

Развитие цифровой экономики: подходы ОЭСР и приоритеты для России

О.В. Александров¹, Е.И. Добролюбова^{2,3}, Э.В. Талапина²

¹ ЦЭФК Групп

² Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

³ Центр экономического и финансового консалтинга,

alexandrov@cefc.ru, dobrolyubova@inbox.ru,

talapina@hotmail.com

Аннотация

Цифровая экономика рассматривается международными организациями как один из ключевых факторов роста производительности труда и повышения качества жизни граждан; развитие цифровой экономики рассматривается в качестве одного из стратегических приоритетов и в России. В статье рассматривается эволюция подходов к определению цифровой экономики и формированию государственной политики в сфере ИКТ в странах ОЭСР. Показано, что все большее внимание уделяется вопросам государственного регулирования и создания благоприятной среды развития, внедрения и активного использования цифровых технологий, инвестициям как в инфраструктуру, так и в человеческий капитал, обладающий навыками, необходимыми в новых условиях.

Действующие российские стратегические документы недостаточно учитывают развитие цифровой экономики, в том числе, ее отраслевые особенности. Целевые установки государственной программы «Информационное общество» не позволяют претендовать на укрепление российских позиций в глобальной цифровой экономике. Исходя из международного опыта, авторы формулируют предложения по цели, ожидаемым результатам и показателям реализации долгосрочной стратегии развития цифровой экономики в России. С учетом значимости мер государственного регулирования в стимулировании развития и использования цифровых технологий, в статье приведены рекомендации по широкому спектру мер, актуальных в российском контексте: от использования цифровых технологий в налоговом администрировании, сборе и обработке статистических

данных, ведении государственных реестров, до реформирования трудового законодательства, законодательства о регистрации предприятий, действующих подходов к классификации продукции и декларированию соответствия с целью содействия использованию передовых технологий в различных отраслях и секторах экономики и социальной сферы.

Ключевые слова: меры регулирования, ОЭСР, результаты, Россия, стратегия развития, цифровая экономика

Введение

Цифровая экономика рассматривается в качестве одного из ключевых современных драйверов социально-экономического развития. Оценки международных организаций показывают, что «цифровые дивиденды» для граждан, бизнеса и государства, включающие поддержку экономического роста, создание рабочих мест, оказание новых услуг, могут быть весьма значительными [1]. Международные исследования показывают положительное влияние внедрения цифровых технологий на производительность труда [2] [3], а также экономию ресурсов в различных секторах экономики [4]. Использование цифровых технологий все больше влияет на уровень производительности фирм, обуславливая замедление роста производительности труда на предприятиях, в меньшей степени использующих преимущества цифровизации [5]. По оценкам Всемирного экономического форума, цифровая трансформация экономики способна оказать положительное влияние как на бизнес, так и на общество, благодаря повышению эффективности оказания услуг и адаптации их в соответствии с потребностями потребителей, оптимизации временных и материальных издержек, снижению негативного влияния на окружающую среду (например, при внедрении энергоэффективных технологий, автономного транспорта), повышению уровня безопасности [6].

По данным ОЭСР, инвестиции в сектор ИКТ в странах ОЭСР 2001–2013 гг. обеспечивали дополнительный прирост ВВП в объеме от 0,15 до 0,52 п.п. в год. За рассматриваемый период в среднем сектор ИКТ обеспечил прирост производительности труда в странах ОЭСР на 2 п.п., причем в некоторых странах рост был более заметным (например, в Ирландии — 4%, в Эстонии — 3%) [7].

Экономический потенциал новых технологий крайне высок. Так «Интернет вещей» способен добавить мировой экономике порядка 6 триллионов долларов до 2025 года (по другим оценкам — от 1,9 до 14,4 триллиона долларов к 2020 году) [8]. По данным VCG, доля цифровой экономики в ВВП развитых стран уже составляет 5,5%, развивающихся стран — 4,9% [9]. В некоторых странах показатели еще выше. Например, в 2014 г. доля цифровой экономики в ВВП Великобритании оценивалась в 7,3% [10].

В России потенциал цифровой экономики используется недостаточно. Так по оценкам НИУ ВШЭ, доля Интернет-экономики в Российском ВВП в 2014 г. составляла порядка 2,6–2,7% [11].

В настоящее время в России разрабатывается стратегия развития цифровой экономики. С учетом значительного отставания России от стран ОЭСР в данной сфере целесообразно рассмотреть ключевые подходы к государственной политике в сфере цифровой экономики в странах ОЭСР и выработать рекомендации по возможным направлениям поддержки и стимулирования цифровых технологий в российском контексте. Данные рекомендации могли бы быть использованы при разработке и реализации формируемой в нашей стране программе развития цифровой экономики.

В первой части статьи кратко рассматриваются основные подходы к вопросам развития цифровой экономики, выработанные в ОЭСР. Вторая часть статьи посвящена выработке ключевых подходов к развитию цифровой экономики в России. Наконец, в третьей части статьи представлены предложения по мерам государственного регулирования, направленным на поддержку внедрения цифровой экономики в России.

