

Комментарии к новой редакции Государственной программы «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013 – 2025 годы».

Новая редакция Госпрограммы, представленная в конце октября этого года, безусловно лучше первой, на обсуждении которой мне довелось присутствовать в сентябре 2012. Ту редакцию сложно было обсуждать – над ней можно было либо посмеяться, либо поплакать. Правда, большинство участников того общественного обсуждения – руководители со множеством регалий, нашли третий вариант – признать ее совершенной. Феномен такого поведения хорошо описан в классической литературе и не требует дополнительных пояснений. Сейчас король не гол – имеющийся текст заслуживает критичного отношения и настоящего обсуждения.

В дополнительных и обосновывающих материалах (файл 3_Доп часть.docx) представлены принципы новой Госпрограммы, которыми она существенно отличаются от прежних ФЦП:

«В основу новой редакции Государственной программы был заложен принцип проектного подхода, при котором обязательным условием финансирования проекта со стороны государства является налаживание серийного выпуска продукции и детальная проработка бизнес-планов. Таким образом, объектом инвестирования государственных средств могли стать только технологические направления, производящие продукцию для конечного пользования. При этом производство электронной компонентной базы и материалов для конечной продукции, которая развивалась в частности в рамках федеральной целевой программы «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники» на 2008 - 2015 годы также стимулируется за счет широкой кооперации в рамках реализации комплексных проектов.»

Реализация этого принципа должна исключить практиковавшееся до настоящего времени финансирование проектов, которые с промышленной деятельностью не связаны (липовые НИОКРы, поставки невостребованного технологического оборудования, освоение новой продукции без серийного производства и вывода на рынок заказчиков). Это изменение повышает шансы на то, что средства Госпрограммы не будут просто освоены без последствий для промышленности.

Однако, если на конкурсных отборах Программы подавляющее преимущество получат предприятия государственного сектора, зарабатывающие в основном на выполнении государственных заказов, тогда сложно будет рассчитывать на «повышение эффективности и конкурентоспособности промышленности» (цель Госпрограммы). В этом случае средства Госпрограммы пойдут на компенсацию высоких непроизводственных издержек и низкой организационной эффективности. Невозможно будет рассчитывать на существенное расширение доли рынка российской продукции, т.к. объем доступного таким предприятиям рынка определяется рамками государственных заказов. Тогда программа развития превратится в программу дотаций. Это, конечно, лучше, чем программа профанаций, но до 2025 года на дотациях промышленность может не дожить.

В связи с этим желательно уточнить принципы Программы, чтобы приоритет имели предприятия со значительным объемом продаж своей продукции на высококонкурентных корпоративных и потребительских рынках (рынки, не связанные с государственным бюджетным финансированием), а еще более высокий приоритет имели предприятия с заметным объемом продаж на зарубежных рынках. Таким образом, программа может предоставить финансовое

плечо конкурентоспособным предприятиям, которые в состоянии значительно расширить занимаемую долю рынка.

Государственный заказчик также выиграет от этого. Ставка на эффективные предприятия с большим объемом продаж на открытых рынках позволит государственным, муниципальным и другим российским заказчикам получить лучшие ценовые предложения, более высокие характеристики и качество продукции.

Экспансия российских предприятий на открытых рынках неизбежно привлечет интерес частных инвесторов. Можно ожидать, что при успешной реализации программы в течение нескольких лет, объем привлекаемых лидерами отрасли частных инвестиций многократно перекроет объем государственной поддержки проектов (на что разработчики Госпрограммы даже не рассчитывают в своих прогнозах).

Формулировки целей и задач много говорят о разработчиках любой программы, о том, как они представляют себе будущее отрасли. В данном случае возникает ощущение, что в разработке Программы участвовали люди с разными представлениями о развитии отрасли и в процессе работы они не смогли согласовать единого видения. Или, что более вероятно, Программа проходила согласование в разных ведомствах и дорабатывалась под противоречивые требования каждого.

