

Минпромторг – импотент? Да.

Иван Покровский, генеральный директор
Центра современной электроники (ООО «СОВЭЛ»)

Смотрите также интервью
на YouTube-канале



28 сентября на конференции «Живая электроника России» я назвал Минпромторг импотентом, предупредив, что это моя личная частная оценка. Не считая это оскорблением, оценка не адресована никому лично, это диагноз для органа государственной власти. И это не интимная сфера. С учетом жёсткости времени считаю, что неспособность Минпромторга управлять электронной промышленностью должна быть проявлена. Без широкого общественного резонанса оценка состояния дел в промышленности не получит необходимого внимания со стороны руководства страны. Поэтому такой заголовок.

Импотенция Минпромторга в электронной промышленности была диагностирована давно. Я покажу это в статье. Считаю, что дальше мириться с этим нельзя. Действия Минпрома в условиях мобилизации не должны остаться без последствий для этой структуры.

Деморализация при мобилизации

На четвёртый день после объявления мобилизации в субботу 24 сентября 2022 года отраслевой департамент Министерства промышленности и торговли провёл видеоконференцию, на которой поручил консорциумам и ассоциациям собрать списки компаний – участников кооперации по государственному оборонному заказу для предоставления их сотрудникам отсрочки от призыва. Срок сбора информации – до вечера воскресенья 25 сентября 2022 года. Позже я узнал, что департаменты, которые отвечают за другие отрасли, проводили такую же работу.

Запросы начали расходиться по предприятиям в самых разных формах. Я видел формы, в которых запрашивалась также информация о выпускаемой продукции, заказчиках этой продукции, уровень кооперации. Собираемая информация распространялась по незащищённым каналам через людей, не имеющих допуска к конфиденциальным сведениям.

В результате был составлен перечень организаций радиоэлектронной промышленности, задействованных в

выполнении задач в сфере оборонно-промышленного комплекса. Этот перечень сопровождало письмо заместителя министра промышленности и торговли РФ Шпака В.В.

Письмо и перечень с момента выпуска свободно распространяются в сети Интернет и через мессенджеры. С запросом комментариев по перечню защищаемых Минпромторгом компаний ко мне обратились не только российские журналисты, но и журналисты зарубежных изданий.

К чему привёл весь этот ажиотаж? Сотрудники компаний, которые вошли в составленный Минпромторгом перечень, не получили отсрочки. Кто получил повестку, были мобилизованы. При этом все компании перечня были скомпрометированы в глазах своих поставщиков, на компании перечня и их поставщиков теперь могут быть наложены прямые или вторичные санкции, могут быть открыты многие каналы поставок.

Сейчас выходит постановление Правительства № 1725, которое устанавливает права на получение отсрочки для граждан, участвующих в выполнении государственного оборонного заказа. Но собранный на скорую руку Минпромторгом перечень, даже при объединении его с существовавшим раньше реестром ОПК, не включает десятки высокотехнологичных компаний, которые имеют ключевое значение для производства систем военного назначения. Зато в перечень вошли компании, которые к производству вооружений никакого отношения не имеют, но участвуют в кооперации по гражданским проектам с предприятиями ОПК.

В Минпромторге отсутствует перечень компаний – участников государственного оборонного заказа. И мы увидели, что министерство не в состоянии собрать такой перечень. Хотя у государства есть информационные системы, которые позволяют быстро и конфиденциально сформировать полный и достоверный список участников ГОЗ. Это базы данных Департамента финансового мониторинга Министерства обороны РФ, созданные при реализации требований 275-ФЗ. Неужели Минпромторг не знает об этих воз-

можностях? Или боится спросить, боится, что его переспросят, почему у Минпромторга до сих пор нет перечня компаний, и чем он тогда управляет? Это подтверждение диагноза.

