

ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ ЦИФРОВЫХ ДИСБАЛАНСОВ: ПОТЕНЦИАЛ КРУПНЫХ КОРПОРАЦИЙ

МИДЛЕР Елена Александровна, д.э.н.¹

СУПАТАЕВ Тимур Муратович, магистрант²

^{1,2}АНО ВО «Международный банковский институт имени Анатолия Собчака»,
Санкт-Петербург, Россия

Адрес для корреспонденции: 191023, Санкт-Петербург, Невский пр., 60

E-mail: midler2005@yandex.ru

Аннотация

В статье анализируется ресурсный потенциал корпорации (на примере российской корпорации «Ростелеком») в преодолении цифровых дисбалансов в развитии российских регионов. Рассматриваются финансовые аспекты программы устранения цифрового неравенства, специфика проектного финансирования данного направления в России. Обозначаются ресурсный потенциал и финансовые источники частнопредпринимательского сектора для инвестирования в программы развития универсальных услуг связи. Предлагается сокращение субсидируемого государством сегмента предоставления услуг связи за счет расширения привлечения частных инвесторов.

Ключевые слова

Цифровое неравенство, информационно-коммуникационные технологии, региональное развитие, финансирование инноваций, проектное финансирование, бюджетное финансирование.

THE DIGITAL DIVIDE IN THE TERRITORIAL ASPECT: PRACTICE OF OVERCOMING

MIDLER Elena Aleksandrovna, Doctor of Economics¹

SUPATAEV Timur Muratovich, master student²

^{1,2}Autonomous nonprofit organization of higher education

«International Banking Institute named after Anatoliy Sobchak », Saint-Petersburg, Russia

Address for correspondence: 191023, Russia, St. Petersburg, Nevsky prospect, 60

E-mail: midler2005@yandex.ru

Abstract

The article analyzes the resource potential of the corporation (using the example of the Russian corporation Rostelecom) in overcoming digital imbalances in the development of Russian regions. The financial aspects of the program to eliminate digital inequality, the specifics of project financing of this direction in Russia are considered. The resource potential and financial sources of the private business sector for investment in programs for the devel-

opment of universal communication services are indicated. It is proposed to reduce the segment of the provision of communication services subsidized by the state by increasing the attraction of private investors.

Keywords

Digital inequality, information and communication technologies, regional development, innovation financing, project financing, budget financing.

Введение. Эволюция приоритетов устранения цифровых дисбалансов в России охватывает 20-летний период. В 2002 г. была принята федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы). На смену ей пришла государственная программа «Информационное общество (2011–2020 годы)». В 2008 г. была принята Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации [1].

Действовавшие до 2019 г. инструменты поддержки относят к двум группам. «Во-первых, это меры поддержки “традиционных” цифровых технологий и закупки готовых решений в госсекторе (электронное правительство, госуслуги и др.), а также обеспечение развития информационной инфраструктуры и широкополосного доступа к сети интернет (для социально значимых объектов, малых населенных пунктов).

Во-вторых, это множество мер прямой финансовой поддержки разработки и внедрения ИКТ в рамках научно-технической и инновационной политики. К началу 2019 г. их насчитывалось около 30 – преимущественно гранты и субсидии разработчикам технологий, венчурные инвестиции и льготные займы. Часть мер прямо фокусируется на цифровых технологиях, многие из них введены в течение последних двух-трех лет в связи с усилением “цифровой повестки”» [1].

Запуск национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» стал примером реализуемых на основе принципов проектного управления и подкрепленных значительными дополнительными бюджетными средствами (410 млрд руб. средств федерального бюджета и около 535 млрд руб. внебюджетных средств на 2019–2021 гг.) национальных целей [1].

Особо следует заметить, что новые меры поддержки, которые предусмотрены национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации», достаточно разнообразны и учитывают специфику не только самих цифровых технологий, но и систему обеспечения равного доступа к самим услугам связи. Наряду с изменениями в нормативном регулировании, связан-

ными с введением новых понятий и устранением ограничений в нормативно-правовых актах, планируется активное применение инструмента «регуляторных песочниц» в финансовой сфере.

