

УДК: 33.02; 364.6

DOI: 10.31857/S268667300011807-7

Стресс-тест государственной цифровой платформы США: вызовы и перспективы

И.П. Удовенко

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук,

Российская Федерация, 117418 Москва, Профсоюзная улица, 23.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7477-2562> e-mail: UdovenkoIP@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 08.07.2020.

Резюме: в статье исследуются особенности цифровой трансформации системы государственного управления США, страны, одной из первых, вставшей на путь цифровизации в начале XXI века. Анализируются предпосылки, целеполагание, основные этапы и закономерности этого процесса, а также возможности применения современных технологий при реализации мер социально-экономического регулирования для достижения наибольшего синергетического эффекта.

Данные меры рассматриваются в статье в контексте кризисных для экономики США ситуаций: в 2008–2009 гг. и в ситуации текущего коронакризиса. Автор приходит к выводу, что именно насущная потребность в ответных мерах на проявление нестабильности в экономике, в проведении быстрой, эффективной и комплексной политики в области занятости и социальной поддержки, а в ситуации последнего кризиса и в сфере здравоохранения, активизировала применение цифровых технологий как основы государственного регулирования. Коронакризис отчётливо показал, что государства, имевшие к его началу наработки в этой области, получили дополнительные технологические возможности для оказания столь востребованной в этих условиях помощи гражданам и бизнесу.

В фокусе внимания автора – противоречие между экономической основой реализации концепции «правительства как платформы» в США и «социальным» характером производимых общественных благ. Государственная «цифровизация», позволяющая достигать предельной адресации социальной поддержки, не обеспечивает в то же время прозрачности расходования государственных средств.

Автор исходит из того, что подтверждение успешности стратегии по созданию государственной платформы в США ускорит внедрение американских стандартов цифровизации государственного сектора в других странах. И напротив, потеря статуса глобального информационного лидерства США может обратить этот процесс вспять. При этом путь, пройденный США, безусловно, определяется национальными особенностями их системы государственного управления и не может выступать в качестве готового рецепта для других стран. Однако то, что стандарты «цифрового правительства», выработанные в США, экспортированы и успешно реализуются в других странах, свидетельствует о практической значимости их изучения и осмысления.

Ключевые слова: государство как платформа, цифровое государственное управление, социальная и фискальная политика, политика управления доходами, информационно-коммуникационные технологии в социальной сфере, коронавирус

Для цитирования: Удовенко И.П. Стресс-тест государственной цифровой платформы США: вызовы и перспективы. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2020; 50 (10): 74-88. DOI: 10.31857/S268667300011807-7

Stress Test of the US State Digital Platform: Challenges and Prospects

Ilya P. Udovenko

*Primakov national research Institute of world economy and international relations,
Russian Academy of Sciences*

23 Profsoyuznaya st., 117418 Moscow, Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7477-2562>

e-mail: UdovenkoIP@yandex.ru

Received 08.07.2020.

Abstract: the article explores the features of the digital transformation of the US public administration system, one of the first countries to embark on the path of digitalization at the beginning of the 21st century. The author analyzes the prerequisites, goal-setting, the main stages and regularities of this process, as well as the possibilities of using modern technologies in implementing socio-economic regulation measures to achieve the greatest synergistic effect.

These measures are considered in the article in the context of crisis situations for the US economy: in 2008-2009 and in the situation of the current coronacrisis. The author concludes that it is the urgent need to respond to economic instability, to implement rapid, effective and integrated employment and social support policies, and in the recent crisis and in the health sector, that has increased the use of digital technologies as the basis of government regulation. The coronacrisis clearly showed that states that had at its beginning developments in this area received additional technological opportunities to provide assistance to citizens and businesses so demanded in these conditions.

The focus of the author's attention is the contradiction between the economic basis for the implementation of the concept of "government as a platform" in the United States and the "social" nature of the public goods produced. State "digitalization", which allows achieving the maximum addressing of social support, does not at the same time ensure transparency in the spending of public funds.

The author believes that confirming the success of the strategy to create a state platform in the United States will accelerate the implementation of American public sector digitalization standards in other countries. In this logic, the loss of US global information leadership status could reverse this process. At the same time, the path taken by the United States is certainly determined by the national characteristics of its public administration system and cannot act as a ready-made recipe for other countries. However, the fact that the "digital government" standards developed in the United States are exported and successfully implemented in other countries indicates the practical importance of their study and reflection.

Keywords: the state as a platform, digital public administration, social and fiscal policy, income management policy, information and communication technologies in the social sphere, coronavirus.