У Минпромторга также нет и перечня компаний электронной промышленности. Есть только ущербный реестр получателей налоговых льгот, в который входит в лучшем случае несколько процентов от общего числа компаний. Также отсутствует официальный перечень кодов ОКВЭД и ОКПД, которые определяют продукцию и виды деятельности компаний электронной промышленности. Мобилизацию Минпром встретил, не имея никаких возможностей защитить ключевых сотрудников предприятий отрасли.

Давайте посмотрим на это глазами людей, работающих в электронной промышленности. Их не интересуют проблемы Минпромторга. Они сравнивают себя в первую очередь с айтишниками. Минцифры защитило свою отрасль, не имея нормативной базы. Убедением, чёткой работой с перечнями компаний, электронной регистрацией специалистов ИТ-отрасли. Руководители министерства вели чаты по мобилизации, были в курсе всех перегибов мобилизации и сначала лично защищали своих, а затем за несколько дней создали работающую на формализованных процедурах систему. При этом очень многие разработчики софта продолжают паниковать. Представьте, что чувствуют кинутые Минпромторгом электронщики. Ведь ясно, что кинули их не во время мобилизации, кинули раньше, а сейчас проявилось, что за душеподъёмными речами и обещаниями ничего не было и даже не предполагалось.

28 сентября мне написал основатель и руководитель небольшого дизайн-центра электроники. Он решил посмотреть, чем в разгар мобилизации занимается министр промышленности. Как оказалось, внедрением цифровой маркировки. В отрасли все знают, какая компания является оператором цифровой маркировки, и кто её бенефициары, хотя эти сведения и скрыты с 17 сентября 2022 года. Интересы крупных лоббистов

важнее промышленности. Мой коллега днем позже сам получил повестку, аргументов для отсрочки у него нет. Ещё на одну компанию в отрасли станет меньше.

Мобилизация ключевых специалистов компаний электронной промышленности создаёт условия, в которых выполнение государственного оборонного заказа станет невозможным, кроме того, это ведёт к деградации инженерных коллективов вплоть до полной потери ряда компетенций в проектировании и производстве электроники.

Беспорядочный сбор и распространение конфиденциальных сведений, безответственность за результаты и безучастность Минпромторга по отношению к компаниям подрывает доверие людей, работающих в отрасли, не только к министерству, но и в целом ко всем органам государственной власти.

Чем управляет Минпромторг?

Беспорядочный сбор сведений о компаниях отрасли в условиях мобилизации выявил одну из ключевых проблем – Министерство промышленности и торговли не имеет сведений о промышленности, нет списков компаний, тем более нет никаких представлений о специализации компаний, о том, как устроена отраслевая кооперация, нет даже перечней отраслевых кодов продукции (ОКПД 2) и кодов по видам деятельности предприятий отрасли (ОКВЭД). Специализация инженеров электронной промышленности также не классифицирована и не описана.

Без перечня компаний отрасли, перечней продукции и видов деятельности, без представлений о разделении труда и специализации инженеров Минпромторг фактически не имеет никакой возможности управлять промышленностью.

В руководстве министерства и департамента радиоэлектронной промышленности нет людей, разбирающихся в отрасли. Фактически каждый занимается не промышленностью, а тем, что ему нравится – один всё время тянет отрасль в регулирование закупок, другой – в геополитику.

Стратегии, госпрограмма и федеральные проекты развития электронной промышленности

Электронная промышленность является одной из самых инвестиционноёмких. Без стратегического планирования устойчивое развитие отрасли невозможно. Попытки разработать стратегию электронной промышленности предприни-

