

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА РФ»
В ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ РОССИИ****Виктория Владимировна КООКУЕВА**

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансового менеджмента,
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова,
Москва, Российская Федерация
kookueva.vv@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9766-5118>
SPIN-код: 2660-7864

История статьи:

Рег. № 243/2020
Получена 28.04.2020
Получена в доработанном
виде 13.05.2020
Одобрена 28.05.2020
Доступна онлайн
16.06.2020

УДК 336.5.02**JEL:** H50, H54, H60, O38**Аннотация**

Предмет. Развитие инновационной экономики невозможно без развития ее цифровой составляющей. Для этого уже принята национальная программа (НП) «Цифровая экономика РФ», включающая в себя шесть проектов, направленных на формирование цифровой инфраструктуры, информационной безопасности, цифровых технологий и др. В результате реализации проекта должна быть обеспечена повсеместная доступность сети Интернет как в домашних хозяйствах, так и на объектах социальной инфраструктуры. Важным результирующим показателем должен стать рост внутренних затрат на развитие цифровой экономики до 5,1% ВВП.

Цели. Исследование системы финансового обеспечения реализации НП «Цифровая экономика РФ», выявление проблем и перспектив ее развития.

Методология. В процессе исследования применялись методы библиографического анализа современных тенденций в области финансового обеспечения и экономической эффективности национальных проектов, научных обобщений, анализа, синтеза, сравнительный анализ, метод группировок.

Результаты. Выявлены проблемы и недостатки в финансировании НП «Цифровая экономика РФ», приведена структура источников. Проведена оценка связи между мероприятиями проектов и целевыми показателями программы, мер государственной поддержки. Определены проблемы и риски реализации программы, связанные с операторами проектов.

Область применения. Полученные выводы могут использоваться органами власти при реализации государственной политики, оценке эффективности их реализации, оценке принимаемых рисков.

Выводы. Значение национальной программы для развития инновационной, цифровой экономики России несомненно, однако необходимо внести коррективы в целевые показатели программы – в противном случае проверка эффективности реализации программы сомнительна. Крайне важно обоснование выделяемых сумм на организационные мероприятия и сопровождение проектов, проведение конкурсных отборов, в том числе и со стороны операторов.

Ключевые слова:

цифровая экономика,
финансовое обеспечение,
национальные проекты,
федеральные программы,
государственная
поддержка,
инновационная
экономика

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2020

Для цитирования: Коокуева В.В. Проблемы реализации и финансового обеспечения национальной программы «Цифровая экономика РФ» в инновационном развитии России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2020. – Т. 16, № 6. – С. 1029 – 1049. <https://doi.org/10.24891/ni.16.6.1029>

Введение

Трудно отрицать возможности цифровой экономики в улучшении качества жизни граждан, повышении конкурентоспособности экономики, производительности труда. Это подтверждает тот факт, что цифровая экономика в последние годы объявлена одним из приоритетных направлений развития государства. На наш взгляд, повышение доступности сети Интернет как для домохозяйств, так и для объектов социальной сферы не может быть какой-то сверхсложной задачей. Сегодня это – веление времени, необходимость, и в настоящее время большинство домохозяйств имеют доступ к Интернету, и это уже не является прорывной технологией. При выделении миллиардов рублей следует ожидать новых, перспективных технологий.

В настоящее время обычный доступ к сети Интернет для объектов социальной инфраструктуры вполне может финансироваться из бюджетов в рамках текущих расходов. Вопросы создания цифровой экономики, электронного правительства, повсеместного доступа к Интернету были поставлены не только в рамках национальной программы «Цифровая экономика РФ» в 2017 г. Так, еще в 2011 г. была принята государственная программа «Информационное общество», где одним из заявленных результатов был рост доли домохозяйств, имеющих доступ к Интернету. В результате реализации ГП внутренние затраты на развитие цифровой экономики должны увеличиться в три раза и составить 5,1% ВВП, но даже такой рывок не позволит нам достичь уровня ведущих стран мира [1].

Теоретические подходы

Процесс цифровизации является неизбежным, он него зависит уровень инновационного развития экономики страны. Существуют различные подходы к сущности цифровой экономики. В частности, к ней относят такую экономику, данные которой создают, собирают, хранят, защищают, на основе которых принимаются решения, производство становится эффективней, повышается качество жизни населения, что в конце концов способствует повышению инновационной деятельности¹. Кроме того, ее считают современным экономическим укладом, а уровень развития цифровых услуг и технологий показывает внутренние возможности достижения экономического роста².

По мнению А.А. Волковой, Ю.А. Никитина, В.А. Плотникова, основными характеристиками цифровой экономики являются: *«деятельность на платформах цифровой экономики, персонифицированные сервисные модели, непосредственное*

¹ Воробьева В.И. Цифровая экономика как глобальный вызов: материалы международной научно-практической конференции «Инновационная экономика – основа устойчивого развития государства». Уфа: ОМЕГА САЙНС, 2017. С. 23–26.

² Малышев Е.А., Даровских К.С. Инновационный подход к оценке деловой активности энергетического предприятия в условиях цифровизации экономики: материалы научно-практической конференции «Цифровая экономика и Индустрия 4.0: новые вызовы». СПб.: Изд-во СПбПУ, 2018. С. 420–428.

взаимодействие производителей и потребителей, распространение экономики совместного пользования, значительная роль вклада индивидуальных участников» [2]. А.С. Сидорова считает, что с помощью цифровой экономики можно устранить перекосы во многих индустриальных отраслях, и к положительным следствиям можно отнести распространение Интернета, развитие рынка электронных банковских услуг, развитие городской инфраструктуры, доступность учебных материалов [3]. В.В. Матвеев, В.А. Тарасов полагают, что «цифровая экономика – это экономические отношения глобального масштаба, проявляющиеся во всех отраслях мирового рынка и носящие характер повсеместной реальности, развивающиеся стремительными темпами и способные занять значительную нишу отдельного вида товарно-денежных обменов на уровне международного рынка» [1].

Различные социально-экономические условия функционирования экономик разных стран приводят к их значительной дифференциации по уровню развития цифровой индустрии. Рассмотрим, какое место занимает Россия на рынке цифровой экономики. В Индексе развития электронного правительства, составляемом ООН, по данным за 2018 г. Россия занимает 32-е место, и впервые вошла в группу с достаточно высоким индексом – 0,75 (максимальное значение 1). Очевидно, что в рейтинге городов РФ по этому показателю первое место заняла Москва³.

Согласно данным сборника «Индикаторы цифровой экономики», по оценкам экспертов ВШЭ, внутренние затраты на развитие цифровой экономики составляют 3 324,1 млрд руб. (3,6% ВВП), из которых предпринимательский сектор обеспечил 1,5% ВВП, сектор домашних хозяйств – 1,3% ВВП⁴. Однако в паспорте национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» за основу взят 2017 г., в котором этот индикатор определен в размере 1,7% ВВП, а к концу реализации запланирован в размере 5,1%⁵. Разница в цифрах кроется в способах и методах расчета внутренних затрат. К другим индикаторам программы относятся такие показатели, как доля домохозяйств и доля социальных объектов инфраструктуры с доступом к Интернету, скорость создания и развития опорных центров обработки данных и др.