При этом в сфере государственного заказа на устранение цифровых дисбалансов и обеспечения равного доступа к интернету в России на протяжении ряда лет ключевым игроком является корпорация «Ростелеком».

Цель и задачи исследования. Целью исследования является анализ финансовых аспектов устранения цифровых дисбалансов в развитии российской экономики на примере российской корпорации «Ростелеком». Конкретизация данной цели обусловила соответствующую постановку задач, таких как: определение институционального базиса для аллокации объектов субсидирования, анализ финансового обеспечения универсальных услуг связи и форм финансовой интервенции.

Материалы, методы и объекты исследования. В качестве эмпирической базы исследования регионы были отобраны и ранжированы по количеству небольших населенных пунктов, для которых «Ростелеком» формирует цифровую инфраструктуру (проводит магистральные интернет-каналы и устанавливает точки доступа к сетевым подключениям). Из таблицы 1 видно, что количество точек доступа WiFi, запланированных к установке на территории субъектов РФ, не коррелирует с рейтингом регионов по индексу готовности регионов к информационному обществу [2; 4; 6].

Таблица 1 – Топ-30 регионов по количеству небольших населенных пунктов, в которые «Ростелеком» в 2020 г. проводит магистральные интернет-каналы и устанавливает точки доступа WiFi

№	Субъект РФ	Кол-во точек доступа WiFi по программе устранения цифрового неравенства	Индекс готовности к информационному обществу		
			Значение	Рейтинг в РФ	Рейтинг в федеральном округе
1	Башкортостан	968	0.475	26	5
2	Татарстан	594	0.524	7	1
3	Ростовская область	394	0.443	46	2
4	Чувашия	376	0.482	23	3
5	Нижегородская обл.	360	0.489	20	2
6	Оренбургская обл.	330	0.455	37	8
7	Брянская область	324	0.377	78	18

№	Субъект РФ	Кол-во точек доступа WiFi по программе устранения цифрового неравенства	Индекс готовности к информационному обществу		
			Значение	Рейтинг в РФ	Рейтинг в федеральном округе
8	Краснодарский край	298	0.456	35	1
9	Московская обл.	295	0.505	11	2
10	Саратовская обл.	283	0.424	57	12
11	Новосибирская обл.	278	0.500	14	2
12	Удмуртия	260	0.464	32	7
13	Омская область	259	0.473	27	4
14	Челябинская обл.	258	0.500	15	4
15	Алтайский край	255	0.411	66	8
16	Воронежская обл.	253	0.432	51	9
17	Кировская обл.	250	0.421	59	13
18	Тамбовская обл.	242	0.415	62	13
19	Курская обл.	236	0.382	76	17
20	Белгородская обл.	234	0.465	31	5
21	Рязань обл.	233	0.411	64	15
22	Красноярский край	231	0.477	25	3
23	Пензенская обл.	229	0.454	38	9
24	Курганская обл.	226	0.426	55	6
25	Свердловская обл.	223	0.485	22	5
26	Тульская обл.	219	0.444	44	7
27	Самарская обл.	211	0.467	29	6
28	Тюменская обл.	207	0.553	5	3
29	Орловская обл.	204	0.399	72	16
30	Ульяновская обл.	204	0.428	54	11

Указанное соотношение можно рассматривать как административный подход к планированию сети универсальных услуг связи (УУС) исходя из наличия технических предпосылок и ориентации на дополнительные финансовые возможности частного партнера (ПАО «Ростелеком»), способ воспользоваться вновь строящейся инфраструктурой в рамках программы устранения информационного неравенства для ее коммерческого использования.

Определение институционального базиса для аллокации объекта субсидирования. Такого рода искажения целеполагания административной

системы планирования, включение в систему государственной финансовой поддержки жизнеспособных в части привлечения частного финансирования объектов – снижают эффективность программы с точки зрения решения проблемы территориального информационного неравенства. Показательно, что к числу регионов, где устранение информационного неравенства финансируется из централизованного источника – фонда УУС, относятся и субъекты, не нуждающиеся в дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности: Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская области, Республика Татарстан, Самарская область, Тюменская область с автономными округами (ХМАО и ЯНАО) и Сахалинская область.

