



ОБОБЩЕННАЯ ОЦЕНКА
СОСТОЯНИЯ СЕКТОРА
ИНФОРМАЦИОННО-
КОММУНИКАЦИОННЫХ
ТЕХНОЛОГИЙ В 2016 ГОДУ



Одной из важных составляющих деятельности ЕБРР в области правовой реформы является оценка состояния законов и правоприменительной практики в странах инвестиционной деятельности ЕБРР. Юристы Программы правовой реформы (ППР) отслеживают и анализируют ход правовой реформы в этих странах, разрабатывают измерительный инструментарий для оценки степени нормативно-правового риска для инвестиций ЕБРР. Аналитические оценки проводятся в конкретных правовых сферах методом сопоставления показателей их развития в каждой из стран с международными или гармонизированными стандартами. Или же они проводятся в масштабах целых стран методом замера достигнутых в каждой из таких юрисдикций результатов на пути введения в правовой оборот этих стран международно признанных норм коммерческого права.

Одним из секторов, наиболее актуальных для деятельности ЕБРР и располагающих наибольшим экспертным потенциалом, является сектор информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). ИКТ, в том числе широкополосный Интернет, играют жизненно важную роль в развитии наукоемкой экономики и представляют собой область стратегического участия ЕБРР в проведении его инвестиционной деятельности и диалога с государственными ведомствами. Наряду со стимулированием роста показателей производительности труда и экономического развития функционирование наукоемкой экономики может способствовать достижению равенства возможностей и экономической инклюзивности, например, путем совершенствования методов предоставления государственных услуг, расширения каналов доступа к финансовым услугам (в т.ч. к системам цифровых платежей) и повышение доступности информации для людей, проживающих в отдаленных районах.

В 2016 году ЕБРР провел оценку состояния режимов нормативно-правового регулирования инфраструктуры ИКТ в 20 странах его операций¹ и разместит результаты этой работы на своем веб-сайте в 2017 году². Цель данной статьи – подытожить результаты проведенной оценки и содержащиеся в ней рекомендации, ибо в секторе ИКТ она стала первой из оценок, проведенных специалистами ППР с 2012 года.

«Одним из секторов, наиболее актуальных для деятельности ЕБРР и располагающих наибольшим экспертным потенциалом, является сектор информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)».



ПОЛ МОФФАТТ
СТАРШИЙ ПРАВОВЕД
ИНФОРМАЦИОННО-
КОММУНИКАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ
И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ
ЕБРР
MoffattP@ebrd.com

«Юристы Программы правовой реформы (ППР) отслеживают и анализируют ход правовой реформы в этих странах, разрабатывают измерительный инструментарий для оценки степени нормативно-правового риска для инвестиций ЕБРР».

ЦЕЛИ ПРОВЕДЕНИЯ АНАЛИТИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ

Центральное место в этой аналитической оценке занимает состояние инфраструктуры ИКТ, которая позволяет потребителям, организациям и субъектам хозяйствования стать полноправными участниками наукоёмкой экономики, причем в ходе ее проведения рассматривались вопросы функционирования, например, сетей электронной коммуникации, обеспечивающих доступ к источникам информации с помощью высокоскоростных широкополосных линий связи, а также состояние рынка цифровых услуг. В сферу оказания цифровых услуг, имеющих наиболее актуальное значение для функционирования наукоёмкой экономики, входят высокоскоростной Интернет, электронное правительство, электронная торговля и цифровое вещание.

В ходе аналитической оценки рассматривались вопросы наличия или отсутствия факторов, способствующих и препятствующих притоку капитала в сектор ИКТ в плане проводимой в нем государственной политики и действия режимов нормативно-правового регулирования. Эта деятельность в свою очередь обеспечивает составление конкретных программ технического сотрудничества (ТС) с учетом специфики каждой отдельной страны. Выполнение данных программ станет подспорьем в разработке направлений государственной политики, модернизации законодательства, укреплении институциональных структур данного сектора и создании более благоприятных условий для вложения капитала. Упор здесь делается на оказание практической поддержки в вопросах модернизации нормативно-правовой базы стран, причем особое внимание уделяется внедрению доступных по ценам высокоскоростных широкополосных систем связи с сопутствующими процессами развития сектора ИКТ.

ЕС И НАУКОЕМАЯ ЭКОНОМИКА

В «Цифровой повестке дня» Европейского союза (ЕС) уже фигурирует ряд ключевых факторов государственной политики и нормативного регулирования, способствующих развитию сектора ИКТ. Например, уже разработаны четко сформулированные цели государственной политики, направленные на предоставление всем гражданам ЕС доступа к высокоскоростным технологиям широкополосной связи.