Первые рассматривают развитие промышленности, как повышение эффективности и конкурентоспособности (цель программы), вторые – как снижение зависимости от поставок зарубежной радиоэлектронной продукции (задача программы). Первые вписывают в задачи «снятие регуляторных барьеров», «стимулирование сбыта на внешних рынках», вторые определяют только два инструмента реализации программы – субсидирование выбираемых государством комплексных проектов и ограничение доступа к рынку госзаказа для продукции зарубежного происхождения, а точнее для продукции без статуса «российского происхождения».

Вероятно, первые рассматривают предприятия промышленности, как самостоятельные субъекты экономики, которым государство помогает в развитии. Вторые склонны видеть предприятия объектами собственной политики. Позиция первых, очевидно, будет ближе предпринимательскому сообществу частых компаний, позиция вторых – отражает интересы государственного и окологосударственного секторов отрасли.

Занимая позицию первых, мне представляется, что задача по снижению зависимости от импорта не может привести к повышению конкурентоспособности. Такая задача быстрее приведет к потере конкурентоспособности в условиях административно регулируемого квази-рынка. Было бы правильнее рассматривать снижение зависимости от импорта, не как задачу, а как следствие успешной реализации программы – следствие того, что российская продукция все более успешно конкурирует с продукцией зарубежных компаний.

В качестве задачи лучше рассматривать увеличение добавленной стоимости, создаваемой в России производителями электроники (не важно с каким они будут статусом). Если российские разработчики будут выпускать на рынок больше новой продукции, которая, возможно, не вся соответствует формальным критериям «российского происхождения», это будет развитием промышленности и благом для страны. Если зарубежные компании будут развивать здесь производство своей продукции это тоже будет благом для России. Если будут созданы условия, когда разрабатывать и производить электронику в России выгодно, тогда вопрос о национальном статусе продукции отпадет сам собой. С другой

стороны, если разрабатывать и производить в России не будет выгодно, то статусы не помогут.

Еще одна важная задача вместо предложенного «снижения зависимости...» - обеспечение доверенности инфраструктурных и специальных сетей связи и управления. Эта задача лучше отвечает на риски внешних информационных воздействий и утечек информации, чем использование оборудования со статусом «российского происхождения». Она вошла в список задач Подпрограммы «Развитие производства телекоммуникационного оборудования», но могла бы получить место в паспорте всей Программы, т.к. актуальна для трех направлений из четырех, выделенных в качестве приоритетных.

В качестве приоритетных Госпрограммой определены следующие направления:

1. телекоммуникационное оборудование;
2. вычислительная техника;
3. специальное технологическое оборудование;
4. системы интеллектуального управления.

В целом Программа выделяет в качестве приоритетного направление «профессиональной» электроники: *«Приоритетным направлением верхнего уровня является развитие профессиональной радиоэлектроники..., развитие потребительских сегментов рынка электронной и радиоэлектронной промышленности является менее приоритетным направлением.»* (Дополнительные и обосновывающие материалы, файл 3_Доп часть.docx))

На мой взгляд это противопоставление ошибочно. Потребительская электроника сегодня является основным драйвером технологического развития. Новейшие технологии разрабатываются с прицелом в первую очередь на емкие потребительские рынки. Затем они стандартизируются и становятся доступными для производителей промышленной и военной электроники¹