К сожалению, действующая в РФ программа сокращения информационного неравенства не выделяет объект субсидирования как инфраструктурный комплекс, а компенсирует убытки от создания необходимой инфраструктуры и ее обслуживания оператору УУС на основе соответствующего договора. Стоит отметить, что подобное решение по определению институционального базиса не имеет аналогов, т.к. единственным исполнителем УУС по договору на период 2014–2024 гг. определено ПАО «Ростелеком».

Таким образом, преодоление территориального цифрового неравенства как часть государственной политики сопряжено со значительным ростом бюджетного финансирования.

Финансовое обеспечение инфраструктурного доступа и форма финансовой интервенции. Для финансирования УУС в РФ учрежден фонд УУС. Поскольку потребность ПАО «Ростелеком» в потоке денежных средств во времени на создание инфраструктуры УУС не совпадает с возможностями Фонда УУС, который пополняется из ежегодных отчислений, ПАО «Ростелеком» использует собственные денежные средства, а также заемные средства из других источников (РФПИ). ПАО «Ростелеком» оценивает объем своих капитальных затрат на уровне 60–80 млрд руб., из них 68% (40,8–54,5 млрд руб.) приходится на высокотехнологичное оборудование и 17% (10,2–13,6 млрд руб.) – на организацию инфраструктурного обеспечения (точек доступа).

Построенные для реализации проекта линии связи «Ростелеком» сможет использовать и для иных нужд, но с обязательством приоритетного обслуживания социально значимых бюджетных организаций (школ, больниц и т.д.). Объем операционных затрат на 10 лет аналогичен объему капитальных, т.е. весь проект финансируется в размере 120–160 млрд руб.

Начиная с 2020 г. компания несет на реализацию проекта только операционные затраты, которые каждый год будут находиться на уровне 9–11% от общего объема затрат (5,4–8,8 млрд руб.). В то же время каждый год будет расти объем возмещения затрат «Ростелекома» из фонда УУС, который в 2023 г. достигнет 20 млрд руб. (рисунок 1) [5].



Рисунок 1. Финансирование программы сокращения информационного неравенства в РФ

Следует заметить, что для ликвидации данного дисбаланса «Ростелеком» использует потенциал Российского фонда прямых инвестиций. В частности, заключены соглашения о создании Специальной проектной компании (СПК), которая привлечет инвестиции и предоставит из них займы «Ростелекому» для реализации проекта на сумму до 67,5 млрд руб. СПК получит средства из Фонда национального благосостояния и от различных инвесторов.

Допускается, что после завершения капитального строительства в рамках проекта ликвидации информационного неравенства компания сможет из получаемых от фонда УУС средств не только окупать текущие расходы, но и возвращать займы СПК. Выплаты «Ростелекому» Россвязь будет осуществлять по итогам каждого квартала. За невыполнение работ в срок на «Ростелеком» предполагаются штрафные санкции. Если же за какой-то квартал суммарно по всем регионам «Ростелеком» не установил в срок более 20% от общего числа запланированных точек доступа, то Россвязь будет вправе в одностороннем контракте расторгнуть контракт. Если же в каком-либо регионе

число не установленных в срок точек доступа будет меньше 10% от общего объема точек доступа, которые оператор должен будет установить в соответствующем квартале по всем регионам, то штрафные санкции накладываться не будут. Взаимодействие с пользователями на этом уровне включает обработку рекламаций граждан Роскомнадзором, предоставление им обратной связи и работа с оператором УУС и другими операторами услуг связи с целью защиты прав пользователей.

Таким образом, в действующей концептуальной модели ПАО «Ростелеком» выступает единственным оператором, занимающим существенное положение в сети связи общего пользования на территории указанного (в конкурсной документации) количества субъектов РФ. По прогнозу, объем финансового обеспечения оказания универсальных услуг связи составит за 10 лет около 163 миллиардов рублей. Однако в связи с корректировкой бюджета в 2016 году «Ростелеком» недополучил 6,9 млрд рублей. Часть этих средств была перераспределена финансовым блоком правительства на другие нужды [2; 7]. Наличие одного единственного источника финансирования программы устранения информационного неравенства представляет риск своевременного распространения УУС.