For citation: Udoenko I.P. Stress test of the US state digital platform: challenges and perspectives. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2020; 50 (10): 74-88.
DOI: 10.31857/S268667300011807-7

ВВЕДЕНИЕ

Цифровые технологии сегодня стремительно завоевывают наш мир. Для нужд государственного управления активно используются такие сквозные цифровые технологии, как «большие данные», интернет вещей, искусственный интеллект, беспроводная связь, системы распределённого реестра, технологии виртуальной и дополненной реальности. Их применение, наряду с развитием цифровой инфраструктуры, позволяет странам, их использующим, выйти, в том числе, на принципиально новый уровень адресности и вариативности социально-экономической политики, заложив основы новой модели государственного управления, которую условно можно обозначить как «государство-платформа». Ключевым признаком этой модели является изменение характера взаимодействия государственных органов с гражданами, а именно переход к автоматическому предоставлению всех государственных услуг и сервисов в цифровой среде на основе формирования «цифрового двойника» человека с момента его рождения и агрегации всех последующих данных, необходимых для реализации государством своих полномочий. США являются пионером государственной «платформизации» и занимают лидирующие позиции в соответствующих рейтингах [1].

Новая ситуация экстернатального кризиса стала стресс-тестом, выявляющим сильные и слабые стороны государственного управления США, претерпевшего существенную цифровую трансформацию в последние годы. Более двадцати миллионов рабочих мест, созданных в США за последние 10 лет, были утрачены за три месяца распространения Covid-19. Динамика их восстановления свидетельствует о том, что это процесс не одного года. Примерная «цена» кризиса для США составила 8,5% ВВП. Вместо ранее предполагавшегося в 2020 г. роста ВВП на 2% ФРС США прогнозирует его падение на 6,5% [2]. То, как страна сможет преодолеть эти серьёзные социальные вызовы, позволит оценить степень устойчивости государства как системы в целом.

Доктринальное первенство США в сфере государственной цифровизации придает особое значение оценке и роли цифровых технологий в государственном управлении в контексте дискуссии о возможном окончании эпохи доминирования США в мире, перспективах глобального лидерства в условиях информационного общества и универсальном характере ценностей современной западной цивилизации. Американский опыт представляется крайне интересным с точки зрения понимания ресурса новых цифровых технологий для достижения положительных социальных эффектов и обеспечения эффективного перераспределения функций между различными субъектами социальной политики. Важнейшей предпосылкой такого перераспределения становится развитие новых технологий

коммуникации, не просто формирующих новое «пространство потоков», но и создающих основу формирования новых социальных отношений.

УСЛОВИЯ И ПРЕДПОСЫЛКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЦИФРОВИЗАЦИИ США

Основным фактором достижения высокого уровня цифровизации государственного управления в США стала многолетняя и целенаправленная деятельность политического руководства США, простимулированная, в свою очередь, группами влияния, имеющими необходимую экономическую базу для подобных преобразований, прежде всего, инвесторами и владельцами высокотехнологичных компаний. Мировое лидерство США в сфере производства компьютерной техники и программного обеспечения на рубеже XX–XXI веков закономерно требовало расширения рынка сбыта, что по мере насыщения корпоративного сектора и потребностей домохозяйств актуализировало цифровизацию государственной сферы.

Становление «электронного правительства» в США в полной мере отвечало запросам, стоявшим в тот период перед политическим руководством страны как во внутренней, так и во внешней повестке. Смещение фокуса внимания на государственный сектор как рынок для информационных технологий произошло после крупнейшего фондового коллапса в новейшей истории, в 2001 г., в результате которого обанкротилось огромное количество компаний, работавших в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)*.

Первым нормативно-правовым актом США, определившим круг задач государственного управления, которые могут найти решение благодаря применению ИКТ, стал закон «Об электронном правительстве» 2002 г., предусматривающий их применение, прежде всего, для сокращения государственных расходов и повышения обоснованности принимаемых решений [3]. Открытие президентом Дж. Бушем-младшим нового направления государственной деятельности в сфере цифровых технологий, наряду со снижением налога на прибыль, можно интерпретировать как меру экономической стабилизации, обеспечившую занятость большому числу IT-специалистов, оказавшихся без работы, и заказы IT-компаниям, оставшимся на плаву.

Общеполитический контекст реакции на теракт 11 сентября 2001 г., очевидно, усилил «оборонную» направленность государственной цифровизации, но, вместе с тем, предопределил активизацию использования «недозагруженного» потенциала IT-сферы и в гражданских отраслях. Так, например, разработчиком поисковой системы американского портала государственных услуг для населе-

* Обвал технологического индекса НАСДАК (NASDAQ) 2001 года вследствие чрезмерной спекуляции акциями IT-компаний, цены на которые имели экстремальный рост с 1995 по 2000 г., вызванный масштабным проникновением сети Интернет.

