

УДК 342.9; 658

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Опанасюк Л. Н., Коноплёв В. В.

Совет министров Республики Крым; Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье проведен анализ научной, справочной литературы и норм действующего законодательства относительно определения системы субъектов государственного управления в сфере цифровой экономики Российской Федерации.

Установлено, что система субъектов государственного управления в сфере цифровой экономики Российской Федерации состоит из общих субъектов (Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации) и специальных субъектов. Кроме того, автор концентрирует внимание на исследовании полномочий специальных субъектов государственного управления в данной сфере. Установлено, что основными их функциями являются: организационная, кадровая, контрольная, методическая, нормотворческая, информационная.

Ключевые слова: государственное управление, правовое обеспечение, цифровая экономика, субъекты управления.

Среди ключевых целей цифровой экономики необходимо выделить всеобщую автоматизацию всех основных производственно-экономических процессов, развитие новых экономических рынков, увеличение совокупной эффективности субъектов экономической деятельности и др.¹.

1 декабря 2016 года Президент России В. В. Путин в послании Федеральному Собранию Российской Федерации указал на высокий потенциал развития отрасли информационных технологий в России, обозначил перспективу двукратного увеличения экспорта ИТ-продукции из России и указал на необходимость формирования в стране цифровой экономики, ориентированной на повышение эффективности всех отраслей за счет использования информационных технологий. На выполнение указанного поручения Президента, Правительством РФ разработана и утверждена программа «Цифровая экономика», реализация которой осуществляется в соответствии с целями, задачами, направлениями, объемами и сроками реализации основных мер государственной политики Российской Федерации по созданию необходимых условий для развития цифровой экономики Российской Федерации, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что повышает конкурентоспособность страны, качество жизни граждан, обеспечивает экономический рост и национальный суверенитет².

¹ Большаков С.Н., Лескова И.В., Большакова Ю.М. Цифровая экономика как составляющая технологической платформы государственной политики и управления // Вопросы управления. 2017. №1 (44). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-kak-sostavlyayuschaya-tehnologicheskoy-platformy-gosudarstvennoy-politiki-i-upravleniya> (дата обращения: 02.01.2019).

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 02.01.2019).

Определяющее значение в реализации отдельных направлений по отраслям экономики (сферам деятельности) требует создания системы государственного управления, включая систему органов государственной власти, ответственных за реализацию государственной политики в указанной сфере, а также органов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность в области цифровой экономики³.

Именно в связи с указанным, крайне актуальным является вопрос теоретического и практического анализа деятельности соответствующих субъектов, каждый из которых осуществляет реализацию значительного количества мер в сфере цифровой экономики.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент В. В. Путин 1 марта 2018 года подчеркнул, что в течение шести лет необходимо обеспечить предоставление практически всех госуслуг в режиме реального времени, с помощью дистанционных сервисов. Также в цифровую форму нужно перевести документооборот между госструктурами, что важно и для самих госструктур, и для граждан, чтобы не бегать потом по интернету и не искать. Можно будет в одном месте всё получить. Цифровизация всей системы государственного управления, повышение её прозрачности – это и мощный фактор противодействия коррупции.

Данные положения нашли свое отражение в майском Указе Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в котором разработка и внедрение цифровой экономики являются стратегической задачей⁴.

Таким образом, следует отметить, что развитие цифровой экономики позволит существенно повысить качество государственного и муниципального управления во всех сферах.

Итак, переходя к предмету исследования отметим, что для современной юридической науки характерным является многообразие научных подходов к определению системы субъектов государственного управления, а именно: по социальной роли; по характеру и видам управленческой деятельности; по технологиям и методам управления. Отметим, что данная научная проблематика исследовалась в работах отечественных и зарубежных ученых: Д. Н. Бахраха, А.В. Басова, А. В. Мелехина и др. Однако, единой позиции по данному вопросу не достигнуто. Итак, не вдаваясь в детальный анализ различных научных подходов по данному вопросу, отметим, что мы поддерживаем позицию тех ученых, которые субъектов государственного управления делят на две группы: общие и специальные.

