**Правовое аналитическое заключение**

**по концепции первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики**

Как справедливо отмечается в научной литературе[[1]](#footnote-1), цифровую экономику можно определить как систему экономических отношений, в которой данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех ее сферах.

В целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы», распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р была утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

Данная Программа направлена на создание условий для развития общества знаний в Российской Федерации, повышение благосостояния и качества жизни граждан нашей страны путем повышения доступности и качества товаров и услуг, произведенных в цифровой экономике с использованием современных цифровых технологий, повышения степени информированности и цифровой грамотности, улучшения доступности и качества государственных услуг для граждан, а также безопасности как внутри страны, так и за ее пределами.

Программа сфокусирована на развитии пяти базовых направлений, одним из которых является нормативно-правовое регулирование.

Как известно право является основополагающим регулятором экономики и любых общественных отношений, в этой связи для эффективного действия всех отраслей цифровой экономики нужно эффективное правовое регулирование, опосредующее складывающиеся общественные отношения, которое также нуждается в совершенствовании и модернизации.

В соответствии с дорожной картой, которая была составлена для управления развитием цифровой экономики, на 2018 год в разделе «Нормативное регулирование», была запланирована реализация концепции первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики, снятия ключевых правовых ограничений для развития цифровой экономики и определения первоочередных базовых правовых понятий и институтов, необходимых для развития цифровой экономики.

В целях реализации концепции по совершенствованию правового регулирования на данном этапе были поставлены следующие задачи:

1) формирование благоприятных правовых условий для сбора, хранения и обработки данных, в том числе с использованием новых технологий, при условии защиты прав и законных интересов субъектов и владельцев, обеспечивающих возможность ускоренного развития базовых механизмов цифровой экономики;

2) внедрение инструментов стимулирования развития цифровой экономики в части оборота результатов интеллектуальной деятельности;

3) совершенствование антимонопольного законодательства в соответствии с потребностями цифровой экономики;

4) совершенствование правового регулирования в целях внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке;

5) совершенствование правового регулирования в сфере защиты прав потребителей в условиях цифровой экономики;

6) формирование правовых условий для использования технологий децентрализованного ведения реестров и удостоверения прав, в том числе проведение правового эксперимента в данной сфере;

7) определение новых правил сбора отчетности, в том числе статистической информации, исключающих дублирование этой информации, предусматривающих способы ее дистанционного получения и направленных на обеспечение потребностей общества и государства необходимыми данными в режиме реального времени;

8) предложения по формированию условий для стимулирования развития цифровой экономики.

 Данные задачи в настоящее время решены посредством принятия следующих нормативных правовых актов:

1. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации», закрепивший понятия «беспилотное воздушное судно» и «беспилотная авиационная система».

2. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»», дополнивший его параграфом 4.1 «Заключение контракта по результатам электронной процедуры».

3. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», дополнивший Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» статьей 14.1 «Применение информационных технологий в целях идентификации граждан Российской Федерации».

4. Федеральный закон от 29 июня 2018 г. № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым объектами концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном партнёрстве могут являться объекты информационных технологий (в т.ч. программы для ЭВМ, базы данных, информационные системы (в том числе государственные информационные системы), сайты) или объекты информационных технологий и технические средства обеспечения функционирования объектов информационных технологий (в т.ч. центры обработки данных).

5. Постановление Правительства РФ от 27 июня 2018 г. № 738 «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния», установившее порядок ведения Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния и доступа к нему.

Вместе с тем многие вопросы еще не нашли своего отражения в законодательстве и нуждаются в более глубокой его конкретизации. И в этой связи в целях перехода к следующему этапу дорожной карты, запланированному на 2020 год, задачей которого является реализация концепции среднесрочных мер по совершенствованию правового регулирования с целью развития цифровой экономики, в результате чего отношения, возникающие в цифровой экономике, комплексно урегулированы, а также создан механизм регулирования вновь возникающих отношений, представляется целесообразным внести изменения в действующее законодательство.

В сфере гражданского законодательства представляется целесообразным провести следующие мероприятия.