ния стал интернет-предприниматель, подрядчик Министерства обороны США Э. Брюер. В 2002 г. портал государственных услуг для граждан – *USA.gov* – получил ежегодное ассигнование от Конгресса США, положив начало цифровой трансформации внутренней социально-экономической политики США.

Мощным стимулом дальнейшей цифровизации в социально-экономической сфере государственного управления стала рецессия 2008–2009 гг. Выполнение предвыборных обещаний президента Б. Обамы о масштабной программе социальной поддержки населения страны требовало существенного укрепления цифрового формата во взаимоотношениях государства и граждан в части закрепления системы электронных платежей. В 2010 г. Казначейство США опубликовало план о постепенном отказе от бумажных чеков для выплаты федеральных пособий, и с 2013 г. все подобные платежи стали проводиться по умолчанию в электронном виде [4]. Появление такого нового крупного сегмента на рынке электронных платежей в полной мере удовлетворяло интересам его основных игроков, прежде всего, компании «Мастеркард» (*Mastercard*), активно участвовавшей в развитии необходимой для этого инфраструктуры.

Парадигма частно-государственного партнёрства, заложенная в основу цифровизации государственного сектора в США, предопределила характер её дальнейшего развития. Активная коллаборация правительства США с компаниями – национальными технологическими лидерами стала эталоном архитектуры цифрового государства во всём мире. Практической основой для реализации этого подхода стало размещение с 2009 г. на специальном сайте правительства США – *Data.gov* – открытых наборов правительственных данных, охватывающих широкий спектр тем – от погоды, демографии, здравоохранения, образования, жилья до сельского хозяйства. Внедрение этого инструмента можно считать первым шагом в становлении современной модели цифровой экономики (*Digital Economy*), реализуемой в разных странах. Такая трансформация с неизбежностью предполагает внедрение платформенных форматов в систему госуправления.

Выстраивание взаимодействия между государственными институтами и коммерческими структурами посредством обмена машиночитаемыми данными в формате, позволяющем информационным системам без участия человека их идентифицировать, обрабатывать, и преобразовывать – суть взятой за основу государственной цифровизации в США с конца 2000-х годов концепции «правительства как платформы». Таким образом, трансформация формата оказания государственных услуг проводилась по аналогии с внутренней механикой развития платформ по предоставлению коммерческих услуг. Был реализован принцип «одного окна» при взаимодействии с гражданами. Подобное изменение не только трансформировало статус государственных органов, придав им роль поставщиков услуг, но и привело к «стиранию» их ведомственного «признака», созданию некой государственной общности, коммуницирующей с человеком, посредством цифровой платформы.

Завершением этапа платформенного структурирования государственного управления можно считать принятие в США, впервые на государственном уровне, Цифровой стратегии (*Digital Government Strategy*) 2012 года [5]. При этом цифровая трансформация США происходила в этот период по линиям и оборонных, и гражданских агентств правительства США «для выполнения их миссий быстрее, оперативнее и эффективнее» [6]. Исследователи цифровизации государственного управления США периода президентства Б. Обамы отмечают, что благодаря технологиям больших данных и искусственного интеллекта США планировали на рубеже 2020–2030 гг. не только противостоять гибридным войнам, но и оказывать поддержку своим производителям в борьбе за внешние рынки сбыта [Соколов И.А., Дрожжинов В.И., Райков А.Н., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Сухомлин В.А.]

Избрание президентом США Д. Трампа и концентрация его внимания на внутренней повестке в целях «сделать Америку снова великой» сменили не только приоритеты государственной цифровизации самих США, в большей мере склонив чашу весов в сторону гражданского применения новых цифровых технологий, но и поставили под вопрос международные «цифровые» проекты, инициированные крупнейшими американскими IT-компаниями [7].

Сегодня процесс формирования государственной цифровой платформы США как один из ответов на невозможность экстенсивного расширения рынков находится на завершающей стадии. В этой связи прогностической ценностью обладает фиксация характера сложившихся в этом процессе общественных отношений, а именно закрепление главенствующей роли государства как субъекта социально-экономической политики.

СОЦИАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПРОЦЕССА «ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЦИФРОВИЗАЦИИ»

Американский активист движения за свободное программное обеспечение Тим О'Райли отмечал, что в контексте концепции «правительства как платформы» «цель состоит в том, чтобы разработать программы и поддерживающую инфраструктуру, которые позволяют самим людям выполнять большую часть работы» [8]. Эта установка реализуется как в ходе оказания государственных услуг с применением цифровых сервисов, посредством которых их получатели сами формируют соответствующие базы данных, так и в ходе автоматической аналитики «цифровых следов», оставляемых индивидуальными цифровыми устройствами и безличными расчётами населения. К социальным новшествам подобных преобразований можно отнести также применение краудфандинга по вопросам реализации тех или иных государственных инициатив, касающихся жизни граждан. Всё это позволяет государству снизить издержки по созданию открытых наборов данных для бизнес-структур, которые, в свою очередь, ис-

пользуют эти данные для личной выгоды, создавая востребованные людьми общественные блага.

