

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Цифровые дивиденды

Цифровые технологии быстро распространились в большинстве стран мира. А вот цифровые дивиденды, то есть, более широкие выгоды для развития от использования этих технологий, запаздывают. Во многих случаях цифровые технологии стимулировали экономический рост, создавали возможности и повышали эффективность оказания услуг. Однако совокупный эффект от их использования оказался слабее ожидаемого и распределяется неравномерно. Для того, чтобы от использования цифровых технологий в выигрыше оказались все и повсюду, необходимо преодолеть сохраняющийся «цифровой разрыв», особенно в области доступа к интернету. Однако более масштабное внедрение цифровых технологий – это ещё не всё. Чтобы максимально использовать потенциал цифровой революции, странам необходимо заниматься и «аналоговыми дополнениями»: совершенствовать законодательство, обеспечивающее конкуренцию между компаниями, приводить квалификацию работников в соответствие с требованиями новой экономики и обеспечивать подотчетность институтов.

Цифровые технологии могут стать движущей силой преобразований

за счет содействия интеграции, повышения эффективности и внедрения инноваций

Цифровые технологии – интернет, мобильные телефоны и все прочие средства сбора, хранения, анализа информации и обмена ею в цифровой форме – распространяются быстрыми темпами. В развивающихся странах число домохозяйств, располагающих мобильным телефоном, выше, чем имеющих доступ к электричеству или чистой питьевой воде; мобильными телефонами владеют почти 70 процентов из тех, кто по своим доходам относится к нижнему квинтилю населения. За последние десять лет количество пользователей интернета выросло более чем втрое и, по некоторым оценкам, достигнет в конце 2015 года 3,2 млрд человек. Частные лица сразу же ощутили связанные с этим выгоды: упростилось общение, расширился круг источников информации, возникли новые формы досуга. Но обеспечило ли это и масштабные циф-

ровые дивиденды в виде повышения темпов экономического роста, увеличения числа рабочих мест и повышения качества услуг?

На самом деле имеется множество убедительных примеров того, как от использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) выигрывают фирмы, граждане и правительства. Главным образом, этот выигрыш заключается в значительном снижении стоимости экономических и социальных транзакций – затрат на поиск и получение информации, ведение переговоров и принятие решений, мониторинг транзакций и обеспечение их исполнения. Эти технологии дают реальную отдачу в виде:

- *расширения информационной базы.* Многим представителям бедных слоев населения теперь доступны финансовые услуги, благодаря тому что кредитные организации могут вести мониторинг кредитоспособности, опираясь на данные о пользовании мобильными телефонами. Участники электронной торговли из отделенных районов могут выходить на глобальные рынки. А цифровая идентификация позволяет большему числу людей получить доступ к государственным услугам. Самый важный выигрыш – это интеграция.
- *снижения стоимости информации.* По мере снижения транзакционных издержек проводить мероприятия становится дешевле, быстрее и удобнее. Компаниям проще координировать производственный процесс, повышается производительность работников, а государства могут обеспечивать оказание услуг с меньшими затратами. Бизнес, граждане и правительства выигрывают от повышения эффективности.
- *создания информационных товаров.* Когда технологические процессы (а иногда – и производство) полностью автоматизированы, а предельные транзакционные издержки стремятся к нулю – как на платформах электронной торговли, в сфере цифровой музыки и онлайн-новостей, – происходит нечто особое. Информационные и посреднические службы, основывающиеся на предельно малых транзакционных издержках, ассоциируются не столько с повышением охвата и эффективности, сколько с новой экономикой, и способствуют расширению масштаба *инноваций*.

Выгодные возможности часто остаются нереализованными

Воздействие на развитие оказалось слабее ожидаемого

Несмотря на наличие большого числа успешных примеров, совокупный эффект использования цифровых технологий пока что слабее ожидаемого. Сегодня связи между фирмами прочнее, чем когда бы то ни было, но темпы роста производительности в мировом масштабе замедлились. Цифровые технологии изменяют мир труда, однако на рынках труда усиливается поляризация, а внутри стран во многих случаях углубляется неравенство. И, хотя интернет благоприятствует широким дискуссиям, некоторые показатели качества государственного управления, такие, как доля свободных и честных выборов, ухудшаются. Эти тенденции вызывают беспокойство не потому, что они вызваны быстрым распространением технологий, а потому, что они сохраняются, несмотря на это распространение. Почему? По двум причинам (рисунок 1).