1) Закрепить электронную форму сделки и изложить **часть 1 статьи 158 Гражданского кодекса РФ «Форма сделок» в следующей редакции «1. Сделки совершаются устно, в письменной форме (простой или нотариальной) или в электронной форме».**

2)При формировании цифровой среды доверия необходимо нормативно-правовое обеспечение возможности идентификации и аутентификации субъектов (в первую очередь физических лиц) любым технически возможным способом. Особенно актуально отразить это в гражданском законодательстве, поскольку п. 2 ст. 160 ГК РФ, предусматривая использование иного аналога собственноручной подписи, указывает, что это допускается в случаях и в порядке, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон, не конкретизируя эти случаи.

К таким способам, не предусмотренным законодательством, могут быть отнесены:

1. Электронная биометрическая подпись, которая представляет собой электронный аналог собственноручной подписи. Данная подпись совершается физическим лицом на материальном носителе собственноручно с использованием специального оборудования (световое перо, графический планшет).

2. Мобильная электронная подпись.

3. Абонентский номер клиента - физического лица, пользующегося услугами подвижной радиотелефонной связи.

4. Адрес электронной почты.

В случае если субъект идентифицирован и совершает юридически значимые действия, следует презюмировать наличие его воли на совершение данных действий, покуда не доказано обратное.

3)Включить в законодательство понятие цифровой оферты и акцепта, дополнить **статью 435 Гражданского кодекса РФ и статью 438 Гражданского кодекса РФ указанием на это, и изложить часть 1 статьи 433 Гражданского кодекса РФ «Момент заключения договора» в следующей редакции:**

**«1. Договор признается заключенным в момент получения лицом, направившим оферту, ее акцепта, в том числе цифровых».**

4) Расширить список объектов гражданского права, добавив в него две новые категории объектов в виде информации и цифровых финансовых активов (в т.ч. криптовалюты), в этих целях видится целесообразным **изложить статью 128 Гражданского кодекса РФ «Объекты гражданских прав» в следующей редакции:**

**«К объектам гражданских прав относятся вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, цифровые финансовые активы, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); информация; нематериальные блага.».**

5) В сфере законодательства об интеллектуальной собственности видится целесообразным упростить форму договоров о передаче исключительных прав в целях упрощения процедуры и перевода их в цифровой формат. Для этого видится целесообразным внести изложить часть **2 статьи 1234 Гражданского кодекса Российской Федерации «Договор об отчуждении исключительного права» в следующей редакции:**

«2. Договор об отчуждении исключительного права заключается в письменной форме или в иной форме, за исключением устной. Несоблюдение письменной формы не влечет недействительность договора.».

**Кроме того также изложить часть 2 статьи 1235 Гражданского кодекса Российской Федерации «Лицензионный договор» в следующей редакции:**

«**2. Лицензионный договор заключается в письменной форме, если настоящим Кодексом не предусмотрено иное. Несоблюдение письменной формы не влечет недействительность лицензионного договора.».**

В свете рассматриваемой темы отдельно следует остановится на регулировании конкурентных отношений на «цифровых» рынках и отметить следующее.

В марте 2018 года ФАС России направила в Правительство РФ (для дальнейшего направления в Государственную думу) и предложила для публичного обсуждения проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»», в мире бизнеса более известный как «Пятый антимонопольный пакет» (далее – Проект).

Основные положения Проекта, регулирующие общие правила оборота товаров (работ, услуг) с использованием цифровых технологий, сводились к следующему.

1. В Закон о защите конкуренции вводится определение **цифровой платформы** в следующей редакции: это «размещенная в информационно-коммуникационной сети «Интернет» инфраструктура, которая используется для организации и обеспечения взаимодействия продавцов и покупателей»;
2. Определяется порядок признания субъекта, владеющего цифровой платформой, занимающим доминирующее положение на рынке, при этом этот порядок отличен от общего порядка, установленного Законом о защите конкуренции для хозяйствующих субъектов: «Положение хозяйствующего субъекта, владеющего цифровой платформой, может быть признано доминирующим в случае, если такая цифровая платформа **занимает долю более чем 35 процентов** на рынке **взаимозаменяемых услуг**, оказываемых с использованием цифровых платформ, связанных с обеспечением взаимодействия хозяйствующих субъектов-продавцов и покупателей, и сетевые эффекты, основанные на количестве пользователей цифровой платформой, дают такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

**Не может быть признано доминирующим** положение хозяйствующего субъекта, владеющего цифровой платформой, или несколькими сходными (взаимозаменяемыми) цифровыми платформами, **выручка от деятельности которой (которых) за последний календарный год не превышает 400 миллионов рублей**».