При всей логичности данной концепции, в общественном дискурсе, в том числе в США, зачастую присутствует негативная оценка подобного варианта цифровизации государства, имея в виду именно её социальные аспекты. Развивая идею Э. Геллнера о том, что в наступившей эпохе все мы существуем внутри обширной бюрократической сети, можно сказать, что по мере развития технологий человек всё больше делегирует свои «бюрократические» обязанности цифровым сервисам, связанным с государством и поставщиками социальных услуг. Это означает, что цифровая исключённость уже может иметь необратимое воздействие, становясь гранью социального неравенства.

Цифровой аспект социального неравенства проявляется при взаимодействии государства с «инклюзивными» слоями населения: пожилыми, инвалидами, людьми, находящимися в сложной жизненной ситуации. Активное вовлечение социально незащищённых людей во взаимодействие посредством «умных» устройств доступа потенциально повышает вероятность того, что они станут жертвой мошенников. Другим риском государственной цифровизации становится сложность для населения осуществлять поиск достоверной и понятной информации о социальной защите в огромном потоке сведений. Именно поэтому отдельным блоком на стадии становления «электронного правительства» США были выделены вопросы доступа инвалидов к государственным информационным ресурсам, принцип инклюзивности при проектировании государственных цифровых сервисов теперь является общепринятым и в других странах.

Основой для формирования платформенной структуры социального блока правительства США являются особенности систем здравоохранения, образования и социального обеспечения в стране, во многом предусматривающие делегирование социальных функций негосударственным агентам, в том числе пенсионным фондам и частным медицинским организациям. Такая «социальная конституция» США стимулировала создание наиболее гибкой системы обмена данными, их анализа, а также системы электронных взаиморасчётов.

В то же время цифровизация деятельности правительства США на основе использования лучших практик частных организаций оказывала существенное влияние и на объём государственных ассигнований на социальную инфраструктуру. Так, например, решение задачи по тотальной компьютеризации всей медицинской системы США и созданию общенациональной медицинской базы данных стало залогом для общемирового признания высоких стандартов медицины в США.

По мере завершения периода высоких социальных расходов, существовавших во времена президентства Дж. Буша-младшего, возник запрос на оптимизационную функцию цифровых технологий, в том числе на возможности адресации социальной поддержки.

Первым масштабным проявлением этих возможностей в целях «конструирования» контингента получателей социальной помощи можно считать появление инструмента единовременного платежа (*Economic Recovery Payment, ERP*). Данная мера социальной поддержки населения в размере 250 долларов США на одного получателя предусматривалась «Планом американского восстановления и реинвестирования» (ARRA), предложенным президентом США Б. Обамой в ответ на кризис 2008–2009 гг. [9] Претендовать на *ERP* могли физические лица, являющиеся бенефициарами социальной поддержки по социальным программам Управления социального обеспечения США, Министерства по делам ветеранов и Пенсионного совета железной дороги США. Дополнительными требованиями являлись сроки участия в программе социальной поддержки – не менее одного месяца в течение трёхмесячного периода до получения *ERP*, а также отсутствие нарушений уголовного законодательства.

Масштаб и скорость реализации *ERP* в релевантном и синхронном режиме с другими мерами ARRA свидетельствует о том, что в 2008 г. США уже обладала базами данных получателей социальной поддержки, цифровыми технологиями межведомственного обмена и возможностями сопоставления этих данных с базами внебюджетных фондов, миграционных, налоговых и правоохранительных служб. Таким образом, помощь оказывалась на заявительной основе тем, кто уже имел подтверждённый статус нуждаемости в социальной поддержке и соответствовал дополнительным критериям.

Получателями *ERP* стали 55,2 млн человек. Примечательно, что расхождение между фактическими и запланированными расходами не превысило 3% (выплачено 13,8 млрд долл. из запланированных 14,2 млрд долл.). Это стало возможным на основе применения цифровых технологий в процессе финансового планирования «нештатных» нормативно-правовых актов в части расчёта и распределения затрат на предполагаемые меры между различными ведомствами и уровнями бюджета. В дальнейшем развитие этих технологических возможностей позволило повысить эффективность бюджетного процесса в целом, открыв новые перспективы для оценки экономической эффективности предлагаемых мер в 10-летнем горизонте и повышении контроля за соблюдением бюджетной дисциплины [10].

