

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ: ТРАНСПОРТНЫЙ КОМПЛЕКС

**А.Р. Блюдик**

магистрант

**В.В. Жохова**

канд. экон. наук, доцент кафедры международного маркетинга и торговли

*Владивостокский государственный университет экономики и сервиса  
Владивосток, Россия*

*Цифровые технологии активно внедряются в транспорт и логистику: электронные билеты, системы навигации, беспилотный транспорт, системы управления транспортными потоками – уже не считаются инновациями. Создание в России единого цифрового пространства на расширение экспортных и транзитных возможностей предусмотрено проектом «Цифровой транспорт и логистика». Особо важным становится государственное регулирование трансформации транспортного комплекса, речь о котором пойдёт в настоящей статье.*

**Ключевые слова и словосочетания:** *цифровая трансформация, логистика, транспортный комплекс, государственное регулирование.*

## STATE REGULATION IN THE FIELD OF DIGITAL TRANSFORMATION: TRANSPORT COM-PLEX

*Digital technologies are being actively introduced into transport and logistics: electronic tickets, navigation systems, unmanned vehicles, and traffic management systems are no longer considered innovations. The creation of a single digital space in Russia to expand export and transit opportunities is provided for by the Digital Transport and Logistics project. Particularly important is the state regulation of the transformation of the transport complex, which will be discussed in this article.*

**Keywords:** *digital transformation, logistics, transport complex, state regulation.*

На сегодняшний день в российском законодательстве отсутствуют правовые акты, отдельно посвящённые цифровой трансформации. На уровне Постановлений Правительства РФ не так давно было введено в официальный оборот только само понятие цифровой трансформации. Хотя цифровые концепции в России начали разрабатываться ещё с 1990-х годов, они утратили свою актуальность. Отдельные их положения частично были заимствованы при создании новых нормативно-правовых актов, однако эти идеи фрагментированы и не имеют связи с современными стратегическими документами, регулирующими сферу цифровой трансформации.

Актуальность исследования определяется тем, что эффективные цифровые преобразования неразрывно связаны с возможностью реализации субъективного права – правовой возможностью трансформации. Помимо этого, в процессе цифровой трансформации затрагиваются такие важные грани взаимодействия государства и бизнеса, как государственный суверенитет, защита персональных данных, интеграция различных типов данных и другие. Достижение юридического равенства участников цифровой трансформации должно обеспечиваться соответствующими правовыми актами.

Фокус внимания на регулировании цифровой трансформации транспортного комплекса обусловлен важностью развития самой транспортной сферы: необходимостью поддержки конкурентоспособности российского транспорта на мировом рынке, обеспечения потребности в перевозках растущих объёмов грузов и пассажиров, обеспечения доступности и качества транспортных услуг – добиться которых можно с помощью современных цифровых технологий и эффективного государственного регулирования.

Научная новизна исследования заключается в систематизации имеющегося законодательства, посвящённого цифровой трансформации, в частности – транспортного комплекса.

Целью исследования является анализ достаточности правового регулирования цифровой трансформации транспортного комплекса в России.

- На основе поставленной цели решались следующие задачи:
- определить понятие цифровой трансформации;
  - проанализировать правовые акты, регулирующие цифровую трансформацию в Российской Федерации;
  - исследовать законодательство, регулирующее цифровую трансформацию транспортного комплекса;
  - выявить проблемы существующего законодательства;
  - обозначить направления дальнейшего совершенствования законодательства.

Теоретической основой исследования стали Конституция РФ, Указы Президента РФ, федеральное законодательство, Распоряжения Правительства РФ, Постановления Правительства РФ, Приказы Минобрнауки, Минэкономразвития России и иные нормативно-правовые акты.

Методология исследования основана на диалектическом методе познания, общенаучных и частнонаучных методах: анализ, синтез, формально-юридический и сравнительно-правовой методы, системный подход.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 10.10.2020 N 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами» цифровая трансформация – это «совокупность действий, осуществляемых государственным органом, направленных на изменение (трансформацию) государственного управления и деятельности государственного органа по предоставлению им государственных услуг и исполнению государственных функций за счёт использования данных в электронном виде и внедрения информационных технологий в свою деятельность» [1].

Как уже было отмечено ранее, прямых нормативных актов, регулирующих отношения в сфере цифровой трансформации, на данный момент в России нет. Основным стратегическим документом можно назвать Программу «Цифровая экономика Российской Федерации». Первая редакция данной программы состоялась и была утверждена соответствующим распоряжением в 2017 году [2]. На схеме рисунка 1 отражено содержание, основные направления и ожидаемые результаты реализации программы в общем виде



Рис. 1. Содержание программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (2017 г.)