1. Вводится понятие **сетевого эффекта**: это «зависимость потребительской ценности товара от количества потребителей одной и той же группы (прямой сетевой эффект) либо изменение ценности товара для одной группы потребителей при уменьшении или увеличении количества потребителей в другой группе (косвенный сетевой эффект)». Это понятие также необходимо для определения доминирующего положения субъекта (группы лиц) на рынке: Проектом предлагается, чтобы «при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке (товарных рынках), на котором (которых) взаимодействие продавцов и покупателей организуется и обеспечивается посредством цифровых платформ, антимонопольный орган также устанавливает **наличие сетевых эффектов** и дает оценку **их воздействию на возможность хозяйствующего субъекта оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке**, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам в том числе за счет существенности количества совершаемых посредством таких цифровых платформ сделок либо на отсутствие данной возможности».

На Проект было дано заключение Министерства экономического развития Российской Федерации (далее – Минэкономразвития) от 18 сентября 2018 г. № 26742-СШ/Д26и, заключение в целом отрицательное, делающее вывод, что проект требует коренной доработки.

В целом представляется возможным согласиться с высказанными по Проекту замечаниями, суть которых сводится к крайней неопределенности вновь вводимых терминов и критериев. Понятия цифровой платформы, сетевого эффекта, покупателя, инфраструктуры взаимодействия продавца и покупателя, владения цифровой платформой сформулированы поверхностно и (или) с использованием **экономической** терминологии, не связанной с принятыми **юридическими** терминами, используемыми Гражданским кодексом Российской Федерации и иными принятыми во его исполнение нормативными правовыми актами. Понятие взаимозаменяемой услуги не определено вовсе.

Представляется также в целом необоснованным необходимое отдельное правовое регулирование «цифровых рынков», в то время как цифровые технологии являются лишь средствами для осуществления торговли (если понимать торговлю в широком смысле, как возмездный обмен любого оборотоспособного объекта на деньги) – продвижения объекта торговли от продавца к конечному покупателю и встречной оплаты стоимости этого объекта конечным покупателем.

Не вызывает сомнений необходимость правового регулирования торговли с применением цифровых технологий с конечной целью обеспечения свободной конкуренции в такой торговле. Однако в качестве механизма правового регулирования предлагается дополнить имеющиеся нормы Закона о защите конкуренции и иных отдельных нормативных правовых актов положениями, что общие правила возмездного обмена оборотоспособных объектов распространяются и на торговлю с применением цифровых технологий.

 В целях внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке также необходимо обеспечить совершенствование правового регулирования.

1) **Необходимо определить и закрепить правовой статус цифровых технологий, применяемых в финансовой сфере**, в том числе таких, как «криптовалюта», «токен», «смарт-контракт», «цифровой кошелек» и прочие, а также обеспечить нормативное правовое регулирование отношений, связанных с созданием (выпуском) и оборотом цифровых финансовых активов. В январе 2018 года Правительством Российской Федерации был внесен законопроект федерального закона «О цифровых финансовых активах», который требует значительной доработки.

Так, статьей 1 законопроекта предусмотрено, что им регулируются отношения, возникающие при осуществлении и исполнении обязательств
по смарт-контрактам, однако в законопроекте это не отражено. В связи с этим представляется необходимым предусмотреть соответствующие положения в законопроекте.

В статье 2 законопроекта даётся определение цифровых финансовых активов, одним из которых является криптовалюта. При этом законопроект не содержит регулирования правоотношений, возникающих в связи с оборотом криптовалюты, что может повлечь трудности правоприменительной практики.

Учитывая, что законодательством Российской Федерации не регламентированы вопросы налогообложения цифровых финансовых активов и сделок, совершаемых с ними, необходимым внести соответствующе изменения в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах.

С учётом того, что согласно абзацу второму статьи 2 законопроекта цифровой финансовый актив – это имущество в электронной форме, необходимо также регламентировать вопросы бухгалтерского учёта в данной части.