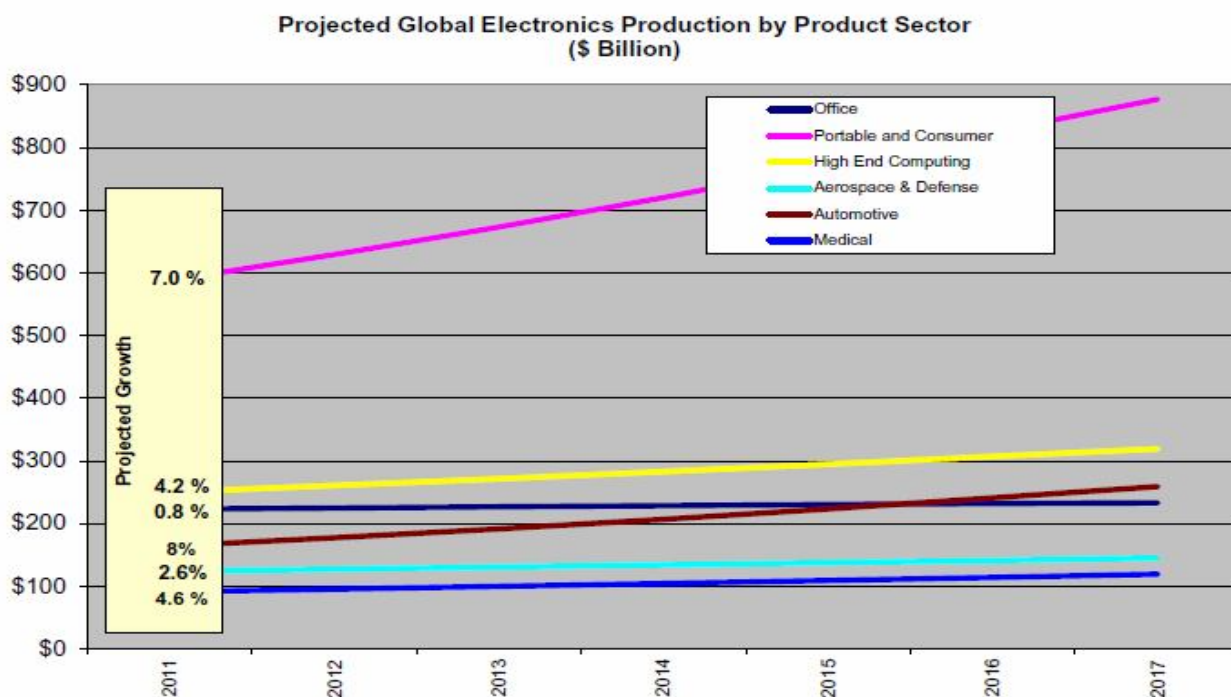
Вероятно, приоритетными выбраны не самые перспективные направления, а те, на которых могут закрепиться рассматриваемые разработчиками Программы предприятия. Для долгосрочной программы это принципиально неправильно. Такой подход к выбору приоритетов консервирует сложившуюся специализацию. Чтобы увеличивать доходы отрасли, нужно расширять присутствие на наиболее емких и быстрорастущих рынках.

Тем более, что есть примеры частных российских компаний успешных на рынке потребительской электроники. Заметный вклад в экономику отрасли вносят предприятия, созданные в России глобальными корпорациями. Производители потребительской электроники входят в число крупнейших производственных компаний России (по данным «Эксперт-400»), их суммарные инвестиции исчисляются сотнями миллионов долларов, они входят в число крупнейших работодателей своих регионов. При разумном таможенном и налоговом регулировании они могут значительно расширить масштаб деятельности.

Утверждение разработчиков программы, что темпы развития рынка «профессиональной» электроники будут выше темпов развития рынка потребительской продукции, скорее всего подогнаны под выбор приоритета «профессиональной» электроники.

По оценкам международной ассоциации iNEMI, объединяющей большинство глобальных компаний отрасли, ожидаются следующие показатели роста по сегментам отрасли.

¹ По материалам iNEMI Technology Roadmaps



Как видно из рисунка, наиболее высокие темпы роста ожидаются в сегменте портативной и потребительской электроники, а также в сегменте автомобильной электроники, который связан с потребительским спросом.

Вместо деления отрасли на «профессиональный» и потребительский сегменты целесообразна следующая сегментация:

- Продукция инвестиционного спроса – средства производства и составляющие инфраструктуры
- Продукция производственного спроса – комплектующие и материалы для производства серийной продукции более высокого уровня интеграции
- Продукция потребительского спроса – продукция, приобретаемая частными лицами для собственных нужд

Развитие каждого сегмента будет благоприятно влиять на развитие других. Нет смысла выделять среди них приоритетный, но каждый из этих сегментов требует использования разных инструментов, разных подходов.

