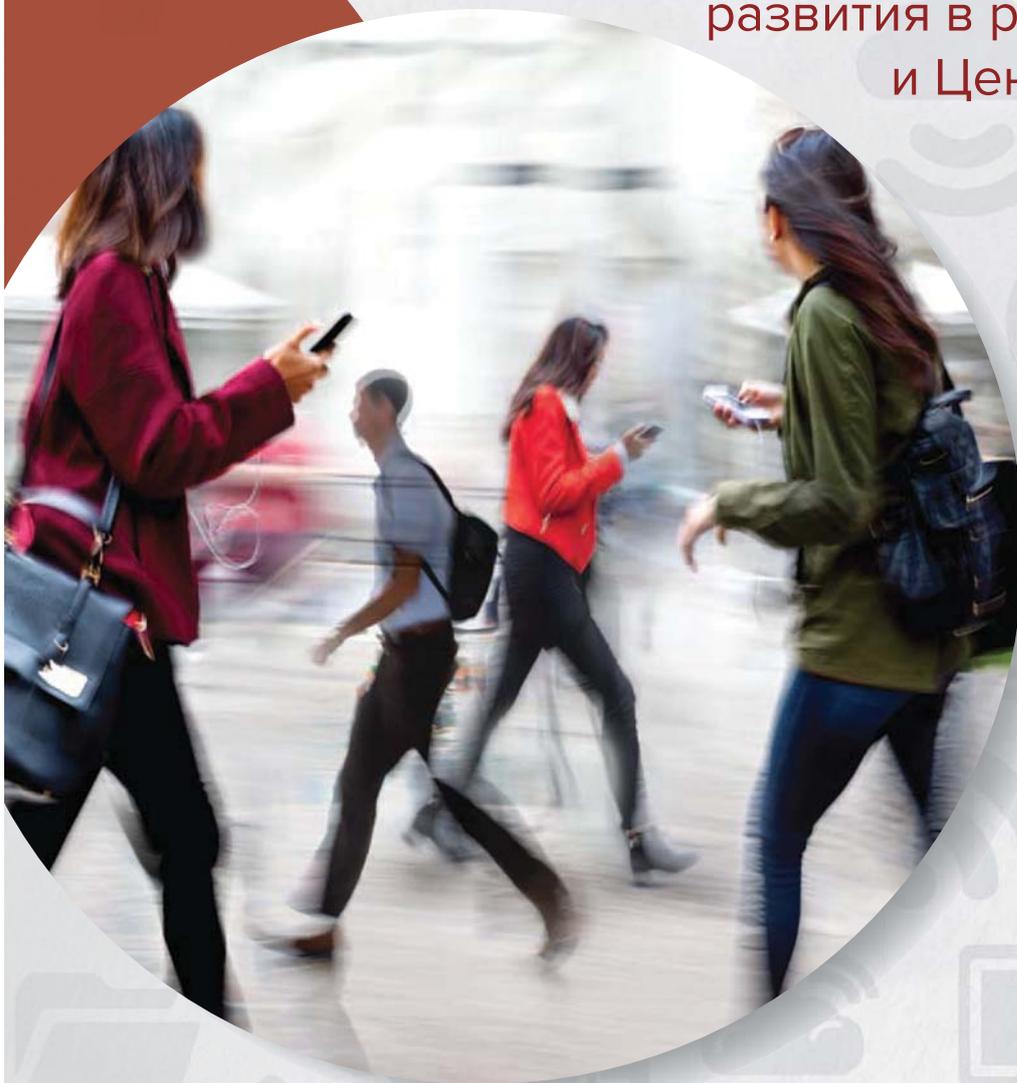


ИССЛЕДОВАНИЯ ЕВРОПЫ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

ПОЛУЧЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ДИВИДЕНДОВ

Эффективное использование
интернета как инструмента
развития в регионе Европы
и Центральной Азии

ОБЗОР



Получение цифровых дивидендов

Получение цифровых дивидендов

Эффективное использование интернета как инструмента развития в регионе Европы и Центральной Азии

Тим Келли, Александра Ляплина,
Шон У. Тан и Эрнан Уинклер



© 2017 Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк
1818 H Street NW, Washington, DC 20433
Телефон: 202-473-1000; интернет: www.worldbank.org

Некоторые права защищены

1 2 3 4 20 19 18 17

Настоящий документ подготовлен сотрудниками Всемирного банка с использованием материалов из внешних источников. Содержащиеся в нем выводы, толкования и заключения могут не отражать позиции Всемирного банка, членов Совета директоров Всемирного банка или правительств стран, которые они представляют. Всемирный банк не гарантирует точности данных, представленных в настоящем документе. Национальные границы, цвета, обозначения и прочая информация, указанная на любую из карт, включенных в настоящую публикацию, не являются выражением мнения Всемирного банка относительно правового статуса какой-либо территории или поддержки или признания таких границ.

Ничто в настоящем документе не является и не может считаться ограничением или отказом от привилегий и иммунитетов Всемирного банка, которые в полном объеме сохраняются за ним.

Права и разрешения



Настоящий документ предоставляется по лицензии Creative Commons Attribution 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. В соответствии с лицензией Creative Commons Attribution разрешаются бесплатное копирование, распространение, передача и переработка настоящего документа, в том числе, в коммерческих целях, с соблюдением следующих условий:

Атрибуция: при цитировании просим указывать источник следующим образом: Kelly, Tim, Aleksandra Liaplina, Shawn Tan, and Hernan Winkler. 2017. "Reaping Digital Dividends: Leveraging the Internet for Development in Europe and Central Asia." Washington, DC. World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1025-1. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

Переводы: если вы осуществили перевод данного документа, просим дополнить сведения об атрибуции следующей оговоркой: «Данный перевод не был осуществлен Всемирным банком, и его не следует считать официальным переводом документа Всемирного банка. Всемирный банк не несет ответственности за содержание этого перевода и любые содержащиеся в нем ошибки».

Переработка: если вы осуществили переработку данного документа, просим дополнить сведения об атрибуции следующей оговоркой: «Данный материал является переработкой исходного документа, подготовленного Всемирным банком. Содержащиеся в данной переработке взгляды и мнения принадлежат исключительно ее автору (авторам) и не высказываются с одобрения Всемирного банка».

Части содержания, принадлежащие третьим лицам: различные компоненты содержания данного документа не обязательно принадлежат Всемирному банку. В связи с этим Всемирный банк не может гарантировать, что использование какого-либо принадлежащего третьим лицам отдельного компонента или части содержания данного документа не будет нарушать права таких третьих лиц. Риск предъявления претензий вследствие такого нарушения возлагается исключительно на вас. Если вы желаете повторно использовать какой-либо компонент данного документа, вам следует определить, необходимо ли разрешение для такого повторного использования, и получить такое разрешение у обладателя авторских прав. Примерами таких компонентов являются, среди прочего, таблицы, рисунки или изображения.

Все запросы относительно прав и лицензий следует направлять в Службу публикаций Всемирного банка: World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; факс: 202-522-2625; электронная почта: pubrights@worldbank.org.

ISBN (печатная версия): 978-1-4648-1025-1

ISBN (электронная версия): 978-1-4648-1027-5

DOI: 10.1596/978-1-4648-1025-1

Фото на обложке: © Getty Images. Используется с разрешения. Для повторного использования требуется дополнительное разрешение.

Дизайн обложки: Дебра Нейлор, Naylor Design, Inc.

Русская версия Обзора подготовлена alexpublishers.ru

Содержание

<i>Предисловие</i>	6
<i>Выражение благодарности</i>	8
<i>Региональная классификация, используемая в данном отчете</i>	10
<i>Сокращения</i>	11
Обзор	13
Отличительные особенности региона ЕЦА.....	14
Принятие изменений.....	16
Получение цифровых дивидендов в регионе ЕЦА: основополагающие условия.....	19
Стратегии получения цифровых дивидендов в регионе ЕЦА.....	24
Получение цифровых дивидендов в регионе ЕЦА: на пути к новой эпохе Просвещения.....	33
Примечание	33
Библиография	34

Предисловие

Когда в 1990-х годах началось распространение интернета по планете, он обещал стать средством преодоления препятствий на пути экономического развития. Если расстояния утратят значение, то взаимосвязи между людьми, правительствами и предприятиями будут становиться все крепче, и место жительства и работы уже не будет главным фактором, определяющим экономический успех. Образовательные услуги, предоставляемые через интернет, могли бы прийти туда, где мало школ и учителей. Упрощенный доступ к информации позволит людям принимать более разумные экономические решения и обусловит резкое и беспрецедентное повышение производительности труда.

За прошедшие годы некоторые из ожиданий, связанных с интернетом, оправдались. Во-первых, интернет достиг развивающихся стран быстрее, чем другие плоды технического прогресса. Сегодня вероятность того, что жители стран Южного Кавказа и Центральной Азии являются пользователями интернетом и абонентами мобильной связи выше, чем вероятность того, что у них имеется банковский счет или кредитная карта. Тысячи работников в странах Европы и Центральной Азии уже используют онлайн-платформы для предложения своих услуг клиентам в странах с более высоким уровнем доходов. Прозрачные и конкурентоспособные платформы способны преобразовать деловую среду, где до сих пор слишком часто доминировали особые интересы или которые были закрыты от глобальных рынков.

К сожалению, по ряду аспектов интернет не смог достичь ожидаемых результатов, так как обеспечиваемые им преимущества не в полной мере распространились менее экономически благополучные категории населения. Так, квалифицированные работники могут более эффективно использовать интернет для повышения собственного заработка, а неквалифицированные сталкиваются с повышенным риском потери работы из-за ее автоматизации. Высокопроизводительные предприятия с большей степенью вероятности будут пользоваться интернетом для обеспечения роста своего бизнеса, в то время как для мелких розничных магазинов имеется риск быть вытесненными с рынка. Более богатые страны, для которых характерно наличие более сильных институтов, лучше способны использовать интернет для борьбы с коррупцией и обеспечения подотчетности государственных служащих.

Иными словами, три прошедших десятилетия показали, что выгоды от всеобщего доступа к интернету или увеличения масштабов сектора информационно-коммуникационных технологий невозможно получить в полной мере, если правительства не станут улучшать деловой климат в своих странах, инвестировать в человеческий капитал и укреплять свои институты. Важность этого сложно переоценить, особенно для тех стран региона ЕЦА, где промышленная политика традиционно привносит искажения в деятельность рынков и предполагает искусственный выбор «выигравших» и «проигравших».

Работа *«Получение цифровых дивидендов: эффективное использование интернета как инструмента развития в регионе Европе и Центральной Азии»* дает правительствам стран региона набор стратегий, позволяющих получить максимальный эффект от использования интернета в части сокращения бедности и достижения всеобщего процветания. В ней обозначены разнообразные, но, тем не менее, преодолимые проблемы. Многие из жителей стран, расположенных в

восточной части региона, по-прежнему не имеют выхода в интернет, однако опыт их соседей с запада показывает, что практически всеобщий доступ к интернету отнюдь не гарантирует успеха. Так, существует целый ряд факторов, мешающих внедрению технологии на предприятиях, а негибкие нормативно–правовые положения сдерживают более широкое применение экономических механизмов, предполагающих совместное пользование.