Источник: составлено автором на основании [2].

В 2018 году был утверждён паспорт, а также состоялась вторая редакция вышеупомянутой программы. Также, 7 мая 2018 г. был подписан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [3]. В интересующей нас сфере цифровых преобразований Президентом были поставлены следующие задачи, отражённые по направлениям на рис. 2

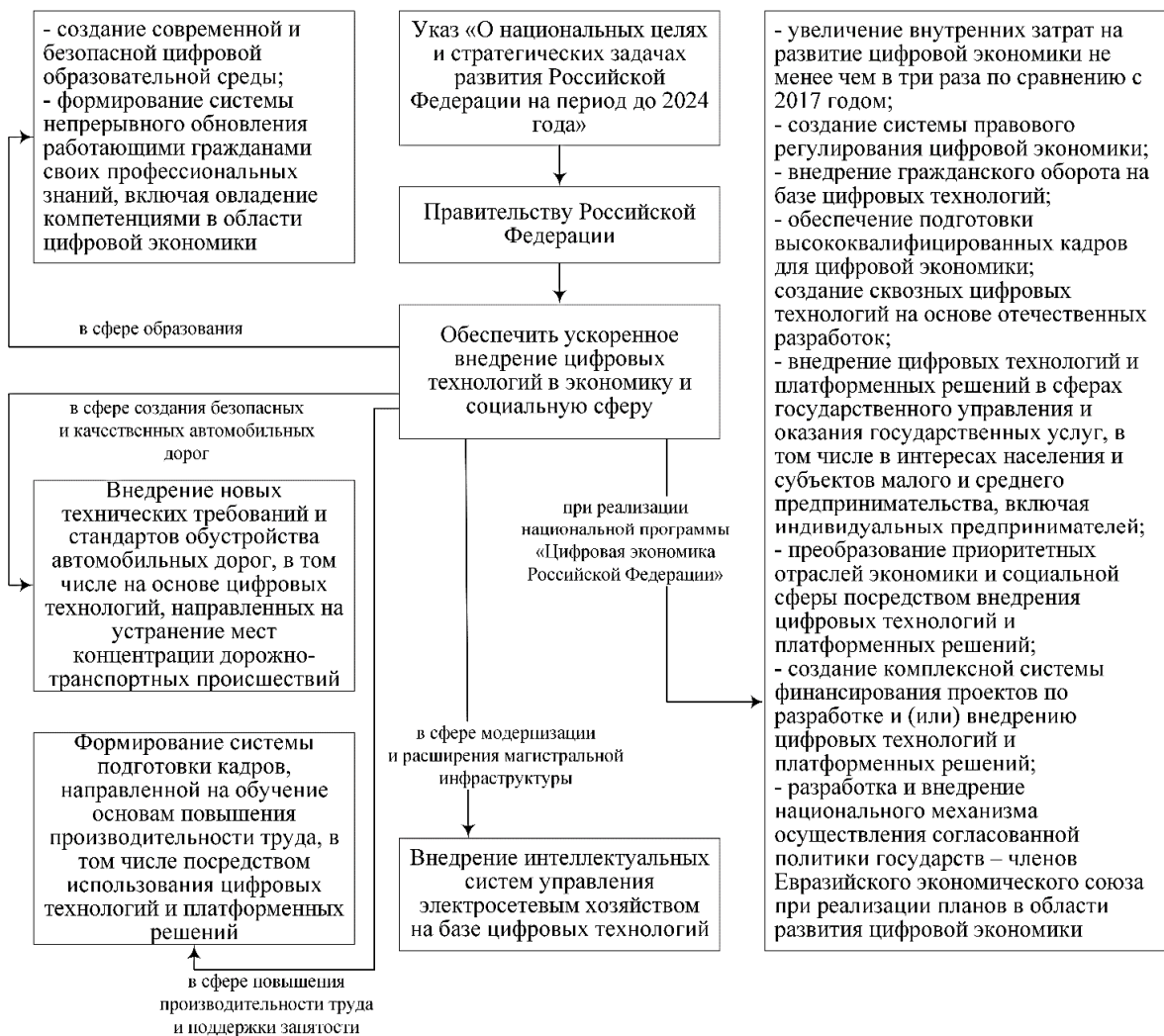


Рис. 2. Содержание «майских» Указов в сфере цифровой трансформации и в сферах с её участием

Источник: составлено автором на основании [3].