В статье 2 законопроекта указывается, что цифровой финансовый актив – это имущество в электронной форме, созданное с использованием криптографических средств. Предложенное законопроектом определение не позволяет выделить его из числа других объектов, создаваемых с использованием средств криптографической защиты информации, таких как сертификаты усиленной квалифицированной электронной подписи, сессионные ключи, вырабатываемые в процессе установления соединений при реализации протоколов обмена информацией в информационно-телекоммуникационных сетях. Целесообразно дать в законопроекте оценку статусу цифрового финансового актива как имущества в электронной форме с учётом принятого в гражданском праве Российской Федерации подхода, относящего аналогичные объекты права к категории имущественных прав.

2) **Необходимо обеспечить правовое регулирование краудфандинговой деятельности**, ее субъектов, их прав и обязанностей, порядок установления требований к краудфандинговой деятельности и предоставления преференций. Проект федерального закона
проект федерального закона «Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)», разработанный Минэкономразвития и внесенный для обсуждения в декабре 2017 года, требует существенной доработки.

 Так, в соответствии со статьей 428 Гражданского кодекса Российской Федерации договором присоединения признаётся договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могли быть приняты другой стороной не иначе как путём присоединения к предложенному договору в целом. В этой связи представляется необходимым в части 2 статьи 4 законопроекта указать на стандартные формы договоров об оказании услуг по привлечению инвестиций и по содействию в инвестировании, поскольку указанные договоры в соответствии с частью 3 статьи 3 законопроекта являются договорами присоединения.

В пункте 4 части 2 статьи 4 законопроекта, предусматривающем требования о наличии в правилах инвестиционной платформы видов (перечня) договоров, которые могут заключаться с использованием инвестиционной платформы, необходимо конкретизировать, о каких договорах идёт речь.

 Кроме того терминология, используемая в законопроекте, нуждается в доработке, в том числе необходимо дополнительно проработать такие понятия, как «краудфандинг», «инвестиционный проект», «рэнкинг», «договор об оказании услуг по организации розничного финансирования (краудфандинга)», «привлечение инвестиций посредством предложения токенов инвестиционного проекта», а также уточнить состав сведений, позволяющих идентифицировать оператора инвестиционной платформы.

 **Программа «Цифровая экономика»**

В целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы», Программа «Цифровая экономика» направлена на создание условий для развития общества знаний в Российской Федерации, повышение благосостояния и качества жизни граждан нашей страны путем повышения доступности и качества товаров и услуг, произведенных в цифровой экономике с использованием современных цифровых технологий, повышения степени информированности и цифровой грамотности, улучшения доступности и качества государственных услуг для граждан, а также безопасности как внутри страны, так и за ее пределами. Главная задача программы – совершение рывка в повышении качества жизни, модернизации экономики, государственного управления, инфраструктуры на основе использования цифровых технологий.

Структурно Программа «Цифровая экономика» состоит из ряда подпрограмм (см. рис. 1, располагаются на линии под голубым полем), при этом в рамках реализации гос. программ есть и и другие проекты, связанные с цифровизацией (см. рис. 1, под стрелками)).



Рис. 1 – Структура Программы «Цифровая экономика» и некоторые отраслевые программы цифровизации

Источник: Слайд из презентации Константина Носкова

16 октября 2018 года главой Минкомсвязи К. Носковым была представлена итоговая версия проекта «Цифровая экономика». Паспорт проекта национальной программы «Цифровая экономика» предполагает затраты в размере 3,5 трлн руб., из которых 1,8 трлн руб. за 2018–2024 гг. должен потратить федеральный бюджет.

 Расходы федерального бюджета на нацпроект «Цифровая экономика» до 2024 года составят 1 трлн 80 млрд рублей. Это финансирование планируется выделить дополнительно к ИКТ-расходам федеральных ведомств, которые каждый год составляют 110-120 млрд рублей.

Бюджет нацпрограммы «Цифровая экономика» одобрен правительством в сентябре 2018 года. Ранее планировалось, что объем федеральных средств, выделяемых на программу, составит порядка 1,15 трлн руб.. «Сейчас мы закладываем порядка 2 трлн. 1,08 трлн – это дополнительные бюджетные средства, и рассчитываем как минимум на такую же сумму по внебюджетным источникам», - заявил Константин Носков,.