Таким образом, к общим субъектам государственного управления в сфере цифровой экономики необходимо отнести те органы, которые определяют основы внутренней государственной политики, принимают стратегические документы в различных сферах государственного управления. К данной группе субъектов можно отнести Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Фе-

³ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р URL: <http://ac.gov.ru/files/content/14091/1632-r-pdf.pdf> (дата обращения: 02.01.2019).

⁴ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/#ixzz5eY89mhCu> (дата обращения 10.01.2019)

деральное Собрание, органы местного самоуправления. В соответствии с действующим законодательством данная группа субъектов обеспечивает реализацию стратегических задач, планирование, прогнозирование и осуществление различных видов обеспечения (правового, финансового) деятельности как специальных субъектов; осуществление координации деятельности. Так, Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 утверждена Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы, в которой определяются цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов.⁵

В свою очередь, на выполнение данного Указа Президента, Правительством РФ разработана и утверждена программа «Цифровая экономика», в которой определены цели, задачи, направления и сроки реализации основных мер государственной политики по созданию необходимых условий для развития в России цифровой экономики, в которой данные в цифровом виде являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что является необходимым условием повышения конкурентоспособности страны, качества жизни граждан, обеспечения экономического роста и национального суверенитета.

Для управления программой определены пять базовых направлений развития цифровой экономики в России на период до 2024 года. К базовым направлениям отнесены: нормативное регулирование, кадры и образование, формирование исследовательских компетенций и технических заделов, информационная инфраструктура и информационная безопасность.

Кроме того, Правительство Российской Федерации принимает решения относительно финансового обеспечения реализации указанной программы. Так, в частности, Распоряжением от 9 марта 2018 года №403-р. из резервного фонда Правительства России выделяются средства в размере 220 млн рублей на реализацию плана мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации»⁶.

К специальным субъектам государственного управления в сфере цифровой экономики относятся субъекты, наделенные соответствующей компетенцией данной сфере. К ним относятся:

1) Правительственная комиссия по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности. Данный орган является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по выработке и реализации государственной политики и обеспечения реализации приоритетных задач

⁵ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы :Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 утверждена [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения 10.01.2019).

⁶ О бюджетных ассигнованиях на совершенствование нормативного регулирования в сфере цифровой экономики: Распоряжение Правительства России от 9 марта 2018 года №403-р. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/department/280/events/> (дата обращения 10.01.2019).

в сфере развития и повышения уровня использования информационных технологий в целях совершенствования государственного управления, модернизации социальной сферы, обеспечения безопасности, улучшения предпринимательского климата и решения иных вопросов формирования в Российской Федерации информационного общества и электронного правительства.

Основной задачей Комиссии является координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам:

- определения единой политики в сфере развития и использования информационных технологий в целях улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности;
- выработки и реализации мер, направленных на расширение использования информационных технологий для повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг, предоставляемых гражданам и организациям;
- внедрения информационных технологий в деятельность органов государственной власти и совершенствования их использования;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия и внутренней организации деятельности органов государственной власти на основе использования информационных технологий;
- повышения качества образования, оказания медицинской помощи, социальной защиты населения, содействия развитию культуры и средств массовой информации на основе информационных технологий;
- обеспечения безопасности жизнедеятельности за счет активного внедрения информационных технологий;
- повышения открытости деятельности органов государственной власти и получения обратной связи от граждан и организаций;
- обеспечения конкурентоспособности российской экономики и улучшения условий ведения предпринимательской деятельности на основе применения информационных технологий;
- развития технологий, подготовки квалифицированных кадров в сфере информационных технологий;
- повышения эффективности бюджетных расходов на внедрение информационных технологий в деятельность органов государственной власти и их использование;
- организации деятельности государственных органов по вопросам международного сотрудничества в сфере информационных технологий и повышению международных рейтингов Российской Федерации по уровню развития информационных технологий.

