

УДК 338.2

Н.В. Сергеева

Российский государственный университет правосудия, Москва,
email: serna1963@yandex.ru

**ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ, СЕКТОРОВ
СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ, СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

Ключевые слова: цифровая трансформация, отрасли экономики, меры государственной поддержки, цифровые экосистемы, реестр получателей.

В 2022 году специфика развития мировой экономики и международных отношений нашла свое отражение в уточнении приоритизации направлений цифровой трансформации экономики, социальной сферы и системы общественных отношений. Так, наряду с общими задачами обеспечения национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития, в разряд важнейших вышла задача ускоренного достижения технологического суверенитета путем развития отечественного высокотехнологичного производства. Такая приоритизация также потребовала разработки и принятия пакета решений, направленных на разработку мер государственной поддержки цифровой трансформации отраслей экономики и социальной сферы. Правительство Российской Федерации уже сейчас принимает ряд мер по повышению конкурентоспособности российских предприятий и их продукции. Однако, признавая важность стратегического комплексного подхода к вопросам цифровой трансформации российской экономики и государственного управления, а также определенные успехи в достижении заявленных целей, пока реализация программ государственной поддержки цифровизации отраслей экономики и социальной сферы сталкивается со значительными проблемами, связанными с их долгосрочным характером, сложной структурой мер государственной поддержки и недостаточным обоснованием различных концептуальных вопросов.

N.V. Sergeeva

Russian State University of Justice, Moscow, email: serna1963@yandex.ru

**PROBLEMS OF IMPROVING THE SYSTEM OF STATE SUPPORT
FOR THE PROCESSES OF DIGITAL TRANSFORMATION OF ECONOMIC
SECTORS, SOCIAL SECTORS, PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM**

Keywords: digital transformation, sectors of the economy, government support measures, digital ecosystems, register of recipients.

In 2022, the specifics of the development of the world economy and international relations were reflected in the clarification of the prioritization of the areas of digital transformation of the economy, the social sphere and the system of public relations. So, along with the general tasks of ensuring national security and sustainable socio-economic development, the task of accelerating the achievement of technological sovereignty through the development of domestic high-tech production has become one of the most important. Such prioritization also required the development and adoption of a package of decisions aimed at developing state support measures for the digital transformation of economic and social sectors. The Government of the Russian Federation is already taking a number of measures to improve the competitiveness of Russian enterprises and their products. However, recognizing the importance of a strategic integrated approach to the digital transformation of the Russian economy and public administration, as well as some progress in achieving the stated goals, while the implementation of state support programs for the digitalization of economic and social sectors is facing significant problems associated with their long-term nature, complex structure measures of state support and insufficient substantiation of various conceptual issues.

Учитывая специфику глобальных тенденций развития, в первую очередь, связанных с форсированным процессом цифровой трансформации (далее – ЦТ) экономики, социальной сферы и системы общественных отношений в целом, перед Российской Федерацией, наряду

с общими задачами обеспечения национальной безопасности достижения технологического суверенитета и устойчивого социально-экономического развития, стоят задачи ускоренной цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного

управления (далее – ЦТО), формирования многообразия государственных и частных цифровых решений (цифровых сервисов, технологических и сервисных платформ и экосистем), обеспечивающих сопоставимое воздействие на динамику социального и экономического развития и общественно-политические процессы [1]. От создания таких решений во многом зависит способность российского общества к воспроизводству комплекса благ, необходимых для обеспечения национальной безопасности, устойчивости социально-экономического развития и поддержания государственного суверенитета.

Актуальность данной темы связана с необходимостью решения задачи по созданию и функционированию механизма формирования условий для цифровой трансформации отраслей экономики и секторов социальной сферы через акселерацию цифровых платформ в рамках реализации плана мероприятий федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Цель статьи – предложение мер государственной поддержки процессов цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы, в том числе, с опорой на механизмы акселерации цифровых платформ.