В представленной Программе наоборот используется одинаковый подход и алгоритм для всех направлений. Четыре подпрограммы являются клонами. Из-за этого складывается впечатление, что не комплекс мер разрабатывался под задачи и приоритеты, а приоритеты и задачи подбирались под те инструменты, которыми хотят воспользоваться – распределение финансовых ресурсов среди определенного круга предприятий.

Предложенный в Госпрограмме механизм распределения субсидий через конкурсы Минпромторга дает изначально преимущество тем, кто имеет соответствующий опыт и личные связи.

Было бы лучше, не пропуская финансовые ресурсы через распределительную систему бюджета, снизить налоговую нагрузку на разработчиков и производителей электроники, а также настроить систему таможенного регулирования на поддержку производства в России и экспорта. Маловероятно, что такие решения будут поддержаны в ближайшее

время. Нельзя рассчитывать, что чиновники откажутся от возможностей ручного управления финансовыми потоками.

Поэтому большое значение будет иметь общественный контроль за реализацией Программы. Эту функцию не смогут выполнить созданные самим же Минпромторгом «Координационные советы». Работу нужно организовывать снизу в бизнес-сообществе. Сейчас трудно судить, насколько к этому готовы предприятия.

В Приложении №2 представлены группы оборудования, на разработку которого будут направлены средства Госпрограммы. Рекомендую разработчикам электроники внимательно изучить этот раздел. Что, если планируемую разработку уже выполнили российские компании, о которых разработчики Госпрограммы не знали. Могут ли они компенсировать часть своих прежних затрат? Или нужно будет имитировать процесс создания научно-технического задела? Если таких компаний несколько, как между ними будут распределяться субсидии?

При конкурсном отборе проектов на субсидирование многое зависит от состава экспертных комиссий и регламентов отбора. Эти регламенты потребуют отдельного общественного обсуждения, иначе будут большие перекосы далеко в сторону от процессов развития промышленности.

Сведения об основных мерах правового регулирования – когда и кем будут разработаны регламенты по отбору компаний, допускаемых к субсидированию, а также допускаемых к рынку государственного заказа – представлены в Приложении №3 к Госпрограмме.

Первая важная контрольная дата Госпрограммы – 31.12.2015 – «Утверждение правил предоставления субсидии из федерального бюджета российским организациям на возмещение затрат на создание научно-технического задела по разработке базовых технологий производства приоритетных электронных компонентов и радиоэлектронной аппаратуры государственной программы Российской Федерации «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013-2025 годы»

С 2016 года и далее ежегодно по каждому из четырех выделенных в Госпрограмме направлений будет выполняться следующий цикл:

- Минпромторгом проведены конкурсы по отбору исполнителя комплексных проектов,
- компенсирована часть затрат на создание научно-технического задела,
- компенсирована часть затрат на уплату процентов по кредитам.

Еще важные события Госпрограммы:

- «Утверждение Правительством России критериев и порядка отнесения ИТ оборудования к категории товаров (продукции) российского происхождения» запланировано на 30.06.2016.
- «Установление ограничения допуска (запрета на допуск) продукции, происходящей из иностранных государств, и приоритета продукции российского происхождения для целей закупок, осуществляемых для государственных и муниципальных нужд, а также осуществляемых отдельными видами юридических лиц» запланировано на 30.09.2017.

Подробнее смотрите «План реализации государственной программы» (файл 1_ПРИЛОЖЕНИЕ 5.docx)

Общий объем государственного финансирования Программы достаточно скромный по меркам целой отрасли – 125 млрд. рублей до 2025 года. После девальвации рубля это в среднем около 200 млн. долларов в год. На дотационную поддержку «динозавров» явно не хватит. А на запуск программы развития конкурентоспособных предприятий вполне достаточно. Вопрос в том, могут ли бизнес-сообщество обойти динозавров в конкуренции за ресурс развития.