Система источников финансирования национальной программы «Цифровая экономика РФ»

Национальные программы являются одним из эффективных и последних по времени инструментов реализации государственной экономической политики. На сегодняшний день их 13, и они объединены в три направления (рис. 1). Отдельные проекты реализуются через государственные программы.

Источники финансирования в целом по всем национальным проектам следующие: средства федерального бюджета – 51% от общего объема, средства

³ Россия впервые вошла в группу стран с «очень высоким» индексом развития электронного правительства. URL: <http://d-russia.ru/rossiya-vpervye-voshla-v-gruppu-stran-s-ochen-vysokim-indeksom-razvitiya-elektronного-pravitelstva.html>

⁴ Абдрахманова Г.И., Вишневский К.О., Гохберг Л.М. и др. Индикаторы цифровой экономики: 2019: стат. сб. М.: НИУ ВШЭ, 2019. 248 с.

⁵ Паспорт Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <https://futurerussia.gov.ru/cifrovaya-ekonomika>

бюджетов субъектов РФ – 19%, средства государственных внебюджетных фондов – 0,5%, внебюджетные источники – 29%.

Каждое из направлений имеет важное значение для развития экономики страны, для ее населения. Самым крупным по объемам финансирования программ является направление «Экономический рост». Это более 10 трлн руб., распределенных на шесть проектов. В рамках данного исследования рассмотрим НП «Цифровая экономика», включающую в себя шесть федеральных проектов на сумму 1 634,9 млрд руб. Программа рассчитана на 2019–2024 гг., и за время ее реализации внутренние затраты на развитие цифровой экономики должны увеличиться в три раза – до 5,1% от ВВП. Кроме того, 97% домохозяйств должны получить доступ к сети Интернет, все социально значимые объекты инфраструктуры должны быть полностью подключены к глобальной сети. К 2024 г. должно появиться восемь опорных центров обработки данных, при этом доля России в мировом объеме оказания услуг по обработке данных составит 5%. Эти и другие мероприятия потребуют 1 627 146,46 млн руб. за шесть лет, причем в 2020 г. будут израсходованы самые большие средства (рис. 2).

Всего в рамках НП «Цифровая экономика РФ» будут реализованы шесть проектов. Как следует из рис. 3, наиболее значимыми по объему являются проекты, направленные на создание и развитие информационной инфраструктуры, цифровых технологий. Доля проекта «Информационная инфраструктура» в общем объеме программы в 2019 г. составляла более 50%, в 2020 г. она повышается до 71%, при этом достигаются максимальные выплаты по финансированию, затем их доля снижается, и к 2024 г. составляет 35%. Федеральный проект «Цифровые технологии» в 2019 г. имел долю 22%, которая должна возрасти до 46% к 2021 г., и позже снижена до 26%. Проект «Цифровое государственное управление» составляет 6–20% от общего объема ежегодно выделяемых средств. На проект «Кадры для цифровой экономики» ежегодно будет выделяться от 10 до 30 млрд руб. На нормативное регулирование цифровой среды ежегодно запланировано 266–300 млн руб.

Анализ структуры источников НП «Цифровая экономика РФ» показывает преобладающую в ее финансировании роль федерального бюджета. В 2019, 2022–2024 гг. программа на 100% будет финансироваться из федерального бюджета, как видно из рис. 4. Внебюджетные средства предусматриваются в 2020 г. в размере 329 млрд руб., а начиная с 2021 г. – 124 млрд руб. Незначительны средства консолидированного бюджета субъектов РФ – по 150 млн руб. в 2020–2021 гг. Таким образом, в целом на весь период реализации НП на федеральный бюджет приходится 68% всех средств, на внебюджетные источники – 32%.

Рассмотрим структуру источников финансирования федеральных проектов НП «Цифровая экономика РФ». Так, федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды» в среднем за весь период на 94% профинансируется из федерального бюджета, а в последние три года – на 100%. В 2019–2021 гг. внебюджетные источники составят 11–14% средств этого проекта.

Федеральный проект «Информационная инфраструктура» имеет в первые три года нестабильную структуру источников: в 2020 г. внебюджетные источники

должны обеспечить 85% средств проекта, но уже в 2021 г. – всего 21%, а с 2022 г. – финансирование будет осуществляться только за счет федерального бюджета. Всего предусматривается реализация 36 целей – показателей проекта, из которых наиболее крупными по объему выделяемых средств являются такие, как реализация «дорожной карты» (проектирование проекта ГМИСС), услуги по подключению к сети Интернет, создание сети беспроводной связи для социально значимых объектов в малочисленных населенных пунктах. Считаем, что данное направление имеет большое значение для небольших поселений, их социальной сферы.

Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики» полностью финансируется из федерального бюджета. Самыми крупными по затратам являются такие мероприятия, как формирование на базе ряда российских вузов «Цифрового университета», организационное сопровождение проекта, разработка цифровых учебно-методических комплексов по математике, информатике и технологии.

При анализе источников финансирования федерального проекта «Информационная безопасность» была получена несколько противоречивая информация. Так, по данным Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, согласно паспорту НП «Цифровая экономика», на этот проект предусматривается потратить 30,7 млрд руб. за весь период, из них на федеральный бюджет приходится 59%. А по данным АНО «Цифровая экономика», на данный федеральный проект должно быть выделено 20 млрд руб., из которых 86% приходится на федеральный бюджет. В 2019–2021 гг. проект должен финансироваться из внебюджетных источников, в последующие годы – нет.

Аналогичная ситуация с федеральным проектом «Цифровые технологии». По данным Минкомсвязи России, по паспорту НП «Цифровая экономика» на этот проект предусматривается потратить 451,8 млрд руб. за весь период, из них на федеральный бюджет приходится 62%. А по данным АНО «Цифровая экономика», должно быть выделено 458,8 млрд руб., из которых 61% – из федерального бюджета.

Федеральный проект «Цифровое государственное управление» полностью финансируется за счет федерального бюджета. Всего на реализацию данного проекта будет направлено 236 млрд руб.

Особенности финансирования и организации реализации национальной программы

По данным исследования «Искусственный интеллект», проведенного АНО «Цифровая экономика», активнее всего цифровые технологии развиваются в сфере финансовых услуг. Это связано с внедрением финансовых платформ – как для работы с клиентами, так и для внутренних процессов. Также цифровые технологии широко востребованы в нефтегазовой отрасли, транспортной сфере, управлении городским хозяйством. Наиболее распространенными платформами (кроме финансово-банковских услуг) являются каршеринг, беспилотный транспорт, программа «Умный город». Использование искусственного интеллекта должно существенно снизить затраты, в том числе временные, повысить продажи и производительность, способствовать экономичному производству, прогнозировать

спрос и потребление в условиях неопределенности и кризисных ситуаций в экономике.

