



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.15/2
3 May 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Комиссия по предпринимательству, упрощению
деловой практики и развитию
Совещание экспертов по стратегиям в области
электронной торговли в интересах развития
Женева, 10-12 июля 2002 года
Пункт 3 предварительной повестки дня

Справочный документ

**Стратегии в области электронной торговли в интересах развития:
Основные элементы среды, благоприятствующей расширению
электронной торговли**

Резюме

В настоящее время правительства и международные учреждения, число которых растет весьма быстро, разрабатывают "электронные стратегии" в порядке освоения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целях содействия экономическому и социальному развитию. Для того чтобы эта работа увенчалась успехом, развивающимся странам необходимо создавать и использовать новые экономические возможности путем применения электронной деловой практики. Это совещание экспертов, как ожидается, поможет определить программные области, в которых необходимо предпринять действия на национальном и международном уровнях. Оно также рассмотрит конкретные меры, которые, как можно вполне предположить, создадут условия, благоприятствующие электронной торговле в развивающихся странах, и проанализирует существующий в этой области опыт. В этом документе определены на основе результатов предыдущей работы, выполненной ЮНКТАД в области электронной торговли и развития, и обзора ситуации в отдельных странах, которые взяли на вооружение стратегию электронной торговли, следующие ключевые области, которые развивающимся странам необходимо учитывать в ходе разработки своих электронных стратегий: повышение информированности, подготовка и образование; доступ и инфраструктура; реформа в нормативно-правовой области; отраслевая политика по содействию электронного бизнеса; и электронная система государственного управления. Некоторые из часто используемых мер в каждой из этих областей кратко изложены ниже для обсуждения экспертами.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
Резюме	
I. Введение	1 - 11
II. Элементы национальных стратегий в области электронной торговли	12 - 15
A. Повышение информированности, подготовка и образование	16 - 23
B. Доступ и инфраструктура	24 - 35
C. Вопросы нормативно-правового регулирования	36 - 44
D. Отраслевая политика по содействию электронному бизнесу	45 - 52
E. Электронная система государственного управления	53 - 58
III. Заключение	59 - 60

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Вряд ли можно сомневаться в ускорении процесса социальных изменений в результате применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) или глубоких перемен, которые они могут вызвать в структуре экономики. Приведут ли такие перемены к повышению или снижению потенциала развивающихся стран по устранению разрыва во многих областях, которые отделяют их от промышленно развитых стран, будет в значительной мере (хотя и не исключительно) зависеть от условий, в которых будут происходить такие перемены, и от отношения субъектов деятельности, которые их реализуют на практике. Таким образом, проблема заключается в освоении Интернета и других форм ИКТ в целях обеспечения такого положения, при котором их потенциал действительно использовался бы для создания экономических возможностей, помогая тем самым бороться с нищетой и обеспечивая материально-техническую базу для реализации решений других социальных проблем. С практической точки зрения наиболее вероятные улучшения в уровне жизни населения в развивающихся странах могут быть обеспечены за счет применения ИКТ в производственной сфере. Это означает необходимость осуществления такой политики, которая была бы направлена на обеспечение использования новых возможностей в области разработки, преобразования и использования информации и данных и обмена ими в целях повышения производительности работы предприятий.

2. Вопрос о способах разработки и осуществления "электронных стратегий" и их роли в реализации более широких национальных стратегий в области развития получает все более пристальное внимание на международных форумах, на которых рассматривается проблема так называемого глобального "цифрового разрыва". В этой связи можно назвать два форума с участием всех крупнейших многосторонних учреждений вместе с основными представителями сообщества НПО и частного сектора - Целевая группа ДОТ, предусмотренная Группой восьми, и Целевая группа Организации Объединенных Наций по ИКТ, в повестку дня которой был включен этот вопрос. Так, план действий, принятый в Генуе Группой восьми в прошлом году, включает в качестве важнейшей меры "Оказание помощи в создании и поддержке национальных электронных стратегий развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой". Обеспечение доступа к выгодам от использования ИКТ для всех является одной из ключевых целей, поставленных для себя международным сообществом в Декларации тысячелетия¹. В качестве одного из компонентов действий, предпринятых Организацией Объединенных Наций по достижению этих целей, ее Целевая группа по ИКТ определила, в качестве

¹ См. A/RES/55/2 от 18 сентября 2000 года (www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf).

одной из своих среднесрочных задач, оказание помощи развивающимся странам в разработке национальных и региональных стратегий в области ИКТ и учредила в этих целях соответствующую рабочую группу.