Во-первых, цифровой разрыв по-прежнему велик. Почти 60 процентов населения планеты до сих пор лишены доступа к интернету и не могут полностью приобщиться к цифровой экономике. Во-вторых, возникающие риски сводят на нет некоторые выгоды цифровых технологий. В отсутствие подотчетных институтов государственные инвестиции в развитие этих технологий усиливают влияние элит, что ведет к ужесточению контроля. Создаются новые рабочие места, но автоматизация рабочих мест среднего звена способствует «опустошению» рынков труда. И поскольку экономика интернета благоприятствует естественным монополиям, отсутствие конкурентной деловой среды приводит к усилению концентрации на рынках, что выгодно для устоявшихся компаний. Не удивительно, что наибольшие выгоды получили более образованные, обладающие нужными связями и более способные, и что широкого распространения завоеваний цифровой революции пока не произошло.

Цифровой разрыв по-прежнему велик

с точки зрения как доступа, так и возможностей

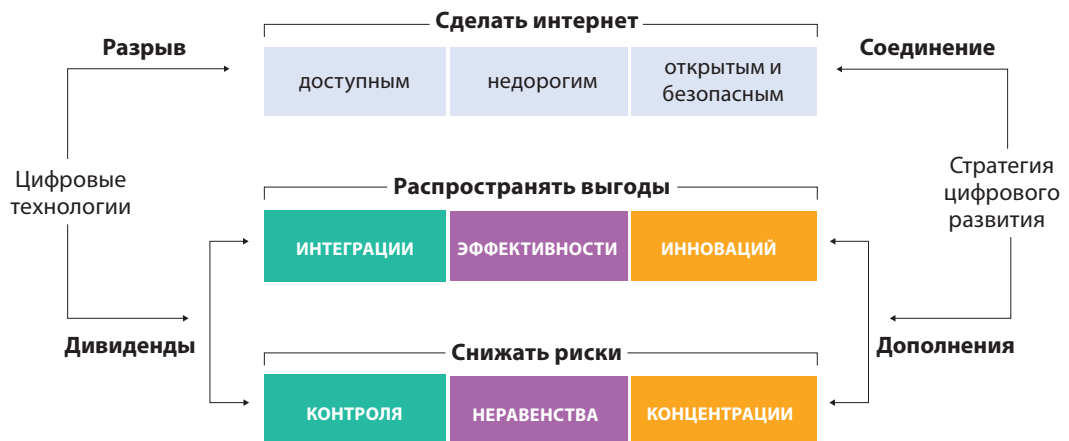
Шесть миллиардов жителей планеты не имеют высокоскоростного широкополосного доступа в интернет, почти

4 миллиарда человек вообще не имеют доступа в интернет, а почти 2 миллиарда – не имеют мобильного телефона. Сохраняется цифровой разрыв по имущественному, возрастному, географическому и гендерному признаку. В Африке вероятность наличия доступа к интернету среди наиболее состоятельных 60 процентов населения почти втрое выше, чем среди наиболее бедных 40 процентов, а среди молодых горожан – в два с лишним раза выше, чем среди более возрастных и сельских жителей. А среди тех, кто обеспечен соединением, чрезвычайно велик разброс цифрового потенциала. В наиболее богатых странах Европейского Союза онлайн-услугами пользуются в три раза больше граждан, чем в наиболее бедных; примерно таков же разрыв и между богатыми и бедными внутри каждой страны.