К задачам следует отнести анализ мер государственной поддержки процессов цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы и предложение конкретных мер по их совершенствованию.

Методологическую основу исследования составили процессный и ситуационный подходы, методы ретроспективного и системного анализа.

Сравнительный анализ объемов инвестиций в развитие крупнейших глобальных и российских национальных цифровых сервисов, сервисных платформ и экосистем показывает, что для создания сопоставимых по технологическому уровню, насыщенности сервисного предложения и охвату целевых аудиторий, сырьевых, товарных рынков и рынков услуг Российской Федерации необходимо сформировать многообразие государственных механизмов и ин-

струментов развития, целью создания которых является компенсация технологических и инвестиционных диспропорций, концентрация ресурсов развития на приоритетных направлениях роста [2, 3, 4].

В условиях последовательной реализации в отношении Российской Федерации политики тотального сдерживания экономического развития, ограничения доступа к современным технологиям и инвестиционным ресурсам требуется формирование развитой системы государственной поддержки процессов создания и развития отечественных цифровых технологий, формирования и развития национального сегмента цифровой экономики, цифровой трансформации отраслей экономики и социальной сферы.

При этом, учитывая значимость государственных информационных ресурсов и инфраструктурных сервисов для формирования и развития национального сегмента цифровой экономики, требуется форсированное развитие государственных информационных систем и цифровых сервисов, способных выступать в качестве опорной сервисной инфраструктуры для построения современных коммерческих цифровых решений; инструментария мониторинга развития цифровой экономики и социально-экономических эффектов, связанных с этим развитием, а также инструментария предоставления государственной поддержки нуждающимся и приоритетным категориям получателей одновременно с формированием инструментария мониторинга эффективности и результативности государственной поддержки комплекса мер государственной поддержки процессов развития национального сегмента цифровой экономики.

Решение задачи формирования развитой системы государственной поддержки процессов создания и развития отечественных цифровых технологий, формирования и развития национального сегмента цифровой экономики, цифровой трансформации отраслей экономики и социальной сферы предполагает, что, во-первых, вновь разрабатываемые и внедряемые меры государственной поддержки (далее – МГП) ЦТО будут интегрированы в систему действующих мер, во-вторых, получение новых мер

не будет приводить к ограничению доступности уже получаемых субъектами экономической деятельности на иных основаниях, и в третьих, эффект от использования вновь вводимых МГП одними категориями участников экономической деятельности не будет приводить к отрицательным последствиям для других категорий участников экономической деятельности.

Решение этой задачи в Российской Федерации сопряжено с методологическими затруднениями, обусловленными с тем, что к настоящему времени общая теория и доктрина государственной / муниципальной поддержки не разработаны, и органы публичной власти развивают многообразие мер государственной поддержки, не опираясь на систему научно обоснованных представлений о механизмах действия мер государственной поддержки и способах оценивания эффективности и результативности осуществляемых мер. Более того, как показывает проведенный анализ различных нормативно-правовых документов даже само фундаментальное понятие «государственная (муниципальная) поддержка» не имеет единообразной трактовки, локально определяется для целей использования в различных нормативных правовых актах, исходя из целей разработки того или иного нормативно-правового акта или документа [5].

Следствиями такого положения дел, по нашему мнению, являются:

- отсутствие системных оснований в данной области деятельности государства;

- невозможность полноценной систематизации видов, форм и механизмов предоставления поддержки;

- невозможность комплексирования мер государственной поддержки – объединения отдельных мер в связанные взаимодополняющие комплексы, обеспечивающие целенаправленное воздействие на приоритетные категории получателей господдержки;

- невозможность оценивания и сопоставления результативности и эффективности различных мер поддержки;

- разобщенность источников информации о действующих, разрабатываемых и внедряемых мер государственной поддержки;

- пониженная прозрачность данной сферы деятельности для заинтересованных категорий получателей информации (включая сами государственные органы, выступающие в качестве субъектов поддержки);

- недостаточная информированность получателей поддержки о доступных мерах государственной поддержки, механизмах их получения и административных издержках, связанных с использованием государственной поддержки;

- неблагоприятный имидж системы государственной поддержки.