1. Основные подходы к развитию цифровой экономики в ОЭСР

Анализ документов ОЭСР последнего десятилетия показывает постепенную эволюцию государственной политики данных стран от вопросов «электронного правительства» к вопросам «цифрового правительства» и «цифровой экономики в целом». Так в соответствии с Рекомендацией Совета ОЭСР по стратегиям цифрового правительства 2014 г., под электронным правительством понимается «использование государственными органами ИКТ, в частности Интернета, как средства достижения надлежащего управления». Цифровое правительство предполагает использование цифровых технологий и является составной частью стратегии модернизации управления, в целях создания общественного продукта. Оно опирается на экосистему цифрового правительства, состоящую из государственных органов, НКО, бизнеса, объединений граждан и индивидов, которая поддерживает производство и доступ к информации, услугам и контенту посредством взаимодействия с государственными органами [12].

Однако роль правительств в поддержке развития цифровой экономики не ограничивается вопросами цифровизации процессов государственного управления. Не меньшее значение играют и вопросы регулирования в цифровой экономике, стимулирования использования широкого круга цифровых преимуществ — от цифровой торговли и дистанционных социальных услуг до дистанционных рабочих мест и использования «Интернета вещей» в производственном процессе, в том числе, в малом и среднем бизнесе. Одной из первых такой комплексный подход к развитию цифровой экономики продемонстрировала Австралия [13].

С развитием технологий расширяется и само понятие цифровой экономики. Так в 2012 г. ОЭСР определяла цифровую экономику как «совокупность рынков, основанных на цифровых технологиях, которые способствуют торговле товарами и услугами посредством электронной торговли» [14]. Как правило, в цифровой экономике выделяют три компонента: инфраструктура электронного бизнеса, собственно электронный бизнес и электронная торговля. В стратегии Австралии цифровая экономика рассматривается как «широкий и растущий

спектр экономической и социальной деятельности, совершенствуемой на основе цифровых технологий» [13]. При этом в лидирующих цифровых экономиках отмечается присутствие трех ключевых факторов: готовности к использованию цифровых технологий, поддерживающая среда (в том числе, регуляторная) и внедрение возникающих цифровых возможностей.

По состоянию на 2014 г., в 27 странах ОЭСР были утверждены национальные стратегии развития цифровой экономики [7]. В Европейском Союзе ключевые приоритеты развития цифровой экономики рассматриваются в рамках Стратегия единого цифрового рынка — «рынка, на котором обеспечивается свободное перемещение людей, услуг и капитала и где граждане и предприятия имеют беспрепятственный доступ и возможность осуществлять деятельность онлайн в условиях честной конкуренции и высокого уровня защиты прав потребителей и личных данных, независимо от их гражданства и места проживания» [15].

Значимость поддержки цифровой экономики была продемонстрирована на уровне ОЭСР в 2016 г., когда была принята Министерская Декларация о цифровой экономике: инновации, рост и социальное благополучие (Канкунская декларация) [16]. Согласно названной министерской декларации страны стремятся:

- обеспечить свободный оборот информации при сочетании открытости Интернета и информационной безопасности, при условии защиты персональных данных и частной жизни;
- стимулировать цифровые инновации и изобретения, в том числе улучшая использование открытых данных в публичном секторе и поддержку публичных услуг;
- усилить использование высокоскоростного интернета, используя потенциал совместимых цифровых служб;
- использовать технологические возможности интернета объектов (вещей), облачных технологий, цифровые трансформации промышленности и анализа данных, оценивая соответствие политики нормативным лимитам, в том числе международным нормам;
- развивать управление рисками цифровой безопасности и защиту частной жизни (на самом высоком уровне), чтобы усилить доверие, особое внимание уделяя свободе слова и нуждам малого и среднего предпринимательства, в русле общей политики ответственности и транспарентности;
- стимулировать электронную торговлю на национальном и международном уровнях;
- использовать потенциал цифровых платформ в производстве, потреблении, сотрудничестве, оценивая соответствие правового регулирования;
- использовать возможности цифровой экономики в сфере занятости населения;
- достичь того, чтобы каждый был обучен участвовать в цифровой экономике и цифровом обществе (образование и обучение).

