие мер прямой финансовой поддержки программ импортозамещения в различных отраслях за счет использования организационных возможностей, а именно, предоставление грантов через Фонд развития промышленности, в том числе через региональные ФРП, цифровую платформу МСП, а также региональные фонды поддержки субъектов МСП.

Одним из перспективных направлений дальнейшего совершенствования национальной государственной политики в области импортозамещения, по мнению автора настоящей статьи, может стать реализация совместных программ и проектов, осуществляемая на условиях взаимовыгодного сотрудничества с дружественными странами. Несомненно, даст свои результаты ориентация отечественных производителей не только на удовлетворение внутреннего спроса, но и на экспорт отечественных товаров.

Литература

1. Саликов Ю. А., Исаенко М. И. Концептуальный подход к развитию процесса активного импортозамещения // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. 2018. Т. 80, № 1 (75). С. 335–340. DOI: 10.20914/2310-1202-2018-1-335-340
2. Юсупова Г. Н., Чогулдурова Э. К., Байбориев А. Ж., Сманкулова Ж. Д. Интеграционное сотрудничество в рамках евразийского экономического сотрудничества: политика импортозамещения // Экономика и бизнес: теория и практика. 2024. № 5-2 (111). С. 240–245. DOI: 10.24412/2411-0450-2024-5-2-240-245
3. Брагин Д. А. Теоретические аспекты понятия импортозамещение в отечественной и зарубежной экономической теории // Естественно-гуманитарные исследования. 2024. № 5 (55). С. 73–78.
4. Евлампиев А. А., Миронова Е. А. Механизмы разработки и реализации политики импортозамещения // Экономика и управление: проблемы, решения. 2024. Т. 5, № 4 (145). С. 157–163. DOI: 10.36871/ek. up.p.r.2024.04.05.020

5. Доржиева В. В. Государственная политика импортозамещения как фактор развития фармацевтической промышленности России: влияние санкций и шаги к успеху // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 6. С. 68–78. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_6_68_78

6. Карпова С. В., Погодина Т. В. Импортозамещение в высокотехнологичном секторе как фактор устойчивого развития и модернизации транспортного комплекса России // Экономика. Налоги. Право. 2024. Т. 17, № 3. С. 48–57. DOI: 10.26794/1999-849X2024-17-3-48-57

7. Журавлева О. В., Митрофанова О. Н., Варвус С. А. Оценка реализации политики импортозамещения в сельском хозяйстве и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2024. № 3 (67). С. 084–096. DOI: 10.26456/2219-1453/2024.3.084–096

8. Хамалинская В. В. Особенности процесса импортозамещения в строительной отрасли Российской Федерации. Ускорение инновационного развития региона: социально-экономические аспекты: монография / Кол. авторов; под ред. А. И. Ковалева, Н. П. Ребровой, О. В. Фрик. – М.: РУСАЙНС, 2024. С. 226–243.

9. Тихонов А. И., Просвирина Н. В., Тихонова С. В. Разработка алгоритма реализации государственной политики импортозамещения в авиастроительной отрасли РФ // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2024. Т. 14, № 5-1. С. 210–223.

10. Тонконог В. В. Проблемы и перспективы импортозамещения в медицинской промышленности // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2024. Т. 32, № 3. С. 339–345. DOI: 10.32687/0869-866X-2024-32-3-339-345

Сведения об авторах

Хамалинская Виктория Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры национальной экономики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), г. Москва, Россия.
ORCID 0000-0001-9754-2962
E-mail: sochi75@list.ru

Морозова Оксана Викторовна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры общественных финансов ФГБОУ «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск, Россия.
E-mail: mov-777@mail.ru

FINANCIAL ASPECTS IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF IMPORT SUBSTITUTION IN RUSSIA

V. Khamalinskaya

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Moscow, Russia*

O. Morozova

*Novosibirsk State University of Economics and Management,
Novosibirsk, Russia*

The article is devoted to the problems of financial support of the state policy of import substitution in the Russian Federation. The relevance of the study is determined by the need to assess the effectiveness of individual financial

support measures for the state import substitution policy in modern conditions. The purpose of the study is to identify the problems of using certain financial support measures for the state import substitution policy. In the course of the analysis of regulatory legal documents defining the use of various financial support measures for the implementation of state policy in the field of import substitution, the author formulated a number of problems in the field of organizational use of individual financial support measures and made recommendations for improving the use of direct financial support measures for the implementation of state policy in the field of import substitution.