Все выше изложенное позволяет сделать вывод об актуальности задач совершенствования системы государственной поддержки процессов цифровой трансформации отраслей экономики и секторов социальной сферы, а также о необходимости ускоренной цифровой трансформации системы государственного управления, для чего представляется важным провести анализ сформированной в настоящее время системы государственной поддержки процессов цифровой трансформации отраслей экономики, секторов социальной сферы и системы государственного управления

По результатам обобщения информации о деятельности органов публичной власти, подведомственных им организаций и государственных институтов развития по предоставлению / оказанию государственной поддержки сформирована общая характеристика системы государственной поддержки и государственной поддержки ЦТО, представленная следующей совокупностью тезисов [5].

1. Государственная поддержка представляет собой специфический инструмент реализации государственной экономической и социальной политики, в основе которого лежит принцип предоставления необходимых ресурсов, благ или возможностей определенным категориям получателей поддержки.

2. Получателями поддержки являются категории субъектов, в соответствии с положениями законодательства признанных нуждающимися в получении государственной поддержки.

3. Целями государственной поддержки являются: восстановление функциональности, поддержание функциональности, обеспечение долгосрочной

устойчивости и/или развитие получателей поддержки.

4. Основными механизмами государственной поддержки являются: наделение нуждающихся категорий их получателей специальными правами, снижение обременений (публичных или частных), предоставление ресурсов и/или предоставление услуг.

5. Государственная поддержка осуществляется посредством реализации комплекса мер, представляющих собой конкретные механизмы государственной поддержки нуждающихся категорий получателей.

6. Многообразие мер государственной поддержки, предоставляемых по различным основаниям, весьма обширно, их совокупность непрерывно развивается, а сами меры модифицируются с учетом ситуации.

7. Методические подходы к систематизации мер государственной поддержки слабо развиты, единая юридически значимая классификация мер государственной поддержки отсутствует (коды бюджетной классификации), а их виды и формы варьируются в зависимости от сферы применения, категории получателей и целей государственной поддержки.

8. Система государственной поддержки ЦТО представляет собой целостный механизм реализации государственной политики в области цифровой трансформации экономики и сопряженных общественных отношений.

9. Целью государственной политики в области цифровой трансформации экономики и сопряженных общественных отношений является освоение потенциала цифровых технологий в интересах дальнейшего социально-экономического развития российского общества и становления элементов нового технологического уклада.

10. Основным механизмом перехода к воспроизводству нового уклада является формирование совокупности цифровых технологий и основанных на их использовании прикладных решений, использование которых обеспечивает формирование развитого, глобально конкурентоспособного национального сегмента цифровой экономики, освоение населением Российской Федерации

новых, более эффективных моделей деятельности и механизмов осуществления общественных отношений.

11. Система государственной поддержки ЦТО представлена в форме неоднородной пространственно-распределенной организационно-технической системы, включающей в свой состав органы государственной власти различных уровней, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации и иные категории участников системы ГП, осуществляющих свои полномочия, функции и роли, опираясь на систему нормативно-правового и научно-методического обеспечения, систему государственных институтов развития, целевое государственное финансирование и специализированные инфраструктурные активы, предназначенные для оказания государственной поддержки нуждающимся категориям получателей.

12. В системе государственной поддержки реализовано многообразие моделей предоставления государственной поддержки ЦТО, отличающихся составом участников системы государственной поддержки, конфигурацией отношений между ними, спецификой исполняемых ими полномочий, ролей и функций.

Изложенные тезисы были заложены в основу исследований, связанных с анализом системы государственной поддержки и систематизацией многообразия мер государственной поддержки в интересах совершенствования системы государственной поддержки процессов ЦТО.