Важно отметить, что финансовый и инфраструктурный потенциал иных операторов (частных компаний, предоставляющих услуги связи) не задействован. Традиционно операторы сетей абонентского доступа по собственной инициативе подписывают соглашения с региональными органами исполнительной власти на предмет инвестиций в экономику региона или инновационной деятельности на территории региона, однако такие соглашения преимущественно не содержат конкретных обязательств сторон и тем более договоренностей об инвестициях в инфраструктуру на территории малых населенных пунктов, заведомо невыгодных для операторов связи в рамках действующей модели.

Планирование географического развития инфраструктуры операторами сетей абонентского доступа в большинстве случаев не только не согласовано между собой и ПАО «Ростелеком», но и составляет коммерческую тайну. Следовательно, финансовое планирование происходит в целях повышения операционных показателей и приемлемого периода возврата инвестиций, поскольку ПАО «Ростелеком» не нацелено на межсетевое взаимодействие со сторонними стейкхолдерами в устранении цифрового неравенства.

Также выделение новой операционной компании и перевод в нее инфраструктурных объектов, построенных за счет сделанных ранее инвестиций

в сокращение информационного неравенства в основной части, технологически невозможно, поскольку созданная инфраструктура планировалась с учетом коммерческих проектов ПАО «Ростелеком».

Выводы

В российских условиях действующая программа сокращения информационного неравенства признается частью государственной политики, однако сопряжена со значительным ростом бюджетных расходов и дополнительного финансирования. Данная ситуация обусловлена фактически монопольным присутствием единственного игрока – корпорации «Ростелеком».

В качестве снижения бюджетных расходов в части проектного финансирования программы устранения цифрового неравенства в России целесообразно задействовать потенциал частных корпораций, действующих стейкхолдеров на рынке универсальных услуг связи. Созданный таким образом коммерческий сегмент инфраструктурного рынка позволит снизить нагрузку в части бюджетного финансирования и позволит сформировать субсидируемый государством сегмент рынка наряду с функционированием частнопредпринимательского - по принципу цифровых платформ.

Список источников

1. Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение [Текст]: докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Г. И. Абдрахманова, К. О. Вишневский, Л. М. Гохберг и др.; науч. ред. Л. М. Гохберг ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019.
2. Как, когда и за сколько в России ликвидируют проблему цифрового неравенства. План // CNews – издание о высоких технологиях. Режим доступа: http://www.cnews.ru/news/top/kakkogda_i_za_skolko_v_rossii_likvidiruyut.
3. Доклад о мировом развитии «Цифровые дивиденды»// Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк. 2016. https://openknowledge.worldbank.org/http://siteresources.worldbank.org/EXTIC4D/Resources/IC4D_Broadband_35_50.pdf.
4. Электронный регион // Рейтинг регионов. Режим доступа: <http://eregion.ru/reiting-regionov?ind=true>.
5. Электронный регион // Индекс готовности регионов России к информационному обществу. Режим доступа: <http://eregion.ru>.
6. **Шарифьянов, Т.Ф.** Трансформация модели преодоления цифрового неравенства в сельской местности [Электронный ресурс] / Т.Ф Шарифьянов.

- фьянов, Д.А. Гайнанов// Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2015. №12(84). Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs-84-842015/item/3859-2015-12-14-13-53-11>.
7. «Ростелеком» перестанет тратить свои деньги на ликвидацию «цифрового неравенства» // Международная информационная группа «Интерфакс». Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/523044>
<http://www.interfax.ru/business/523044>
 8. **Шарифьянов Т.Ф., Гайнанов Д.А.** Экономические условия развития региональной телекоммуникационной инфраструктуры // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2013. №10.
 9. **Midler E., Sharifyanov T.** Digital infrastructure as a tool for spatial development: the potential of public-private partnership (on materials of Russian localities) // Annual GSOM Emerging Markets Conference. 2019. Conference book. St. Petersburg State University, Graduate School of Management. 2019.
 10. Обзор Доклада о мировом развитии «Цифровые дивиденды» – 2016 // Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк. 1818 N Street NW, Washington DC 20433. Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/http://siteresources.worldbank.org/EXTIC4D/Resources/IC4D_Broadband_35_50.pdf.
 11. **Смирнов, Е.Н.** Международное экономическое сотрудничество для преодоления цифрового неравенства //Торговая политика. Trade policy/ 2019. № 2/18. С.72–80.
 12. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства // Гуманитарные технологии. Информационно-аналитический портал. <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey/info>.