Ниже представлен расчет затрат на национальную программу «Цифровая экономика РФ», в соответствии с проектом, внесенным в Правительство РФ в августе 2018 года (см. табл. 1).

Таблица 1 – Финансовое обеспечение реализации национальной программы «Цифровая экономика»

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование федерального проекта и источники финансирования | Объем финансового обеспечения по годам реализации (млн. рублей) | Всего (млн. руб.) |
| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| 1. | Федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды», в том числе: | 220 | 290 | 290 | 300 | 250 | 250 | 250 | 1 850 |
| 1.1 | федеральный бюджет | 220 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 1 720 |
| 1.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 1.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 1.4 | внебюджетные источники | - | 40 | 40 | 50 | - | - | - | 130 |
| 2 | Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики», в том числе: | 439 | 10 533 | 22 056 | 32 434 | 23 196 | 24 322 | 30 650 | 143 631 |
| 2.1 | федеральный бюджет | 439 | 10 163 | 20 481 | 29 899 | 23 196 | 24 322 | 30 650 | 139 151 |
| 2.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2.4 | внебюджетные источники | - | 370 | 1 575 | 2 535 | - | - | - | 4 480 |
| 3. | Федеральный проект «Цифровые технологии и проекты», в том числе: | 1 496 | 17 501 | 18 156 | 22 870 | 25 950 | 29 800 | 14 700 | 130 473 |
| 3.1 | федеральный бюджет | 1 137 | 16 710 | 17 617 | 22 210 | 25 250 | 29 250 | 14 250 | 126 424 |
| 3.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 3.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 3.4 | внебюджетные источники | 359 | 791 | 539 | 660 | 700 | 550 | 450 | 4 049 |
| 4. | Федеральный проект «Информационная инфраструктура», в том числе: | - | 173 289 | 526 948 | 381 504 | 354 872 | 353 529 | 342 394 | 2 132 536 |
| 4.1 | федеральный бюджет | 445 | 78 073 | 117 824 | 131 204 | 104 872 | 103 529 | 92 394 | 628 341 |
| 4.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 4.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 4.4 | внебюджетные источники | - | 95 216 | 409 124 | 250 300 | 250 000 | 250 000 | 250 000 | 1 504 640 |
| 5. | Федеральный проект «Информационная безопасность», в том числе: | 364 | 7 403 | 9 533 | 9 315 | 1 050 | 979 | 773 | 29 417 |
| 5.1 | федеральный бюджет | 364 | 4 815 | 5 569 | 4 781 | 1 050 | 979 | 773 | 18 331 |
| 5.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 5.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 5.4 | внебюджетные источники | - | 2 588 | 3 964 | 4 534 | - | - | - | 11 086 |
| 6. | Федеральный проект «Цифровое государство», в том числе: | 4 762 | 26 188 | 43 966 | 47 484 | 38 293 | 37 600 | 39 554 | 237 847 |
| 6.1 | федеральный бюджет | 4 762 | 26 188 | 43 966 | 47 484 | 38 293 | 37 600 | 39 554 | 237 847 |
| 6.2 | бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 6.3 | консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 6.4 | внебюджетные источники | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Всего по национальному проекту за счет всех источников, в том числе: | 7 726 | 235 204 | 620 949 | 493 907 | 443 611 | 446 480 | 428 321 | 2 676 198 |
| федеральный бюджет | 7 367 | 136 199 | 205 707 | 235 828 | 192 911 | 195 930 | 177 871 | 1 151 813 |
| бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | - | - | - | - | - | - | - | - |
| внебюджетные источники | 359 | 99 005 | 415 242 | 258 079 | 250 700 | 250 550 | 250 450 | 1 524 385 |

Запланированные на нацпрограмму расходы касаются только федерального бюджета и внебюджетных источников, но не включают региональные расходы. В дополнение к федеральным вложениям предполагается привлекать финансирование проектов в области цифровизации со стороны бизнеса и региональных органов власти.