В 2017 г. в рамках подготовки к президентству Германии в Группе двадцати ОЭСР подготовила ключевые рекомендации по развитию цифровой экономики в странах «двадцатки», включающие:

- разработку национальных стратегий по развитию цифровой экономики для преодоления неравенства в доступе и использовании Интернет технологий, обеспечение доступа к сети Интернет для каждого;
- поддержку инвестиций в цифровую инфраструктуру и снижение барьеров для инфраструктурного развития;
- совершенствование государственной политики, направленной на поддержку финансирования цифровой инфраструктуры (включая данные) и внедрения новых инновационных моделей ведения бизнеса;
- поддержку разработки стандартов и обеспечения совместимости стандартов для развития «Интернета вещей» и «промышленности 4.0»;
- поддержку развития конкуренции в секторе ИКТ и в целом в экономике;
- разработку национальных стратегий управления рисками, связанными с защитой персональных данных и иными вопросами безопасности в цифровой экономике;
- разработку и реализация более эффективных стратегий адаптации граждан к цифровой экономике и обеспечению использования ее преимуществ;
- поддержку малых и средних предприятий в использовании преимуществ цифровой экономики и защите от связанных с ней рисков;
- обеспечение защиты прав потребителей в цифровую эпоху;
- адаптацию законодательства к условиям цифровой экономики и совершенствование измерения и оценки цифровой экономики;
- развитие координации и кооперации между странами «двадцатки» для обеспечения более качественного измерения цифровой экономики [17].

Анализ положений Канкунской декларации и рекомендаций ОЭСР показывает, что государства, помимо усилий по развитию цифровых правительств, принимают на себя широкий спектр обязательств по поддержке и стимулированию развития цифровых технологий, как с точки зрения совершенствования регулирования, создания благоприятной среды, способствующей развитию и внедрению цифровых технологий и защищающей права граждан в цифровой экономике, так и с точки зрения развития инфраструктуры и инвестиций в человеческий капитал, способный адекватно использовать и развивать цифровую экономику. Повестка дня цифровой экономики существенно шире, чем традиционные «базовые подходы» к снятию барьеров для электронного взаимодействия, использования электронной подписи или закрепления статуса электронного документа. В рамках цифровой экономики уровень автономности информационных систем на порядок выше, принятие решений, затрагивающих права граждан, может осуществляться на уровне взаимодействия М2М («машина» — «машина») без непосредственного участия человека, что подразумевает как широкие возможности роста производительности труда, так и новые риски. Именно поэтому немаловажную роль в развитии цифровой экономики играют и

вопросы кибербезопасности, защиты прав потребителей и персональных данных.

2. Ключевые подходы к развитию цифровой экономики в России

На момент написания настоящей статьи, в России не был принят единый стратегический документ, определяющий цели, задачи и ожидаемые результаты развития цифровой экономики, хотя решение о его разработке было принято Президентом РФ.

Частично вопросы развития цифровой экономики учтены в государственной программе «Информационное общество в Российской Федерации (2011–2020)», целью которой является «повышение качества жизни и работы граждан, развитие экономического потенциала страны на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий» [18], однако анализ динамики показателей программы в последнее ее редакции показывает, что по показателям, так или иначе отражающим развитие цифровой экономики (количество высокопроизводительных рабочих мест в отрасли связи; место Российской Федерации в международном рейтинге по индексу развития информационных технологий), планируемые к концу реализации программы значения соответствуют или ниже фактических значений, достигнутых в 2012–2014 гг. Значимые улучшения ожидаются лишь по направлениям, связанным с развитием «Информационного государства», в частности, с использованием электронных технологий для оказания государственных услуг; в то же время, от показателей, характеризующих использование ИКТ в бизнесе (в частности, доступ хозяйствующих субъектов к инфраструктуре широкополосного интернета), в последней редакции государственной программы решено отказаться вовсе.

Таким образом, формирование стратегии цифровой экономики исключительно на основе действующих документов стратегического планирования, не позволит России закрепить свои позиции на глобальном цифровом рынке, не говоря уже о росте международной конкурентоспособности страны. Стране необходима отдельная стратегия, направленная на обеспечение благоприятной правовой, регуляторной, институциональной и инвестиционной среды для развития цифровой экономики. Данная стратегия не должна ограничиваться вопросами цифровизации государственного управления и государственного сектора в целом; напротив, значительные усилия должны быть направлены на стимулирование развития и внедрения цифровых технологий в самых различных секторах и отраслях экономики, в том числе в сфере:

- транспорта и логистики (логистика пассажирских и грузовых перевозок, безопасность дорожного движения, автономные транспортные средства, автономные средства доставки товаров и почты и т.д.);
- энергетики (децентрализация источников энергии — солнечной генерации фотоэлектрической энергии и ветряной генерации, «умные»