Поэтому обеспечение всеобщей и повсеместной доступности интернета, в том числе ценовой, остается одной из неотложных задач первоочередной важности. Затраты на внедрение технологий снизились, но разброс расходов потребителей на доступ по-прежнему очень велик. В 2013 году в стране с самыми высокими ценами на мобильную связь стоимость типичных услуг мобильной телефонной связи в 50 раз превышала их стоимость в стране с самыми низкими ценами на этот вид связи. Что касается широкополосной связи, то самые высокие цены на нее в сто раз превышали самые низкие. Основная причина – политические просчеты, например, проблемная приватизация, чрезмерное налогообложение и монопольный контроль над международными шлюзами. Что помогает преодолеть эти просчеты? Конкурентные рынки электросвязи, государственно-частные партнерства и действенное правовое регулирование в отрасли. Реформы должны начинаться в пунктах присоединения страны к интернету («первая миля») и охватывать сети, проложенные по территории страны («средняя миля») и обеспечивающие доступ к конечному пользователю («последняя миля»), а также должны включать более масштабные вопросы политики, такие, как управление спектром и налогообложение продуктов ИКТ («невидимая миля»).

Сложнее сохранить открытость и безопасность интернета. Фильтрация контента и цензура влекут за собой экономические издержки и – так же, как озбоченность проблемами неприкосновенности частной жизни в сети и киберпреступности, – ограничение общественно полезного использования технологий. Должны ли пользователи поступаться приватностью во имя большего удобства

Рисунок 1 Почему темпы распространения цифровых дивидендов невысоки



пользования интернетом? В каких случаях оправданы ограничения в отношении контента, и как следует понимать свободу слова в интернете? Как можно сохранить конфиденциальность персональных данных и, в то же время, наладить применение сводных данных для общего блага? А какая модель управления «Всемирной паутиной» наилучшим образом обеспечит открытый и безопасный доступ всем пользователям? Простых ответов на эти вопросы не существует, однако они заслуживают активного обсуждения в мировом масштабе.

Основные препятствия – не в сфере технологий

Цифровая революция несет как выгоды, так и риски

Чтобы получить максимум цифровых дивидендов, необходимо глубже понять характер взаимодействия технологий с другими важнейшими компонентами развития. Если технологии применяются для автоматизации задач, а соответствующее совершенствование иных аспектов (которые в Докладе называются «аналоговыми дополнениями») при этом не обеспечивается, вероятность получения масштабной отдачи останется низкой.

- Внедрение и использование технологий компаниями определяется условиями для ведения бизнеса в стране. Благоприятный деловой климат и влияние привилегированных групп зачастую тормозят внедрение цифровых технологий в отраслях, не связанных с ИКТ. Особенности экономики интернета зачастую позволяют естественным монополиям использовать свое доминирующее положение среди интернет-компаний, что наносит ущерб потребителям и поставщикам. Когда же между собой конкурируют интернет-компании и «традиционные» фирмы, органам регулирования приходится прилагать максимум усилий, чтобы защитить интересы потребителей и работников в ситуации, когда у крупнейшей таксомоторной фирмы нет ни одного такси, а у крупнейшего отеля – ни одного здания. Эта *взаимосвязь между технологией и регулированием* подразумевает, что правительствам необходимо создать такой деловой климат, в котором все фирмы могли бы без труда устанавливать контакты и конкурировать друг с другом.
- Перераспределение дохода от труда к капиталу и сокращение доли рабочих мест среднего звена во многих странах, по меньшей мере отчасти, объясняется нарастающей автоматизацией многих видов работ, выполняемых служащими. Если работники овладевают навыками, позволяющими им в полной мере использовать потенциал технологий, производительность их труда растет, а заработки повышаются. А, не овладев такими навыками, они конкурируют с другими людьми за неквалифицированную работу, что ведет к дальнейшему снижению заработной платы. Это – самый последний этап *состязания между технологией и навыками*, в ходе которого необходимо привести системы образования и социальной защиты и рынки труда в соответствие с новыми реалиями мира труда, требующими иных навыков и гораздо большей гибкости.
- Многие правительства эффективно используют цифровые технологии для улучшения информирования, предоставления легко контролируемых услуг (например, выдачи лицензий на ведение коммерческой деятельности) и проведения выборов. Однако они не решили две сложнейшие управленческие проблемы