В дополнение к рассмотрению указанных факторов, которые уже задействованы в странах – объектах аналитической оценки, и достигнутых на сегодня результатов в этом отношении, в оценке проводится их сравнение с направлениями государственной политики, факторами нормативного регулирования и результатами наблюдений за нынешним состоянием режима нормативного регулирования в ЕС. Для сравнения была выбрана модель ЕС, потому что она представляет собой реализуемый набор практик, которые уже внедрены на рынках услуг ИКТ в широком круге стран.

ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

С конца XX века в режимах нормативно-правового регулирования рынков инфраструктуры ИКТ произошли серьезные перемены, вызванные стремительным развитием цифровых технологий и Интернета. В разных

странах процессы преобразования рынков ИКТ шли разными темпами. Одним из основных факторов, определяющих скорость перехода от монополизированных рынков к рынкам конкурентным, стали достижения нормотворческих органов каждой из стран в вопросах применения режимов директивного и нормативно-правового регулирования, создающих благоприятные условия для такого перехода.

После поднявшейся в 1980-е годы волны приватизации в секторе электронных коммуникаций наибольшие объемы инвестиций в этот сектор сегодня приходится на долю частных инвесторов. Вместе с тем государственные инвестиции в форме субсидий, регулируемых четко составленными правилами оказания помощи со стороны государства, стали играть не менее важную роль. Эти субсидии выделялись главным образом на цели ускорения притока частного капитала в отдаленные районы стран, где низкие показатели коммерческой доходности инвестиций в противном случае привели бы к тому, что некоторые из граждан в таких районах оставались бы без доступа ко всему диапазону государственных и коммерческих услуг в сфере ИКТ.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ АНАЛИТИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ

В ходе проведения аналитической оценки рассматривались вопросы развития секторов ИКТ в странах, состояния нормативно-правовой сферы в них и масштабы охвата услугами широкополосной связи, их сопоставление с тем, что инвесторы в целом считают показателями надлежащей практики, а именно со средними показателями положения дел в той или иной стране – члене ЕС. В указанном документе рассматривались позиции различных стран в составляемом Организацией Объединенных Наций мировом рейтинге показателей развития электронного правительства, электронного участия и электронной торговли, а также анализировалась информация, публикуемая Международным союзом электросвязи (МСЭ) о процессах развития ИКТ, охвате населения широкополосными линиями связи, использовании Интернетом и ценовой доступности услуг сферы ИКТ.

В целом, различные составляющие этого сравнительного анализа дают общую оценку инвестиционного потенциала каждой из стран. С учетом текущих пробелов в оказании услуг ИКТ стоимость предоставления всему населению этих 20 стран доступа к высокоскоростным широкополосным линиям связи будет составлять примерно от 100 до 200 млрд. евро. В полном тексте отчета о проведенной оценке подробно описывается примененные сравнительные критерии оценки.

«В сферу оказания цифровых услуг, имеющих наиболее актуальное значение для функционирования наукоёмкой экономики, входят высокоскоростной Интернет, электронное правительство, электронная торговля и цифровое вещание».



КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ГЛАВНЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ

Несмотря на значительный прогресс на пути внедрения и применения передовых практик государственной политики, законодательной и нормативной базы, рынок этих услуг по-прежнему демонстрирует широкий разброс показателей вложения капитала в инфраструктуру широкополосных линий связи. Это приводит к значительным различиям в разных странах между показателями доли широкополосных технологий, пользования Интернетом, оказания услуг в областях электронного правительства и электронной торговли. В общем итоге прошедшие оценку страны в целом отстают по темпам развития в них технологий ИКТ и использования услуг широкополосных линий связи гражданами и субъектами хозяйствования.

Одной из главных причин такого положения дел является очень большой разрыв между показателями охвата населения широкополосными линиями связи в прошедших оценку странах и показателями стран – членов ЕС. В прошедших оценку странах число абонентов широкополосной связи в среднем составляет 66 на 100 жителей по сравнению со 108 абонентами на 100 жителей в странах ЕС. Кроме того, имеются и явные различия между этими двумя группами стран в показателях развития сетей онлайн-услуг, наличия инфраструктуры широкополосных линий связи (особенно в сельских районах), пользования Интернетом и ценовой доступности услуг ИКТ.

Одновременно с этим востребованность услуг широкополосной связи по-прежнему ощущается чрезвычайно остро. После проведения ЕБПП в 2012 году

оценки состояния сектора электронных технологий связи³ совокупные (фиксированная плюс мобильная связь) показатели охвата населения линиями широкополосной связи продемонстрировали годовой совокупный рост на уровне 44%. Кроме того, пользователи широкополосных линий связи в настоящее время требуют увеличения скорости передачи информации и повышения качества этих технологий по мере развития рынков услуг ИКТ. Все прошедшие оценку страны в настоящее время разрабатывают технологии электронного правительства как средства расширения каналов доступа к государственным услугам и повышения эффективности их предоставления. А пока субъекты хозяйствования в этих странах все больше внедряют онлайн-модели электронной торговли в интересах повышения эффективности и конкурентоспособности своего бизнеса.

