

С. А. Братченко

*Институт экономики Российской академии наук,
Москва, Россия, svetlana.bratchenko@gmail.com*

РИСКИ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время цифровизация является одним из факторов, в перспективе определяющих мировое экономическое лидерство. В представленной работе показано, что текущее восприятие цифровизации зачастую слишком оптимистично, а риски, связанные с цифровизацией, во многом недооцениваются. Однако для России она не является определяющим фактором: другой фактор риска (низкое качество государственного управления) может оказаться столь существенным, что цели национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» окажутся не достигнутыми.

Ключевые слова: цифровизация, национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», качество государственного управления

S. Bratchenko

*Institute of Economics of the Russian Academy of Science,
Moscow, Russia, svetlana.bratchenko@gmail.com*

RISKS OF DIGITALIZATION THROUGH THE LENSE OF PROBLEMS WITH THE QUALITY OF THE STATE GOVERNANCE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Digitalization is one of the factors that determine the perspectives of the global economic leadership. The paper shows that the current perception of digitalization is too optimistic sometimes, and the risks associated with digitalization are underestimated. However, for Russia, it is not a determining factor: another risk factor (poor quality of state governance) may be crucial so that the goals of the national program «Digital Economy of the Russian Federation» could be not achieved.

Keywords: digitalization, national program «Digital Economy of the Russian Federation», quality of state governance

В настоящее время все мы являемся свидетелями рождения нового технологического уклада, базирующегося на разработке и использовании цифровых технологий не только во всех областях экономики (от производства до предоставления услуг), но и в повседневной жизни, когда даже люди преклонного возраста общаются с детьми и внуками при помощи видео-интернет-приложений и записываются на прием к врачу через «личный кабинет» на сайте поликлиники.

Преимущества цифровизации широко известны, в частности:

- переход к цифровым технологиям значительно, иногда в разы сокращает расходы и, значит, повышает эффективность деятельности [1, с. 10];
- существенно повышает возможности и качество контроля;
- весьма часто позволяет производить продукт или оказывать услугу гораздо более высокого качества по сравнению с «доцифровыми технологиями»;
- и поэтому является отличным средством повышения конкурентоспособности компаний.

Обычно это сопровождается повышением прозрачности операций, что приветствуется государством.

Отдельным направлением выступает применение цифровых технологий самим государством, например, при оказании государственных услуг.

Правительства осознают, что цифровизация сейчас является одним из факторов, в перспективе определяющих мировое экономическое лидерство; целый ряд стран, включая Россию, приняли государственные программы, стимулирующих цифровизацию. Для России, помимо прочего, проблема технологической независимости является вопросом национальной безопасности.

В качестве положительного примера внедрения цифровых технологий и искусственного интеллекта в России часто приводится Сбербанк. Так, искусственный интеллект принимает там порядка 98 % решений о выдаче кредитов физическим лицам [2]. В результате внедрения искусственного интеллекта банк сократил около 70 % менеджеров среднего звена (при этом часть сотрудников прошла переобучение и теперь занимаются другими задачами в банке) [3].

Представляется, что текущее восприятие цифровизации слишком оптимистично: как в литературе, так и в прессе активно обсуждаются преимущества и положительные аспекты цифровизации (и исходя из этого оптимистичного видения принимаются решения), при том, что цифровизация имеет и негативные аспекты, а также риски, которые во многом недооцениваются, особенно если мы рассматриваем последствия принимаемых решений не только на уровне корпорации, а шире, например, для экономики страны. Попробуем выделить самые основные виды рисков.

1. Несколько месяцев спустя после оптимистичного выступления Г. О. Греф был вынужден признать, что в результате «маленькой ошибки, закравшейся в алгоритм, ... мы теряли миллиарды рублей» [3].

Подобные ошибки неприятны для Сбербанка, но он с его активами «может себе позволить так ошибаться». Совсем другое дело мелкий и средний бизнес, для которого подобный просчет скорее всего оказался бы фатальным. Уровень рисков в области цифровой экономики так высок, что для обеспечения устойчивого роста цифрового сегмента резонно воспользоваться опытом ряда западных стран, оказывающих поддержку венчурному бизнесу, деля с ним риски.

2. На примере Сбербанка становятся очевидными народнохозяйственные риски цифровизации: сокращение 70 % менеджеров среднего звена (даже при условии, что некоторая доля из них прошла переобучение и продолжила работать в Сбербанке) означает увольнение многих десятков тысяч человек. Иначе говоря, цифровизация одновременно означает риски роста социальной напряженности и социальных проблем.

3. Однако наряду с вышеописанными рисками, сопровождающими выполнение программы «Цифровая экономика Российской Федерации», существует риск невыполнения самой программы. Например, ряд авторов считают, что во многом программа носит слишком риторический характер, она не дает четкого представления об ожидаемой конкретной направленности политики в цифровой сфере, неясно обозначены приоритеты. Какие отрасли будет затрагивать цифровая экономика? Непонятен субъект: кто, что и для кого будет производить? В каком состоянии он находится сейчас? В каком состоянии будет находиться через 5–10 лет? Готовы ли наша электроника и компьютерная база к решению этой задачи? Абсолютно не затронут принятой Программой главный вопрос – обеспечение связей и синергии между двумя инициативами государства: перехода к цифровой экономике и обеспечения технологического суверенитета страны в ИТ и других ключевых отраслях [1, с. 17–18; 4; 5].