В докладе говорится о том, что для извлечения цифровых дивидендов требуются стратегии, направленные не только на сектор телекоммуникаций, но и на такие аналоговые дополнения, как навыки и деловая среда. В нем подчеркивается, что правительства должны быть готовы решать проблемы, связанные с внедрением революционных технологий, и облегчать процесс перехода на новые и более производительные рабочие места для тех, кто теряет работу. Правильное сочетание подходов и инвестиций дает странам региона ЕЦА исключительную возможность использовать внедрение интернета для сокращения разрыва с более богатыми странами, выравнивания условий конкуренции для всех предприятий и обеспечения максимально широкого представительства на рынках труда. Работа «Получение цифровых дивидендов» призвана предоставить правительствам концептуальные основы для воплощения указанных задач в жизнь.

Сирил Муллер
*Вице-президент
по региону Европы
и Центральной Азии*

Выражение признательности

Настоящий доклад подготовлен группой экспертов, ведущую роль в которой сыграли Тим Келли, Александра Ляплина, Шон У. Тан и Эрнан Уинклер. Работа выполнялась под руководством Ханса Тиммера, главного экономиста по региону Европы и Центральной Азии, под кураторством со стороны Сирила Муллера, вице-президента по региону Европы и Центральной Азии.

- Обзор написан Эрнаном Уинклером при активном участии Тима Келли, Александры Ляплиной и Шона У. Тана.
- Глава 1 («Внедрение интернета») написана Александрой Ляплиной при активном участии Тима Келли, Ауде Копонат Шентген, Али Хасана и Марии Эмилии Куканья.
- Глава 2 («Предложение интернет-сетей и услуг») написана Александрой Ляплиной при активном участии Тима Келли, Ян ван Риса и Ауде Копонат Шентген.
- Глава 3 («Интернет изменяет производительность и динамику развития предприятий») написана Шоном У. Таном при активном участии Али Хасана, Елены Кмезич и Этуи Адовора.
- Глава 4 («Цифровая торговля») написана Шоном У. Таном при активном участии Али Хасана, Елены Кмезич и Этуи Адовора.
- Глава 5 («Интернет изменяет спрос на навыки») написана Эрнаном Уинклером при активном участии Марии Эмилии Куканья, Майи Эден, Эммануэля Васкеса, Патриции Луонго, Кирилла Васильева и Дмитрия Чугунова.
- Глава 6 («Интернет изменяет механизмы рынка труда») написана Хернаном Уинклером при активном участии Марии Эмилии Куканья, Майи Эден, Эммануэля Васкеса, Георгия Пантерова, Жени Вятчаниновой, Кристины Шеперд, Синхарты Раджа, и Наталии Гельвановской
- Глава 7 («На пути к единому цифровому рынку») написана Тимом Келли при активном участии Ауде Копонат Шентген, Шона У. Тана и Эрнана Уинклера.

Авторский коллектив благодарен за отзывы и поддержку, которые предоставили Анабель Гонсалес, Пьер Гислен, Бутейна Гермази, Рандип Судан, Пауло Гиерме Корреа и Хавьер Суарес. Группа авторов благодарит за консультативную и техническую поддержку авторский коллектив Доклада о мировом развитии 2016 и рецензентов Хуана Навас-Сабатера, Марка Тобиаса Шифбауэра, Мери Холуорд-Дримайер и Филиппу Биггз (координатора Комиссии по цифровому развитию, Международный союз электросвязи).

Кроме того, были организованы два семинара, на которых была предоставлена возможность представить и обсудить различные части доклада. В частности, семинар в режиме «мозгового штурма» с участием старших руководителей из стран региона Европы и Центральной Азии и Глобальных практик по торговле и конкурентоспособности, транспорту и ИКТ помог обеспечить актуальность доклада с точки зрения стратегии. Кроме того, авторский семинар с привлечением сотрудников Всемирного банка и внешних рецензентов помог в укреплении технических основ доклада.

Ценные комментарии и предложения предоставили Андраш Хорваи, Йоханнес Цутт, Карл Патрик Ханлон, Якоб Копперуд, Эскендер Трушин, Румин Ислам, Джон Македон, Вольфганг Фенглер, Ганеш Расагам, Эндрю Кирчер, Ирен Ву (Федеральная комиссия по связи), Элизабетта Каппанелли, Пиотр Левандовски (Институт структурных исследований) и Каролина Паунов (Организация экономического сотрудничества и развития).

Авторский коллектив выражает особую благодарность за ценные замечания и предложения Екатерине Ушаковой, руководившей производством доклада, Родоре Мендосе Пэйнор за постоянную поддержку и Уильяму Шоу и Колину Блакмэну за грамотные комментарии и изменения, за их редакторские качества, благодаря которым удалось значительно улучшить текст доклада.

Румит Панчоли, редактор по производству доклада, работал совместно с рецензентом издательства Джуэл Макфадден, исполнительным редактором Пэт Катаямой и руководителем редакционно-издательского отдела официальной издательской программы Всемирного банка Азизом Гокемиром. Элизабет Форсайт редактировала доклад в его многочисленных вариантах, компания «Datapage International» подготовила типографское оформление текста. Дебра Нейлор разработала дизайн доклада и его обложки, использовав фотографию с разрешения «Getty Images». Авторский коллектив признателен всем названным лицам за их профессионализм и экспертные знания.

Региональная классификация, используемая в данном отчете

Европа и Центральная Азия (ЕЦА)

Закавказье
Центральная Азия
Центральная Европа
Западные Балканы
Другие страны Восточной Европы
Северная Европа
Западная Европа
Южная Европа
Россия
Турция

Закавказье	Центральная Азия	Центральная Европа	Западные Балканы	Другие страны Восточной Европы
Армения Азербайджан Грузия	Казахстан Киргизия Таджикистан Туркмения Узбекистан	Болгария Хорватия Чешская Республика Венгрия Польша Румыния Словацкая Республика Словения	Албания Босния и Герцеговина Косово Македония Черногория Сербия	Беларусь Молдова Украина
Россия	Северная Европа	Западная Европа	Южная Европа	Турция
	Дания Финляндия Швеция Эстония Латвия Литва	Австрия Бельгия Франция Германия Ирландия Люксембург Нидерланды Великобритания	Греция Италия Португалия Испания Кипр Мальта	

Сокращения

ASYCUDA (АСИКУДА)	Автоматизированная система обработки таможенных данных
BPO	Перенос деловых операций в другие страны
CRM	Управление клиентскими ресурсами
ИЦТ	Индекс внедрения цифровых технологий
DSL	Цифровая абонентская линия
BATO	Восточная Азия и Тихий океан
ЕЦА	Европа и Центральная Азия
ИРЭП	Индекс развития электронного правительства
РПП	Ресурсное планирование предприятий
ЕС	Европейский Союз
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ГАТС	Генеральное соглашение о торговле услугами
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВНД	Валовой национальный доход
GSM	Глобальная система мобильной связи
HSPDA	Высокоскоростной пакетный доступ по нисходящему каналу
ИКТ	Информационно—коммуникационные технологии
ID	Удостоверение личности (цифровое)
IoT	Интернет вещей
IP	Интернет-протокол
ISP	Поставщики интернет-услуг
ITA	Международное соглашение о технологиях
МСЭ	Международный союз электросвязи
IXP	Точка обмена интернет-трафиком
КПРТ	Ключевые показатели рынка труда
ЛАК	Латинская Америка и Карибский бассейн
ОРС	Обследование рабочей силы
LLU	Отделение абонентских линий
LTE	Стандарт долгосрочного развития сетей связи
МОДК	Массовые открытые дистанционные курсы
MTS	Мобильные телесистемы
MVNO	Оператор виртуальной сети мобильной связи
NGN	Сети следующего поколения
НТМ	Нетарифные меры
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
OFDM	Мультиплексирование с ортогональным делением частот
OTT	Технология доставки видеосигнала

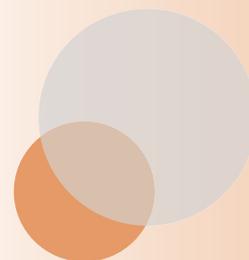
PIRLS	Исследование международных уровней навыков чтения и общей грамотности
PISA	Программа международной оценки достижений учащихся
ППС	Паритет покупательной способности
НИОКР	Научные исследования и конструкторские разработки
РЧИД	Радиочастотная идентификация
SMP	Значительная рыночная власть
НТИМ	Наука и техника, инженерное дело и математика ТБТ Технические барьеры в торговле
ТЕИС	Трансевразийская информационная сеть
СПФП	Совокупная производительность факторов производства
VOIP	Протокол голосовой связи по интернету
Vtl	Системы связи транспортных средств с инфраструктурой
ВИТР	Всемирное интегрированное торговое решение
WoW	Женщины в онлайн-занятости
ВТО	Всемирная торговая организация

Обзор

Информационные технологии преобразуют мир на протяжении веков. Книгопечатный станок с наборным шрифтом, применять который начали в регионе Европы и Центральной Азии (ЕЦА) около 500 лет назад, стал важнейшим условием распространения грамотности в Европе эпохи Ренессанса. Это изобретение породило новую культуру информационного обмена, в которой более дешевые книги помогали формирующейся прослойке представителей свободных профессий заниматься своим делом. Более того, города, располагающие типографскими мощностями, становились центрами притяжения для ученых, университетов, а также новых промышленных производств, что облегчало связи с поставщиками (например, с бумагоделательными производствами). Как следствие, города, ранее других принявшие эту технологию, испытывали более интенсивный и значительный рост уровня жизни. Другие же отставали (Dittmar, 2011).

Еще ранее, около тысячи лет назад, культура знаний и информационного обмена в Центральной Азии создавалась при помощи более примитивной технологии. Широкомасштабное производство бумаги стало движущей силой распространения в регионе книг, чтения и письменности. Хотя в это время в Европе уже существовали библиотеки, их численность и накопленные запасы классических текстов были значительно менее существенны. Более того, в эпоху Просвещения Центральная Азия преуспевала в области формирования научных познаний. В регионе были не только весьма развиты астрономия, геология и медицина, — здесь была написана труд по алгебре, давший название этой области математики (Starr 2013).

Подобно книгопечатному станку и широкомасштабному производству бумаги, интернет создает новые возможности для людей и предприятий по всему миру. Однако не все извлекают из этого равные выгоды. Экономические выгоды (иными словами, цифровые дивиденды), связанные с



интернетом, зачастую накапливаются у групп населения, располагающих более высокими доходами, необходимыми навыками, или находящихся в подходящей среде с благоприятными условиями.

В результате может иметь место нарастание неравенства между странами и группами населения внутри стран. В настоящей работе утверждается, что такие последствия не обязательно предопределены. При условии правильного выбора политики и практических подходов цифровые дивиденды могут стать движущей силой процессов сокращения масштабов бедности и обеспечения всеобщего процветания в регионе ЕЦА¹.

Отличительные особенности региона ЕЦА

На всей территории от восточной до западной границы региона ЕЦА роль интернета в экономике каждой из его стран можно охарактеризовать буквально несколькими словами: сильное государство и не склонный к риску частный сектор. Однако за данным утверждением в разных частях региона кроется весьма неодинаковый смысл. В более богатых экономиках на западе региона сила государства ассоциируется одновременно с боязнью перемен и мощными инструментами нормативно-правового регулирования, которые нивелируют многие проявления неэффективности рыночного механизма в секторе телекоммуникаций. Среди развивающихся экономик восточной части региона сила государства преимущественно ассоциируется с интернет-провайдерами, которые являются государственными монополиями. Нежелание частного сектора рисковать означает, что из-за личных интересов и озабоченности вопросами неприкосновенности личных данных и кибербезопасности интернет используется крайне примитивным образом.