Вместе с тем, судя по местам, занимаемым этими странами в мировом рейтинге показателей применения систем электронного правительства и электронной торговли, данные страны по-прежнему отстают от своих соседей по ЕС. В области электронной торговли ощущается потребность в применении юридических гарантий, обеспечивающих защиту личной жизни и безопасность в использовании онлайн-технологий с более активным участием в производстве электронных платежей со стороны банковского сектора в целях укрепления доверия к ним со стороны пользователей и стимулирования их применения. Кроме того, ощущается общая потребность в расширении сферы и повышении эффективности услуг электронного правительства и продвижении их применения.

Сегодня самой важной задачей является устранение разрывов в охвате широкополосной связью между прошедшими оценку странами и средними показателями

стран ЕС. В регионе операций ЕБРР, несмотря на то, что в целом на сегодня спрос на эти услуги удовлетворяется в городских районах, в условиях обостряющейся конкуренции по-прежнему ощущается дефицит инвестиций, требуемых для расширения инфраструктуры высокоскоростной широкополосной связи в сельских районах, приносящих меньше дохода от этих услуг связи. Эффективное обеспечение доступа к рынкам услуг ИКТ требует внедрения инфраструктуры высокоскоростной широкополосной связи с применением технологий следующего поколения (главным образом базовых оптоволоконных сетей, соединенных с технологиями мобильной связи в труднодоступных районах). Вкладывать больше капитала в строительство инфраструктуры высокоскоростной широкополосной связи необходимо всем странам, но, тем не менее, многим странам по-прежнему не хватает требуемых условий для удовлетворения этих потребностей.

КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

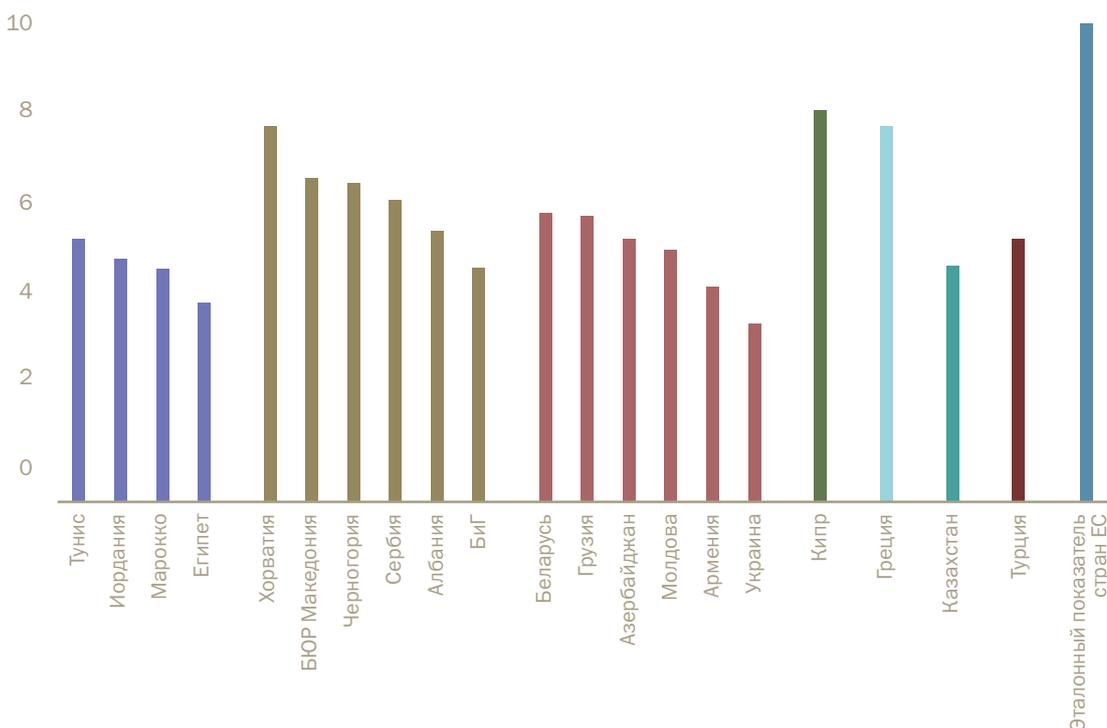
1. При проведении государственной политики в секторе услуг ИКТ необходимо и далее подчеркивать важность создания наукоемких отраслей экономики для целей достижения устойчивого экономического роста и на благо общества. Директивное и нормативно-правовое регулирование должно создавать благоприятные условия для развития ИКТ, позволяющие всем гражданам и субъектам хозяйствования получать через Интернет доступ к государственным услугам и коммерческим рынкам путем предоставления им услуг на конкурентных началах и с применением современных технологий широкополосной связи.