Проект затрат на цифровую экономику промежуточный — в нем предусмотрены деньги только на 2019–2021 годы. По словам участника совещания, после согласования с Минфином в проект могут внести существенные изменения.

Распределение средств между Минкомсвязью и Минэкономразвития показано на рис. 2 ниже. В 2019 г. через планируется выделение около 95 млрд рублей.



Таким образом, самым дорогим направлением «Цифровой экономики» станет проект «Информационная инфраструктура», в рамках которого планируется создать глобальную спутниковую систему для покрытия всей планеты беспроводным доступом в интернет, а также развивать сети мобильной связи пятого поколения (5G) и интернет вещей. Расходы, по предварительным расчетам, составят 993 млрд рублей, из которых 688 млрд рублей будут привлечены из федерального бюджета. На реализацию проекта «Цифровое государство» (который планируется переименовать в «Цифровое государственное управление») для перевода госуслуг и госуправления в цифровой формат, потребуется 621 млрд рублей, направление должно полностью финансироваться из федерального бюджета. Кроме того, на проект «Экосистема поддержки цифровых проектов», целью которого является создание финансовой поддержки разработчиков цифровых технологий, потребуется 465 млрд рублей, на «Цифровые технологии и проекты» — 195 млрд рублей, «Кадры для цифровой экономики» — 134 млрд рублей, «Информационная безопасность» — 25 млрд. Также около 1 млрд рублей планируется потратить на доработку нормативной базы для развития цифровой экономики.

Проект плана мероприятий программы «Цифровая экономика» по разделу «Информационная безопасность» предполагает комплекс мер по поддержке отечественных разработчиков программного обеспечения (ПО) и оценку соответствующего финансирования. Документ был разработан Центром компетенций по данному направлению, созданному на базе Сбербанка. Хотя это предложение проходит по разделу «Информационная безопасность», оно охватывает поддержку разработчиков ПО различных видов, а не только защитных программ. Всего на различные меры поддержки разработчиков ПО в 2018-2020 г.г. предлагается направить 29,63 млрд руб. Из этой суммы 11,65 млрд руб. предлагается взять из федерального бюджета, 17,98 млрд руб. – из внебюджетных источников (средств государственных фондов).

Предлагаемые меры можно условно разделить на три направления. Первое из них – создание механизмов стимулирования разработки отечественного ПО. На эти цели планируется направить 21,5 млрд руб., в том числе 5 млрд руб. предлагается взять из федерального бюджета, 16,5 млрд руб. – из внебюджетных источников.

Одно из предлагаемых мероприятий состоит в том, что Фонд развития интернет-инициатив (ФРИИ) потратит 900 млн руб. на акселерацию команд-разработчиков отечественного ПО (финансирование будет взято из внебюджетных источников). ФРИИ уже занимается акселерацией (обучение, поддержка, взращивание) команд-разработчиков интернет-проектов, данную модель предлагается использоваться и для команд разработчиков ПО.

Акселератор должен будет в течение трех-шести месяцев финансировать проект по разработке ПО в интересах цифровой экономики и осуществлять его менторскую поддержку. Условием поддержки будет вхождение ФРИИ в уставной капитал стартапа. Это должно способствовать развитию и коммерциализации разработок соответствующих проектов. По истечении указанного периода акселератор должен будет продать долю в проекте его учредителям или сторонним инвесторам, обеспечив получение прибыли.

Другое направление поддержки – выделение грантов малым инновационным предприятиям на разработку и коммерциализацию отечественного ПО. На эти цели Фонду содействия инновациям (Фонд Бортника) предлагается потратить 6,5 млрд руб., из которых 5 млрд руб. будут взяты из федерального бюджета, оставшиеся 1,5 млрд руб. из внебюджетных источников. Гранты будут выделяться на конкурсной основе, размер одного гранта будет составлять до 20 млн руб.

На программы соинвестирования и инвестирования в уставной капитал разработчиков отечественного ПО из внебюджетных источников предлагается направить 4,5 млрд руб. Данные средства предоставит ВЭБ и его дочернее предприятие «ВЭБ –Инновацции». Аналогичную сумму, также из внебюджетных источников, планируется направить на создание венчурных фондов для финансирования разработки ПО. Это мероприятие предлагается поручить Российской венчурной компании (РВК).