На следующем этапе оптимизации основной задачей правительства США стало вовлечение местных органов власти в обмен передовым опытом применения цифровых технологий, в том числе в целях выработки единой для всех штатов методики учёта доходов для адресной социальной поддержки населения. Однако на фоне успехов цифровизации в целях адресации социальной поддержки менее удачным оказался другой её социально значимый аспект, а именно обеспечение прозрачности расходования средств.

Одним из условий принятия ARRA являлось создание цифрового сервиса *Recovery.gov*, позволяющего всем желающим осуществлять контроль за расхода-

нием выделенных ассигнований в сумме 787 млрд долл. на этот план. Актуальность размещаемой информации на *Recovery.gov* вызвала множество вопросов у наблюдателей и становилась предметом недоумения у прессы. Попытка обновления портала также оказалась безуспешной, хотя и дорогостоящей, и в 2016 г. доступ к нему был закрыт. Данная ситуация служит хорошим примером того, что существует разрыв между нашими представлениями о возможных благах цифровизации и фактическими эффектами её реализации в социальном плане.

Благодаря цифровым технологиям государственные службы США и других стран формируют развёрнутые статистические отчёты распределения доходов населения с детализацией по центилям и децилям, коэффициентами Джини и Парето, но они до сих пор не отвечают на вопрос, на который отвечали «социальные таблицы» уже в конце XVII века: кто эти люди по роду занятий? Так, например, ретроспектива свидетельствует о том, что уже в 2010 г. в США 46% чистых доходов без учёта прироста капитала достались людям из верхнего дециля, что превысило показатели докризисного периода и тем более показатели времён Прекрасной эпохи. Такое положение дел выявляет «субъективную» проблему социального перераспределения. Наличие технологических возможностей не всегда приводит к их реализации. Политика конфиденциальности в отношении высоких и сверхвысоких доходов оборачивается цифровой «невидимостью» тех, кто действительно нуждается в помощи.

В этой связи, можно согласиться с Джозефом Ю. Стиглицем, который, оценивая позицию финансовых властей США в разгар кризиса 2008 г., назвал её «просачиванием плюса», выявляя в аргументации принятых мер неolibеральный тезис о том, «что для сокращения бедности якобы необходим и почти достаточен рост и, следовательно, что наилучшей стратегией помощи бедным якобы является проведение реформ, максимизирующих рост».

Но вне зависимости от характера сложившегося распределения доходов в США со второго десятилетия XXI века, благодаря цифровым технологиям, адресность перестала быть принципом либеральной модели социального государства, а приобрела универсальный характер. Эффективность современной системы социальной защиты многих стран мира в первую очередь определяется заложенными в неё критериями адресности социальной поддержки, применение которых возможно при достаточно высоком уровне государственной цифровизации.

ЦИФРОВАЯ ПОЛИТИКА ТОЧНЫХ МЕР, СОЕДИНЯЮЩАЯ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ

США – одна из наиболее пострадавших от коронавируса стран мира. За всё время эпидемии в Соединённых Штатах вирусом заразились около 3 млн американцев, а жертвами пандемии стали более 130 тыс. человек. Принципиальным отличием кризиса 2020 г. стала его экстернальность, наличие внешней непред-

виденной детерминанты, что стало действительно масштабной проверкой всей системы внутренней цифровой инфраструктуры США.

При внешне неоднозначной риторике на первом этапе развития кризиса в США была проведена комплексная разработка внутренней социально-экономической политики, затронувшая все основные зоны нестабильности. Президент США Д. Трамп объявил, что пакет мер, принятый в ситуации вызова Covid-19, является самым большим в американской истории и призван обеспечить помощь семьям, работникам и предприятиям [11]. Общая стоимость мер пакета экономической помощи в США превысила 2,3 трлн долл. (около 11% ВВП). В основе действий монетарных властей США в кризис 2020 г. лежал всё тот же постулат роста. Однако на этот раз проявилось существенное новшество, которое изменяет его системные свойства и расставляет новые социальные акценты.

В 2015 г. Т. Пикетти писал о том, что центральные банки не могут заставить домохозяйства потреблять, а экономику снова расти. Но под воздействием «подрывных» свойств цифровых технологий трансформировались даже такие фундаментальные институты, как Федеральная резервная система и Казначейство США. Приоритетными социально-экономическими решениями, закреплёнными в Законе «О помощи и предотвращении экономических последствий Covid-19» (CARES) стали: предотвращение банкротства корпораций путём предоставления кредитов и гарантий поддержки ФРС в объёме 510 млрд долл., реализация программы для малого бизнеса в целях сохранения занятости работников с бюджетом в 349 млрд долл., а также оказание экономической помощи гражданам на сумму 561 млрд долл. В рамках средств для граждан были предусмотрены расходы на увеличение пособия по безработице и финансовое обязательство правительства США (*Economic Impact Payments – EIP*) [12]. В отличие от ERP в период экономического кризиса 2008–2009 г., заявку на получение EIP надо было направлять посредством веб-портала сразу в Казначейство США, минуя социальные службы [13].

