

Развитие российской радиоэлектроники: законодательные вопросы

26 сентября 2014 года в Совете Федерации прошло второе заседание образованной в июне секции радиоэлектронной промышленности Экспертного совета Федерального Собрания РФ по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-технического сотрудничества на тему "О поддержке отечественных производителей в сфере электронной промышленности". Основная повестка дня – протекционистские меры в сфере производства радиоэлектронной аппаратуры и компонентов "сквозь призму законодательства".

Вели заседание **первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности Е.А.Серебренников** и руководитель секции радиоэлектронной промышленности, директор Института стратегий развития, член Экспертного совета П.А.Верник. В работе секции активное участие приняли руководители крупнейших научно-производственных предприятий и общественных организаций отрасли, представители экспертного сообщества.

Открывая заседание секции, Е.А.Серебренников напомнил, что Экспертный совет по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-технического сотрудничества работает в Совете Федерации уже 10 лет. В его состав входят представители органов государственной власти, руководители крупнейших предприятий оборонно-промышленного комплекса, представители научных и образовательных учреждений, кредитно-финансовых учреждений и общественных организаций. Основная задача, стоящая перед Экспертным советом, заключается в совершенствовании нормативно-правовой базы, обеспечивающей функционирование отечественного оборонно-промышленного комплекса.



"Сегодня мы участвуем в работе секции радиоэлектронной промышленности, – отметил Е.А.Серебренников. – Создана она совсем недавно, но уже заявила о себе рядом законодательных инициатив, способствующих, по нашему мнению, совершенствованию нормативно-правовой базы такой важной для страны отрасли, как радиоэлектроника.

Важность отрасли для страны вполне объяснима. Это сфера прорывных технологий, которые в дальнейшем с успехом применяются как в производстве продукции оборонно-промышленного комплекса, так и в производстве товаров народного потребления. Вместе с тем отрасль переживает сегодня не самые лучшие времена. Есть застарелые проблемы, появились и новые проблемы, связанные с введением ряда санкций и ограничений на поставку электронной, компьютерной базы импортного производства. Отсутствуют или утрачены связи в области создания и разработки комплектующих изделий и электронной компонентной базы для отечественной радиоэлектроники в рамках Таможенного союза; не разработан механизм предоставления льгот малым предприятиям радиоэлектронной промышленности; недостаточно активно ведется работа по выработке крите-

риев и утверждения методик присвоения статуса отечественного производителя изделиям микроэлектроники, светодиодных технологий и изделий на их основе, иных групп изделий электроники и радиоэлектроники, и целый ряд других проблем. В целом назрела объективная необходимость совершенствования нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность в сфере радиоэлектронной отрасли".

Заместитель директора департамента радиоэлектронной промышленности Министерства промышленности и торговли П.П.Куцько особо подчеркнул в своем выступлении, что "в условиях санкций как против отрасли и отдельных предприятий радиоэлектронной промышленности, так и против России в целом, динамичное развитие радиоэлектроники может стать ключевым фактором, влияющим на инновационный сценарий развития производственного потенциала Российской Федерации". В связи с этим в рамках государственной программы "Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013–2025 годы" Департаментом радиоэлектронной промышленности (РЭП) Минпромторга РФ определены приоритетные для российского рынка радиоэлектроники

направления: телекоммуникационное оборудование, вычислительная техника, медицинская техника и электронное машиностроение. К концу текущего года в гражданском секторе РЭП должны быть сформированы пять подпрограмм с перспективными планами развития и паспортами инвестиционных проектов. "Основная задача сегодня, – это импортозамещение, – указал П.П.Куцько. – А вытекающие из нее следствия – это, конечно, преференции отечественным производителям". Применительно к тактике реализации плана импортозамещения П.П.Куцько отметил важность разработки минимально необходимой номенклатуры электронно-компонентной базы, которая позволит спроектировать и создать любой класс радиоэлектронной аппаратуры.

Докладчик сообщил, что в рамках госпрограммы развития электронной и радиоэлектронной промышленности разрабатывается комплекс механизмов финансирования проектов из средств федерального бюджета. Соответствующий документ – "Порядок отбора, оценки и субсидирования научно-производственных инструментов" предполагается утвердить постановлением Правительства.

Профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, ответственный секретарь секции радиоэлектронной промышленности С.В.Бошно рассказала о результатах анализа предложений, поступивших после первого заседания секции. В частности, она отметила, что работа по анализу предложений привела к необходимости исследовать историю этого вопроса. "Ряд попыток внесения законодательных инициатив оказались несостоятельными в 2013 году. Но надо сказать, что право – это обстоятельство, которое детерминировано политикой и экономическими отношениями. С момента первого заседания прошло не так много времени, но мы оказались в совершенно других политических и исторических условиях. Это не исключает возможность вернуться даже к тем

вопросам, по которым раньше был дан такой достаточно четкий отрицательный ответ Министерством финансов РФ. Он сводился к тому, что не указывался, во-первых, источник финансирования, а это недопустимо с точки зрения законодательного процесса. Кроме того, по мнению Минфина любое предложение должно идти в рамках инвестиционного или инновационного проекта, а поскольку предшествующие мероприятия были оформлены в другой форме, это и было основанием для отказа. Кроме того, к этой работе не привлекались представители Центрального банка и федеральные органы исполнительной власти силового блока. Конечно, сегодня мы должны этот вопрос реанимировать".

Прокомментировала С.В.Бошно и предложение снизить уровень принятия решения в рамках ряда федеральных законов, в частности, 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" – предлагается функции Правительства РФ передать уполномоченным им федеральным органам исполнительной власти. "Такое предложение было высказано раньше, но получило отрицательный ответ Министерства юстиции РФ. Однако нужно понимать, что Минюст исходит из того, что написано в законе, и иначе быть не может. Это правильно – такова функция Минюста. Мы же находимся в законодательном органе, который может эту нор-

му изменить. Правительство – очень занятый орган. Очевидно, что составлять перечни компонентов – задача, неподходящая ему по рангу. Поэтому само по себе предложение об изменении уровня принятия решений, свежее и очень жизнеспособное".

В ходе обсуждений предложений предоставлять преференции отечественным производителям, С.В.Бошно отметила, что отрицательный опыт в решении этого вопроса сводился к тому, что льготы отечественным производителям противоречат политике ВТО. Однако сегодня мы находимся в новых условиях, и к этому вопросу стоит вернуться.

А.В.Брыкин, заместитель генерального директора ОАО "Росэлектроника" обратил внимание на то, что методология действующей федеральной целевой программы, ориентированной на приоритетное развитие ОПК, исключает господдержку перспективных фундаментальных исследований: "С точки зрения реалий сегодняшнего дня ориентация исключительно на прикладные аспекты – вооружение, военную и специальную технику – правильна. Но в будущем потребуются комплексные базовые разработки не прикладного, а прорывного характера. Поэтому в новой версии государственной программы необходимо предусматривать фундаментальные, поисковые и прикладные исследования, причем направленные не только на создание ВВСТ,



но и на прорывные проекты, на новые поколения электроники, электронной компонентной базы.

По целому комплексу причин в основном нормативно-правового характера, причем не только законодательного, но и регламентного на уровне министерств и ведомств, мы не успеваем за мировой практикой и критические технологии внедряем гораздо медленнее, чем предполагает научно-технический прогресс. Совсем плохо в этом плане обстоят дела в сфере материаловедения и создания систем автоматизированного проектирования".

В связи с этим ОАО "Росэлектроника" выступила с предложением определить единый орган (например, Минпромторг), координирующий государственное перераспределение ресурсов в области радиоэлектроники, а также головные организации по видам электронной компонентной базы, которые вместе с головным институтом Минпромторга по электронной компонентной базе ФГУП "МНИИРИП" должны разработать программу создания электронной компонентной базы, увязав ее с необходимыми технологиями и материалами. Особое внимание госпрограмма должна уделить средствам производства: "Развиваться по всему спектру электронного машиностроения – это утопия. Но есть определенные точки роста, которые, безусловно, нужно заметить и оказать им соответствующую ресурсную поддержку".



Отдельно А.В.Брыкин остановился на кадровом вопросе, предложив отразить в рекомендациях внимание к региональным вузам с целью их стыковки с конкретными промышленными предприятиями, в том числе радиоэлектронной промышленности. В противном случае, по словам оратора, по линии Министерства образования и науки будут вваливаться ресурсы в ТОП-15 вузов "для обеспечения зарубежных компаний лучшими мозгами нашей большой страны", а регионам придется довольствоваться тем, что останется, "доучивать ребят не системно, а через некие изощренные формы послевузовского обучения на суперсовременном оборудовании, которое может и сломаться при неумелом обращении с ним".