мались Минпромторгом многократно. Каждый руководитель отраслевого департамента брался за разработку стратегии. А.С. Якунин заказал разработку отраслевой стратегии консалтинговой компании Strategy Partners Group. Разработка затянулась, и ее результаты в 2014 году принимал уже следующий директор департамента Хохлов Сергей Владимирович. Та стратегия так и не была согласована и не увидела свет. Разработку новой стратегии Минпромторг поручил отраслевому институту ЦНИИ «Электроника». Проект стратегии многократно анонсировался на отраслевых конференциях, но стратегия так и не была утверждена. Следующий директор департамента Шпак Василий Викторович приступил к своим обязанностям практически в одно время с утверждением 21 июня 2019 года Поручений Президента РФ по развитию электронной промышленности. Одним из основных было поручение разработать отраслевую стратегию. Стратегия спешно разрабатывалась силами рабочей группы, созданной на базе АКРП (Ассоциация Консорциум дизайн-центров и предприятий радиоэлектронной промышленности). К контрольному сроку Поручений Президента стратегия представляла собой компиляцию разрозненных и разноуровневых предложений, и в этом виде была утверждена 17 января 2020 года. Это действующая официальная стратегия электронной промышленности, которую подписал Мишустин Михаил Владимирович сразу после своего назначения на должность Председателя Правительства РФ, наверное, в расчёте на последующую доработку. Попытки доработать стратегию предпринимались в начале 2020 года, но были прерваны с началом пандемии.

В начале 2021 года для разработки стратегии, программы, федеральных проектов развития электронной промышленности Правительством было создано около 20 рабочих групп по всем продуктовым направлениям электроники. Совещания проводили вице-премьеры. Для методического сопровождения, организации и обобщений была привлечена ведущая американская консалтинговая компания McKinsey. Работа продолжалась по инерции по плану организаторов и после начала специальной военной операции. Когда поняли, что нужно менять подходы, большинству компаний отрасли было уже не до стратегии. В результате пафосных собраний с вовлечением десятков, если не сотен руководителей компаний отрасли получилась

стратегия на один слайд. Чтобы понять глубину замысла, достаточно процитировать первый принцип – «Каждое мероприятие в программе должно быть отSMARTовано по влиянию на 5 целей». Раньше над этим можно было бы посмеяться. Сейчас не смешно.

Новые подходы к отраслевой стратегии Минпромторг обещал представить на форуме «Микроэлектроника» 3 октября 2022 года.

Пока отрасль остаётся со стратегией, которая вуалирует наиболее важные проблемы в оценках текущего состояния и никуда не ведёт. Не определены ни технологическая стратегия, ни инвестиционная стратегия, ни стратегия государственного регулирования.

При этом бюджетное финансирование продолжает распределяться через государственную программу «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», которая редактировалась в последний раз в 2016 году и уже на тот момент могла служить только бутылочным оформлением конкурсов по распределению субсидий. В 2020 году Минпромторг разослал запрос предложений в отраслевые объединения по актуализации государственной программы. Запрос был составлен качественно и давал надежду на создание реального инструмента для планирования государственных инвестиций. Но дальше сбора первых предложений процесс не пошёл, он был прерван сменой сотрудников в отраслевом департаменте.

Субсидирование проектов в электронной промышленности продолжается без какой-либо направляющей программы на конкурсах разнонаправленных идей. Отбор проектов производится без оценки соответствия стратегическим целям, поскольку цели развития отрасли никаким документом не определены. Ранжирование проектов производится по критериям «эффективности», большинство из которых противоречат критериям устойчивости развития. Нормативная база определяется постановлениями Правительства № 109 (НИОКР по созданию электронной аппаратуры), № 1252 (НИОКР по созданию электронных компонентов и модулей на основе российских компонентов), № 2136 (НИОКР по созданию САПР, технологического оборудования и материалов), № 1380 (НИОКР комплексов искусственного интеллекта), № 1619 (внедрение российского электронного оборудования заказчиками).