- счетчики, подключенные к бытовой технике, «умные» электросети, позволяющие сохранять устойчивость против ураганов, гроз, метелей и «ледяных» дождей и т.д.);
- здравоохранения (телемедицина, дистанционный контроль жизненно-важных показателей здоровья граждан с помощью смарт-устройств, медицинские тесты с помощью смарт-устройств и т.д.);
 - торговли и сферы услуг (Интернет-торговля, автономные кассовые устройства без операторов, off-line магазины без касс с оплатой с помощью смарт-устройств и биометрии и т.д.);
 - сельского хозяйства (автономные смарт-устройства для мониторинга параметров почвы — влажность, температура, количество света, кислотность почвы и содержание удобрений, мониторинг за болезнями и ранами скота, использование автономных машин (роботов) для выявления и удаления сорняков, датчики, предоставляющие потребителю информацию о происхождении пищевых продуктов и методах их производства и т.д.);
 - охраны окружающей среды (контроль и мониторинг качества окружающей среды на основе датчиков, автоинформирование граждан о состоянии окружающей среды с помощью смарт-устройств, метеорология, борьба с браконьерами, дистанционный мониторинг численности редких и исчезающих видов животных, система on-line бронирования посещения и размещения посетителей в заповедниках и национальных парках и т.д.);
 - образования и развития навыков (онлайн-доступ к образовательным и научным Smart Data, в том числе для онлайн-обучения на дому и на рабочем месте (онлайн виртуальное обучение) и т.д.);
 - строительства и ЖКХ (система датчиков в «умных» домах для обеспечения комфорта, безопасности и минимизации эксплуатационных расходов: данные о движении, количестве тепла, света и использовании пространства, автономное включение и выключение необходимой техники — бытовых, нагревательных и иных приборов и т.д.).

Многоотраслевой характер данной стратегии требует создания специальных механизмов ее реализации. Во многих странах в качестве формы реализации аналогичных программ рассматривается создание лабораторий (рабочих групп) по ключевым направлениям развития цифровой экономики (опыт таких стран как Сингапур, Малайзия, США, Оман и др.) [19].

В каждую лабораторию на время действия Программы целесообразно прикомандировать сотрудников соответствующих министерств и ведомств (МЭР, Минфин, Минобрнауки, Минпромторг, ФСО, Минкомсвязи, Минсельхоз, Минприроды, Минэнерго, Минстрой, Минтранс), а также привлечь представителей научных, образовательных и экспертных организаций, корпораций и компаний, международных консультантов.

У каждой лаборатории должен быть свой бюджет: на гранты, инвестиционные расходы в цифровую инфраструктуру, основные средства и технику, приобретение необходимых лицензий и патентов (для последующего

свободного использования всеми участниками экономической деятельности), а также на оплату труда по результатам.

С учетом анализа стратегических документов зарубежных стран [7], ожидаемыми результатами и ключевыми показателями стратегии развития цифровой экономики в России на перспективу до 2030 года могли бы быть следующие.

- Россия должна войти в ТОП-10 стран по доле цифровой экономики в структуре ВВП (показатели: "доля цифровой экономики в ВВП России", "доля цифровой экономики России в объеме мировой цифровой экономики", «место России по рейтингу Всемирного банка Digital Adoption Index»);
- для 100% населения должен быть обеспечен доступ к сетям сплошного покрытия 5G и ШПД со скоростью выше 1Гб/с, сенсорным (датчиковым) сетям и навигационным системам;
- 100% предприятий и индивидуальных предпринимателей должны иметь доступ к смарт-данным в режиме "реального времени".
- для 100% предприятий должна быть обеспечена возможность доступа к онлайн смарт-данным для повышения производительности труда, расширения клиентской базы и обеспечения роста рабочих мест
- сокращение издержек бизнеса в связи с внедрением цифровой экономики в 4–5 раз;
- увеличение доли (%) предприятий и индивидуальных предпринимателей, форма отчетности которых собираемых с использованием принципа M2M («машина» — «машина»), т.е. без участия операторов, (имеется ввиду налоговая, статистическая, бухгалтерская и иные виды отчетности).

Отдельный спектр результатов связан с реализацией отраслевых направлений развития цифровой экономики. К ним относятся следующие:

- реализация возможности дистанционной занятости не менее чем для 30% работников в сферах торговли, услуг, IT, промышленности (где используются автоматизированные системы и робототехника), а также госсектора;
- покрытие не менее 20% сельскохозяйственных площадей датчиками для мониторинга качества почв; обеспечение их обработки от болезней, вредителей и сорняков с помощью автономных машин;
- большинство домашних хозяйств, предприятий и других организаций должно иметь доступ к смарт-технологиям для лучшего использования энергии.
- не менее 25% всех медицинских работников участвуют в оказании телемедицинской консультации для пациентов в сельских и отдаленных местностях;
- гражданам должна быть предоставлена возможность с помощью смарт-устройств проводить диагностику и контролировать жизненно-важные показатели: артериальное давление, частоту сердечных сокращений и уровень сахара в крови в реальном времени, с автоматической отправкой данных врачам;

- 100% школ, средних профессиональных и высших учебных заведений должны иметь подключение к широкополосной сети Интернет/ сети 5G / WiFi / Bluetooth;
- для 100% студентов, слушателей и научных работников должна быть обеспечена возможность онлайн-доступа к образовательным и научным Smart Data, в том числе для онлайн-обучения на дому и на рабочем месте (онлайн виртуальное обучение);
- 90% граждан выберут способ для взаимодействия с правительством через интернет, киоск самообслуживания или другой вид онлайн услуги.
- устранено цифровое неравенство жителей Москвы, Санкт-Петербурга, иных городов и жителей других регионов страны.