Важное значение в реализации вышеуказанных мероприятий имеет Подкомиссия по цифровой экономике Комиссии, которая:

- рассматривает проекты планов мероприятий и предложения по внесению изменений в планы мероприятий, а также готовит соответствующие предложения для рассмотрения их Комиссией;
- утверждает изменения, которые вносятся в планы мероприятий, за исключением изменений в части, касающейся их финансового обеспечения;

- рассматривает разногласия по проектам федеральных законов и иных правовых актов, разработка которых предусмотрена планами мероприятий, и разногласия по проектам планов мероприятий и предложениям по внесению изменений в планы мероприятий, а также выносит соответствующее решение;

- рассматривает иные разногласия между участниками выполнения планов мероприятий и выносит соответствующее решение;

- рассматривает результаты мониторинга информационных ресурсов органов государственной власти Российской Федерации, органов Евразийского экономического союза, на которых для общественного (публичного) обсуждения размещаются проекты нормативных правовых актов, в целях определения таких нормативных правовых актов, принятие (издание) которых может оказать влияние на реализацию Программы и выполнение планов мероприятий;

- рассматривает предложения по внесению изменений в функциональную структуру и готовит соответствующие предложения для рассмотрения их Комиссией;

- осуществляет контроль за выполнением планов мероприятий, в том числе рассматривает сводный отчет о выполнении планов мероприятий;

- рассматривает результаты мониторинга выполнения планов мероприятий;

- утверждает организационно-методические документы (в том числе методические указания по вопросам реализации Программы, формирования планов мероприятий и отчетов об их выполнении, включая форму, сроки и порядок подготовки и рассмотрения указанных документов);

- утверждает регламент информационного взаимодействия в единой информационной системе электронного взаимодействия участников реализации Программы (далее - информационная система).

Важное место в системе субъектов занимает автономная некоммерческая организация «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». Основными направлениями деятельности данного центра являются:

- формирование рабочих групп, а также организация и координация их деятельности;

- проведение оценки эффективности реализации Программы (в том числе подготовка сводного ежегодного доклада об эффективности реализации Программы, а также определение порядка подготовки такого доклада);

- подготовка предложений по внесению изменений в функциональную структуру;

- осуществление мониторинга информационных ресурсов органов государственной власти Российской Федерации, органов Евразийского экономического союза, на которых для общественного (публичного) обсуждения размещаются проекты нормативных правовых актов, в целях определения таких нормативных правовых актов, принятие (издание) которых может оказать влияние на выполнение планов мероприятий, и направление результатов мониторинга в подкомиссию;

- взаимодействие с бизнес-, научно-образовательными и иными сообществами и выявление их потребности в области цифровой экономики;

- подготавливает предложения по основным направлениям развития цифровой экономики;

Федеральные органы исполнительной власти, ответственные за реализацию направлений Программы:

- рассматривают проекты планов мероприятий и предложения по внесению изменений в планы мероприятий;
- организуют согласование проектов планов мероприятий и предложений по внесению изменений в планы мероприятий с заинтересованными органами и организациями;
- представляют одобренный подкомиссией проект плана мероприятий в Комиссию;
- осуществляют координацию действий исполнителей и соисполнителей плана мероприятий;
- выполняют мероприятия в рамках своей компетенции;
- осуществляют мониторинг выполнения планов мероприятий в рамках своей компетенции, готовят отчеты об их выполнении и направляют такие отчеты в проектный офис;
- подготавливают предложения по внесению изменений в планы мероприятий и направляют такие предложения в центры компетенций⁷.

Подводя итог, следует отметить, что на сегодня в Российской Федерации функционирует целостная система субъектов государственного управления в сфере цифровой экономики.

В результате анализа полномочий специальных субъектов государственного управления установлено, что основными их функциями являются: организационная, кадровая, контрольная, методическая, нормотворческая, информационная.