Предполагалось связать сквозными проектами НИОКРы по разработке

микросхем (ПП № 1252), по разработке оборудования на основе этих микросхем (ПП № 109) и проекты внедрения оборудования на основе российских микросхем крупнейшими заказчиками (ПП № 1619). Сквозные проекты могли заложить принцип планирования – с участием крупнейших заказчиков формировать массовый спрос на оборудование с российскими микросхемами, за счёт большой серийности выводить их производство на конкурентный ценовой уровень и дальше выходить с конкурентными предложениями на широкий круг заказчиков, в том числе зарубежных. Но и эти подходы к планированию не были реализованы. В качестве сквозных были определены любые проекты внедрения российского оборудования, если они одобрены Общественным экспертным советом по использованию электроники в отраслях экономики. Фактически отбор сквозных проектов осуществлялся наиболее влиятельными лоббистскими группировками в своих интересах, ни один проект на российских микропроцессорах или микроконтроллерах не получил поддержку.

Чем занимается Министерство промышленности, если не развитием промышленности?

Департамент радиоэлектронной промышленности Минпромторга принимает решения исключительно по согласованию с так называемыми отраслевыми консорциумами. Консорциумами называются объединения, которые по сути являются картельными. Учредителей «консорциумов» объединяют не совместные проекты развития, не совместные инвестиции, а общие задачи по изменению под себя нормативной базы, задачи совместного лоббирования. Каждому сегменту рынка электроники соответствует один консорциум. Например, наиболее ёмкий рынок вычислительной техники отдан АНО «Вычислительная техника». Предложения только этой организации имеют для Минпромторга значение при подготовке решений по регулированию и инвестиционной поддержке.

АНО – наиболее закрытая форма некоммерческих организаций без института членства с централизованной формой управления, это некоммерческий аналог ООО. Форма АНО применяется для оказания услуг, а не для представления общественных интересов. Соответственно, все решения в консорциумах определяются узким кругом учредителей.

В случае АНО ВТ это крупнейшие холдинги рынка информационных технологий с годовой выручкой в десятки – сотни миллиардов рублей, в основном на импорте зарубежного оборудования. В интересах и по проектам этих компаний Минпромторг формирует нормативную базу отрасли. Вместо государственной стратегии Минпромторг обеспечивает реализацию корпоративных стратегий наиболее крупных лоббистов.

Все противоречия между компаниями отрасли разных направлений и моделей бизнеса можно разрешить, согласовав принципы и общие стратегические цели. Минпромторг, по моему мнению, не способен на это. А потому его принцип – разделяй и властвуй.

Подходы Минпромторга к регулированию исключают чёткие обязательные требования, требования должны быть сложными, путанными и противоречивыми. Тогда крупный приближённый к Минпромторгу лоббист получает максимальное преимущество.

Как это происходит, можно показать на примере регулирования рынка государственных и муниципальных закупок вычислительной техники.

История регулирования рынка вычислительной техники

С ноября 2020 до сентября 2022 года продолжалась защита требований ПП № 719, которые предписывали использование российских системных плат, а с определённого срока и российских микропроцессоров в вычислительной технике.

Два года АНО ВТ через Минпромторг вносило предложения по переходу на балльную систему критериев, которая позволяла снять ограничения для допуска к регулируемым государством рынкам для продукции зарубежной разработки с поверхностной локализацией производства.

Всё это время интересы российских разработчиков защищал вице-премьер Ю.И. Борисов. Год назад в конце сентября 2021 он лично разбирался с чиновниками Минпромторга, требуя обеспечить спрос на российские разработки оборудования и через них на российские микропроцессоры. Тогда же обсуждался заказ крупных партий микропроцессоров российской разработки на тайваньской фаундри для создания стратегических запасов. Минпромторг не поддержал заказ процессоров и проигнорировал требования по поддержке российских разработок.

После этого на прошлогоднем форуме «Микроэлектроника» крупнейшие российские производители вычислительной техники согласовали стратегические цели регулирования, принципы регулирования, состав обязательных требований и двухуровневую структуру требований по использованию российских процессоров, которая давала необходимую гибкость при их дефиците.