Для финансирования программы представляется целесообразным задействовать средства федерального бюджета, внебюджетные источники (средства юридических лиц), а также привлекать средства Фонда национального благосостояния (ФНБ) — по примеру финансирования цифровых трансформаций в Новой Зеландии из Future Investment Fund [20]. В этом случае формат программы должен также соответствовать требованиям, предъявляемым к инфраструктурным проектам, финансируемым из ФНБ.

3. Меры государственного регулирования, направленные на создание благоприятных условий для ускоренного развития цифровой экономики в России

Анализ зарубежного опыта, приведенный в настоящей статье, показывает значимость реализации мер государственного регулирования, направленных на создание благоприятных условий для развития цифровой экономики. В этой части статьи приведены рекомендации по некоторым таким мерам, особенно актуальным в российском контексте.

3.1. Обеспечение благоприятного налогового регулирования, направленного на стимулирование развития цифровой экономики

В настоящее время российские субъекты новой цифровой экономики практически не имеют фискальных преференций для своего развития. Льготы по уплате страховых взносов в размере 14% продляются только для разработчиков программного обеспечения, входящих в реестр российского программного обеспечения (в отношении других вероятнее всего планируется, что будет действовать ставка на уровне не ниже 22%), при этом специальные налоговые преференции имеют лишь резиденты территорий опережающего развития и ОЭЗ. Такое налоговое регулирование не способствует росту конкурентоспособности российских субъектов цифровой экономики по сравнению с налоговыми преференциями, предоставляемым субъектам цифровой экономики в развитых странах.

При налоговом администрировании также не в полной мере используются возможности цифрового взаимодействия между налоговыми органами и налогоплательщиками. Для начинающих предпринимателей высоки издержки

на «цифровых» посредников при взаимодействии с фискальными органами, а также на приобретение новых on-line ККМ. Кроме того, действующее законодательство в сфере регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предусматривает их регистрацию (или внесение изменений в документы о регистрации) в течение 7 дней. С учетом сроков на постановку на учет во внебюджетных фондах, открытия счетов в банках данный срок может превышать 1 месяц.

В условиях цифровой экономики все данные процедуры должны осуществляться преимущественно в режиме «реального времени». Кроме того, учитывая, что в цифровой экономике во многом утрачивает смысл «физический» фактический адрес местонахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, необходимо переходить к преимущественно «цифровым» адресам их местонахождения. Также представляется необоснованным и избыточным требование уставов для юридических лиц, учитывая, что в них фактически содержатся положения, которые и так предусмотрены законодательством о разных формах хозяйственных обществ.

Ключевые меры государственного регулирования по данному направлению предусматривают:

1. Внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и подзаконные нормативные правовые акты в части:

- установления специального налогового режима для части субъектов цифровой экономики, входящих в реестр российских субъектов цифровой экономики (например, единый налог для субъектов цифровой экономики, заменяющий налоги на прибыль (доход), имущество, взносы в ПФР);
- введения особых преференций в отношении процедур обязательного социального страхования (например, перехода от системы уплаты страховых взносов в ФСС и ФОМС для субъектов цифровой экономики к электронным полисам обязательного социального страхования на каждого работающего (по тарифам не выше 5% в зависимости от уровня рисков);
- осуществления автоматической интеграции личных кабинетов налогоплательщиков — субъектов цифровой экономики на портале ФНС с типовыми информационными системами ведения бухгалтерского учета и отчетности по принципу M2M;
- обеспечение (силами ФНС) вновь образованных налогоплательщиков — субъектов цифровой экономики кассовой техникой, работающей в режиме реального времени (ККТ), на условиях рассрочки оплаты такой техники в течение первого года со дня регистрации (в период до 2020 года);
- полный отказ от использования ККТ до 2030 года и переход на использование принципов M2M при фискальном контроле наличных и безналичных платежей.

2. Внесение изменений в федеральные законы о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в части:

- осуществления процедур государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (включая процедуры постановки на

учет в налоговых органах, внебюджетных фондах, а также процедуру по открытию счета в любом банке должны осуществляться в электронном виде преимущественно в режиме «реального времени»);

- введения «цифровых» адресов местонахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- возможности предоставления функций «регистратора» банковским организациям (включая процедуры государственной регистрации, постановки на учет в налоговых органах, внебюджетных фондах, а также процедуру по открытию счета в банке);
- отмены необходимости и обязательности наличия уставов для юридических лиц, создаваемых в формах хозяйственных обществ;
- отмены платности (государственных пошлин) при осуществлении государственной регистрации для вновь создаваемых субъектов цифровой экономики.