Анализ характера и условий получения EIP показывает, что данная мера является адресной и предоставляется в зависимости от уровня доходов заявителей, их семейного статуса и наличия детей. Получатели должны выполнить требования по уплате налогов за 2018 и 2019 гг., иметь регистрацию в системе социального страхования и не могут являться иждивенцами других налогоплательщиков. Максимальный доход для получения платежа одиноким гражданином ограничен 99 001 долл. в год. При доходе до 75 000 долл. в год размер EIP составит 1 200 долл. При доходе в диапазоне от 75 001 до 99 000 долл. его размер будет равен 5% от значения превышения дохода. Например, если годовой доход составляет 84 000 долл., то есть превышает 75 000 долл. на 9 000 долл., то EIP составит 450 долл. из расчёта 5% от 9 000 долл.

На детей установлен базовый EIP в размере 500 долл. Ребёнок должен быть учтён как иждивенец получателя. Если годовой доход получателя превышает

75 000 долл., то это также ведёт к уменьшению размера платежа на ребёнка. Например, при доходе 100 000 долл. *EIP* составит 450 долл. Базовые значения платежей на ребёнка и заявителя суммируются и вычитается 5% суммы превышения в 25 000 долл.: $500 \text{ долл.} + 1\,200 \text{ долл.} - 1\,250 \text{ долл.} = 450 \text{ долл.}$ Заявителями на получение *EIP* могут быть семейные пары и главы домохозяйств, для которых также существует дифференцированная система расчёта размеров платежей.

Установленные границы уровня доходов совсем не случайны. Группа домохозяйств с доходами от 50 000 до 149 999 долл. является средним классом США и составляет 40% населения страны [14]. Вместе с тем, граждане с доходами в диапазоне от 77,4 до 165,0 тыс. долл. относятся к группе налогоплательщиков со ставкой подоходного налога 22%. Эта группа формирует значительный объём налоговых поступлений в бюджет США [15].

В 2020 г. бенефициаром прямой экономической помощи, призванной стимулировать потребление, стал средний класс с безупречной фискальной прозрачностью. Важно понимать, что долговая экономика как модель, постоянно балансирующая на грани дефолта, требует повышенной координации всех действий. Если с корпоративной частью пакета мер угроза ухода этих средств в неконтролируемую государством тень практически отсутствует, допустить потерю цифрового контроля над средствами, направляемыми на социальные выплаты, просто неприемлемо. Нарращивание средств у населения, монетизируемых исключительно в виде денег на счёте, решает две задачи. С одной стороны, инфляция «погашает» государственный долг, а с другой стороны, потребление в цифровом формате, полностью находится в налогооблагаемой зоне, пополняя государственный бюджет.

Таким образом, помимо масштабов финансовой интервенции в 2020 г. по сравнению с 2008 г. изменилась социальная адресация выплат, появилось другое целополагание для их осуществления. Приведение всех информационных систем к одному знаменателю, так называемому «золотому идеальному профилю», позволило государственным органам США обеспечивать, во-первых, налоговую прозрачность, во-вторых, адресность поддержки в зависимости от экономического положения человека и домохозяйства и, в-третьих, отслеживать все условия предоставления экономической помощи. Канвой этой политики стало стремительное наращивание государственных долговых обязательств с беспрецедентным использованием инструментов финансового стимулирования и кредитования в целях повышения потребительского спроса и сохранения налоговых поступлений.

В данном случае можно сказать, что *EIP* оказался теми самыми «вертолётными деньгами» (*Helicopter money*), которые анонсировал Б. Бернанке ещё в 2002 году [16]. Цифровая трансформация позволила не только создать гибридный денежный агрегат, но и придать ему значение адресной меры социальной поддержки. Этот механизм можно назвать альтернативой фискальной политики количественного смягчения и новым инструментом политики управления доходами.