На льготное кредитование (кредитование с пониженными процентными ставками) разработчиков ПО предлагается направить из внебюджетных источников 2,5 млрд руб. Этим займется Фонд развития промышленности (ФРП). С этой целью в устав ФРП будут внесены необходимые поправки.

Еще 1,3 млрд руб. из внебюджетных источников планируется направить на поддержку инновационных отечественных разработок ПО, ориентированных на новые рынки. Этим мероприятием займется Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд «Сколково»). В рамках данного мероприятия предполагается оказание отечественным разработчикам ПО инфраструктурой поддержки: консультационной поддержки, услуг в области интеллектуальной собственности, доступа к необходимому оборудованию. Также предполагается предоставление налоговых и иных льгот.

На поддержку экспортно-ориентированных разработчиков ПО предлагается направить из внебюджетных источников 1,3 млрд руб. Речь идет о таких мероприятиях, как страховая поддержка экспорта, содействие выходу на новые рынки, развитие системы финансирования экспорта, обеспеченного страховым покрытием и страховании краткосрочной дебиторской задолженности иностранного покупателя.

Второе направление поддержки отечественных разработчиков ПО заключается в стимулировании использования их разработок. На эти цели предлагается выделить 2,48 млрд руб., в том числе 1 млрд руб. из федерального бюджета.

В рамках данного направления планируется разработать меры по стимулированию использования отечественного ПО промышленными предприятиями. На эти цели Министерству промышленности и торговли РФ из федерального бюджета предлагается выделить 1 млрд руб. Одной из предлагаемых мер является субсидирование процентной ставки по кредитам, выданным промышленным предприятиям на приобретение и внедрение отечественного ПО.

На реализацию механизмов стимулирования использования ПО за рубежом Российскому экспортному центру (РЭЦ) предлагается потратить из внебюджетных источников 1,3 млрд руб. РЭЦ будет предоставлять финансовые (кредитование, страхование, банковские гарантии) и нефинансовые услуги экспортерам, способствовать преодолению барьеров и снятию «системных» ограничений для стимулирования использования отечественного ПО за рубежом.

Фонд «Сколково» потратит 180 млн руб. из внебюджетных источников на ознакомление крупных компаний с отечественным ПО. В том числе будет осуществлять содействие по доработке существующего ПО под нужды заказчика.

Д. Медведев дал поручение «разработать предложения по объемам и механизмам финансирования Внешэкономбанком высокотехнологичных и инновационных проектов, реализуемых в том числе в рамках программы "Цифровая экономика Российской Федерации", и обеспечить рассмотрение указанных предложений на заседании наблюдательного совета Внешэкономбанка».

**Что уже сделано для реализации Программы:**

 В конце марта 2018 г. Д. Медведев подписал распоряжение о выделении бюджетных ассигнований в размере 3,04 млрд рублей из Резервного фонда правительства на финансирование первоочередных мероприятий по ряду направлений программы «Цифровая экономика». Они предназначены, в частности, для мероприятий в рамках направлений «Информационная инфраструктура», «Формирование исследовательских компетенций и технологических заделов» и «Информационная безопасность».

Из указанной суммы наибольшие ассигнования выделены по линии  Минкомсвязи – 1,604 млрд рублей для развития информационной инфраструктуры и 350 млн. рублей в качестве субсидий для реализации ряда мероприятий «Центра компетенций по импортозамещению в сфере ИКТ». Последнее входит по плану мероприятий направления «Информационная безопасность».

По направлению информационной безопасности 13,6 млн. рублей также получил Минпромторг. Для формирования исследовательских компетенций и технологических заделов, закрепленных за «Росатомом», выделено 505 млн. рублей.

По направлению информационной инфраструктуры 399,6 млн. рублей выделены Росреестру , 15,5 млн. рублей – Минэкономразвития, 15 млн. рублей – Минтрансу и 3 млн рублей – ФСБ России. Ассигнования в размере 134 млн. рублей предназначены для Управления делами президента в качестве субсидий Аналитическому центру при правительстве РФ.

1. Вайпан В.А. Правовое регулирование цифровой экономики // Предпринимательское право. Приложение "Право и Бизнес". 2018. N 1. С. 12 - 17. [↑](#footnote-ref-1)