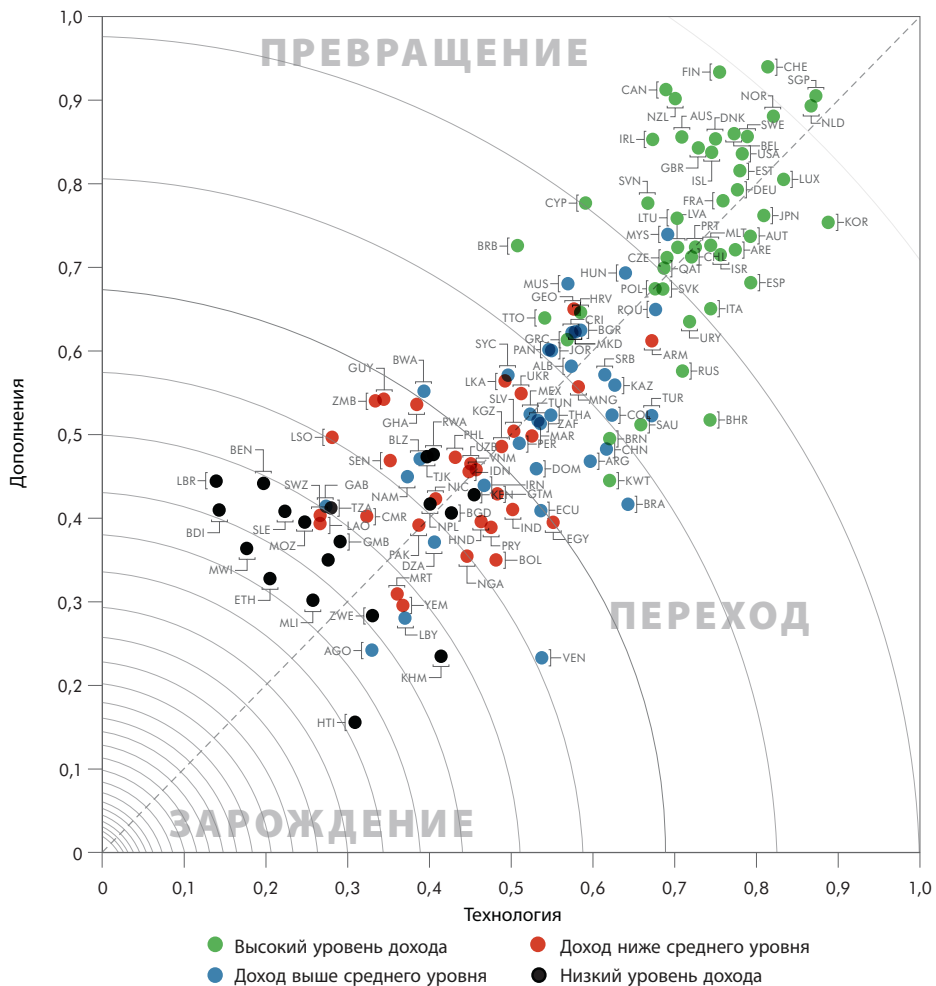
– совершенствование управления структурами, оказывающими услуги, и расширение возможностей граждан быть услышанными. Сохраняется заметный *разрыв между технологией и институтами*, и там, где степень подотчетности государственного сектора низка, цифровые технологии зачастую способствуют усилению контроля над гражданами, а не расширению их прав и возможностей.

Цифровой революции необходим прочный аналоговый фундамент

Нормативно-правовая база, навыки и институты

Чтобы в полной мере использовать возможности, предоставляемые интернетом и сопутствующими технологиями, необходимо устранить сохраняющийся цифровой разрыв. Но этого недостаточно. Странам также необходимо упрочить важные аналоговые дополнения: законодательство, позволяющее фирмам устанавливать контакты и конкурировать друг с другом; навыки, которые технологии расширяют, а не замещают; и, наконец, эффективные и подотчетные институты. Политические приоритеты изменяются по мере прохождения странами различных этапов перехода к цифровой экономике (рисунок 2):