Человеческий фактор, в частности отсутствие навыков, нежелание или сопротивление изменениям, боязнь сокращения работников из-за внедрения цифровых технологий, препятствуют развитию искусственного интеллекта. При выделении приоритетных отраслей для его внедрения важными характеристиками являются: экономический эффект, степень готовности инфраструктуры. По мнению экспертов, в сфере здравоохранения и промышленности целесообразно внедрение цифровых технологий, а в сфере финансовых услуг и транспорта они уже внедряются. Также обоснованными и эффективными должны быть технологии в сфере образования, энергетики, сельского хозяйства. Ключевыми технологиями, которые уже применяются, являются компьютерное зрение, системы поддержки принятия решений, обработка языка, распознавание речи.

В то же время, например, Ю.А. Гончаров довольно скептически относится к программе, считая, что большая часть расходов НП «Цифровая экономика РФ» не позволит повысить уровень цифровизации, а произведет лишь «банальное дублирование уже существующих информационных систем», без обоснования и оправданности предполагаемых расходов. По его мнению, следует направить больше средств на качество человеческого капитала и повышение производительности труда [4].

По мнению Е.М. Коняхиной, основными препятствиями для развития цифровой экономики являются *«ограниченность ресурсов, инвестиционные риски, низкая финансовая привлекательность социально значимых сфер, недостаточное финансирование инновационных проектов, ограниченное число специалистов»* [5]. Ю.В. Павлова к сдерживающим факторам относит *«низкий уровень развития информационных технологий, недоверие к новым инструментам инвестирования»* [6]. Основными причинами отставания России от мировых лидеров Л.Д. Капанова называет неблагоприятную среду для ведения бизнеса, передачи и запуска инноваций в производство, несоответствующую современным требованиям нормативную базу [7]. Л.Г. Батракова считает, что цифровое неравенство препятствует равномерной цифровизации в регионах [8]. По мнению Е.Б. Ленчук, цифровизация экономики порождает риски изменения рынка труда, структуры занятости [9]. М.И. Чажаев считает, что пока еще плохо сформирован механизм частно-государственного партнерства в осуществлении инновационных программ бизнесом: часть компаний, которые финансируются из госбюджета, составляет в РФ только 0,8% [10]. К плюсам же цифровой экономики относят: упрощение финансовых платежей, внедрение дистанционной работы, сокращение времени, документооборота и развитие электронного, снижение себестоимости, повышение производительности [11].

Российская венчурная компания (РВК) является оператором мероприятий по отдельным направлениям НП «Цифровая экономика РФ», в частности по поддержке лидирующих исследовательских центров (ЛИЦ) и компаний-лидеров. Поддержка регулируется постановлениями Правительства РФ от 03.05.2019 № 549 и 551. Сначала субсидии предоставляются РВК путем внесения имущественного

вноса для перечисления грантов получателям на финансовое обеспечение затрат на реализацию функций ЛИЦ, а также финансирование затрат, связанных с осуществлением отбора ЛИЦ.

Затем гранты выделяются российским организациям, на базе которых были созданы ЛИЦ, развивающие «сквозные» цифровые технологии (СЦТ).

Условия предоставления субсидий следующие:

- отсутствие налоговой задолженности, задолженности по возврату бюджетных средств;
- компания не находится на стадии реорганизации;
- компания является российской организацией, в ее уставном капитале доля иностранных либо зарегистрированных в оффшорных зонах компаний не превышает 50%;
- компания не получает бюджетных средств по другим видам поддержки;
- компания раскрывает свою деятельность в сети Интернет.

В декабре 2019 г. завершились первые конкурсные отборы ЛИЦ и компаний-лидеров, по итогам которых будет оказана грантовая поддержка со стороны РВК в размере 2,8 млрд руб. Победители конкурса представлены на *рис. 5*. Проекты ЛИЦ направлены на развитие искусственного интеллекта, разработку и развитие квантовых технологий, беспроводных технологий, виртуальной реальности, сенсорики и др. Проекты компаний-лидеров – это разработка модулей 5G, создание миниатюрного резонансного оптического гироскопа широкого назначения, разработка пан-языкового анализа текста на основе естественных языков, создание облачных сервисов.

Размер одобренных грантов на реализацию каждой из программ деятельности ЛИЦ составил от 224 до 300 млн руб. на срок до трех лет. Совокупный объем затрат на проекты с учетом внебюджетных средств составит около 3 млрд руб. Победители из компаний-лидеров получают гранты от 129 до 250 млн руб. на срок до трех лет. Совокупный объем затрат на проекты с учетом внебюджетных средств составит около 1,2 млрд руб.

Далее рассмотрим источники финансирования и цели, на которые будут направлены средства. Сопоставим их с данными, указанными в паспорте НП «Цифровая экономика РФ», оценим основные индикаторы нацпроекта.

Проведем оценку основных ожидаемых результатов проекта и источников финансирования по годам. Так, на проект «Цифровые технологии» на весь период реализации проекта предусмотрена сумма 458,8 млрд руб., хотя в паспорте НП «Цифровая экономика РФ» указаны 451 млрд руб. Основные ожидаемые результаты проекта и источники их финансирования по годам представлены в *табл. 1*.

Результаты помещены в две группы: 1) создание СЦТ и 2) создание системы финансирования проектов на основе венчурного финансирования, где на последнюю группу приходится 73,5% всех средств. Больше всего средств (57,7%)

требует результат «Поддержка проектов по преобразованию приоритетных отраслей экономики на основе внедрения отечественных продуктов, созданных на базе СЦТ, в рамках реализации дорожных карт». При этом в 2019–2021 гг. на это используются внебюджетные средства, а в последующие годы – средства федерального бюджета, которые в среднем по проекту составляют 40% от общего объема. На поддержку компаний-лидеров, разрабатывающих цифровые технологии, будет направлено 50,5 млрд руб., причем в первые три года предусмотрены внебюджетные средства на условиях софинансирования с федеральными, а в последующие годы – только средства федерального бюджета.

По данным РВК, как уже было сказано, четыре победителя из компаний-лидеров в совокупности должны получить 1,2 млрд руб. (с учетом внебюджетных средств). При этом в паспорте проекта на 2019 г. было предусмотрено 6 млрд руб., из которых 3 млрд – средства федерального бюджета. Возможно, предстоят еще конкурсные отборы. Предполагаем, что если отобранных компаний-лидеров будет недостаточно, могут возникнуть сложности с дальнейшей реализацией проекта. Согласно упомянутому постановлению Правительства РФ, предельный размер гранта составляет 300 млн руб., а условием его предоставления является софинансирование за счет внебюджетных средств не менее 20% в любом году реализации проекта. Также получатели поддержки должны привлекать внебюджетные средства в размере не менее 50% от объема государственной поддержки. Учитывая, что конкурс был проведен в декабре 2019 г, проект и программа не были профинансированы своевременно и в полном объеме. На поддержку ЛИЦ в 2019 г. было заложено 2 млрд руб., в 2020 г. – 2,6 млрд, в 2021 г. – 5,9 млрд руб., а в 2022–2024 гг. на поддержку программ ЛИЦ будет выделено от 13 до 16 млрд руб. ежегодно. Данный пункт согласуется с данными РВК о проведенном конкурсном отборе. Считаем, что отдельные результаты проекта весьма расплывчатые, неконкретные, носят общий организационный характер, и в общей сложности такие результаты требуют порядка 3,5 млрд руб. Также стоит отметить, что оператором программы АО «РВК» может быть направлено не более 5% от объема затрат, связанных с поддержкой ЛИЦ.