На опыте Европейского Союза (ЕС) видны как преимущества решительного участия государства в устранении проблем, связанных с несостоятельностью рынка, которые присутствуют в сфере предоставления интернет-услуг, так и негативные последствия, обусловленные нежеланием государства принимать изменения, обусловленные появлением новых технологий. Как показано в Главе 2, многие страны ЕС даже обгоняют США по показателям финансовой доступности и качества доступа к Интернету. Этот результат был достигнут благодаря комплексу мер, направленных на развитие конкуренции в секторе за счет совместного использования инфраструктуры и развития точек обмена интернет-трафиком; это способствовало росту конкуренции между провайдерами. Кроме того, нормативно-правовая база ЕС до сих пор остается одним из основных факторов, стимулирующих реформу систем регулирования не только в государствах-членах ЕС, но и в странах, стремящихся войти в это объединение.

Опыт ЕС показывает, что наличие недорогого и практически всеобщего доступа не обязательно означает, что фирмы и граждане будут извлекать из пользования интернетом максимальную пользу. На самом деле, несмотря на уровень технического развития, эта группа стран отстает в таких областях как электронная торговля (рисунок 0.1), использование интернета для решения сложных задач, выходящих за рамки пользования электронной почтой, и становление фирм – глобальных лидеров на рынке интернета. Так почему же в Европе все еще не появился собственный Google или Facebook?

В противоположной части региона ЕЦА – в Центральной Азии и на Южном Кавказе – страны сталкиваются с другим комплексом проблем. Стоимость доступа к интернету для граждан этих стран – одна из самых высоких в мире. Взамен они получают услуги очень низкого качества, а скорости мобильного обмена данными едва хватает на отправку и получение текстовых сообщений. Географические характеристики стран (отсутствие выхода к морю, горная местность, низкая плотность населения) играют важную роль в повышении стоимости услуг, но при этом имеются и другие факторы, усугубляющие данные ограничения. Например, для не имеющих выхода к морю стран исключительно важное значение имеет уровень дипломатических отношений и связанность с соседними странами. Однако геополитические проблемы в Центральной Азии и на Южном Кавказе служат одним из основных препятствий на пути обеспечения недорогого всеобщего доступа к интернету. Кроме того, нежелание некоторых правительств в регионе способствовать развитию рынка широкополосного доступа (ШПД) делает задачу достижения финансовой доступности практически неосуществимой. В результате почти 40 процентов населения в странах Центральной Азии и 60 процентов – в странах Южного Кавказа по-прежнему не имеют доступа к интернету (рисунок О.2). Это означает, что фирмы и граждане в этой части региона ЕЦА в ближайшем будущем не смогут воспользоваться выгодами от повышения производительности и роста заработной платы, которые обусловлены применением цифровых технологий. Что потребует для достижения этого результата? В данной работе утверждается: одним из основных компонентов успеха в данной сфере должно стать принятие перемен.

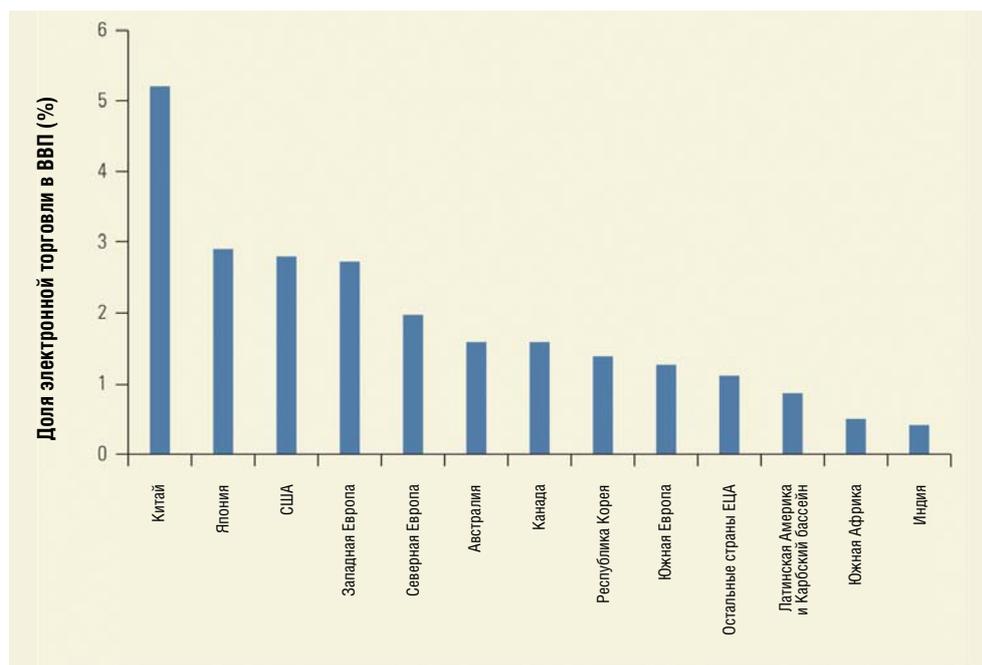
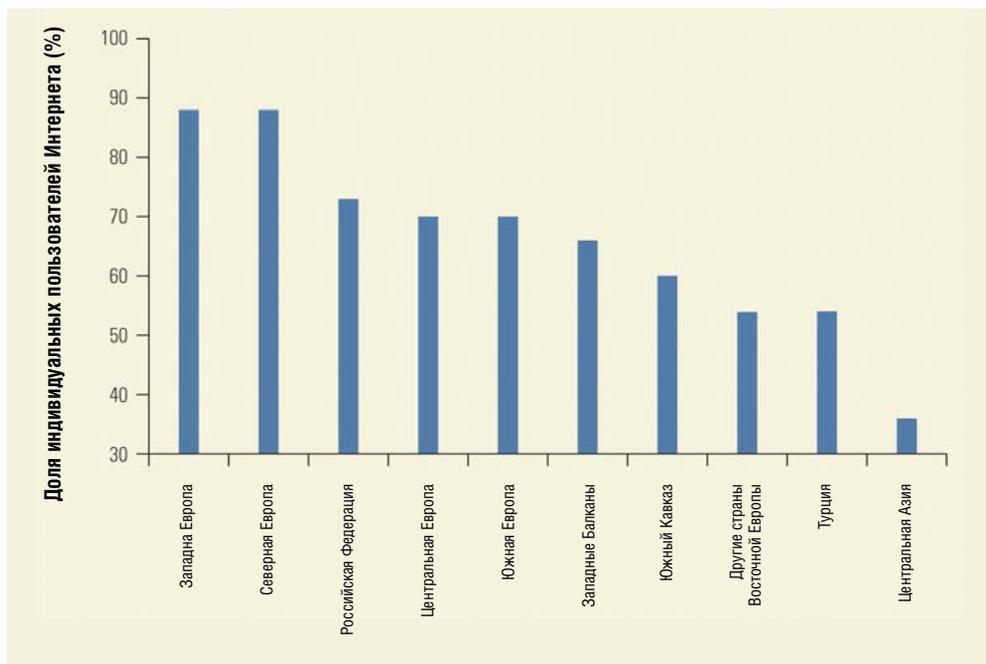


Рисунок О.1
Страны ЕЦА отстают от других стран по объемам электронной торговли

Источник: Расчеты выполнены на основании данных, представленных в ряде докладов Фонда электронной торговли за 2014 год.

Примечание: Каждый столбец отражает долю электронной торговли «предприятие – потребитель» как долю от ВВП. Средние показатели рассчитаны по регионам. В группу «остальные страны ЕЦА» входят Беларусь, Болгария, Хорватия, Республика Чехия, Венгрия, Польша, Румыния, Российская Федерация, Республика Словакия, Словения, Турция и Украина

Рисунок О.2
Существенное
цифровое
неравенство
в странах на
востоке региона
ЕЦА



Источник: на основе данных Всемирного банка, 2016b.

Принятие изменений

Главной проблемой для стран ЕЦА является неприятие изменений, которые могут принести с собой новые технологии. Это неприятие выражается в негативной реакции на использование платформ экономики совместного пользования в более богатых странах западной части региона (врезка О.1), а в экономиках восточных стран – в попытках монополистов в отрасли телекоммуникационных услуг блокировать появление на этом рынке новых конкурентов. В настоящей книге признается, что интернет (как и большинство других технологических новинок) может спровоцировать различного рода сбои, однако обеспечиваемый им потенциальный прирост эффективности перевешивает эти издержки. Вместо того, чтобы стремиться сохранять существующие рабочие места за счет сдерживания внедрения новых технологий, стратегии и подходы могли бы акцентировать содействие в трудоустройстве лицам, теряющим работу. Вместо того, чтобы пытаться контролировать информацию, действуя «сверху вниз», можно было бы сосредоточиться на извлечении пользы для общества за счет осуществления инноваций «снизу вверх», что обеспечивается доступом к интернету и «большим данным» (см. Главу 6).

Компромиссы, лежащие в основе данного спора, не новы. Они – лишь еще один вариант процесса созидательного разрушения, описанного Шумпетером; в его ходе происходит расширение инновационных секторов и вытеснение ими традиционных старых отраслей. При этом созидательное разрушение является одним из важнейших компонентов экономического развития.

Врезка 0.1 Объявленная война: злключения интернет-платформ в ЕС

С того самого момента, когда «Uber» принял решение о запуске деятельности своих предприятий в странах Европы, правительства стран региона незамедлительно начали блокировать или ограничивать расширение этой платформы совместного пользования транспортными средствами. При поддержке профессиональных объединений таксистов и водителей персональных автомобилей законодатели ввязались в правовые битвы с интернет-платформой. Так, французские законодатели приняли закон, запрещающий участникам системы «Uber» пользоваться технологией глобального позиционирования для указания местонахождения автомобилей и потенциальных клиентов; закон также требует от водителя возвращаться к месту выезда в случае, когда он не получает следующий заказ сразу после выполнения предыдущего. Ещё более серьёзным обременением стало принятие правительством временное постановление, согласно которому вводился обязательный 15-минутный период между моментом заказа автомобиля и моментом, когда пассажиры могли фактически сесть в автомобиль (это постановление в конце концов было отменено). Война против «Uber» вышла далеко за пределы Франции, о чём свидетельствует запрет на деятельность платформы «UberPOP» (версия «Uber» с самыми низкими тарифами на поездки) во многих городах и странах.

Разногласия и споры в отношении интернет-платформ на «Uber» не закончились, и, в частности, платформы совместного пользования жильём также испытывают трудные времена в Европе. Так, власти Берлина фактически наложили запрет на кратковременную сдачу жилья лицами, сдающими в аренду более 50% площади своей квартиры. Регуляторы отстаивают эту норму на основании того, что «Airbnb» (онлайн-платформа совместного использования жилья) повы-

шает цены на недвижимость и способствует формированию дефицита жилья*.

Озабоченность, вызванная разрастанием интернет-платформ оправдана, поскольку они действительно вызывают определённые сбои. Подобно международной торговле и технологическим изменениям они создают издержки приспособления, особенно для тех, кто потерял работу и не имеет необходимых навыков для успешного нового трудоустройства, или тех, кто сделавших значительные вложения в предыдущую профессию. Важнее всего то, что, создавая новые формы занятости, они обуславливают новые вызовы для действующего общественного договора. Институциональные механизмы, изначально предназначенные для защиты постоянно занятых работников на зарплате, недоступны для внештатных работников, занятость которых обеспечивается онлайн-овыми платформами. Лица, не имеющие доступа к страхованию от безработицы, медицинскому и пенсионному страхованию, столкнутся с повышенным риском бедности в преклонном возрасте или в случае каких-либо жизненных потрясений.