- Перед странами с низким уровнем доступности интернета, где еще идет процесс *зарождения* цифровой экономики, стоит задача создания условий для расширенного внедрения и использования цифровых технологий. Реформы включают устранение таких системных препятствий, как дефицит базовых ИКТ и опорной инфраструктуры, чрезмерная зарегулированность товарных рынков и высокие пошлины на цифровые товары, превышающие в некоторых странах 25 процентов. Уделяя особое внимание базовым навыкам грамотности и счета, можно обеспечить учителям доступ к контенту и повышать грамотность взрослых. А к числу небольших шагов, способствующих институциональным преобразованиям в государственном секторе, относятся оказание простых информационных услуг с использованием мобильных телефонов, усиление мониторинга и привлечение негосударственных структур к оказанию услуг.
- Перед странами, осуществляющими *переход* к цифровой экономике при достаточно высоком уровне использования технологий, стоит задача обеспечить, чтобы возможности были открыты всем. Чтобы конкуренция была действенной, странам следует внедрить законодательство, открывающее для нее защищенные отрасли и укрепляющее правоприменение. В программе развития навыков необходимо уделить приоритетное внимание привитию современных когнитивных и социально-эмоциональных навыков, то есть, готовить к профессиональной карьере, а не к работе по конкретной специальности, поскольку рассчитывать на работу по какой-либо из нынешних специальностей может меньше половины сегодняшних школьников. Государство может внедрять или совершенствовать такие инструменты электронного правительства, как цифровые удостоверения личности, системы управления финансами и электронные услуги для граждан и бизнеса, а вместе с тем – перестраивать стимулирование структур, оказывающих услуги, и повышать транспарентность.

Рисунок 2 Качество дополнений и технологий повышается с ростом дохода

Источник: Авторский коллектив ДМР-2016. Подробности см. на рисунке 5.3 в полном тексте Доклада. Данные см. на веб-сайте http://bit.do/WDR2016-Fig5_3.

Примечание: Уровень внедрения *технологии* измеряется с помощью Индекса внедрения цифровых технологий (ИВЦТ). В основу ИВЦТ положены три частных субиндекса – по бизнесу, населению и правительствам, причем все они имеют одинаковый вес: ИВЦТ (экономика) = ИВЦТ (бизнес) + ИВЦТ (население) + ИВЦТ (правительство). Каждый субиндекс представляет собой простое среднее арифметическое нескольких нормализованных показателей, измеряющих уровни внедрения для соответствующих групп. Аналогичным образом, показатель «*дополнения*» рассчитывается как среднее арифметическое трех субпоказателей – простоты создания новой компании, количества лет образования, скорректированного с учетом навыков, и качества институтов.

- Основная задача, стоящая перед странами, экономика которых уже *преобразуется* в цифровую, – это решение сложных проблем, создаваемых развитием интернета. В сфере бизнеса речь идет о таких задачах, как недопущение злоупотребления доминирующим положением со стороны цифровых платформ и поощрение добросовестной конкуренции между онлайн-овыми и «традиционными» услугами. Системам образования и профессиональной подготовки следует уделять больше внимания продвинутым навыкам использования ИКТ и предлагать больше возможностей для обучения в течение всей жизни – особенно в странах с быстро стареющим населением. Там, где уже внедрены базовые функции электронного правительства, цифровые инструменты могут помочь наладить более тесное взаимодействие между всеми компонентами правительства, добиться полной интеграции государственных и частных услуг, а также обеспечить более активное вов-

лечение граждан в разработку политики на принципах истинного широкого участия.

* * *

Основной посыл Доклада состоит в следующем: необходимо, чтобы стратегии цифрового развития были гораздо шире стратегий развития ИКТ. «Возможность установления соединений для всех» остается важной целью и сложнейшей задачей. Но, чтобы добиться максимального эффекта, странам также необходимо создать соответствующие условия для развития технологий. В отсутствие «аналоговых дополнений» к инвестициям в цифровые технологии воздействие на развитие во многих случаях окажется разочаровывающим. Но создав крепкий аналоговый фундамент, страны смогут собрать богатый урожай цифровых дивидендов в виде более высоких темпов экономического роста, большего числа рабочих мест и более качественных услуг.