References

1. Rejting stran mira po urovnyu razvitiya elektronnoho pravitel'stva // Gumanitarnyye tekhnologii // Informatsionno-analiticheskiy portal. <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey/info>
2. Как, когда и за сколько в России ликвидируют проблему цифрового неравенства. План // CNews – izdaniye o vysokikh tekhnologiyakh. Rezhim dostupa: http://www.cnews.ru/news/top/kakkogda_i_za_skolko_v_rossii_likvidiruyut.
3. Doklad o mirovom razvitii «Tsifrovyye dividendy» // Mezhdunarodnyy bank rekonstruktsii i razvitiya / Vsemirnyy bank. 2016. https://openknowledge.worldbank.org/http://siteresources.worldbank.org/EXTIC4D/Resources/IC4D_Broadband_35_50.pdf.
4. Elektronnyy region // Rejting regionov. Rezhim dostupa: <http://eregion.ru/reiting-regionov?ind=true>.

5. Elektronnyy region // Indeks gotovnosti regionov Rossii k informatsionnomu obshchestvu. Rezhim dostupa: <http://eregion.ru>.
6. **Sharif'yanov, T.F.** Transformatsiya modeli preodoleniya tsifrovogo neravenstva v sel'skoy mestnosti [Elektronnyy resurs] / T.F Sharif'yanov, D.A. Gaynanov// Upravleniye ekonomicheskimi sistemami: elektronnyy nauchnyy zhurnal. 2015. №12(84). Rezhim dostupa: <http://uecs.ru/uecs-84-842015/item/3859-2015-12-14-13-53-11>.
7. «Rostelekom» perestanet tratit' svoi den'gi na likvidatsiyu «tsifrovogo neravenstva». Mezhdunarodnaya informatsionnaya gruppa «Interfaks». Rezhim dostupa: <http://www.interfax.ru/business/523044><http://www.interfax.ru/business/523044>.
8. **Sharif'yanov T.F., Gaynanov D.A.** Ekonomicheskkiye usloviya razvitiya regional'noy telekommunikatsionnoy infrastruktury // Upravleniye ekonomicheskimi sistemami: elektronnyy nauchnyy zhurnal. 2013. №10.
9. **Midler E., Sharifyanov T.** Digital infrastructure as a tool for spatial development: the potential of public-private partnership (on materials of Russian localities) // Annual GSOM Emerging Markets Conference. 2019. Conference book. St. Petersburg State University, Graduate School of Management. 2019.
10. Obzor Doklada o mirovom razvitii «Tsifrovyye dividendy» – 2016. Mezhdunarodnyy bank rekonstruktsii i razvitiya // Vsemirnyy bank. 1818 H Street NW, Washington DC 20433. Rezhim dostupa: https://openknowledge.worldbank.org/http://siteresources.worldbank.org/EXTIC4D/Resources/IC4D_Broadband_35_50.pdf.
11. **Smirnov, Ye.N.** Mezhdunarodnoye ekonomicheskoye sotrudnichestvo dlya preodoleniya tsifrovogo neravenstva //Torgovaya politika. Trade policy/ 2019. № 2/18. С.72–80.
12. Chto takoye tsifrovaya ekonomika? Trendy, kompetentsii, izmereniye [Tekst]: dokl. k XX Apr. mezhdunar. nauch. konf. po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva, Moskva, 9–12 apr. 2019 g. / G. I. Abdrakhmanova, K. O. Vishnevskiy, L. M. Gokhberg i dr. ; nauch. red. L. M. Gokhberg ; Nats. issled. un-t «Vysshaya shkola ekonomiki». – M.: Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2019.