Сопоставление данных и ожидаемых результатов, заложенных в федеральных проектах мероприятий, с целевыми показателями НП «Цифровая экономика РФ» приводит к неоднозначным выводам. Результаты, планируемые к получению в результате проекта «Цифровые технологии», могут воздействовать на такой показатель как «Внутренние затраты на развитие цифровой экономики за счет всех источников, % к ВВП». Проект «Информационная инфраструктура», в процессе реализации которого должны быть созданы 8 центров обработки данных, имеет связь лишь с одним показателем. В проекте «Кадры для цифровой экономики» сложно заметить прямую связь с целевыми показателями НП. Отметим, что на данный проект предусматривается потратить почти 139 млрд руб., что совсем немало, учитывая слабую связь и влияние на индикаторы НП «Цифровая экономика».

Считаем важным отметить, что ранее многие цели и задачи, поставленные в НП «Цифровая экономика РФ», уже были так или иначе сформулированы как целевые показатели уже реализованных государственных программ, которые были приняты,

начиная с 2011 г. Например, такой показатель, как уровень доступа к Интернету, в том числе и широкополосному, домашних хозяйств был заложен и профинансирован в рамках государственной программы «Информационное общество». ГП «Информационное общество» являлась частью программ направления «Инновационное развитие и модернизация экономики», а уже затем была принята национальная программа «Цифровая экономика РФ». Из табл. 2 следует, что в ГП «Информационное общество» показатель «Доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет» увеличивался с 56,5% в 2013 г. до 76,3% в 2017 г., и к 2020 г. должен достигнуть 84%. В то же время по данным портала государственных программ к 2020 г. этот показатель должен был достигнуть 95%. Обращаем внимание на то, что в НП «Цифровая экономика РФ» за базовый по этому показателю был взят 2017 г., где указан уровень 72,6%, в то время как по данным Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ в 2017 г. уже был достигнут уровень 76,3%. Опять же уровень в 95% запланирован на 2023 г., хотя должен был быть достигнут еще в 2020 г. по государственной программе.

Отметим, что на реализацию ГП «Информационное общество» на 2013–2020 гг. было заложено 954 млрд руб. А по данным Минкомсвязи России: на 2011–2018 гг. бюджетных ассигнований в размере 989,7 млрд руб., а на 2019–2024 годы – 1 622,8 млрд руб. На НП «Цифровая экономика РФ», финансирование которой начинается с 2019 г., за годы реализации должно быть направлено 1 627,2 млрд руб., в том числе из средств федерального бюджета – 1 099,6 млрд руб. Получается, что в рамках государственной программы был потрачен почти 1 млрд руб. для достижения показателя, который так и не был достигнут. И в рамках национальной программы это результат снова запланирован, но уже в 2024 г., при этом на эту и другие задачи будет потрачено 1,6 млрд руб. Понятно, что имеются и другие показатели, по которым тоже можно провести сравнительный анализ и сделать соответствующие выводы.

Впрочем, на примере лишь одного показателя, одной программы нами продемонстрировано, что государство тратит огромные средства на достижение одних и тех же целевых показателей.

Реализацию проекта посредством оператора считаем, с одной стороны, затратным, а с другой стороны, полагаем, что возможны риски, связанные с деятельностью оператора. Несмотря на то, что АО «РВК» является государственным фондом и институтом развития венчурного рынка, все же это – коммерческая организация, которой присущи инвестиционные и финансовые риски. В 2018 г. баланс компании снизился по сравнению с 2017 г., большую часть активов (68%) компании составляют финансовые вложения, что вполне логично учитывая специфику деятельности компании. Так или иначе деятельность данного оператора является достаточно рискованной. Несмотря на то, что у компании имеется более 5 млрд руб. нераспределенной прибыли, по результатам 2018 г. она понесла убытки более чем на 140 млн руб. В годовом отчете РВК за 2018 г. выделены такие риски, как стратегический и инвестиционный, причинами последнего являются снижение привлекательности инвестирования в венчурную отрасль, изменения ее конъюнктуры, институциональные риски.

В декабре 2019 г. было принято решение о создании Фонда проектов цифровой экономики под управлением ГК «Роснано», для чего предполагалось выделить 20 млрд руб. на коммерциализацию и масштабирование проектов по развитию сквозных технологий. Фонд планирует инвестировать в каждое мероприятие от 100 млн до 3 млрд руб., общий объем инвестиций должен достигнуть 60 млрд руб., из которых 40 млрд – внебюджетные средства. Анализ финансовой отчетности АО «Роснано» показывает, что в балансе компании непокрытый убыток составляет более 51 млрд руб., причем по результатам 2019 г. АО понесло убыток в размере 17,3 млрд руб. В целом многие экономисты считают деятельность институтов развития малоэффективной [12].

Выводы

К минусам реализации национальных проектов относят высокую финансовую нагрузку на бюджетную систему, отсутствие методологической новизны, неясность и невозможность верификации целевых показателей проектов [13].

Таким образом, полагаем, что на программу «Цифровая экономика РФ» направлены достаточно солидные ресурсы. При этом мероприятия, представленные в федеральных проектах, ранее финансировались из федерального бюджета. Доказано, что один и тот же целевой показатель был сначала профинансирован в рамках государственной программы (с 2013 г.), и продолжает финансироваться в рамках уже национальных программ. Кроме того, не все мероприятия согласуются с целевыми показателями национального проекта. Отдельные показатели являются общими и могут быть реализованы при помощи других проектов и программ. Также можно отметить недофинансирование проекта, отставание от плана. Так, за 9 мес. 2019 г. национальные проекты были профинансированы на 52% от плана, при этом самый низкий процент исполнения был у НП «Цифровая экономика РФ».

Счетная палата РФ также отмечает несоответствие мероприятий целям программы. На 28 декабря 2019 г. в среднем по всем проектам исполнение было на уровне 88,1%, самое низкое значение по НП «Цифровая экономика РФ» – 53,6%⁶. Такие результаты не могут способствовать реализации национальных проектов. В целом следует отметить слишком сложную систему реализации, финансирования: вызывает сомнения система посредничества в виде операторов, которые требуют значительных расходов на выполнение своих функций, кроме того, имеют место экономические риски, обусловленные отрицательными финансовыми результатами деятельности. Что касается мер государственной поддержки, то в основном они выделяются в виде субсидий, грантов, условиями выделения отдельных является софинансирование.