Результаты и их обсуждение

На основании этого исследования можно сформулировать следующие рекомендации: в целях обеспечения всестороннего учета системы приоритетов национальной безопасности, научно-технического и социально-экономического развития, меры государственной поддержки должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации, положениям основополагающих документов стратегического планирования, логике протекания экономических процессов, законным интересам участников экономической деятельности, а также исключать предпосылки

для формирования механизмов получения необусловленного общественными потребностями приоритетного доступа к ресурсам развития иными категориями лиц, не признанных нуждающимися в получении государственной поддержки. Процесс получения поддержки должен основываться на объективной оценке, справедливом и равном доступе к распределению ресурсов для всех категорий получателей.

При формировании программ и разработке отдельных мер государственной поддержки следует руководствоваться совокупностью конституционных принципов и норм права, обеспечивающих защиту и реализацию прав, свобод и интересов граждан Российской Федерации.

Правом на получение государственной поддержки должны обладать юридические и физические лица (из числа категорий получателей), проекты и программы которых направлены на удовлетворение приоритетных нужд и потребностей экономики и социальной сферы России (с акцентом на стратегическое развитие).

Система поддержки должна быть адаптирована к текущим потребностям государства и общества, отраженным в приоритетах, сформулированных в указах и посланиях Президента Российской Федерации, иных действующих документах стратегического планирования. В силу этого, должна быть предусмотрена возможность оперативной «настройки» программ и комплексирования мер государственной поддержки в целях решения актуальных проблем цифровой трансформации отраслей.

Система государственной поддержки должна учитывать цели и задачи, сформулированные в системе национальных проектов, программ и планов ЦТО.

Необходимо обеспечить всесторонний учет свойств и логики развития объектов цифровой трансформации, закономерностей и взаимосвязей предметной области (отрасли в целом, единичных организаций и предприятий). Система государственной поддержки ЦТО должна быть в целом направлена на совершенствование инструментов реализации политики Российской Федерации в области ЦТО, развития цифровой экономики и государственной поддержки

деятельности по цифровой трансформации отраслей экономики и секторов социальной сферы, а также на изменение уровня цифровой зрелости, готовности и возможностей конкретных объектов цифровой трансформации.

Система государственной поддержки ЦТО должна быть нацелена на достижение конкретных изменений объектов цифровой трансформации, где под объектами понимаются организационные, организационно-технические или социально-экономические системы, либо иные (идентифицируемые по совокупности признаков) социальные организации (объединения). Под ключевыми изменениями, возникающими вследствие реализации мер государственной поддержки цифровой трансформации отраслей, следует понимать изменения в способах деятельности из-за внедрения цифровых технологий, изменение конфигурации, характера и способов реализации внешних и внутренних связей, изменения бизнес-моделей и пр. Соответственно, получатели государственной поддержки должны указывать в долгосрочных эффектах состав такого рода изменений, приводящих в итоге к цифровой трансформации отраслей, межотраслевым отношениям и достижению соответствующего уровня цифровой зрелости.

Также, необходимо обеспечить единство информационного пространства субъектов государственной поддержки, целевое использование, законность обращения информации и контроль целевого использования информации о получателях поддержки, процессах и результатах предоставления такой поддержки. В этих целях, согласно №149-ФЗ и №152-ФЗ, обеспечивается получение согласия получателя государственной поддержки на раскрытие или предоставление иной (не отнесенной к категории общедоступной) информации третьим лицам и формируются частные требования внутри конкурсной документации и/или при размещении на цифровой платформе [6, 7].

Важным аспектом разработки мер государственной поддержки цифровой трансформации отраслей экономики является их адресность, которая должна обеспечиваться путем конкретизации

целевой аудитории. Целевая аудитория МГП должна определяться администратором в рамках каждой конкретной государственной программы или проекта, реализуемых в целях развития цифровой экономики.