Но мнение всех производителей в глазах Минпромторга не может перевесить интересы одного самого влиятельного лоббиста. В последний раз остановить их удалось в апреле 2022 года. Тогда Минпромторг хотел добиться права на срочное утверждение изменений нормативной базы без общественного обсуждения. На подтверждении срочности их остановил директор Департамента оборонно-промышленного комплекса Правительства РФ Н.Ф. Архипов, он собрал срочное совещание с предприятиями отрасли, на котором никто не поддерживал проект изменений Минпромторга.

После смены Ю.И. Борисова на позиции вице-преьера, отвечающего за развитие промышленности, проект изменений ПП № 719, подготовленный учредителями АНО ВТ, был принят. Ни одно из предложений российских разработчиков вычислительной техники не было учтено. Рынок государственных закупок открыт для локализованных сборочных производств зарубежных разработок. Лоббисты-локализаторы победили российских разработчиков при поддержке Минпромторга.

Подмена понятий доверия на рынке КИИ

Следующая цель лоббистов – забрать себе рынок критической информационной инфраструктуры.

В ходе реализации Указа Президента РФ «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры (КИИ) Российской Федерации» Минпромторг подготовил проект постановления Правительства о порядке перехода КИИ на доверенные программно-аппаратные комплексы. В своём проекте Минпромторг переопределяет понятие доверенных программно-аппаратных комплексов через критерий российского происхождения, т.е. через соответствие ПП № 719, требования которого только что снижены с переходом на балльную систему АНО ВТ. Таким образом, продукция зарубежной разработки может быть открыт не только рынок госу-

дарственных закупок, но и рынок критической инфраструктуры.

В международных стандартах и соответствующих стандартах ФСТЭК понятие доверенности определяется через соответствие требованиям безопасности и моделям угроз. Проект Минпромторга противоречит этому подходу, таким образом, игнорируются не только задачи развития промышленности, но и задачи безопасности. Снижая требования к продукции, искажая понятия в нормативной базе, Минпромторг получает возможность удовлетворить интересы лоббистов, под влиянием которых он находится. А за счёт смены системы координат поднять формальные показатели импортозамещения, которыми он отчитывается перед руководством государства. Шулерство маскирует импотенцию.

Ловушка субсидий

Минпромторг без стратегии, целей и приоритетов распределяет значительные объёмы бюджетного финансирования – только по открытым программам в среднем около 10 млрд рублей в год. Деньги выделяются под обязательства по объёму выручки, а также по ряду других показателей, формально характеризующих успешность проектов. Условия предоставления субсидий выгодные. Например, по ПП № 109 (НИОКР электронного оборудования) государство берет на себя 70% расходов, а условием ставит трёхкратное превышение субсидии выручкой от продаж разработанной продукции за 7 лет. Для крупных компаний, работающих на стабильных рынках, выполнить это условие было не очень сложно. Искушение большое – получить в прибыль субсидию, реализуя планы, которые другие компании выполняют за свой счёт. Но расчёты на стабильность рынков не оправдались.

Сейчас десятки компаний отрасли, которые получили государственные субсидии на реализацию проектов НИОКР, не могут выполнить свои обязательства по соглашениям с Минпромторгом из-за изменений на рынке электроники, связанных сначала с пандемией, а затем с санкционными ограничениями. Минпромторг не признаёт эти обстоятельства форс-мажорными, предоставляя компаниям лишь отсрочку по выполнению обязательств на год, но не возможность пересмотреть основные показатели проектов. В большинстве случаев эта отсрочка не позволит компаниям избежать ответственности по соглашениям – возврата субсидий и оплаты 100% штрафа. Многие

компании, развитие которых Минпромторг субсидировал, могут быть в результате обанкрочены. Другим будет нанесён огромный ущерб, так как для возврата субсидий и штрафов им придётся продавать активы и отказываться от собственных инвестиционных проектов.