В то же время онлайн-овые платформы дают выигрш в эффективности. Например, «Airbnb» принёс значительные выгоды потребителям, так как дополнительная конкуренция со стороны этой платформы помогла снизить цены на гостиничные номера (Zervas, Proserpio и Byers 2016). Аналогичным образом, «Uber» оказывается важным инструментом снижения волатильности доходов многих работников (Farrell и Greig 2016). Недавнее исследование показало, что «Uber» способствует огромному приросту эффективности в транспортной отрасли за счёт того, что у водителей «Uber» намного большая, чем у водителей обычных такси, часть времени в пути и пробега связана непосредственно с перевозкой пассажира (Cramer и Krueger 2016).

(См. продолжение)

Врезка О.1 (продолжение)

Чем выше неэффективность традиционных участников рынка, тем более ощутимым будет становиться прирост эффективности у онлайн-платформ. В частности, отрасль таксомоторных перевозок является классическим примером сферы, где снижение экономической эффективности происходит по причине чрезмерного государственного регулирования. Технические решения и практическая деятельность платформ совместного пользования транспортными средствами помогают (1) избежать дорогостоящего лицензирования, (2) более качественно осуществлять отбор водителей в соответствии с потребностями пассажиров, (3) уйти от выполнения требований нормативных документов, позволяющих водителям такси высаживать пассажиров за пределами лицензированной зоны, но не разрешающих им брать пассажиров за пределами этой зоны и (4) эффективно уравнивать спрос и предложение за счёт более гибкой политики в части предложения и ценообразования.

Усилия правительств, направленные на обуздание распространения экономики совместного пользования, ярко контрастируют с действиями потребителей и поставщиков услуг онлайн-платформ. Эта новая бизнес-модель демонстрирует выдающиеся

темпы роста. В Европейском Союзе уже около одной трети граждан в возрасте 25-39 лет пользовались услугами онлайн-платформ (см. главу 6). Этому утверждению соответствуют и подсчёты McKinsey (2016), согласно которым к настоящему времени услуги на основе онлайн-платформ в Европе и Соединённых Штатах уже предоставляли около 24 миллионов внештатных работников.

Следует ли правительствам продолжать противодействие технологическим изменениям? При дефиците жилья более действенным методом продвижения доступного жилья могло бы стать устранение снижающих экономическую эффективность и ограничивающих предложение нормативных требований, а не искусственное ограничение спроса путём противодействия выходу на рынок платформ совместного пользования жильём (см., например, Cheshire и Hilber 2008). Аналогично, методики, предназначенные для облегчения процесса нового трудоустройства тех, кто потерял работу, и для адаптации институтов рынка труда к новым формам работы могут оказаться с точки зрения экономического развития более эффективными, чем регулятивные меры, направленные на предотвращение неизбежных перемен.

* См. "Berlin Ban on Airbnb Short-Term Rentals Upheld by City Court," *The Guardian*, 8 июня 2016 г. (<https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/08/berlin-ban-airbnb-short-term-rentals-upheld-city-court>).

Естественно, эти изменения – нечто гораздо большее, чем просто расширение всеобщего доступа к новым технологиям. Они также предполагают создание для фирм и физических лиц благоприятных условий, которые позволили бы извлечь максимальную пользу из этих изменений. Это – не только условие, при котором благодаря цифровым дивидендам можно улучшить жилищные условия в долгосрочной перспективе; оно позволяет смягчить возможные последствия революционных изменений, которые возникают в краткосрочной перспективе. Как утверждается в данной книге, попытки избежать перемен лишь отсрочат, но никак не предотвратят перемены, ибо новые технологии всегда находят способ преодолеть барьеры. Как показала история книгопечатного станка с наборным шрифтом, неожиданные последствия близорукой политики могут длиться веками, а это – слишком высокая цена.

Как странам региона ЕЦА стать сторонниками перемен, которые несет с собой интернет? Основополагающие условия для этого представлены в следующем разделе.

Получение цифровых дивидендов в регионе ЕЦА: основополагающие условия

Настоящая работа вторит Докладу о мировом развитии 2016: цифровые дивиденды (WDR16): в ней тоже утверждается, что для получения максимальных цифровых дивидендов экономикам ЕЦА придется не только провести реформы, призванные улучшить доступ к интернету, но и сосредоточить внимание на «аналоговом фундаменте» цифровой экономики, а именно – на навыках, институтах и нормативно-правовой базе (Всемирный банк 2016а). Следовательно, для разработки стратегии получения цифровых дивидендов необходимо решать проблемы цифрового неравенства, для чего нужно устранять барьеры на пути к интернету, который был бы общедоступным, недорогим, открытым и безопасным для фирм, граждан и государства. Потребуется также укреплять аналоговые «дополнения» к цифровым технологиям, чтобы обеспечить наилучшие условия для применения инноваций, достижения эффективности и учета интересов разных групп и одновременного смягчения противостоящих им рисков концентрации, неравенства и контроля (рисунок О.3).

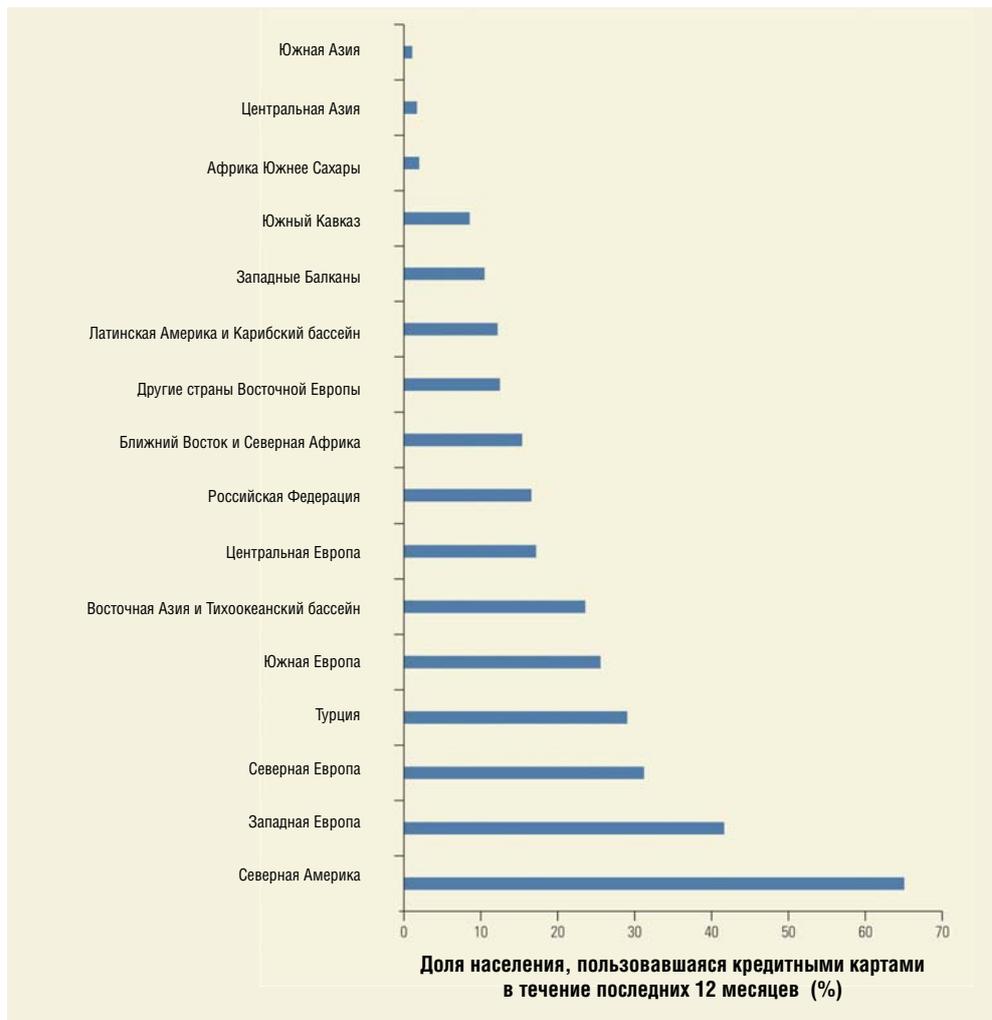
Все семь глав настоящего доклада изобилуют примерами «узких мест», мешающих улучшению доступа к интернету и совершенствованию аналоговых дополнений в регионе ЕЦА. Опыт более богатых экономик западной части региона свидетельствует о том, что почти всеобщий и недорогой доступ к интернету отнюдь не является «золотым ключиком» от ворот в мир сильной интернет-экономики. Так, в развитых экономиках региона ЕЦА доли объемов электронной торговли в валовом внутреннем продукте (ВВП) меньше, чем в Японии и США. Причины невысоких уровней электронной торговли в ЕС порождены не слабостью интернет-услуг. Этот результат скорее обусловлен целым рядом таких дополнительных факторов, как нехватка систем онлайн-платежей, неудовлетворительная логистическая инфраструктура и жесткость механизмов нормативно-правового регулирования. Говоря конкретнее, развитие электронной торговли опирается на наличие инструментов для совершения электронных платежей, таких как дебетовые и кредитные карты. В части использования кредитных карт экономики Западной и Северной Европы значительно отстают от Соединенных Штатов, а страны Центральной и Восточной Европы выглядят слабее на фоне экономик Восточной Азии (рисунок О.4). В Центральной Азии, на Южном Кавказе и на Западных Балканах кредитные карты почти не используются. Еще более усложняет проблему тот факт, что подавляющее большинство населения ЕЦА заявляет о дефиците доверия к финансовым организациям как основной причине отсутствия банковского счета, – это может быть проблемой, устранить которую непросто. Кроме того, в Европе как граждане, так и фирмы серьезно озабочены проблемой сохранности личных данных и вопросами безопасности: многие граждане не приобретают товары онлайн, поскольку считают это небезопасным, а каждая четвертая фирма в большинстве европейских стран по соображениям безопасности отказывается от хранения и обработки данных в облачных хранилищах.

Рисунок О.3
Преобразование цифрового неравенства в цифровые дивиденды



Источник: авторский коллектив ДМР 2016.