В рамках других исследований выделяются такие проблемы, как отсутствие залогового обеспечения для IT-компаний. В качестве предложений предлагалось кредитование проектов, а не компаний, то есть проектное финансирование, причем на основании экспертизы и отбора профильным министерством [14]. В то же время повсеместное внедрение проектного финансирования может сдерживаться

⁶ Реализация нацпроектов: первые результаты.

URL: <http://audit.gov.ru/news/realizatsiya-natsproektov-pervye-rezultaty>

стоимостью проектов для малого и среднего бизнеса, отсутствием методов формализованного представления систем финансирования [15].

Негативным моментом также является низкая активность коммерческого сектора в финансировании инноваций. Причиной этого может быть ограниченность финансовых ресурсов и отсутствие гарантий, невысокая заинтересованность бизнеса из-за высоких рисков и затрат [16]. Для решения этих проблем нужны такие инструменты поддержки, которые, с одной стороны, будут стимулировать компании к финансированию инноваций, причем это не должна быть бесплатная, безвозмездная помощь, а с другой стороны, она должна быть такой, чтобы компании сами были заинтересованы в этом. Необходимо сочетание инвестиционных механизмов с компенсационными [17].

В целом внедрение цифровых технологий должно быть связано с развитием всех секторов экономики и требует значительных финансовых и интеллектуальных затрат со стороны государства, бизнеса и науки.

Таблица 1

Основные запланированные результаты НП и источники их финансирования, млн руб.

Table 1

Key target results of the national program and sources of finance, million RUB

Запланированный результат	Источники финансирования	2018	2019	2020	2021
Создание «сквозных» цифровых технологий преимущественно на основе отечественных разработок	Поддержаны проекты малых предприятий по разработке, применению и коммерциализации СИТ (ФБ)	–	2 000	2 000	2 000
	Поддержаны программы деятельности ЛИЦ (ФБ)	–	–	–	–
	Поддержаны компании-лидеры, разрабатывающие и обеспечивающие внедрение продуктов, сервисов и платформенных решений	–	6 000	5 466,	13 534
	Оказана государственная поддержка программам деятельности ЛИЦ	–	2 126	2 768	5 971
Создание комплексной системы финансирования проектов (венчурное финансирование и иные институты развития). Внедрение цифровых технологий по преобразованию приоритетных отраслей экономики	Поддержаны проекты российских организаций по разработке цифровых технологий	–	–	–	–
	Поддержаны проекты по преобразованию приоритетных отраслей экономики	–	17 100	48 600	89 574
	Поддержаны проекты по внедрению отечественных продуктов, созданных на базе СИТ, в субъектах РФ по дорожным картам	–	3 250	6 000	9 070
	Поддержаны проекты	–	1 710	3 660	7 124

по преобразованию приоритетных отраслей с применением льготного кредитования				
Поддержаны проекты российских организаций по разработке цифровых платформ и программных продуктов	–	2 000	2 000	2 000
Поддержаны проекты по преобразованию приоритетных отраслей экономики и социальной сферы на основе внедрения отечественных продуктов на основе СЦТ	–	3 500	6 000	9 380
Обеспечено увеличение инвестиций путем реализации лизинговых сделок	–	3 000	15 00	15 00
Всего по федеральному проекту	–	41 413,37	78 661,72	140 812,8
Федеральный бюджет	–	21 223,37	25 471,72	41 578,8
Внебюджетные источники	–	20 190	53 190	99 234

Продолжение таблицы

Запланированный результат	Источники финансирования	2022	2023	2024	Всего	Доля, %
Создание «сквозных» цифровых технологий преимущественно на основе отечественных разработок	Поддержаны проекты малых предприятий по разработке, применению и коммерциализации СЦТ (ФБ)	2 000	2 000	2 000	12 000	2,6
	Поддержаны программы деятельности ЛИЦ (ФБ)	13 651	15 500	16 033	45 184	9,8
	Поддержаны компании-лидеры, разрабатывающие и обеспечивающие внедрение продуктов, сервисов и платформенных решений	8 000	8 800	8 724	50 524	11
	Оказана государственная поддержка программам деятельности ЛИЦ	–	–	–	10 865	2,4
Создание комплексной системы финансирования проектов (венчурное финансирование и иные институты развития). Внедрение цифровых технологий по преобразованию приоритетных отраслей	Поддержаны проекты российских организаций по разработке цифровых технологий	2 000	2 000	2 000	6 000	1,3
	Поддержаны проекты по преобразованию приоритетных отраслей экономики	41 441	37 211	30 981	264 907	57,7
	Поддержаны проекты по	–	–	–	18 320	4

экономики	внедрению отечественных продуктов, созданных на базе СЦТ, в субъектах РФ по дорожным картам					
	Поддержаны проекты по преобразованию приоритетных отраслей с применением льготного кредитования	–	–	–	12 494	2,7
	Поддержаны проекты российских организаций по разработке цифровых платформ и программных продуктов	–	–	–	6 000	1,3
	Поддержаны проекты по преобразованию приоритетных отраслей экономики и социальной сферы на основе внедрения отечественных продуктов на основе СЦТ	–	–	–	18 880	4,1
	Обеспечено увеличение инвестиций путем реализации лизинговых сделок	1 085,84	1 528,45	1 710,2	10 324,49	2,2
Всего по федеральному проекту		68 427,84	67 519,45	62 048,2	458 883,38	100
Федеральный бюджет		67 342	65 991	60 338	281 944,89	61,4
Внебюджетные источники		1 085,84	1 528,45	1 710,2	176 938,49	38,6

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2

Сопоставление целевых показателей и источников их финансирования за счет программ и проектов

Table 2

The comparison of target indicators and sources of finance from programs and projects

Год	Доля домохозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет, % (ГП «Информационное общество»)	Финансирование ГП «Информационное общество», млрд руб.	Объем бюджетных ассигнований, млрд руб.	Доля домохозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет, % (НП «Цифровая экономика РФ»)	Из всех источников, млрд руб. (НП «Цифровая экономика РФ»)	Всего средств федерального бюджета, млрд руб. (НП «Цифровая экономика РФ»)
2013	56,5	130,62	2011 – 113,4; 2012 – 145,9; 2013 – 130,6	–	–	–
2014	64,1	116,23	116,2	–	–	–
2015	66,7	115,22	115,2	–	–	–
2016	74,8	122,8	122,8	–	–	–
2017	76,3	113,8	113,8	72,6	–	–
2018	76,6	134,68	131,8	75	–	–

2019	79	109,02	216,9	79	183,4	108
2020	84	111,74	229,2	84	452,3	123,6
2021	89	–	274,3	89	301,4	177,9
2022	92	–	330,2	92	258	258
2023	95	–	304,9	95	233,4	233,4
2024	97	–	267,3	97	198,5	198,6