Существует и другой фактор риска – невыполнения национальной программы. При разработке национальных программ чиновники ориентируются прежде всего на желаемые цели, не в полной мере учитывая реальные возможности их выполнения, это неоднократно отмечалось в литературе [6]. Применительно к программе цифровизации:

– по ряду причин в России низкотехнологичный (низкорискованный) бизнес достаточно высокорентабелен, из-за чего переток капитала в высокотехнологичные (практически всегда высокорискованные области, требующие более высоких инвестиций) не имеет экономического смысла;

– для того чтобы добиться серьезных технологических результатов и реального импортозамещения, требуются годы и десятилетия упорного труда и инвестиций, такие вещи не делаются «с наскоку». Автоваз потратил на разработки в 2012 г. 1,7 млрд р., а Volkswagen – 12,8 млрд долл., в 263 раза больше; Intel тратит на исследования и разработки (R&D) порядка 10 млрд долл. в год в течение многих лет, если не десятилетий, однако, когда российские разработчики попросили на разработку российского суперкомпьютера Эльбрус-3 100 млн долл. США (1 % от регулярного бюджета Intel'а), им было отказано [7].

4. Между тем вышесказанное о риске невыполнения программы «Цифровая экономика» не удивительно. Например, в 2012 г. после представления послания президента Российской Федерации Федеральному Собранию с изложением его экономической программы были приняты 13 указов, раскрывающих важнейшие стратегические направления этого послания. И. В. Каравая и Е. А. Иванов пришли к выводу, что «указы Президента 2012 г. по большинству поставленных задач не смогли выполнить функции системного управляющего документа», т. е. не были выполнены [8, с. 52].

Другими словами, цифровизация действительно входит в число факторов, определяющих место страны и развитие экономики, качество экономики.

Однако, как известно, «скорость эскадры определяется скоростью самого медленного корабля», или по выражению Я. Корнаи, «эффектом бутылочного горлышка» («bottleneck effect»): цифровизация является фактором развития, но в современных условиях она не является для России определяющим фактором. Ключевыми в выступлениях ведущих политиков и ученых в последнее время оказываются проблемы качества государственного управления [9]. Президент Российской Федерации в своем последнем Послании к Федеральному собранию увязывает решение социальных, экономических и технологических задач, стоящих перед страной, с повышением качества государственного управления [10]. Премьер-министр РФ М. В. Мишустин в ноябре 2020 г. анонсировал оптимизацию системы государственного управления со словами «откладывать реформу больше нельзя».

Заместитель Председателя Счетной палаты РФ Г. С. Изотова выделила основные системные проблемы при реализации национальных проектов:

– громоздкая система управления нацпроектами с дублированием функций. При этом национальные цели и национальные проекты довольно условно связаны между собой, а совокупность мер нацпроектов сама по себе не приводит к решению национальных целей;

– взаимодействие между федеральными и региональными органами исполнительной власти по вопросам реализации нацпроектов находится на низком уровне. Целевые показатели устанавливались без учета реальных возможностей субъектов при отсутствии прозрачной и приемлемой методики детализации значений целевых показателей для регионов. Это может привести либо к неисполнению показателей, либо к искажению;

– в паспортах национальных проектов и отчетах о ходе их реализации отсутствует полная и достоверная информация о рисках;

– не обеспечена комплексная система мониторинга и контроля реализации национальных проектов. Информация агрегируется в ручном виде, поступает с запозданием и сложна для анализа и мониторинга. Это затрудняет принятие решений по корректировке и минимизации рисков в реализации национальных проектов;

– освоение средств на реализацию национальных проектов происходит недостаточными темпами.

В этих обстоятельствах неудивительно, что согласно данным Счетной палаты РФ, по итогам 2019 г. (это последние опубликованные данные) исполнение расходов на реализацию национальной программы «Цифровая экономика» составило 53,6 %. При этом из того, что средства были израсходованы, еще не следует, что соответствующие цели национальной программы были достигнуты.

Список использованных источников

1. *Ленчук, Е. Б.* Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы / Е. Б. Ленчук, Г. А. Власкин // Вестн. Ин-та экономики Росс. академии наук. – 2018. – № 5. – С. 9–21.
2. Греф рассказал о роли искусственного интеллекта при выдаче кредитов в Сбербанке [Электронный ресурс] // Ведомости. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2018/04/24/767721-gref-intellekt>. – Дата доступа: 15.03.2021.
3. Греф признал потерю Сбербанком миллиардов рублей из-за искусственного интеллекта [Электронный ресурс] // Ведомости. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2019/02/26/795134-gref>. – Дата доступа: 15.03.2021.
4. *Якутин, Ю. В.* Российская экономика: стратегия цифровой трансформации (к конструктивной критике правительственной программы «Цифровая экономика РФ») / Ю. В. Якутин // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2017. – № 4. – С. 27–52.
5. *Иванов, В. В.* Цифровая экономика: от теории к практике / В. В. Иванов, Г. Г. Малинецкий // Инновации. – 2017. – № 12 (30). – С. 3–12.
6. *Братченко, С. А.* Использование системного подхода в целях повышения качества государственного управления / С. А. Братченко // Экономическая безопасность. – 2019. – № 1. – С. 73–78.
7. *Сваричевский, М.* Почему в России почти нет гражданского / коммерческого высокотехнологичного производства? [Электронный ресурс] / М. Сваричевский. – Режим доступа: <https://habr.com/ru/post/218171/>. – Дата доступа: 15.03.2021.
8. *Караваева, И. В.* Противоречия и риски российской системы управления / И. В. Караваева, Е. А. Иванов // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2018. – № 3. – С. 49–66.
9. *Братченко, С. А.* Качество государственного управления: содержание понятия / С. А. Братченко // Вестн. Ин-та экономики Росс. академии наук. – 2020. – № 6. – С. 80–94.
10. Путин В. В. Послание к Федеральному собранию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582>. – Дата доступа: 15.03.2021.