Похоже, что руководителей Министерства и отраслевого департамента это не волнует. Постановления Правительства были спроектированы, как ловушка. Улов в кризисные годы самый большой. Коммерческие «сервисы» по подготовке заявок на конкурсы субсидий, сопровождению проектов и решению проблем отчётности будут процветать вокруг министерства, расширяя свои площади в Москва-Сити.

Импотенция Минпромторга подтверждалась и на переходе к параллельному импорту – когда ФТС и Правительство приняли все необходимые решения, промышленность и торговля ждали, когда Минпромторг выдаст из себя приказ с перечнем кодов продукции и торговыми марками зарубежных производителей. Зачем нужно было составлять этот перечень? Минпромторг собирался продолжить защищать зарубежные бренды, которые не вошли в список, в ущерб российским заказчикам? Названия торговых марок были выпущены со множеством ошибок, перечень пришлось уточнять и пополнять несколько раз. Это притом что исчерпывающий список с точными названиями можно было запросить в ФТС.

Поручение предоставить разработчикам электроники налоговые льготы Минпром получил в середине 2020 года от Председателя Правительства РФ М.В. Мишустина. Но подготовленные Минпромом наспех изменения Налогового кодекса позволяли дать льготу единицам компаний с нулевым эффектом для отрасли. Минпром постоянно ссылался, что Минфин никогда не согласует расширение льгот на всех российских разработчиков и производителей электроники. В середине 2022 года благодаря инициативе и мужеству одного сотрудника Минпромторга изменения налогового кодекса, необходимые отрасли, были переданы на согласование в Минфин и – о чудо! – были поддержаны и вскоре утверждены. Но следующим шагом Минпромторг утверждает перечень кодов ОКПД, которым ограничивает распространение налоговых льгот, большинство компаний отрасли снова не могут ими воспользоваться. Объяснить логику перечня кодов невозможно, они

разноуровневые из разных групп продукции и выглядят, как натканные случайным образом. Но смотреть нужно не на коды, а на процесс подготовки решений. Всё это коды учредителей консорциумов. На вопрос – как же другие компании отрасли? – у Минпромторга один ответ – идите в консорциум.

Если Минпромторга не будет

Многие боятся, что если в Минпромторге начнутся изменения, будет ещё хуже. Говорят, что на переправе коней не меняют. Но если конь сдох и сгнил, он не везёт, промышленность тащит его на себе. Давайте сбросим. Уверен, что электронной промышленности будет лучше. Судить о других отраслях не возьмусь.

Отсрочку от призыва для предприятий ОПК возьмёт на себя Министерство обороны. И справится с этим. У него есть всё необходимое. За разработчиков и производителей гражданской продукции вступится Минцифры, ведь электроника – это основа информационных технологий. Минцифры не делали этого исключительно из соображений аппаратной субординации с Минпромторгом.

Стратегию развития отрасли предприятия подготовят совместно с разработчиками программного обеспечения. У электроники и ПО стратегия должна быть общей, иначе как создавать доверенную информационную инфраструктуру. Эта задача также уйдет в Минцифры, а за ней и распределение финансирования. Механизмы грантовой поддержки Минцифры прозрачны, технологичны и эффективны. По наиболее проблемным проектам, просубсидированным раньше, договоримся в Правительстве о признании обстоятельств форс-мажорными.

Меры регулирования рынка государственных закупок и критерии подтверждения российского происхождения продукции будут согласованы между компаниями в отраслевых ассоциациях. Ведение реестра российской продукции перейдёт в торгово-промышленную палату.

Заключение

Решения по изменениям в министерствах не принимаются быстро. А эта статья забудется через месяц. Чтобы добиться изменений, придётся многократно снова поднимать проблему импотенции Минпромторга. Собираюсь делать это на регулярных пресс-конференциях. Основная повестка пресс-конференций будет позитивная – о задачах, возможностях, проектах развития отрасли.