Опыт применения *EIP* в США и схожего по характеру пособия по чрезвычайной ситуации – *CERB* в Канаде [17] актуализировал дискуссию о том, что это хороший пример для введения базового дохода. Экспертное сообщество констатировало эффективность применения подобной меры в кризисной ситуации [18]. Однако эти выплаты не являются по своей сути базовым доходом, так как они не отменяли других мер социальной поддержки. Хотя в целом налоговый возврат укладывается в концепцию «отрицательного подоходного налога», называемого в некоторых интерпретациях «налогом Тобина», отказа от сложившейся в США сложнейшей системы социальных трансфертов, похожей на «лоскутное одеяло», не произошло.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Можно констатировать, что цифровизация системы государственного управления США смягчила последствия кризисных явлений 2020 г. и в экономике, и в социальной сфере. Основным достигнутым преимуществом стало преодоление «бюрократической» инерции, препятствовавшей бы при отсутствии государственной платформы оказать оперативную помощь бизнесу и населению в чрезвычайной ситуации. Применение цифровых технологий позволило, с одной стороны, определить необходимые объёмы эмиссии, а, с другой стороны, обеспечило возможность прямой доставки этих средств гражданам, минуя банковскую и социальную инфраструктуру, исключая существенные издержки, не усугубляя эпидемиологическую ситуацию.

Вместе с тем всё более очевидными становятся и слабые места государственной цифровизации, проявляющиеся, прежде всего, в цифровой «невидимости», потере «живого» контакта с гражданами и проблемами в сфере кибербезопасности. Алгоритмическое исключение из круга получателей поддержки людей, не получивших учётной записи социального обеспечения или не сдавших налоговые отчёты, не учитывает всё многообразие жизненных ситуаций, в которых может оказаться человек, не выполнивший эти условия. Равно как и подпадание под критерии для получения помощи посредством обезличенных сервисов не всегда достигает цели. Заявительный характер и возложение «бремени доказательства» нуждаемости на получателя мер социальной поддержки, оставляя за государством только функцию проверки предоставленных сведений, по сути, противоречит профилактическому принципу государственной социальной политики.

Таким образом, цифровая государственная среда, с одной стороны, не препятствует атомизации социальной ткани общества, а с другой стороны, несёт риски возможного непредставления необходимой социальной поддержки. При всех негативных эффектах цифровой трансформации государства востребованным общественным благом, оправдывающим многие издержки, может стать достижение его открытости как механизма перераспределения общественных ценностей, реализации социальной политики в интересах конкретного челове-

ка. Однако сделать правительство более прозрачным и подотчётным для граждан остаётся пока не решённой до сегодняшнего дня задачей, ставившейся в начале пути государственной цифровизации США.

ИСТОЧНИКИ

1. GaaP Readiness Index. Available at: https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-88/Accenture-Government-as-a-Platform-Readiness-Index-British-v2.pdf#zoom=50 (accessed 7.07.2020).
2. Economic projections of Federal Reserve Board members and Federal Reserve Bank presidents, under their individual assumptions of projected appropriate monetary policy, June 2020. Table 1. Available at: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcproptabl20200610.pdf> (accessed 07.07.2020).
3. E-Government Act of 2002". Available at: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_public_laws&docid=f:publ347.107.pdf (accessed 7.07.2020).
4. U.S. Treasury Requires Electronic Federal Benefit Payments. Available at: <https://www.godirect.gov/gpw/about/#require> (accessed 07.07.2020).
5. Digital Government Strategy. Available at: <https://www.state.gov/digital-government-strategy> (accessed 7.07.2020).
6. Preparing for the Future of Artificial Intelligence. Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/whitehouse_files/microsites/ostp/NSTC/preparing_for_the_future_of_ai.pdf (accessed 07.07.2020).
7. Digital ID Available at: <https://id2020.org/digital-identity> (accessed 07.07.2020).
8. Tim O'Reilly Government as a Platform 2011. Available at: http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/INOV_a_00056 (accessed 07.07.2020).
9. The American Recovery and Reinvestment Act of 2009 Available at: <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/1/text> (accessed 07.07.2020).
10. THE 14TH WASEDA – IAC INTERNATIONAL DIGITAL GOVERNMENT RANKINGS 2018 REPORT October 2018, Tokyo, Japan The Institute of D-Government at Waseda University, Tokyo in cooperation with the International Academy of CIO (IAC) has released the results of its 14th International D-Government rankings survey for 2018. Edited by: Prof. Dr. Toshio OBI. Available at: http://e-gov.waseda.ac.jp/pdf/The_2018_Waseda-IAC_Digital_Government_Rankings_Report.pdf (accessed 07.07.2020).
11. The post on Twitter by President Donald J. Trump. Available at: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1243637430483390470> (accessed 07.07.2020).
12. Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act or the CARES Act Available at: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/748?q=%7B%22search%22%3A%5B%22CARES%22%5D%7D&s=2&r=2> (accessed 07.07.2020).
13. The CARES Act Works for All Americans Available at: <https://home.treasury.gov/policy-issues/cares> (accessed 07.07.2020).

14. Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2019, Featuring Supplemental Data from April 2020. Available at: <https://www.federalreserve.gov/publications/files/2019-report-economic-well-being-us-households-202005.pdf> (accessed 07.07.2020).
15. Projected Changes in the Distribution of Household Income, 2016 to 2021. Available at: <https://www.cbo.gov/system/files/2019-12/55941-CBO-Household-Income.pdf> (accessed 07.07.2020).
16. Remarks by Governor Ben S. Bernanke before the National Economists Club, Washington, D.C. November 21, 2002 Available at: <https://www.federalreserve.gov/boarddocs/Speeches/2002/20021121/default.htm#fn18> (accessed 07.07.2020).
17. Canada Emergency Response Benefit (CERB) with CRA Available at: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/benefits/apply-for-cerb-with-cra.html> (accessed 07.07.2020).
18. Federal deficit likely now at \$260 billion due to COVID-19, PBO says. Available at: <https://www.discoverhumboldt.com/covid-19/covid-19-articles/federal-deficit-likely-now-at-260-billion-due-to-covid-19-pbo-says> (accessed 07.07.2020).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Лебедева Л.Ф. Социальные последствия экономической политики Д. Трампа // *Россия и Америка в XXI веке*. 2019. Спецвыпуск [Электронный ресурс]. Доступ для зарегистрированных пользователей. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760005321-0-1/> (дата обращения: 07.07.2020). DOI: 10.18254/S207054760005321-0
- Пикетти Т. Капитал в XXI веке. М.: Ад Маргинем Пресс 2015. 592 с.
- Садовая Е.С., Сауткина В.А., Зенков А.Р. формирование новой социальной реальности: текстологические вызовы. М.: ИМЭМО РАН, 2019. 190 с.
- Семененко И.С. Парадигма эволюционных циклов истории. // *Полис. политические исследования*. 2006. Дело № 2. С. 173-177. <https://doi.org/10.17976/jpps/2006.02.14>
- Соколов И.А., Дрожжинов В.И., Райков А.Н., Куприяновский В.П., Намиот Д.Е., Сухомлин В.А. Искусственный интеллект как стратегический инструмент экономического развития страны и совершенствования её государственного управления. Часть 1. Опыт Великобритании и США. // *International Journal of Open Information Technologies*, vol. 5, no.9, 2017. С. 57-74.
- Стиглиц, Д.Ю. Этика, экономические советы и Экономическая политика (окончание) // *Экономическая политика*. 2011. № 3. С. 107-113.
- Фридман М. Капитализм и свобода. М.: Новое издательство, 2006. 240 с.

REFERENCES

- Ernest Gellner. Nations and nationalism. NY.: Cornell University Press. 1983. 150 p.
- Lebedeva L.F. Social consequences of D. Trump's economic policy // *Russia and America in the XXI century* [Electronic resource]. 2019. Access for registered users. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760005321-0-1/> (accessed 07.07.2020). DOI: 10.18254/S207054760005321-0
- Tomas Piketti. Kapital v XXI veke. M.: Ad Marginem Press 2015. 592 p. (In Russ.).

Sadovaya E.S., Sautkina V.A., Zenkov A.R. Formirovanie novoj social'noj real'nosti: texnologicheskie vy`zovy`. M.: IMEMO RAN, 2019. 190 p.

Semenenko I.S. Paradigm of Evolutionary Cycles of History. *Polis. Political Studies*. 2006. No. 2. P. 173-177. (In Russ.). <https://doi.org/10.17976/jpps/2006.02.14>

Igor Sokolov, Vladimir Drozhzhinov, Alexander Raikov, Vasily Kupriyanovsky, Dmitry Namiot, Vladimir Sukhomlin. On artificial intelligence as a strategic tool for the economic development of the country and the improvement of its public administration. Part 1. The experience of the United Kingdom and the United States // *International Journal of Open Information Technologies*. vol. 5, no.9, 2017. p. 57-74.

Stiglicz, D.Yu. E`tika, e`konomicheskie sovery` i E`konomicheskaya politika (okonchanie) // *E`konomicheskaya politika*. 2011. № 3. p. 107-113.

Fridman M. Capitalism and freedom. M.: Novoe izdatel'stvo, 2006. 240 p. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

УДОВЕНКО Илья Петрович, кандидат педагогических наук, старший научный сотрудник, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук.

Российская Федерация, 117418 Москва, Профсоюзная улица, 23.

Пуга Р. UDOVENKO, Candidate of Pedagogical Sciences, Senior researcher, Primakov national research Institute of world economy and international relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO RAN).

23 Profsoyuznaya street, 117418 Moscow, Russian Federation.