3.2. Совершенствование правового регулирования трудовых отношений, основанных на использовании дистанционных способов организации труда, необходимых для развития цифровой экономики

При формировании новой цифровой экономики происходит трансформация трудовых отношений, в том числе переход к преимущественно дистанционным (удаленным) рабочим местам, ненормированным графикам работы, сдельной оплате труда, роботизированным рабочим местам (в том числе под дистанционным управлением). Действующее трудовое законодательство Российской Федерации не регулирует такого рода трудовые отношения и сдерживает развитие новых форм организации труда, необходимых для цифровой экономики.

В этой связи необходимо внесение изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части:

- регулирования дистанционных (удаленных) форм организации труда;
- ненормированных часов работы и преимущественно сдельной оплате труда на предприятиях — субъектах цифровой экономики;
- организации труда на роботизированных рабочих местах (в том числе под дистанционным управлением),
- использование цифрового учета трудовой деятельности (без трудовых книжек).

3.3. Совершенствование статистической деятельности, направленной на обеспечение потребностей государства и экономических субъектов необходимыми данными в режиме «реального времени»

Система управления и организации российской государственной статистики не обеспечивает потребности государственных органов и экономических субъектов необходимыми данными в режиме «реального времени». Федеральный закон «О статистике», Федеральный план статистических работ, формы сбора статистических данных не предусматривают сбор и обработку статистических данных в режиме «реального времени» и в сети «Интернет». Зачастую регулярность выхода (публикации) статистических данных составляет

более 3 месяцев, полгода, год. При этом эти данные теряют свою актуальность и не могут использоваться при принятии решений (как госорганами, так и экономическими субъектами).

Также высоки издержки субъектов экономики на статистическую отчетность, а в электронном виде при сборе статистической отчетности зачастую задействованы «цифровые» посредники.

В значительной мере необходимые статистические данные предоставляются субъектам экономики на платной основе, хотя собираются за счет средств налогоплательщиков. Тем самым, не обеспечивается равный доступ субъектов экономики, особенно вновь образованных, к государственным статистическим данным.

Меры государственного регулирования в части использования цифровых технологий для сбора и обработки статистической отчетности включают:

- преобразование национального статистического органа из органа исполнительной власти в федеральное казенное учреждение по управлению фондом статистических данных;
- введение нормы, позволяющей осуществлять сбор и обработку статистических данных в режиме «реального времени»;
- использование в системе государственной статистики технологий «блокчейн»;
- создание и интеграцию «личных статистических кабинетов» субъектов экономики с типовыми информационными системами ведения бухгалтерского учета и отчетности по принципу M2M;
- отмену платности при предоставлении статистических данных.

3.4. Совершенствование разрешительной деятельности и системы лицензирования, направленное на обеспечение цифрового взаимодействия между государством и экономическими субъектами и сокращение сроков выдачи разрешений и лицензий

В настоящее время система разрешительной деятельности и лицензирования является существенным барьером для развития цифровой экономики в России. Длительные сроки рассмотрения документов и выдачи разрешений и лицензий значительно увеличивают издержки субъектов цифровой экономики (в части финансовых расходов, времени и кадров). Осложняют также деятельность субъектов цифровой экономики различные длительные по времени и существенные по затратам экспертизы, необходимые для получения разрешений или лицензий. В системе разрешительной деятельности и лицензирования также не в полной мере используются возможности цифрового взаимодействия между соответствующими государственными органами, органами экспертизы и субъектами экономики.

В качестве ключевой меры государственного регулирования, направленной на внедрение цифровых технологий в рамках разрешительной деятельности, предлагается рассмотреть разработку и принятие федерального закона «О разрешительной деятельности», предусматривающего:

- систему лицензирования как часть разрешительной деятельности;
- исключительно электронную форму взаимодействия между соответствующими государственными органами в сфере

разрешительной деятельности (лицензирования), органами по проведению экспертизы и субъектами экономики;

- полный отказ от требования от заявителей на получение разрешений (лицензий) документов, которые должны быть у самих государственных органов или полученных ими по СМЭВ;
- отмену платности (государственных пошлин, а также любых форм платных услуг) при осуществлении разрешительной деятельности (лицензирования) для субъектов цифровой экономики, входящих в реестр российских субъектов цифровой экономики.

3.5. Совершенствование российской системы классификаций, отвечающей потребностям цифровой экономики

Жесткая классическая иерархическая система классификаций продукции, в том числе в России, является одним из барьеров в развитии цифровой экономики. Новая цифровая экономика способствует появлению практически на ежедневной основе новых видов продукции (товаров, услуг). Российский ОКПД-2 детализирует класс продукции практически до уровня 9 знаков (в классификаторах, принятых в 2008 году в ЕС — 6 знаков) и не является «гибким». При этом вновь появляющиеся виды товаров (как продукты новой цифровой экономики) лишь условно могут быть привязаны к этим жестким иерархическим системам классификаторов.