Н.Н.Иванов, заместитель директора по научной работе ОАО "Авангард", заострил внимание присутствующих на резервах, которые целесообразно вовлечь в развитие радиоэлектронного комплекса: "Гражданская техника и техника двойного назначения, которой надо уделять большее внимание, как раз тот полигон, где можно часть задач решить в поддержку специальной техники. Причин много, но одна из них в том, что апробацию новых надежных решений выгоднее произвести на миллионах образцов, а высоконадежные изделия специальной техники сегодняшнего дня мы уже не можем испытать на подтверждение параметров надежности в реальном масштабе времени". Н.Н.Иванов предложил привлекать более широкие слои предприятий к решению задач специальной электроники через частно-государственное партнерство, закрепив идеологию поддержки технологий двойного назначения и технических средств комплексной безопасности через региональные проекты, например, "Умный и безопасный город". По словам Н.Н.Иванова, необходимо разработать инструментарий, пользуясь которым регионы смогут в приоритетном порядке приобретать отечественную технику и тем самым создадут для нее рынок.

В ходе дискуссии участники обсуждения в основном согласились с тем,



что основная задача – на законодательном уровне закрепить статус отечественного производителя, но государство в свою очередь должно создать стимул предприятиям бороться за этот статус, то есть определить соответствующие преференции. Кроме того, необходимо продумать механизм, инструментарий, присвоения данного статуса, а именно, подготовить нормативно-правовую базу. Например, логично, если по секторам промышленности этими вопросами будут заниматься отраслевые министерства – Роскосмос, Росатом и Минпромторг. Нельзя также оставить за бортом процесса предприятия малого и среднего бизнеса, которые не находятся в ведении промышленных министерств.

Исполняющий обязанности генерального директора Ассоциации разработчиков и производителей аппаратуры телерадиовещания (АРПАТ) А.Г.Барсуков сообщил коллегам, что тенденция ежегодного увеличения доли объемов внебюджетного финансирования вызывает особую озабоченность предприятий АРПАТ, так как удовлетворить таким требованиям подавляющее большинство организаций среднего и малого бизнеса не могут. Более эффективен подход, когда чем меньше стоимость НИОКР, тем меньше доля привлекаемых внебюджетных средств.

На заключительном этапе заседания секции радиоэлектронной промышленности рассматривались предложения по внесению изменений в федеральные законы "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" № 44-ФЗ и "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" № 223-ФЗ. С докладом по этому вопросу выступил **генеральный директор ЗАО "НПЦ "СпецЭлектронСистемы" О.И.Шарпинский**. Он рассказал, что в 2013 году рабочая группа Экспертного совета выработала и направила в Государственную думу поправки к законам № 223-ФЗ и 44-ФЗ, касающиеся закрытия информации о госзакупках



комплектующих участниками тендеров. В свою очередь Государственной думой документ был направлен в профильные министерства для получения отзывов. В дальнейшем был получен в целом отрицательный отзыв Правительства, где отмечается, что принятие указанных изменений может привести к существенному ограничению конкуренции на рынке комплектующих, используемых для создания опытных образцов, ремонта, сервисного обслуживания вооружения и военной специальной техники. В связи с осложнением внешнеполитической ситуации О.И.Шарпинский предложил возобновить обсуждение контрактной системы госзакупок, чтобы проработать возможность постановлением Правительства исключить указанные данные из перечня позиций, обязательных для публикации в СМИ.

Комментируя выступление, С.В.Бошно подчеркнула, что Правительство написало не отрицательный отзыв, а сформулировало свое отрицательное мнение, что совсем не одно и то же. Та или иная инстанция, в том числе Правительство, может дать отрицательное заключение, только четко указав на нарушение закона. "А когда про нарушения закона сказать нечего, тогда говорят, что вы нарушили принцип. Принцип гуманизма, социальной справедливости, в данном случае – принцип конкуренции. И действительно, налицо противоречие двух принципов:

"обеспечение национальной безопасности Российской Федерации" и "открытость доступа к информации". У законодателя есть возможность выбрать, какой из принципов в той или иной ситуации уместнее, потому что из них следуют взаимоисключающие решения.

Более того, помимо отрицательного мнения Правительства, есть немало мнений других органов, и все они – положительные. Поэтому рабочей группе необходимо проявить волю и довести решение этого вопроса до конца".

* * *

По итогам второго заседания секции радиоэлектронной промышленности подготовлены итоговые рекомендации, учитывающие консолидированное мнение и предложения участников. Рекомендации направлены в Федеральное Собрание Российской Федерации, где будут проработаны с целью дальнейшего оформления в качестве законодательных инициатив. В заключение, Е.А.Серебренников подчеркнул, что не надо ссылаться на десятилетний опыт рассмотрения некоторых вопросов. "Сегодня многое делается с совершенно нового листа. И даже то, что не решалось годами, должно решиться в сегодняшней ситуации. И, будем надеяться, что результаты работы нашей секции – впереди".

А.Стефанова