Таким образом, большое количество пунктов Указа Президента посвящено цифровой трансформации в различных социально-экономических сферах, а в области транспорта преобразования должны коснуться мест концентрации ДТП и магистральной инфраструктуры. Под магистральной инфраструктурой в законодательстве понимаются «объекты транспортной инфраструктуры федерального, регионального или местного значения, а также иные объекты капитального строительства федерального, регионального или местного значения, необходимые для обеспечения строительства, реконструкции, эксплуатации указанных объектов инфраструктуры» [4].

В части отраслевых документов стоит отметить также «Стратегию развития информационного общества», утвержденную Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203, а также «Стратегию развития искусственного интеллекта в РФ» до 2030 года и «Стратегию развития отрасли информационных технологий в РФ» до 2025 года.

Данными Стратегиями на нормативно-правовом уровне был определён перечень ключевых методологических терминов (некоторые из которых определялись впервые), таких как «безопасные ПО и сервисы», «индустриальный интернет», «интернет вещей», «информационное общество», «информационное пространство», «инфраструктура электронного правительства», «критическая информационная инфраструктура РФ», «цифровая экономика». Приоритетами стратегий являются развитие качественной информационной инфраструктуры, обеспечивающей как потребностей граждан, так и государства (развитие экономики и социальной сферы).

Следующим этапом в государственном регулировании цифровой трансформации в России стало преобразование в 2019 году региональных органов власти, ответственных за информатизацию и развитие электронного правительства, в органы цифрового развития.

Также, в 2020 году Президент России Владимир Путин подписал Указ «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года» [5]. Цифровая трансформация в данном Указе обозначена как одна из пяти национальных целей. Эпидемия коронавирусной инфекции и последующие экономические последствия, конечно, усложняют реализацию всех национальных целей, частично продублированных из Указа до 2024 года, однако в новом Указе более конкретно расписаны цели по цифровизации госсектора. В подкрепление этому было издано Постановление Правительства РФ от 10.10.2020 N 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления» [6]. Согласно данному Постановлению, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций назначено уполномоченным федеральным органом по проведению экспертной оценки документов, используемых в рамках планирования, создания и использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами. Также, на Министерство возложены функции центра компетенций по координации программ ведомственной цифровой трансформации. Предполагается, что ежегодно будут разрабатываться проекты поэтапной реализации цифровой трансформации, задачами которых будут:

- повышение качества государственных услуг для граждан и бизнеса;
- сокращение издержек управления;
- сокращение теневой экономики;
- повышение уровня независимости информационных систем и инфраструктуры от иностранных государств;
- минимизация избыточной административной нагрузки контрольно-надзорных органов на предпринимательство.

В подобных проектах в области транспорта подчёркивается необходимость широкого применения цифровых технологий. Как заявляется, они обеспечат новый уровень инфраструктуры – от проекта до строительства и эксплуатации. Но как обстоит вопрос государственного регулирования цифровизации транспортного комплекса?

31 мая 2021 года было опубликовано Распоряжение Министерства транспорта Российской Федерации № ВС-105-р «Об утверждении Программы цифровизации в сфере дорожного хозяйства в Российской Федерации» [7]. В таблице содержится информация об ожидаемых результатах проекта и сроков их достижения

*Таблица*

#### **Ожидаемые результаты программы цифровизации и сроки их достижения**

№ п/п	Результат	Срок
1	Определены направления развития интеллектуальных транспортных систем	2021
2	Обеспечена возможность выдачи специальных разрешений на движение тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств, а также согласование маршрута их движения в электронном виде	2021-2022
3	Определены структура и состав набора электронных документов, формирующих информационную модель автомобильной дороги на этапе эксплуатации	2022
4	Обеспечено применение технологий информационного моделирования в отношении объектов строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог	2022
5	Обеспечено формирование и ведение информационных моделей объектов капитального строительства для автомобильных дорог	2024
6	Законодательно закреплено понятие национальной сети интеллектуальных транспортных систем	2024
7	Обеспечена интеграция интеллектуальных транспортных систем в единое информационное пространство	2024

№ п/п	Результат	Срок
8	Обеспечена возможность оформления соглашений на использование полосы отвода и придорожной полосы в электронном виде	2024
9	Обеспечен автоматизированный контроль за соблюдением ПДД тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств	2024
10	Обеспечено сквозное применение технологий информационного моделирования на всех этапах жизненного цикла автомобильных дорог	2030
11	Созданы и функционируют интеллектуальные транспортные системы	2030
12	Обеспечена интеграция интеллектуальных транспортных систем регионального, межмуниципального, местного значения с федеральной информационной платформой	2030
13	Обеспечен автоматический контроль за соблюдением ПДД	2030

Анализ данных положений позволяет сделать следующие выводы:

- цифровизация на транспорте призвана увеличить долю электронного документооборота и услуг, предоставляемых в электронном виде;
- намечен явный тренд на создание единого информационного пространства и его интеграцию на всех уровнях исполнительной власти;
- предполагается широкое использование автоматизации контроля.