В целях совершенствования российской системы классификаций предусматривается:

- Внесение изменений в нормативные правовые акты, которыми были утверждены общероссийские классификаторы (ОКПД-2, ОКПУ), с целью обеспечения их «гибкости» и «актуальности», отвечающей потребностям цифровой экономики.
- Осуществление «цифровизации» взаимодействия субъектов цифровой экономики с системами общедоступных российских классификаторов и их интеграция с типовыми информационными системами ведения учета и отчетности (без «цифровых» посредников).

3.6. Упрощение российской системы декларирования соответствия товаров и услуг, необходимой для ускоренного развития основных элементов цифровой экономики

В соответствии с российским законодательством согласно уже имеющейся российской практике производства и использования приборов и технологий т.н. «умных домов», на каждый имеющейся в системе «умный» датчик или сенсор, розетку или лампу и т.д. необходимо получить отдельный сертификат. Вместе с тем, как показывает мировая практика в настоящее время системы «умных домов» подтверждают свое соответствие необходимым стандартам как одно целое (комплексный продукт). В частности, в ЕС для реализации систем «умных домов» с маркировкой CE необходимо подать декларацию о соответствии продукции. При этом данную декларацию производитель (изготовитель) «умных домов» готовит и подает самостоятельно ссылаясь,

например, на результаты испытаний, проведенных системой внутреннего контроля самого производителя (изготовителя), если она соответствует стандартам ISO.

В российской практике аналогичные примеры не выявлены. В настоящее время для ускоренного развития цифровой экономики необходимо аналогичное упрощение процедур сертификации и декларирования соответствия товаров и услуг, применяемых в цифровой экономике

Для снятия барьеров в развитие «умных технологий» в сфере ЖКХ необходимо внесение изменений в законодательство о стандартах (сертификации и декларировании соответствия продукции) и иные НПА, в части возможности для российских изготовителей использования вместо сертификации процедур упрощенного декларирования соответствия систем «умных домов» (как одного продукта), по результатам испытаний, проведенных службами внутреннего контроля самих изготовителей, если эти службы внутреннего контроля соответствуют российским (международным) стандартам внутреннего контроля.

Аналогичные возможности могут быть предоставлены также российским производителям иных приборов и технологий, востребованных в цифровой экономике.

3.7. Обеспечение правового регулирования предоставления государственных и негосударственных услуг и реализации товаров, основанных на принципе «самообслуживания»

В современной цифровой экономике уже достаточно широко применяются киоски и терминалы самообслуживания, вендинговые автоматы, кассы самообслуживания, работающие в режиме 24/7, которые существенно снижают издержки экономических субъектов и увеличивают производительность труда. В отдельных развитых странах последние 3–5 лет данные устройства самообслуживания успешно применяются также в системах госуправления — терминалы для автоматического паспортного пограничного контроля, терминалы для замены паспортов, выдачи (замены, продления) водительских удостоверений и др. (включая устройства, использующие биометрические и иные персональные данные) [21].

Вместе с тем, использование указанных машин, действие которых основано на принципе «самообслуживания», до сих не регламентировано российским правом, включая вопросы автоматического сбора и обработки в таких устройствах персональных данных, выдачи ими равноценных экземпляров юридически значимых документов и др. В частности, в соответствии с Федеральным законом 210-ФЗ не предусмотрено предоставление государственных услуг автоматическими терминалами (киосками) самообслуживания без присутствия операторов (работников МФЦ или сотрудников государственных органов) в режиме 24/7.

Ликвидация данного барьера требует разработки и утверждения нормативных правовых актов, регламентирующих предоставление государственных и негосударственных услуг, а также реализацию товаров с помощью устройств (машин), действие которых основанных на принципе

«самообслуживания». Важным шагом на пути внедрения цифровой экономики в сфере ЖКХ также является внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы приборов учета, которые будут предписывать поставщикам услуг осуществлять автоматическое снятие показаний с приборов учета (иных датчиков) без участия граждан и иных категорий потребителей.

Заключение

Как показывает приведенный в настоящей статье анализ, развитие цифровой экономики является приоритетом как для развитых стран ОЭСР, так и для развивающихся экономик. В России потенциал цифровых технологий используется далеко не полностью, а по вкладу Интернет экономики в ВВП наша страна существенно уступает как развитым странам, так и некоторым странам с переходной экономикой.

Развитие цифровой экономики требует системных усилий, направленных не только на развитие «традиционных» направлений «электронного правительства» и информатизации государственного сектора, но и на создание благоприятной среды для развития цифрового бизнеса, стимулирование развития и внедрения новых технологий в экономической и социальной сфере. Утверждение стратегии развития цифровой экономики, учитывающей многоотраслевой характер применения цифровых технологий и предусматривающей развитие мер государственного регулирования, способствующих снятию барьеров цифровизации экономики и социальной сферы является одним из ключевых стратегических приоритетов социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу.

Работа выполнена в рамках государственного задания Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ на 2017 г.