Рисунок О.4
Низкий уровень использования электронных платежей является препятствием для развития электронной торговли в ЕЦА

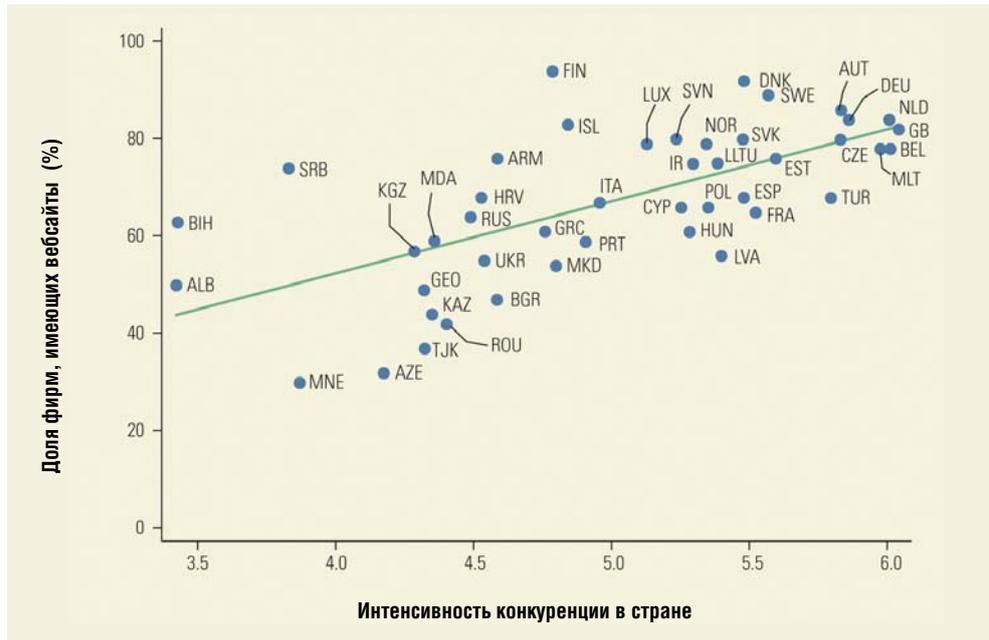


Источник: Findex 2014.

Более того, интенсивно регулируемые рынки мешают фирмам осуществлять торговлю в режиме онлайн. В странах ЕС имели место попытки запретить продажу услуг в интернете из других стран ЕС: Германия пыталась ввести запрет на продажу отпускаемых без рецепта фармацевтических препаратов, а Венгрия – запретить продажу в интернете контактных линз. Эти страны заявляли, что действие данного требования в равной степени распространяется на все фирмы, однако запреты давали дополнительные преимущества отечественным фирмам и противоречили действующему в ЕС принципу свободного перемещения товаров и услуг. Хотя в конечном итоге попытки введения запретов со стороны указанных стран не увенчались успехом, для урегулирования вопроса потребовалось судебное разбирательство. Подобная ситуация создает неопределенность для фирм-экспортеров, и они несут издержки. Итак, без этих дополнительных факторов – эффективного механизма регулирования конкурентного рынка, надежной торговой инфраструктуры и финансовых систем – более богатые экономики региона ЕЦА могут не ощутить всех выгод в части эффективности и инновационных процессов, которые обеспечивают цифровые технологии.

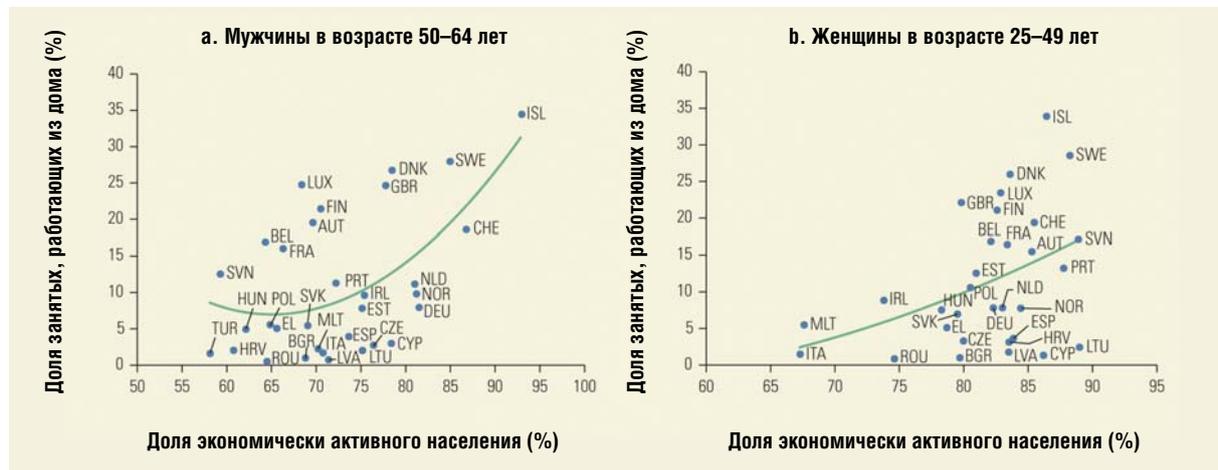
В восточной части региона, охватывающей преимущественно страны Центральной Азии и Южного Кавказа, роль интернета ограничена из-за других проблем. Не имеющие выхода к морю страны с небольшим населением несут более высокие затраты на расширение доступа к интернету. Кроме того, степень их связности с соседними странами неудовлетворительна. Страны, имеющие относительно слабые трансграничные связи, ущемлены вдвойне, так как они могут стать заложниками транзитных интернет-провайдеров из соседних стран. Например, Туркменистан располагает лишь тремя волоконными линиями для связи с внешним миром, а границы Армении с несколькими соседними странами закрыты для транзита по причине напряженных политических отношений. Аналогичным образом, из-за отсутствия тесных взаимоотношений между Таджикистаном и Узбекистаном трудно повышать степень региональной связности в Центральной Азии, что приводит к формированию запретительных цен на доступ к интернету. Для более чем 80 процентов населения Армении, Грузии и Кыргызской Республики простейший контракт на услуги мобильной связи обошелся бы не менее чем в 10 процентов совокупных расходов домохозяйства. Возникает замкнутый круг: из-за высокой стоимости и низкого качества интернет-услуг низок спрос, а он в свою очередь не стимулирует инвестиций в инфраструктуру. Станет ли обеспечение всеобщего доступа к интернету достаточным условием для извлечения цифровых дивидендов этой частью региона ЕЦА? На такой вопрос совершенно определенно можно дать отрицательный ответ: страны этого региона отстают еще и в области аналоговых дополнений, таких как навыки и институты. Например, более 50 процентов 15-летних подростков в Центральной Азии функционально неграмотны (то есть они умеют читать и писать, но не могут делать выводы и понимать разнообразные формы косвенных значений). На фоне этого дефицита навыков более качественный доступ в интернет вряд ли дополнит имеющиеся навыки и преобразует их в преимущества, обеспечивающие более высокие заработки. Соответственно, неэффективная политика в сфере конкуренции и развития инфраструктуры означает, что у фирм нет стимулов к внедрению интернет-технологий в производственные процессы (рисунок 0.5). Без навыков и конкурентных рынков внедрение цифровых технологий для этой группы стран может быть чревато рисками роста неравенства и концентрации рынка.

Рисунок О.5
Интенсивность пользования интернетом фирмами находится в прямой зависимости от интенсивности конкуренции в стране



Источник: Расчёты проведены на основе данных Опроса предприятий (Eurostat) и Отчёта о глобальной конкурентоспособности ВЭФ.
 Примечание: По большому числу стран использованы данные за 2013 г., за исключением данных по использованию интернета в России (данные за 2012 год) и данных по конкуренции в Таджикистане (данные за 2014 год).

Рисунок О.6 Работники старшего возраста и женщины с большей вероятностью воспользуются возможностью удалённой работы в тех странах, где им трудоустроиться проще



Источник: EUROSTAT LFS 2014.
 Примечание: По предложению рецензента Турция была удалена из графика b, поскольку она демонстрирует аномальное значение.

Для стран, которые занимают промежуточное положение между экономически развитыми странами Западной Европы и развивающимися экономиками Центральной Азии и Южного Кавказа, существуют свои уникальные вызовы. Они

достигли приемлемого уровня в части доступа к интернету и качества соответствующих услуг. В результате этого фирмы и граждане уже извлекают пользу из цифровых дивидендов при поиске работы или возможностей для предпринимательской деятельности. Однако распространение интернета по секторам экономики уже вскрывает напряженность, которая обычно порождается техническим прогрессом. Так, работа в удаленном режиме не обеспечивает более широкого привлечения к трудовой деятельности женщин и пожилых работников в тех странах, где для этих категорий работников имеются препятствия при выходе на рынок труда (рисунок 0.6).

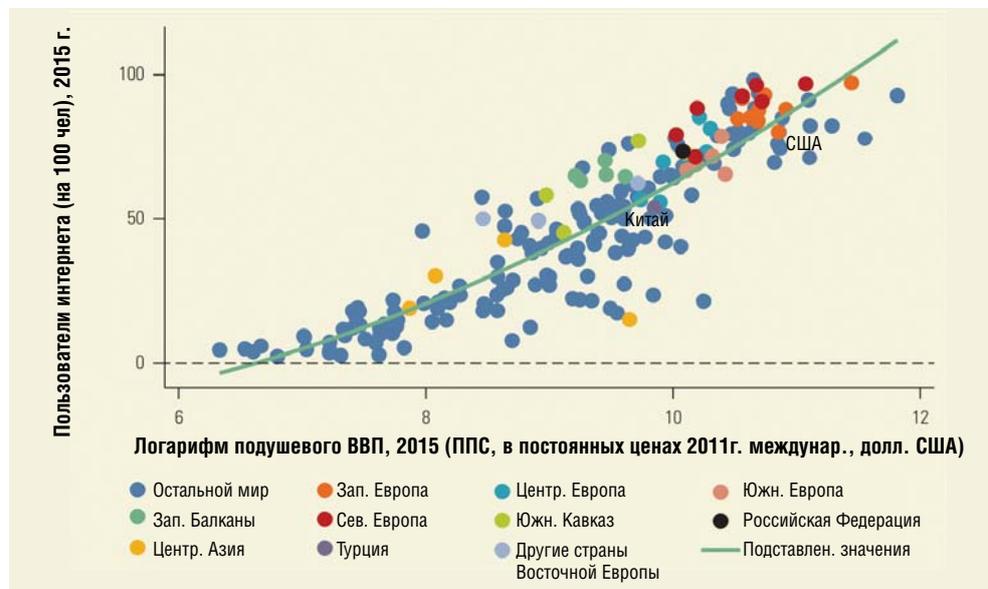
Давая возможность разбивать традиционные задачи на более мелкие и более специализированные элементы, интернет также способствует подъему так называемой «гигономики»; в ней традиционная занятость (постоянная штатная занятость, предусматривающая заработную плату) сокращается при одновременном росте числа тех, кто работает по альтернативным схемам. Вообще, в странах, где раньше других в сфере телекоммуникаций провели реформы, призванные повысить уровень доступности интернет-услуг и снизить их стоимость, доля работающих удаленно и в режиме частичной занятости в отраслях, где активно используется интернет, росла быстрее. При этом многие страны этой группы становятся мировыми лидерами в части предложения трудовых ресурсов в режиме онлайн посредством цифровых платформ.

Эти новые события на рынке труда создают одновременно и новые возможности, и вызовы. Например, многие из этих стран являются мировыми лидерами по самостоятельной трудовой деятельности с использованием интернета, однако большинство самозанятых, работающих в интернете, трудятся в теневом секторе экономики, то есть не имеют юридически оформленных договоров, исполнение которых можно было бы обеспечить (см. главу 6). Если эти независимые специалисты, работающие в интернете, станут лицом *нового неформального сектора*, это приведет к дополнительной нагрузке на системы социального обеспечения в регионе. В то же время дефицит таких востребованных в новой экономике навыков, как социально-эмоциональные навыки или когнитивные навыки высокого порядка, означает, что заинтересованным в технологическом развитии фирмам может быть трудно найти работников, которые обладали бы навыками, дополняющими новые технологии. Так, высокоспециализированное и жестко структурированное по своей сути высшее образование в Российской Федерации, зачастую тесно увязанное с конкретными отраслями экономики, не способно обеспечить гибкость, необходимую для тех, кто работает в интернет-экономике (ОЭСР 2013). В этих странах слабы стимулы для участия в официальной экономике, а навыков, необходимых для новой экономики, недостаточно. Без этих дополнений цифровые технологии не смогут более эффективно удовлетворять интересы максимально широких групп общества, и их применение способно привести к росту неравенства.