Насколько успешно будут достигнуты обозначенные результаты – ещё предстоит выяснить в ближайшем десятилетии, но какие проблемы нормативно-правового регулирования цифровой трансформации можно выделить уже сейчас?

Поскольку определять проблемы в области регулирования цифровизации в транспортном комплексе не представляется возможным ввиду скудной нормативной базы, рассмотрим общие проблемы современного законодательства в условиях цифровой трансформации.

Во-первых, существует дефицит информации в сфере цифровой трансформации. Главным условием законотворческого процесса является чёткая дефиниция предмета регулирования. В то время, как сегодня на нормативном уровне только начали определять понятия различных цифровых технологий. Формировать в таких условиях какую-либо регламентацию довольно сложно.

Во-вторых, темп внесенных изменений в законодательство значительно отстаёт от темпов развития самих цифровых технологий, что ухудшает актуальность и эффективность законодательства как такового. Эксперт по цифровой трансформации ГК «Нетрика» Алексей Барышкин на этот счёт говорит следующее: «Законодательство должно идти вровень с реальными процессами цифровой трансформации, а лучше – немного их опережать» [8]. На практике проблема «отставания» выражается, например, в том, что технически уже существует возможность работы с государственным архивом в электронном виде, их интеграции на уровне ведомств и государства, однако соответствующие проекты развития информационных систем до сих пор не разработаны.

В-третьих, очевидно устаревание процессных регламентов, которые были разработаны для работы с документами на бумажных носителях.

В-четвёртых, высокая доля бумажного оборота приводит к продолжительным срокам их обработки, как следствие – неэффективность управления органов государственной власти. Технически переместить документооборот в электронное пространство возможно, однако подавляющее большинство правил и норм законодательства на сегодняшний день всё ещё требует обязательного воплощения документа на бумажном носителе, заверенного обычной подписью и печатью.

Также, несмотря на «аналогичность» региональных и федеральных проектов цифровой трансформации, наблюдается их недостаточная скоординированность.

Помимо всего обозначенного выше, даже самые важные акты – майский Указ 2017 года и Указ 2020 года столкнулись с неактуальным законодательством. Так, существует Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-

ФЗ [9], в ст. 3 которого гласит, что федеральные и национальные проекты отнесены к документам стратегического планирования, разрабатывающихся в рамках планирования достижения национальных целей, либо к документам стратегического планирования, разрабатывающихся в рамках ежегодного послания Президента Федеральному Собранию. Указы 2017 и 2020 года представляют собой новую форму стратегических документов, не вписывающихся в конструкцию № 172-ФЗ. Однако, Правительством РФ не выдвинута инициатива по внесению изменений в № 172-ФЗ.

В качестве направлений для совершенствования существующего законодательства можно обозначить пересмотр прежних норм и правил формата юридически значимого документооборота, скорректировать их под современные условия на дальнейшее развитие электронного документооборота. Безусловно, следует и дальше инициировать новые нормативно-правовые акты, предусмотренные планом реализации национального проекта «Цифровая экономика». Совершенствования требует также координация процессов государственного управления в области цифровой трансформации.

Таким образом, в России существуют несовершенства законодательства, в том числе из-за которых степень цифровой трансформации страны несопоставима с мировой цифровой действительностью. Важно продолжать процесс законотворчества в данной сфере на достижение целей и выполнение задач национальной Программы «Цифровая экономика».

---

1. Постановление Правительства РФ от 10 октября 2020 г. № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74649576/>

2. Распоряжение от 28 июля 2017 года №1632-р [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71634878/>

3. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

4. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL: <https://gge.ru/upload/iblock/d81/254-%D0%A4%D0%97.pdf>

5. Указ Президента РФ от 21.07.2020 N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – URL: <https://bazanpa.ru/prezident-rf-ukaz-n474-ot21072020-h4825501/>

6. Постановление Правительства РФ от 10.10.2020 № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления» [Электронный ресурс]. – PURL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_364874/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364874/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/)

7. Распоряжение Министерства транспорта Российской Федерации от 31 мая 2021 года № ВС-105-р «Об утверждении Программы цифровизации в сфере дорожного хозяйства в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL: <https://mintrans.gov.ru/documents/2/11264>

8. Основные проблемы цифровизации госсектора [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.tadviser.ru/index.php/>

9. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 №172-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/)