Проведенный анализ нормативно-правовых актов показал, что к целевой аудитории получателей МГП ЦТО следует отнести следующие категории:

- компании ИКТ-сектора, выступающие в качестве разработчиков цифровых технологий и прикладных решений на их основе (цифровых сервисов, платформ, технологических и сервисных экосистем);
- организации, выступающие в качестве заказчиков и операторов цифровых технологий и решений на их основе;
- предприятия и организации, внедряющие отечественные цифровые решения в свою деятельность;
- компании-акселераторы цифровых платформ, оказывающие поддержку на разных стадиях проектам цифровой трансформации;
- владельцы цифровых платформ, нуждающиеся в дополнительном развитии цифровых платформ или перехода их к цифровым экосистемам;
- институты развития, обеспечивающие координацию проектов в области развития цифровой экономики;
- отраслевые консорциумы, организующие в интересах отраслей разработку цифровых технологий и решений на их основе;
- корпорации и межотраслевые объединения, обеспечивающие международную интеграцию и консолидацию участников ЦТО;
- физические лица (ИП и зарегистрированные самозанятые) компетентные в области тематических направлений цифровой экономики и смежных научно-практических направлений.

Еще следует обратить внимание на разработку и внедрение единых правил отбора получателей государственной поддержки. С одной стороны, они должны опираться на потребности целевых аудиторий в получении поддержки, а с другой стороны – на потребности государства в осуществлении ЦТО. Их формирование должно протекать на основе явных критериев,

позволяющих идентифицировать субъектов экономической деятельности, нуждающихся в предоставлении МГП, результаты деятельности которых способствуют достижению ключевых показателей эффективности и результативности и общественно значимых результатов ЦТО.

Преимущественное право на получении государственной поддержки, как нам видится, должно предоставляться получателям, чья деятельность связана с:

- реализацией проектных инициатив и стартапов в области разработки цифровых сервисов и платформенных решений,
- осуществлением производственной деятельности в сфере ИТ-технологий и технических систем, необходимых для цифровизации деятельности отраслей,
- осуществлением процессов модернизации предприятий и/или реконструкции активов путем перевода их в цифровые,
- осуществлением модернизации или реструктуризации деловых и технологических процессов жизнедеятельности предприятий,
- внедрением полного, технологически замкнутого цикла производств и цифровых инноваций для экосистем бизнеса,
- реализацией различных видов цифровых сервисов для населения,
- осуществлением процессов социализации, популяризации и капитализации цифровых продуктов,
- масштабированием и распространением цифровых продуктов в различных сегментах рынков ЦЭ.

Выводы

В интересах формирования системы оценки эффективности и результативности и качества мер государственной поддержки представляется целесообразным наделить Минэкономразвития России полномочием по формированию реестров получателей МГП, предоставляемых в рамках государственных программ или проектов поддержки, интеграции аналогичных информационных ресурсов других министерств и ведомств, а также государственных и частных корпораций и акселераторов, осуществляющих внебюджетную поддержку ЦТО.

Библиографический список

1. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 31.12.2021 № Пр-2242 «Перечень поручений по итогам конференции по искусственному интеллекту». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64859> (Дата обращения 10.08.2023).
2. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О ходе реализации национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/121565/> (Дата обращения 21.07.2023).
3. Итоги федерального статистического наблюдения по форме № 1-технология «Сведения о разработке и (или) использовании передовых производственных технологий». [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/science> (Дата обращения 21.07.2023).
4. Итоги федерального статистического наблюдения по форме № 3-информ «Сведения об использовании цифровых технологий и производстве связанных с ними товаров и услуг». [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/3-inform.html> (Дата обращения 10.08.2023).
5. Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru> (Дата обращения 10.08.2023).
6. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 N 149-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (Дата обращения 10.08.2023).
7. Федеральный закон «О персональных данных» от 27.07.2006 N 152-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (Дата обращения 10.08.2023).