Для извлечения цифровых дивидендов странам региона ЕЦА необходимо не только реформировать телекоммуникационный сектор, но и провести реформы, которые положительно скажутся на развитии навыков, рынков труда и институтов. В конечном итоге, высокая степень корреляции между удельной численностью пользователей интернета и экономическим развитием может отражать как воздействие технологий на экономический рост, так и тот факт, что более богатые экономики, располагающие человеческим капиталом высокого уровня и благоприятной для рынка нормативно-правовой базой, с большей вероятностью

смогут воспринять новые технологии (рисунок О.7). Иными словами, этот высокий уровень корреляции указывает на то, что экономический успех зависит от целого ряда факторов. Следовательно, было бы наивно утверждать, что страны на востоке региона смогут догнать более богатые страны, расположенные в его западной части лишь за счет улучшения доступа к интернету. Высокий уровень корреляции между экономическим развитием и удельной численностью пользователей интернета является отправной точкой для формирования представленной в данной работе стратегии, которая изложена в следующем разделе.

Рисунок О.7
Удельная численность пользователей интернета и экономическое развитие тесно взаимосвязаны



Источник: Всемирный банк 2016b; Использование интернета: пользователями интернета считаются лица, пользовавшиеся интернетом (из любой географической точки) в течение последних 12 месяцев. Доступ к интернету может быть осуществлён с компьютера, мобильного телефона, персонального цифрового помощника, игровой машины, цифрового телеприёмника и т.п.
Примечание: ППС = паритет покупательной способности.

Стратегии получения цифровых дивидендов в регионе ЕЦА

Страны с разными уровнями развития цифровых технологий сталкиваются с разнообразными вызовами, и потому по-разному определяют приоритетность тех или иных стратегий. В данной работе предлагается вариант адаптации рамок стратегии, представленных в Докладе о мировом развитии за 2016 год для региона ЕЦА; с этой целью страны делятся на три группы в зависимости от уровня развития в них цифровых технологий: зарождения, перехода и преобразования (рисунок О.8). К странам, где цифровая экономика зарождается, относятся страны, где удельная численность пользователей интернета настолько низка, что они практически не ощущают каких-либо кардинальных изменений, которые несет с собой эта новая технология. Страны переходного уровня – это страны с достойным уровнем доступа к интернету, однако в них новая технология ведет к сбоям из-за отсутствия определенных аналоговых дополнений. И, наконец, страны на уровне преобразования – это страны с хорошо развитым телекоммуникацион-

ным рынком, но в которых недостаточно развиты некоторые дополнительные факторы, что сдерживает положительное влияние интернета на экономический рост и всеобщее процветание.

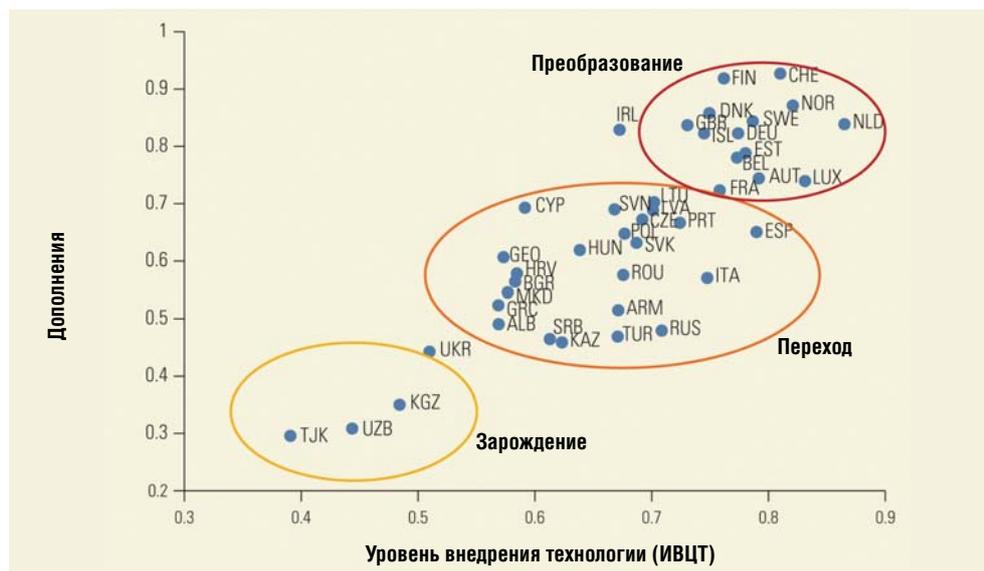


Рисунок 0.8
Страны ЕЦА, цифровая экономика в которых находится на уровнях зарождения, перехода и преобразования

Источник: На основе ДМР 2016.

Примечание: Данные по Туркменистану отсутствуют. «Уровень внедрения технологии» (ось x) измеряется при помощи индекса использования цифровых технологий (ИЦТ), - составного показателя хода внедрения цифровых технологий. В основе ИЦТ - три секторальных суб-индекса с равнозначными весами, которые применяются для оценки уровня использования ЦТ предприятиями, гражданами и государством: ИЦТ (экономика) = ИЦТ (предприятия) + ИВЦТ (граждане) + ИЦТ (государство). Каждый суб-индекс представляет собой простое среднее значение нескольких нормализованных показателей, измеряющих использование в соответствующих группах. С более подробной информацией о ИЦТ можно ознакомиться в справочных документах к ДМР16 по адресу www.worldbank.org/wdr2016. В свою очередь, показатель «Дополнения» (ось y) представляет собой среднее значение трёх суб-показателей: простота создания новой компании; годы образования, скорректированные с учётом навыков и качество институтов.

В каждой главе книги подробно рассматриваются приоритетные стратегии применительно к каждой теме и группе стран (врезка 0.2). Поскольку уровень развития в различных сферах весьма неодинаков, некоторые страны могут быть в разных главах отнесены к разным группам в зависимости от того, какие приоритетные стратегии рассматриваются в соответствующей главе.

Например, Сербия и Турция с точки зрения доступности интернета попадают в группу переходного уровня, а по развитию навыков – в группу стадии зарождения. На рисунке 0.9 представлены основные стратегические приоритеты для каждой из групп стран, указанных на рисунке 0.8.

Там, где интернет-экономика находится на стадии зарождения, политика в сфере цифровых технологий главным образом сосредоточена на обеспечении физической и экономической доступности интернета. В главе 2 рекомендованы некоторые реформы в области политики, которые могут помочь в достижении указанной цели. Например, странам Центральной Азии еще предстоит провести либерализацию системы точек коммутации трафика между национальной и международной сетями, которые контролируются действующими (как правило,

Врезка 0.2 Структура доклада

В оставшейся части работы рассматриваются задачи стратегического характера, которые предстоит решать странам:

- В Главе 1 собраны основные факты о внедрении интернет-технологий в странах ЕЦА (на стороне спроса). Рассматриваются подходы государства, предприятий и граждан к применению интернета; анализируется, какие страны находятся среди лидеров, а какие отстают. Вообще, регион пока не получает в полной мере ожидаемых выгод (или «дивидендов») от инвестиций в цифровые технологии.
- В Главе 2 рассматриваются особенности предоставления интернет-услуг в регионе ЕЦА (на стороне предложения). Здесь приводится анализ физических и нефизических барьеров, а также финансовых и нефинансовых мер преодоления этих и других препятствий на пути обеспечения региона интернетом. Связывающие ограничения имеют разную природу: от отсутствия мощностей для обеспечения широкополосного доступа до недостаточного уровня конкуренции между провайдером интернет-услуг, от неадекватного регулирования рынков товаров и услуг до дефицита навыков. В разных странах эти связывающие ограничения неодинаковы.
- Глава 3 посвящена тому, как интернет повышает эффективность предприятий и стимулирует выход на рынок более производительных фирм и их рост, одновременно способствуя уходу с рынка менее производительных фирм. Здесь содержится анализ того, как низкий уровень конкуренции, слабый управленческий потенциал и дефицит навыков могут помешать фирмам более эффективно использовать интернет, ослабляя его положительное воздействие на производительность и перспективы выхода на рынок.
- Глава 4 посвящена вопросам цифровой торговли в регионе ЕЦА, и тому, каким образом интернет повышает потенциал предприятий в области производства новых товаров и услуг для новых рынков, вовлекая больше фирм в международную торговлю. В ней рассматривается то, как благоприятная среда (инфраструктура логистики, системы платежей, слаженно функционирующая торговая система и доступ к международным рынкам) играет критически важную роль в расширении масштабов цифровой торговли, в привлечении к ней и удержании на этом рынке предприятий, особенно учитывая, что интернет повышает уровень мобильности фирм.
- В главе 5 проводится анализ того, как интернет меняет характер спроса на трудовые ресурсы в экономиках региона ЕЦА; указываются демографические группы, которые вероятнее всего выиграют или проигрант в результате более активного использования интернета фирмами в регионе. Здесь также даётся прогноз в отношении того, какие именно навыки будут пользоваться спросом в будущем, и рассматриваются пути преодоления вероятного дефицита таких навыков.
- Глава 6 содержит анализ изменений в механизмах рынка труда, обусловленных применением интернета, который приносит такие новые, более гибкие формы труда как удалённая и внештатная работа. В главе также рассматривается вопрос: почему не все в регионе пользуются этими новыми формами работы, и как половозрастные характеристики влияют на возможности использования этих форм занятости?

(См. продолжение)

Врезка О.2 (продолжение)

- В главе 7 содержится основанная на материале предыдущих глав рамочная стратегия. Она могла бы служить руководством для выработки политики государством, функционировании отраслевых регулирующих органов и разработчиков стратегий предпринимательской деятельности. Она нацелена на внедрение цифровых технологий и создание необходимого фундамента из аналоговых дополнений к ним. Конечный результат должен помочь региону ЕЦА извлечь ожидаемые дивиденды из инвестиций в цифровые технологии.

В настоящей работе нет отдельной главы, полностью посвящённой вопросам электронного управления, - их анализ содержится в разных главах. Так, в главе 1 рассматриваются вопросы внедрения интернета государством, в главе 3 приведён анализ того, как влияет на положение фирм увеличение числа государственных услуг, предоставляемых в режиме онлайн. Глава 6 акцентирует важность сотрудничества между государством и онлайн-платформами для упрощения уплаты социальных взносов и налогов через интернет.