Источник: авторская разработка

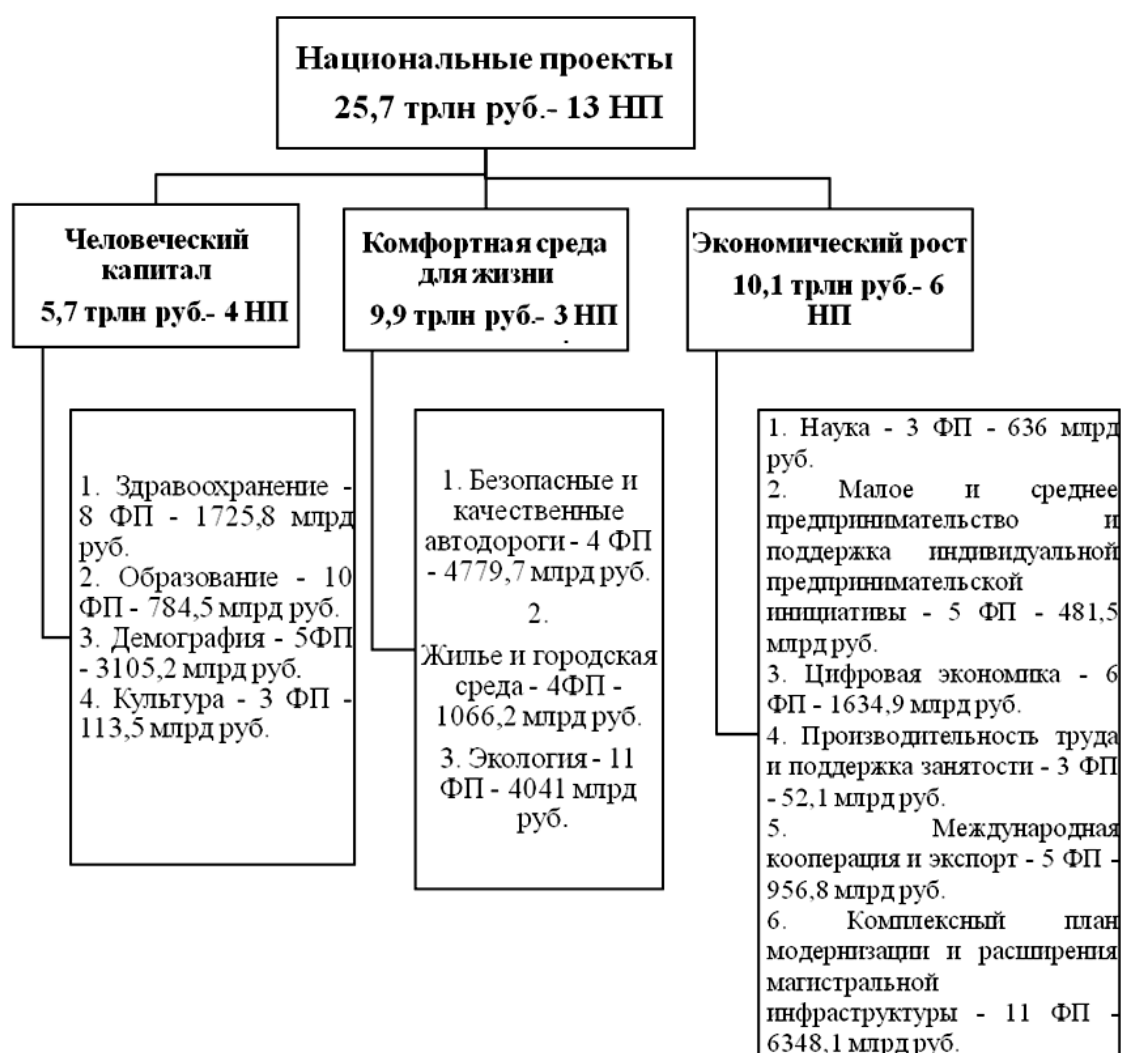
Source: Authoring

Рисунок 1

Национальные проекты: направления, количество, бюджет

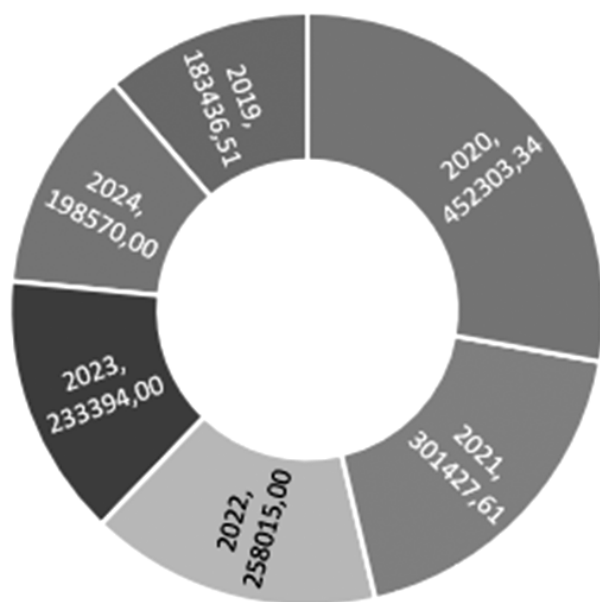
Figure 1

National projects: Purposes, numbers and budget



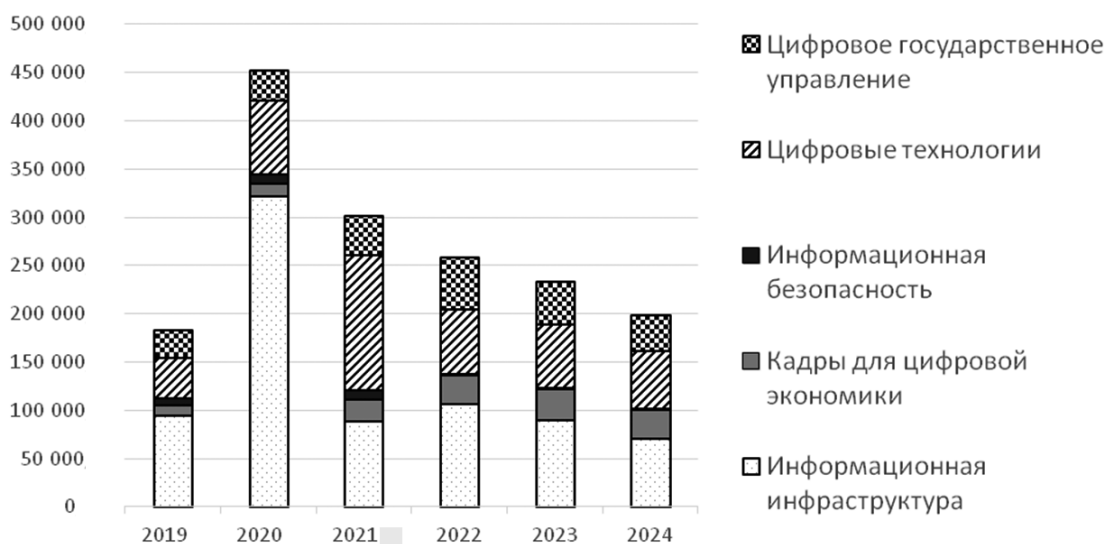
Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 2**Объем финансирования НП «Цифровая экономика» в 2019–2024 гг., млн руб.****Figure 2****Funding for the National Program – The Digital Economy in 2019–2024, million RUB**