Литература

- [1] World Bank Digital Dividends. World Development Report. 2016. <http://documents.worldbank.org/curated/en/896971468194972881/pdf/102725-PUBReplacment-PUBLIC.pdf>.
- [2] Brynjolfsson E., Hitt L.M., Kim H.H. Strength in Numbers: How Does Data - Driven Decision making Affect Firm Performance? // Social Science Research Network (SSRN), 2011. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1819486.
- [3] Barua A., Mani D., Mukherjee R. Impacts of effective data on business innovation and growth. University of Texas at Austin. <http://www.businesswire.com/news/home/20100927005388/en/Sybase-University-Texas-Study-Reveals-Incremental-Improvements>.
- [4] Citigroup-Oxford Martin School. Technology at Work: The Future of Innovation and Employment. 2015. <http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/1883>.
- [5] Andrews D., Criscuolo C., Gal P. The global productivity slowdown, technology divergence and public policy: A firm level perspective / Hutchins Center on

- Fiscal and Monetary Policy, The Brookings Institution, Washington, DC. 2016. No. 24.
- [6] World Economic Forum. The Digital Transformation Initiative. White Paper. 2017. <https://www.weforum.org/whitepapers/digital-transformation-initiative>.
- [7] OECD. OECD Digital Economy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232440-en>.
- [8] UK Government Office for Science. The Internet of Things: making the most of the Second Digital Revolution. 2014. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/409774/14-1230-internet-of-things-review.pdf.
- [9] Рудых Е.С. Цифровая экономика: курс в 2017 год. <http://files.runet-id.com/2016/itogi2016/presentations/14dec.itogi2016-1-12-30-13-30--rydih.pdf>.
- [10] UK Department for Culture, Media, and Sport. Digital Sector Economic Estimates. 2016. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/503666/Digital_Sector_Economic_Estimates_-_January_2016_Revised.pdf.
- [11] Plaksin S., Abdrakhmanova G., Kovaleva G. Approaches to Defining and Measuring Russia's Internet Economy // Foresight and STI Governance, 2017. Vol. 11. no 1. Pp. 55–65. DOI: 10.17323/2500-2597.2017.1.55.65.
- [12] OECD. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. 2014
- [13] Advancing Australia as a digital economy: an update to the national digital economy strategy. <http://apo.org.au/node/34523>.
- [14] OECD. The digital economy. 2012. <http://www.oecd.org/daf/competition/The-Digital-Economy-2012.pdf>.
- [15] A Digital Single Market Strategy for Europe. 2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>.
- [16] OECD Ministerial Declaration on the Digital Economy: Innovation, Growth and Social Prosperity. 2016. <http://www.oecd.org/internet/Digital-Economy-Ministerial-Declaration-2016.pdf>.
- [17] OECD Key Issues for Digital Transformation in the G20. 2017. <http://www.oecd.org/G20/key-issues-for-digital-transformation-in-the-G20.pdf>.
- [18] Постановление Правительства РФ от 31.03.2017 №380 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Информационное общество (2011–2020 годы)"».
- [19] Government of Oman. <http://www.tanfeedh.gov.om>.
- [20] New Zealand Herald. http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11485573.
- [21] Aleksandrov O.V., Dobrolyubova E.I.: Public Service Delivery through Automated Self-Service Kiosks: International Experience and Prospects for Implementation in Russia // Proceedings of the 2nd International Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia (EGOSE '15). New York: ACM, 2015. P. 205-210. DOI:10.1145/2846012.2846048.

Developing Digital Economy: OECD Approaches and Priorities for Russia

O.V. Alexandrov ¹, E.I. Dobrolyubova ^{2,3}, E.V. Talapina ²

¹ CEFC Group

² RANEPА

³ Center for Economic and Financial Consulting

International organizations claim that digital economy is among the key drivers of productivity growth and improvement in quality of life. Supporting digital economy is among strategic priorities in Russia as well. The article reviews the evolution in approaches to defining digital economy and formulating government policy in ICT sector in OECD countries. The research demonstrates that more and more attention is being paid to the regulatory issues aimed at creating favorable conditions for developing, implementing and active using of digital technology, investing both in infrastructure and in human skills necessary for the new economic conditions.

The current Russian strategic documents lack sufficient attention to the issues of digital economy development, including sectoral issues of digital technologies application. The targets set by the Information Society government program do not allow for strengthening Russia's positions in the global digital economy. To address this situation, based on international experience the authors formulate recommendations on objective and targets for a long term digital economy development strategy in Russia. Given the importance of regulatory measures in stimulating the development and application of digital technologies, the article spells out a broad list of policy recommendations which are relevant in the Russian context. These recommendations range from the use of digital technologies in tax administration, statistical data collection, supporting state registers to reforming labor legislation, registration of businesses as well as developing new approaches to classification and standardization so as to promote the application of up-to-date technologies in various sectors of economic and social life.

Keywords: development strategy, digital economy, OECD, regulatory measures, results, Russia.