2. Необходимо продолжить процесс развития сферы услуг электронного правительства, уделяя особое внимание продвижению полномасштабного использования потребителями и субъектами хозяйствования государственных услуг через Интернет. Необходимо задействовать все факторы для укрепления доверия к услугам электронной торговли, в том числе обеспечивать защиту персональных данных пользователей. Особую помощь нужно оказывать малым и средним предприятиям в вопросах внедрения услуг ИКТ, приобретения ими знаний и умений в области применения цифровых технологий.

3. Необходимо задействовать факторы, способствующие притоку инвестиций в принципиально важные объекты инфраструктуры ИКТ в целях обеспечения всеобщего доступа к высокоскоростным широкополосным линиям связи. К числу таких основных факторов относятся следующие:

- i) наличие четко сформулированной государственной политики в области применения широкополосных линий связи с четко поставленными задачами (например, обеспечение всеобщего доступа к высокоскоростным широкополосным линиям связи);
- ii) наличие четко составленного государственного плана предоставления услуг широкополосной связи с изложением в нем конкретных нормативно-правовых факторов, обеспечивающих предоставление таких услуг, мер выполнения этого плана и графиков эффективного вложения инвестиционного капитала с полномасштабным использованием услуг рынков, работающих на конкурентных началах;
- iii) реализация конкретных инфраструктурных проектов для обеспечения широкополосной связи в сельской местности.

Диаграмма 1 Качество нормативно-правового регулирования инфраструктуры ИКТ в регионе операций ЕБРР



10 – высший балл, свидетельствующий о высоком качестве нормативно-правового регулирования инфраструктуры ИКТ.



ОЦЕНКИ В БАЛЛАХ, ВЫСТАВЛЕННЫЕ СТРАНАМ

В проведенной оценке приводятся подробные сведения об общих оценках, выставленных странам в секторе ИКТ на базе средних показателей развития в странах ЕС (которые составляют 10 баллов), взятых для сравнения в качестве эталонного критерия оценки. Общий выставленный в ходе оценки рейтинг стран состоит из ряда составляющих: наличие четко сформулированных основ государственной политики, услуг электронного правительства, услуг электронной торговли, нормативно-правовой базы, цифрового вещания, стационарных и мобильных линий широкополосной связи, пользование Интернетом и доступность цен на эти услуги. В диаграмме 1 показаны баллы, выставленные странам в каждой из этих областей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прошедшие оценку 20 стран демонстрируют широкий разброс показателей наличия в этих странах доступа к услугам сектора ИКТ. Показатели охвата населения широкополосными линиями связи колеблются в диапазоне от 20% до 98% численности населения. В плане развития услуг сектора ИКТ мировые рейтинги этих стран в областях электронного правительства и электронной торговли колеблются в диапазоне от 30-го до 108-го места. Показатели пользования Интернетом находятся в диапазоне от 36% до 77% численности населения, в то время как стоимость услуг стационарной широкополосной

связи демонстрирует большой разброс показателей – от примерно 1,1% до примерно 6% валового объема национального дохода на душу населения.

Связи между показателями развития сектора ИКТ, охвата населения широкополосными линиями связи, доступности цен на услуги ИКТ и пользования Интернетом носят сложный характер, и не существует единственного критерия оценки эффективности рынков услуг ИКТ. Основными факторами, определяющими положение дел в этом секторе, как представляется, выступают инфраструктура широкополосных линий связи (отраженная в показателях охвата населения услугами стационарных и мобильных сетей широкополосной связи) и степень конкурентоспособности рынка (основу которой составляет рационально сформированный режим нормативно-правового регулирования).

Страны, получившие высокие баллы за наличие этих ключевых факторов, определяющих состояние данного сектора, как представляется, демонстрируют повышенные показатели развития сектора ИКТ, предоставляют пользователям Интернета более дешевые услуги и охватывают более широкие слои населения. Другие факторы тоже играют свою роль, в том числе факторы развития технологий электронного правительства и электронной торговли, которые, в свою очередь, связаны с показателями охвата населения широкополосными линиями связи.

- 1 А именно: четыре страны Южного и Восточного Средиземноморья (ЮВС) – Египет, Марокко, Иордания и Тунис; семь стран Юго-Восточной Европы (ЮВЕ) – Албания, Босния и Герцеговина, БЮР Македония, Греция, Кипр, Сербия и Черногория; шесть стран – участниц Восточного партнерства – Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина; Казахстан, Турция и Хорватия.
- 2 См. по адресу: <http://www.ebrd.com/what-we-do/sectors/legal-reform/electronic-communications/assessment.html> (по состоянию на 12 января 2017 года).
- 3 См. по адресу: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/telecomms/comparative-assessment-2012.pdf> (по состоянию на 12 января 2017 года).