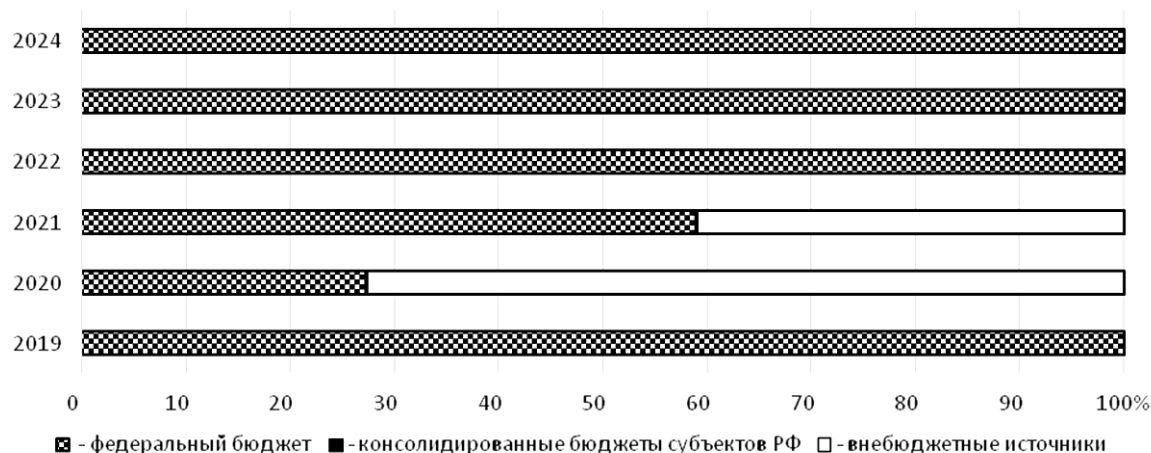
Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 3**Распределение финансирования проектов НП «Цифровая экономика» по годам, млн руб.****Figure 3****Distribution of funds earmarked for projects of the National Program – The Digital Economy by year, million RUB**

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 4**Структура источников финансирования НП «Цифровая экономика», %****Figure 4****The mix of finance sources of the National Program – The Digital Economy, percentage***Источник:* авторская разработка*Source:* Authoring**Рисунок 5****Победители конкурса среди лидирующих исследовательских центров и компаний-лидеров****Figure 5****Winners of the competition among leading research centers and leading companies**

Победители ЛИЦ	Победители компании-лидеры
•Самарский государственный медицинский университет •Сколковский институт науки и технологий; •ОАО «ГлобалИнформСервис»; •Национальный исследовательский университет ИТМО; •ООО «Международный центр квантовой оптики и квантовых технологий» •Национальный исследовательский университет «МИЭТ» •Университет Иннополис	•Научно-производственная фирма «Микран»; •Пермская научно-производственная приборостроительная компания; •ООО «Фидесис»; •АО «Антиплагиат».

Источник: авторская разработка*Source:* Authoring

Список литературы

1. *Матвеев В.В., Тарасов В.А.* Государственное регулирование и поддержка цифровой экономики в России // *Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования*. 2019. № 4. С. 185–193.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-i-podderzhka-tsifrovoy-ekonomiki-v-rossii/viewer>
2. *Волкова А.А., Никитин Ю.А., Плотников В.А.* Проблемы и перспективы развития цифровой экономики России. В кн.: *Развитие цифровой экономики в условиях деглобализации и рецессии*. СПб.: Изд-во СПбПУ, 2019. С. 10–36.
3. *Сидорова А.С.* Влияние цифровых технологий на экономику России // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2018. № 8. С. 119–128.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-tsifrovyyh-tehnologiy-na-ekonomiku-rossii/viewer>
4. *Гончаров Ю.А.* Особенности финансирования и приоритеты национальной программы «Цифровая экономика» // *Горизонты экономики*. 2018. № 5. С. 90–94.
5. *Коняхина Е.М.* Использование механизма ГЧП для финансирования территориальных кластеров в условиях цифровой экономики // *Центральный научный вестник*. 2018. Т. 3. № 23S. С. 11–12.
6. *Павлова Ю.В.* Практика применения новых инструментов финансирования инвестиционной деятельности в условиях цифровой экономики // *Вестник Российского университета кооперации*. 2019. № 3. С. 78–84.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-primeneniya-novykh-instrumentov-finansirovaniya-investitsionnoy-deyatelnosti-v-usloviyah-tsifrovoy-ekonomiki/viewer>
7. *Капранова Л.Д.* Цифровая экономика в России: состояние и перспективы развития // *Экономика. Налоги. Право*. 2018. Т. 11. № 2. С. 58–69.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-v-rossii-sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya/viewer>
8. *Батракова Л.Г.* Развитие цифровой экономики в регионах России // *Социально-политические исследования*. 2019. № 1. С. 51–64.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-tsifrovoy-ekonomiki-v-regionah-rossii/viewer>
9. *Ленчук Е.Б.* Цифровизация экономики: драйверы и результаты // *Экономическое возрождение России*. 2019. № 2. С. 32–37.
10. *Чажаяев М.И.* Особенности инновационного развития в условиях цифровой экономики // *Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН*. 2018. № 6-3. С. 195–198.
11. *Сосенков А.В., Калякин Е.В.* Цифровая экономика – программа к действию // *Агропродовольственная политика России*. 2019. № 2. С. 20–23.
12. *Соловьева С.В.* Предпосылки для развития цифровой экономики в России // *Проблемы рыночной экономики*. 2018. № 2. С. 69–74.

13. Ажлуни А.М., Шарыгина О.Л. Национальные проекты России и их реализация // Вестник аграрной науки. 2019. № 6. С. 72–76.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-i-ih-realizatsiya/viewer>
14. Борисова А.А. Финансирование проектов национальной программы «Цифровая экономика»: проблемы и решения // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 54-4. С. 25–29. URL: <https://doi.org/10.18411/lj-09-2019-81>
15. Маторин С.И., Тубольцева О.М. Метод формализованного представления систем финансирования проектов // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2018. № 4. С. 221–231.
16. Никулина О.В. Анализ влияния цифровизации мировой экономики на развитие инновационной деятельности промышленных предприятий // Экономика: теория и практика. 2020. № 1. С. 40–49.
17. Никонова А.А. К инвестированию в цифровизацию экономики: проблемы и пути решения // Управленческие науки в современном мире. 2018. Т. 1. № 1. С. 489–493.