Список литературы:

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 02.01.2019).
2. Большаков С.Н., Лескова И.В., Большакова Ю.М. Цифровая экономика как составляющая технологической платформы государственной политики и управления // Вопросы управления. 2017. №1 (44). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-kak-sostavlyayuschaya-tehnologicheskoyu-platformy-gosudarstvennoy-politiki-i-upravleniya> (дата обращения: 02.01.2019).
3. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р URL: <http://ac.gov.ru/files/content/14091/1632-r-pdf.pdf> (дата обращения: 02.01.2019).
4. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/#ixzz5eY89mhCu> (дата обращения 10.01.2019).
5. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 утверждена [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения 10.01.2019).
6. О бюджетных ассигнованиях на совершенствование нормативного регулирования в сфере цифровой экономики: Распоряжение Правительства России от 9 марта 2018 года №403-р. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/department/280/events/> (дата обращения 10.01.2019).
7. Функциональная структура системы управления реализацией программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № 1030 [Электронный ресурс]. URL:

⁷ Функциональная структура системы управления реализацией программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № 1030 [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/zutOPH6TyKz2ciJAFcn74orvpb89UCMa.pdf> (дата обращения 10.01.2019)/

<http://static.government.ru/media/files/zutOPH6TyKz2ciJAFcn74orvpb89UCMa.pdf> (дата обращения 10.01.2019).

Opanasuk L. N., Konoplev V. V. The system of subjects of state administration of digital economy // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 5 (71). № 2. – P. 294-300.

The article analyzes the scientific, reference literature and current legislation on the definition of the system of public administration in the digital economy of the Russian Federation.

It is established that the system of subjects of state administration in the sphere of digital economy of the Russian Federation consists of General subjects (the President of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation) and special subjects. In addition, the author focuses on the study of the powers of special subjects of public administration in this area. It is established that their main functions are: organizational, personnel, control, methodical, norm-setting, information.

Key words: public administration, legal support, digital economy, subjects of management.

Spisok literatury

1. Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniyu Rossijskoj Federacii 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обрaшчeния: 02.01.2019).
2. Bol'shakov S.N., Leskova I.V., Bol'shakova YU.M. Cifrovaya ehkonomika kak sostavlyayushchaya tekhnologicheskoy platformy gosudarstvennoj politiki i upravleniya // Voprosy upravleniya. 2017. №1 (44). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-kak-sostavlyayushchaya-tehnologicheskoy-platformy-gosudarstvennoj-politiki-i-upravleniya> (дата обрaшчeния: 02.01.2019).
3. Programma «Cifrovaya ehkonomika Rossijskoj Federacii»: Utverzhdena rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 28 iyulya 2017 g. № 1632-r URL: <http://ac.gov.ru/files/content/14091/1632-r-pdf.pdf> (дата обрaшчeния: 02.01.2019).
4. O nacional'nyh celyah i strategicheskikh zadachah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 maya 2018 g. № 204 [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/#ixzz5eY89mhCu> (дата обрaшчeния 10.01.2019).
5. Strategiya razvitiya informacionnogo obshchestva v Rossijskoj Federacii na 2017 – 2030 gody :Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 09.05.2017 g. № 203 utverzhdena [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обрaшчeния 10.01.2019).
6. O byudzhetnyh assignovaniyah na sovershenstvovanie normativnogo regulirovaniya v sfere cifrovoj ehkonomiki: Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossii ot 9 marta 2018 goda №403-r. [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://government.ru/department/280/events/> (дата обрaшчeния 10.01.2019).
7. Funkcional'naya struktura sistemy upravleniya realizaciej programmy «Cifrovaya ehkonomika Rossijskoj Federacii»: Utverzhdena postanovleniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 28 avgusta 2017 g. № 1030 [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://static.government.ru/media/files/zutOPH6TyKz2ciJAFcn74orvpb89UCMa.pdf> (дата обрaшчeния 10.01.2019).