Keywords: import, import dependence, import substitution, government policy, financing.

References

1. Salikov Yu. A., Isaenko M. I. A conceptual approach to the development of the process of active import substitution, *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta inzhenernykh tekhnologii*, 2018, Vol. 80, No. 1 (75), pp. 335–340. (In Russ.). DOI: 10.20914/2310-1202-2018-1-335-340
2. Yusupova G. N., Choguldurova E. K., Baiboriev A. Zh., Smankulova Zh. D. Integration cooperation within the framework of the Eurasian Economic Cooperation: import substitution policy, *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika*, 2024. No. 5-2 (111), pp. 240–245. (In Russ.). DOI: 10.24412/2411-0450-2024-5-2-240-245
3. Bragin D. A. Theoretical aspects of the concept of import substitution in domestic and foreign economic theory, *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya*, 2024. No. 5 (55), pp. 73–78. (In Russ.).
4. Evlampiev A. A., Mironova E. A. Mechanisms for the development and implementation of import substitution policy, *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*, 2024. Vol. 5, No. 4 (145), pp. 157–163. (In Russ.). DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2024.04.05.020
5. Dorzhieva V. V. The state policy of import substitution as a factor in the development of the pharmaceutical industry in Russia: The impact of sanctions and steps to success, *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk*, 2022, No. 6, pp. 68–78. (In Russ.). DOI: 10.52180/2073-6487_2022_6_68_78
6. Karpova S. V., Pogodina T. V. Import substitution in the high-tech sector as a factor of sustainable development and modernization of the Russian transport complex, *Ekonomika. Nalogi. Pravo*, 2024. Vol. 17, No. 3, pp. 48–57. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X2024-17-3-48-57
7. Zhuravleva O. V., Mitrofanova O. N., Varvus S. A. Assessment of the implementation of import substitution policy in agriculture and regulation of agricultural markets, *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie*, 2024, No. 3 (67), pp. 084–096. (In Russ.). DOI: 10.26456/2219-1453/2024.3.084–096
8. Khamalinskaya V. V. *Osobennosti protsessa importozameshcheniya v stroitel'noi otrasli Rossiiskoi Federatsii. Uskorenie innovatsionnogo razvitiya regiona: sotsial'no-ekonomicheskie aspekty: monografiya* [Features of the import substitution process in the construction industry of the Russian Federation. Accelerating the innovative development of the region: socio-economic aspects: monograph], Moscow: RUSAINS, 2024, pp. 226–243. (In Russ.).
9. Tikhonov A. I., Prosvirina N. V., Tikhonova S. V. Development of an algorithm for the implementation of the state policy of import substitution in the aircraft industry of the Russian Federation, *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra*, 2024, Vol. 14, No. 5-1, pp. 210–223. (In Russ.).
10. Tonkonog V. V. Problems and prospects of import substitution in the medical industry, *Problemy sotsial'noi gigieny, zdravookhraneniya i istorii meditsiny*, 2024, Vol. 32, No. 3, pp. 339–345. (In Russ.). DOI: 10.32687/0869-866X-2024-32-3-339-345

About the authors

Victoria V. Khamalinskaya – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of National Economics of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Moscow, Russia.
ORCID 0000-0001-9754-2962
E-mail: sochi75@list.ru

Oksana V. Morozova – Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor of the Department of Public Finance, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia.
E-mail: mov-777@mail.ru