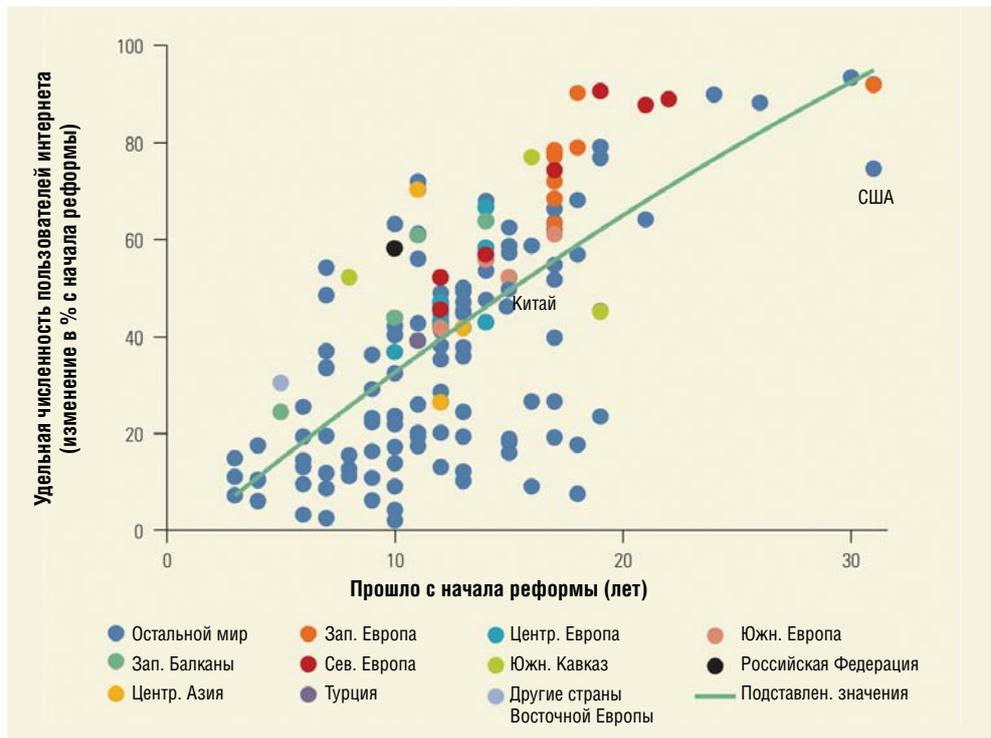
государственными) компаниями-операторами. Кроме того, для них характерна ситуация, когда на внутреннем рынке (и даже на рынке услуг мобильной связи) действующим компаниям принадлежит и доминирующее положение. Реформы, направленные на развитие конкуренции в секторе телекоммуникаций, – важный инструмент активизации внедрения интернета (рисунок О.10). Нет необходимости говорить о том, что практически не проводятся реформы, направленные на активизацию процесса совместного пользования инфраструктурой. Отсутствие таких реформ сужает круг предприятий, готовых выйти на конкурентный рынок, поскольку таким потенциальным участникам рынка придется создавать собственные сети с нуля вместо того, чтобы предлагать услуги, арендуя линии у действующих участников рынка. Низкий уровень связности в условиях зарождающейся цифровой экономики может оказаться неочевидным благом: опыт новых членов ЕС показывает, что у отстающих более широкий выбор технологий для внедрения в первоочередном порядке (врезка О.3).



Рисунок О.9
Приоритеты политики стран ЕЦА, в которых цифровая экономика находится на уровнях зарождения, перехода и преобразования

Рисунок О.10

Там, где реформы начинались раньше, удельная численность пользователей интернета росла быстрее



Источник: Расчёты проведены на основе данных Telegeography и World Bank 2016b.

Примечание: Удельная численность пользователей интернета определяется как количество пользователей интернета на 100 человек населения. Реформа представляет собой либерализацию международного сегмента телекоммуникационной отрасли.

Зарождающиеся экономики также могут учиться на опыте экономик, находящихся на уровне преобразования, – например, на опыте Великобритании: правительство этой страны устанавливает предельные сроки прекращения предоставления услуг по кабельным линиям, чтобы побудить операторов инвестировать в развитие беспроводных (а, следовательно, обеспечивающих более высокую скорость передачи данных с более высоким качеством) сетей. Наконец, для стран, не имеющих выхода к морю, исключительно важную роль в совершенствовании доступа к интернету играют добрые отношения с соседними странами. Если правительства не выйдут за рамки застарелых споров, то гражданам некоторых стран Кавказа и Центральной Азии, возможно, придется ждать десятилетия, прежде чем цифровые дивиденды преобразуются в более высокую заработную плату и перспективы трудоустройства.

Однако даже если странам с зарождающейся цифровой экономикой удастся улучшить связность, широкомасштабному распространению интернета будут мешать высокие уровни функциональной неграмотности в этих странах. Как утверждается в главе 5, меры по повышению качества базового образования (начальная и средняя школа) являются исключительно важным дополнением к программе развития цифровой экономики в странах, где эта экономика зарождается.

Врезка 0.3 Успешная политика в сфере развития цифровой экономики на примере новых членов ЕС

Европейская картина широкополосной связи очень неоднородна с точки зрения скорости доступа, причём самая высокая скорость широкополосных соединений не всегда наблюдается в тех странах, от которых этого можно было бы ожидать. В реальности некоторые «новички» Евросоюза опережают западноевропейские страны по скорости широкополосного доступа (ШПД). Например, показатели Чешской Республики, Латвии и Румынии выше, чем в среднем по ЕС; скорости ШПД в них сопоставимы с такими скоростями в Скандинавии. Новые члены ЕС создавали свои широкополосные сети позже, чем многие западноевропейские страны. Благодаря этому они смогли применить более совершенные технологии, сразу внедрив оптоволоконные сети и воспользовавшись преимуществами в виде более высокой скорости и экономии от масштабов. Более того, в ряде этих стран компании-новички предпочли создать собственные оптоволоконные сети вместо того, чтобы использовать местные кабельные линии связи, находившиеся в руках действующих участников рынка.

Эстония пошла значительно дальше. С начала 1990-х годов в стране последовательно выстраивалась цифровая экономика. Активно проводилась в жизнь идея применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и цифровых услуг как в государственном, так и в частном секторах. Преобразование экономики Эстонии в цифровую было основано на мощной политической воле к действию, особенно, в части расширения доступа к интернету и охвата всех групп общества. В 2002 году в стране было создано около 460 публичных точек доступа в центрах муниципальных образований, публичных библиотеках и школах. Эти мероприятия подкреплялись соответствующими правовыми и административными реформами. Одна из основ экосистемы электронного правительства в Эстонии – цифровое удостоверение личности (ID). В эстонской системе каждому гражданину присваивается

личный идентификационный номер, позволяющий ставить свою подпись на официальные документы или договоры в удалённом режиме.

Эти решения вымостили дорогу к сегодняшней цифровой экономике Эстонии. Начиная с 2001 года эстонское правительство создаёт технологическую платформу X-Road, которая представляет собой слой обмена данными между государством и частным сектором. Способствуя прямому взаимодействию между государственными структурами, между правительством и гражданами и между государственным и частным секторами, платформа работает на повышение эффективности. Например, согласно закону, ни один государственный орган не в праве отказать в приёме от гражданина заявления в цифровой форме и потребовать взамен заявления на бумаге. Кроме того, благодаря внедрению цифрового удостоверения личности в систему X-Road граждане вводят необходимую информацию лишь единожды, и повторное предоставление информации не требуется.

Помимо обеспечения доступа к услугам система электронного правительства внесла свой вклад в повышение уровня подотчётности и прозрачности правительства. По такому показателю, как борьба с коррупцией, Эстония в рейтинге 144 стран поднялась с 78-го (в 1996 году) на 40-е место (в 2010 году). Более того, система способствует участию граждан в демократической системе управления, обеспечивая простой и доступный способ голосования через интернет. На сегодняшний день в интернете голосует треть эстонцев.

Правительство также серьёзно занимается вопросами кибербезопасности: весь механизм цифрового удостоверения личности, электронной подписи и X-Road защищён надёжной системой 2048-битного шифрования данных. Помимо этого, специальное подразделение (Департамент защиты критически важных объектов информационной инфраструктуры) оценивает степень защищённости информационных систем и риски.

(См. продолжение)

Врезка 0.3 (продолжение)

Опыт стран Балтии и Центральной Европы показывает, что государство способно играть жизненно важную роль в ускорении развития

цифровой экономики. Способны ли последовать этому примеру страны, расположенные в восточной части региона ЕЦА?

Источник: адаптированный вариант текста из World Bank 2016a; см. также Vassil 2015.

В странах, где экономика находится на переходном этапе и интернет уже широко распространен, следует уделить более пристальное внимание мерам, дополняющим программу развития цифровой экономики; в частности, к таким мерам относятся действия на рынке труда. Появление онлайн-рабочих мест в теневой экономике приведет к значительному усилению нагрузки на системы социальной защиты стран региона ЕЦА, которые, как правило, финансируются за счет взносов. Так, если самозанятые профессионалы, работающие в интернете, не делают отчислений в пенсионные фонды, возрастает опасность того, что, достигнув пенсионного возраста, они попадут в категорию бедных и будут претендовать на социальную помощь. Эстония – хороший пример страны, в которой правительство с целью повышения собираемости взносов сотрудничает с онлайн-платформами, в частности – с платформами совместного пользования транспортными средствами: сделки между клиентами и водителями онлайн-платформы регистрируются, и информация, имеющая отношение к налогообложению, передается в соответствующие органы, которые вносят ее в предварительные налоговые формы для облегчения последующего процесса уплаты налогов (Европейская Комиссия 2016). Сотрудничество между государством и онлайн-платформами в целях улучшения собираемости налогов и социальных отчислений могло бы заставить работников уйти из серой экономики и обеспечить некоторую защиту их занятости.

При этом разрастание «гигэномики» бросает серьезные вызовы системам социального обеспечения, которые изначально были созданы для форм занятости на постоянной основе. Пока неясно, кем считать лиц, зарабатывающих на жизнь при помощи онлайн-платформ: независимыми подрядчиками или штатными сотрудниками платформы? Тем не менее, эта новая форма занятости, безусловно, потребует большей переносимости взносов в систему социального обеспечения: эти взносы все в большей степени становятся «привязанными» к самому работнику, а не к месту его работы.

Экономики, находящиеся на переходном уровне, также сталкиваются с непростой задачей облегчения и упрощения порядка международной торговли для фирм. Упрощение процедур – это мера содействия торговле, которая оказала бы максимальное воздействие на торговые потоки и могла бы снизить издержки, связанные с торговлей, на 2,2 – 2,8 процента. Улучшения, обеспеченные благодаря мерам содействия, могли бы также увеличить обороты онлайн-торговли. Платформа eВау ввела в действие глобальную экспедиторскую программу, которая обеспечивает отгрузку и таможенную очистку товаров для использующих ее продавцов. Объем экспортных отгрузок у продавцов, отобранных для участия в программе, на 2,7 процента превысил оборот продавцов, не участвующих в программе. Страны могут использовать ИКТ как инструмент для модернизации таможенных органов и процедур. Например, Албания в период с

2007 по 2012 год задействовала автоматизированную систему обработки таможенных данных для повышения уровня управления рисками и качества инспекционных процедур. Благодаря этой программе сократилось время на таможенное оформление товаров и значительно увеличился торговый оборот.