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

THE NATIONAL PROGRAM – THE DIGITAL ECONOMY OF THE RUSSIAN FEDERATION: CONSIDERATIONS ON THE IMPLEMENTATION AND FINANCE IN THE INNOVATIVE DEVELOPMENT OF RUSSIA

Viktoriya V. KOOKUEVA

Plekhanov Russian University of Economics (PRUE),
Moscow, Russian Federation
kookueva.vv@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9766-5118>

Article history:

Article No. 243/2020
Received 28 April 2020
Received in revised form
13 May 2020
Accepted 28 May 2020
Available online
16 June 2020

JEL classification: H50,
H54, H60, O38

Keywords: digital
economy, financial
security, national projects,
federal programs, State
support, innovative
economy

Abstract

Subject. The innovative economy cannot evolve if its digital component stalls. For this, the National Program – *The Digital Economy of the Russian Federation* has been started. It includes six interim projects aimed to create the digital infrastructure, information security, digital technologies, etc. Consequently, there should be a ubiquitous accessibility of the Internet both for households and social infrastructure facilities. The result should be assessed by a growth in internal expenditures on the digital economy development up to 5.1 percent of GDP.

Objectives. We study the finance of the National Program – *The Digital Economy of the Russian Federation*, detect challenging aspects and prospects of its development.

Methods. We rely upon methods of the bibliographic analysis of the current trends in the finance and cost effectiveness of national projects. The study is also based on scientific summaries, analysis, synthesis, comparative analysis and grouping.

Results. The article spotlights issues and weaknesses of the finance of the National Program – *The Digital Economy of the Russian Federation*, show the mix of sources. We evaluate the trade-off between project activities and target indicators of the program, State aid measures. The article enlists issues and risks of the program, which are associated with operators.

Conclusions and Relevance. The national program is definitely important for the development of the innovative digital economy in Russia. However, it is necessary to adjust target indicators of the program. Otherwise, it is doubtful whether the performance of the program is fairly evaluated. It is crucial to substantiate funds allocated to conduct organizational actions and coordinate projects, hold bidding. The conclusions can be used by authorities to implement the governmental policy, evaluate the efficiency of its enforcement, and assess risks.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2020

Please cite this article as: Kookueva V.V. The National Program – The Digital Economy of the Russian Federation: Considerations on the Implementation and Finance in the Innovative Development of Russia. *National Interests: Priorities and Security*, 2020, vol. 16, iss. 6, pp. 1029–1049.
<https://doi.org/10.24891/ni.16.6.1029>

References

1. Matveev V.V., Tarasov V.A. [State regulation and support of the digital economy in Russia]. *Innovatsionnaya ekonomika: perspektivy razvitiya i sovershenstvovaniya* = *Innovative Economy: Prospects for Development and Improvement*, 2019, no. 4, pp. 185–193. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-i-podderzhka-tsifrovoy-ekonomiki-v-rossii/viewer> (In Russ.)
2. Volkova A.A., Nikitin Yu.A., Plotnikov V.A. *Problemy i perspektivy razvitiya tsifrovoi ekonomiki Rossii. V kn.: Razvitie tsifrovoi ekonomiki v usloviyakh deglobalizatsii i retsessii* [Problems and prospects of development of digital economy of Russia. In: The evolution of the digital economy during the deglobalization and recession]. St. Petersburg, St. Petersburg Polytechnical University Publ., 2019, pp. 10–36.
3. Sidorova A.S. [The impact of digital technologies on the Russian economy]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik* = *Russian Foreign Economic Bulletin*, 2018, no. 8, pp. 119–128. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-tsifrovyyh-tehnologiy-na-ekonomiku-rossii/viewer> (In Russ.)
4. Goncharov Yu.A. [Specifics of financing and priorities of the digital economy national program]. *Gorizonty ekonomiki* = *Horizons of the Economy*, 2018, no. 5, pp. 90–94. (In Russ.)
5. Konyakhina E.M. [The use of mechanism of public-private partnership in financing territorial clusters in a digital economy]. *Tsentral'nyi nauchnyi vestnik* = *Central Science Bulletin*, 2018, vol. 3, no. 23S, pp. 11–12. (In Russ.)
6. Pavlova Yu.V. [Practice of application of new instruments for financing investment activity in the conditions of digital economy]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii* = *Bulletin of the Russian University of Cooperation*, 2019, no. 3, pp. 78–84. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-primeneniya-novykh-instrumentov-finansirovaniya-investitsionnoy-deyatelnosti-v-usloviyakh-tsifrovoy-ekonomiki/viewer> (In Russ.)
7. Kapranova L.D. [The digital economy in Russia: Its state and prospects of development]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo* = *Economics, Taxes & Law*, 2018, vol. 11, no. 2, pp. 58–69. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-v-rossii-sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya/viewer> (In Russ.)
8. Batrakova L.G. [Development of digital economy in Russian regions]. *Sotsial'no-politicheskie issledovaniya* = *Socio-Political Studies*, 2019, no. 1, pp. 51–64. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-tsifrovoy-ekonomiki-v-regionah-rossii/viewer> (In Russ.)
9. Lenchuk E.B. [Digitization of the economy: Drivers and outcomes]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii* = *Economic Revival of Russia*, 2019, no. 2, pp. 32–37. (In Russ.)
10. Chazhaev M.I. [Specific features of innovative development in the context of the digital economy]. *Izvestiya Kabardino-Balkarskogo nauchnogo tsentra RAN* = *News of Kabardino-Balkar Scientific Center of the Russian Academy of Sciences*, 2018, no. 6-3, pp. 195–198. (In Russ.)

11. Sosenkov A.V., Kalyakin E.V. [The digital economy: An action program]. *Agroprodovol'stvennaya politika Rossii = Agri-Food Policy of Russia*, 2019, no. 2, pp. 20–23. (In Russ.)
12. Solov'eva S.V. [Prerequisites for the development of the digital economy in Russia]. *Problemy rynochnoi ekonomiki = Problems of Market Economy*, 2018, no. 2, pp. 69–74. (In Russ.)
13. Azhluni A.M., Sharygina O.L. [National projects of Russia and their financing]. *Vestnik agrarnoi nauki = Bulletin of Agrarian Science*, 2019, no. 6, pp. 72–76.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-i-ih-realizatsiya/viewer> (In Russ.)
14. Borisova A.A. [Financing of projects as part of the national program – the Digital economy: Problems and solutions]. *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya = Trends in the Development of Science and Education*, 2019, no. 54-4, pp. 25–29. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.18411/lj-09-2019-81>
15. Matorin S.I., Tubol'tseva O.M. [Method of formalized representation of project financing systems]. *Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava = Herald of Belgorod University of Cooperation, Economics and Law*, 2018, no. 4, pp. 221–231. (In Russ.)
16. Nikulina O.V. [Analyzing how the digitalization of the global economy influences the development of innovative activities of industrial enterprises]. *Ekonomika: teoriya i praktika = Economics: Theory and Practice*, 2020, no. 1, pp. 40–49. (In Russ.)
17. Nikonova A.A. [To investment to create economy digital: Problems and ways to solution]. *Upravlencheskie nauki v sovremennom mire = Management Science in the Modern World*, 2018, vol. 1, no. 1, pp. 489–493. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.