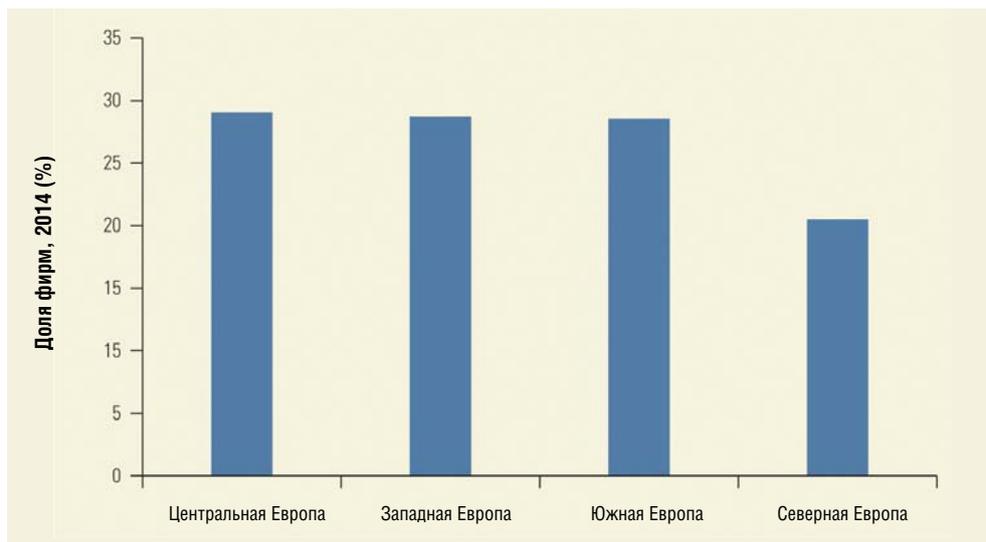
Страны, находящиеся на переходном уровне, также могли бы уделить более серьезное внимание нормативно-правовым механизмам, тормозящим рост электронной торговли. Некоторые фирмы, занимающиеся электронной торговлей такими услугами и товарами, как услуги здравоохранения и косметика, подпадают под государственное регулирование по соображениям общественного здоровья и безопасности. Однако при этом государственные регулирующие органы могут быть не знакомы с деятельностью онлайн-компаний. Правительство, не знакомое с тем, как работает бизнес-модель электронной торговли, может сделать так, что компания будет подпадать под действие множества различных нормативно-правовых требований, создающих для компании ненужную административную нагрузку, возможно, даже запретительного характера. Одна из первых компаний по электронной торговле в Бывшей Югославской Республике Македония, Groupet.mk, в начале своей деятельности столкнулась с такими проблемами, когда в стране еще не было нормативно правовой базы, регламентирующей электронную торговлю. Однако компании удалось решить эти проблемы благодаря консультациям с правительством и поддержке со стороны агентств, предоставлявших международную помощь.

Наконец, находящиеся на переходном уровне страны отстают и в реализации программ по обеспечению связности: многие из этих стран еще не приступили к реализации национальных планов по развитию ШПД. Это отставание усугубляется тем, что многие из таких стран по-прежнему слабо представлены в международных организациях, занимающихся вопросами телекоммуникационной политики. Членство в таких организациях важно, поскольку оно позволяет стране стать более заметной на международной арене и получить доступ к обсуждению передовых методов работы.

Страны находящиеся на этапе преобразования, такие как Нидерланды и Великобритания, располагают одними из самых доступных по средствам и высококачественных систем предоставления интернет-услуг в мире. Соответственно, человеческий капитал и нормативно-правовая база в этих странах способствуют быстрому распространению интернета в экономике. Тем не менее, и перед этими странами стоят сложные задачи на будущее. Усилия по обеспечению безопасности интернета играют решающую роль в распространении выгод цифровых дивидендов. Обеспокоенность вопросами кибербезопасности мешает фирмам внедрять новые передовые технологии (рисунок 0.11).

По сравнению с более простыми вариантами использования интернета при внедрении передовых интернет-технологий, например, облачной вычислительной среды или «интернета вещей» (IoT), фирмы могут столкнуться с более серьезными рисками нарушения безопасности: в рамках этих технологий устройства соединяются при помощи интернета, и происходит обмен данными между различными бизнес-функциями. Вместо создания барьеров на пути трансграничных потоков данных правительства могут активизировать свои усилия в сфере обучения предприятий методам обеспечения безопасности в области информационных технологий (ИТ), разработки нормативно-правовой базы, гарантирующей наличие у большинства фирм минимального уровня безопасности ИТ, и обеспечения защищенности национальной интернет-инфраструктуры от несанкционированного доступа.

Рисунок О.11
Как минимум каждая четвёртая европейская фирма не пользуется облачной вычислительной средой по соображениям безопасности



Источник: Eurostat.

В качестве еще одного примера передовой практики в этой области можно привести недавно заключенное между ЕС и США новое соглашение о механизме защиты персональных данных, которым регламентируется порядок трансатлантической передачи данных, вызывающих озабоченность с точки зрения их неприкосновенности. Страны, устанавливающие барьеры на пути обмена данными с целью защиты отечественных отраслей, могут спровоцировать отрицательные последствия для экономики, поскольку такие барьеры приводят к сокращению на 1,7 процента как ВВП, так и объема экспорта (Baier и др. 2014).

Соответственно, страны с экономикой на этапе преобразования могут также сосредоточиться на важном дополнении к цифровой стратегии, а именно – на адаптации политики в сфере конкуренции к новым рыночным структурам, которые появляются благодаря интернету, например, к многосторонним рынкам. Эти рынки или платформы отличаются от обычных рынков тем, что на них часто действуют две (или более) четко выраженные группы участников, имеют место сетевые эффекты внутри групп и между ними, а также существует посредник, сводящий эти две группы вместе (например, eBay). В обычных экономических моделях фирмы обладают некоторой рыночной властью, если цены превышают предельные издержки. В условиях же многостороннего рынка цены не обязательно равны предельным издержкам, так как для платформы может оказаться эффективным (для максимального расширения рынка) заявлять для определенных групп клиентов более высокие цены, для других – более низкие, или даже предлагать продукт бесплатно. В связи с этим регулятор в области конкуренции не может рассматривать цену без учета воздействий на другие части рынка (ОЭСР 2009). Экономике на стадии преобразования могут предлагать самые передовые стратегии стимулирования конкуренции в этой новой среде, чтобы избежать риска роста концентрации.

Получение цифровых дивидендов в регионе ЕЦА: на пути к новой эпохе Просвещения

В семи главах настоящей книги описаны различные способы, при помощи которых страны региона ЕЦА могут извлекать максимальную пользу из пользования интернетом. В книге также уделено серьезное внимание существующим проблемам. Страны региона ЕЦА находятся в уникальном положении, позволяющем им получать цифровые дивиденды. Например, правительства стран, расположенных на востоке региона, могли бы адаптировать к собственным условиям успешно внедренные в странах-новых членах ЕС методологические подходы. Это позволило бы им улучшить ситуацию с доступом к интернету или даже превзойти в этой области более богатые экономики запада. Более того, страны Центральной Азии могли бы воспользоваться своей географической близостью к Китаю при повышении уровня связности и расширении перспектив электронной торговли. Повышение скорости мобильного доступа к интернету и снижение его стоимости также могло бы принести пользу странам с низкой плотностью населения, сделав большие расстояния не столь серьезным препятствием для связи. Наконец, страны с русскоговорящим населением могли бы воспользоваться экономией от масштабов при разработке контента и возможностями самозанятости, которые предлагает интернет.

Перед странами региона ЕЦА стоит дилемма: отсрочить перемены или незамедлительно приступить к их проведению? Чем дольше эти страны будут откладывать решение данного вопроса, тем дольше их жителям придется ждать возможности воспользоваться цифровыми дивидендами. Подобно тому, как 1000 лет назад масштабное производство бумаги привело к эпохе Просвещения в Средней Азии, а книгопечатный станок спустя еще 500 лет – к эпохе Возрождения в Европе, будущая отдача от внедрения информационных технологий в регионе ЕЦА могут оказаться неожиданно высокой.

Примечание

1. В данной книге используется терминология Доклада о мировом развитии 2016 (ДМР16) (World Bank 2016a). В ДМР 16 охвачены все цифровые технологии, используемые для создания, хранения, анализа данных и информации и обмена ими. Эти технологии включают в себя информационно-коммуникационные технологии и технику, в частности – интернет, мобильные телефоны и иные электронные устройства. Как и в Докладе, в настоящей работе рассматривается воздействие цифровых технологий в целом на развитие. Эти технологии включают в себя, прежде всего, мобильную телефонию и интернет, но также и спутниковые технологии, программные приложения и услуги, предоставляемые при помощи спутниковых средств, которые в совокупности иногда называют программными приложениями ОТТ; примером таких приложений могут служить социальные сети.

Библиография

- Bauer, M., H. Lee-Makiyama, E. van der Marel, and B. Verscheide. 2014. "The Costs of Data Localisation: Friendly Fire on Economic Recovery." ECIPE Occasional Paper 3/2014, European Centre for International Political Economy, Brussels.
- Cheshire, P. C., and C. A. L. Hilber. 2008. "Office Space Supply Restrictions in Britain: The Political Economy of Market Revenge." *Economic Journal* 118 (529): F185–221.
- Cramer, J., and A. B. Krueger. 2016. "Disruptive Change in the Taxi Business: The Case of Uber." NBER Working Paper 22083, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Demirguc-Kunt, Asli, Leora Klapper, Dorothe Singer, and Peter Van Oudheusden. 2015. "The Global Findex Database 2014: Measuring Financial Inclusion around the World." Policy Research Working Paper 7255.
- Dittmar, J. E. 2011. "Information Technology and Economic Change: The Impact of the Printing Press." *Quarterly Journal of Economics* 126 (3): 1133–72.
- eCommerce Foundation. 2014. BRICS B2C E-commerce Report 2014 (Light version).
- . 2015a. Central Europe B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015b. Eastern Europe B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015c. Latin America B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015d. North America B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015e. Northern Europe B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015f. Southern Europe B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- . 2015g. Western Europe B2C E-commerce Report 2015 (Light version).
- European Commission. 2016. "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, a European Agenda for the Collaborative Economy." European Commission, Brussels.
- Eurostat. Multiple years. Eurostat Database.
- Farrell, D., and F. Greig. 2016. "Paychecks, Paydays, and the Online Platform Economy Big Data on Income Volatility." JP Morgan Chase Institute, San Francisco, February.
- McKinsey Global Institute. 2016. *Independent Work: Choice, Necessity, and the Gig Economy*.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2009. *Two-Sided Markets: Policy Roundtable*. Paris: OECD.
- . 2013. "Russia: Modernising the Economy." Better Policies Series, OECD, Paris, April.
- Starr, S. F. 2013. *Lost Enlightenment: Central Asia's Golden Age from the Arab Conquest to Tamerlane*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Telegeography, Regulatory Status Dataset, www.telegeography.com
- Vassil, K. 2015. "Estonian e-Government Ecosystem: Foundation, Applications, Outcomes." Background Paper for the World Development Report 2016, World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2013. *Enterprise Surveys* (<http://www.enterprisesurveys.org>), World Bank, Washington, DC.
- . 2016a. *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington, DC: World Bank.
- . 2016b. *World Development Indicators*. International Telecommunication Union, World Telecommunication/ICT Development Report and database, and World Bank estimates.

World Economic Forum. 2013. The Global Competitiveness Report 2013–2014. World Economic Forum. Geneva.

———. 2015. The Global Competitiveness Report 2015–2016. World Economic Forum. Geneva.

Zervas, G., D. Proserpio, and J. Byers. 2016. “The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry.” Research Paper 2013-16, Boston University, School of Management, Boston, MA.

© 2017 Международный Банк Реконструкции и Развития/ Всемирный Банк
Права защищены

1818 H Street NW, Washington, DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org