3. Совпадение этих других инициатив международного сообщества свидетельствует, судя по всему, о наличии определенного единства мнений по поводу необходимости уделения приоритетного внимания политике в области ИКТ (и электронной торговле в качестве одного из ее компонентов) в стратегиях по сокращению масштабов нищеты. Успешных примеров, иллюстрирующих способы использования электронной торговли конкретными коллективами, предприятиями или правительствами в развивающихся странах в целях создания новых экономических возможностей, множество. И тем не менее, когда речь заходит о расстановке приоритетов на национальном уровне, многие считают, что меры по облегчению участия предпринимателей развивающихся стран в распределении льгот от электронной торговли привлекают неоправданно большое внимание и ресурсы в ущерб программам по решению основных проблем в области развития, таких, как здравоохранение или образование.

4. Электронная торговля не может мгновенно избавить любую экономику от всех ее бед; подпитывать чрезмерные надежды на то, что она может сделать для развития, не следует. Однако, когда причины таких надежд заключаются не в отсутствии осведомленности (и до сих пор во многих случаях так оно и есть), а в скептицизме по поводу уместности электронной торговли или ИКТ в контексте проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, основной момент упускается. Важность ИКТ для развития заключается не столько в размере самого сектора ИКТ, сколько в том, что повсеместное использование этих технологий дает возможность людям и организациям работать гораздо эффективнее во всем спектре социальной деятельности. Поэтому призывы уделять более пристальное внимание электронной торговле или иным видам применения ИКТ в национальных стратегиях в области развития - это призывы не к тому, чтобы отвлекать ресурсы из других областей, а к тому, чтобы вооружить страны мощными средствами достижения среднесрочных и долгосрочных целей в области развития.

5. В этих условиях электронная торговля (или в более широком смысле электронный бизнес) может явиться одним из самых мощных передаточных механизмов, с помощью которых изменения, обусловленные ИКТ, получают повсеместное распространение в развивающихся странах. Применение ИКТ, например в области здравоохранения или образования, может, вне всякого сомнения, способствовать достижению основных целей в области развития и привести в долгосрочном плане к повышению производительности труда. Однако ускорение экономического роста, которое может быть вызвано ИКТ

(особенно в результате применения электронного бизнеса), по всей вероятности, обусловит более непосредственный и самоподдерживающийся вклад в работу по сокращению масштабов нищеты.

6. С учетом сравнительно низких уровней производительности в развивающихся странах применение в них ИКТ и электронной торговли может вылиться в относительно существенное повышение производительности. В большинстве случаев (особенно в тех областях деятельности, которые не являются информационноёмкими) эти выгоды извлекаются не непосредственно из самой технологии, а в результате постепенных улучшений, обусловленных организационными изменениями в производственном процессе, которые оказались возможными (или необходимыми) вследствие применения этой технологии. Один из обнадеживающих факторов заключается в том, что ИКТ, судя по всему, распространяется в развивающихся странах быстрее по сравнению с тем, что происходило во время предыдущих технологических революций. Возможности технологических скачков и возможность избежать стратегических ошибок в области технологии и бизнеса, которые были допущены субъектами деятельности, которые вступили на этот путь ранее, также работают в пользу развивающихся стран.

7. Развивающиеся страны также могут воспользоваться возможностями, которые открывает перед ними электронная торговля в плане использования конкурентных преимуществ, которые нельзя было использовать в рамках "прежней экономики". Электронная торговля дает малым и средним предприятиям (МСП) возможность доступа к международным рынкам, выйти на которые трудно в силу высоких транзакционных расходов и других барьеров, препятствующих доступу к рынку. Сейчас трудоемкие услуги можно оказывать в режиме "онлайн", что открывает новые возможности для развивающихся стран с относительно дешевой рабочей силой. Одним из примеров этого является появление успешно работающих отраслей, таких, как разработка программных средств или телеобслуживание, в некоторых развивающихся странах². Благодаря электронной торговле предприниматели в развивающихся странах могут также получать доступ к более дешевым и более качественным услугам, связанным с торговлей (например, финансовую или деловую информацию), в обход действующих де-факто местных монополий. И наконец, электронная торговля может стимулировать экономический рост в развивающихся странах, содействуя увеличению прозрачности работы рынка и государственных учреждений. Например, за счет упрощения деловых процедур электронная торговля приводит к снижению не только издержек предприятий

² См. главу 9 доклада ЮНКТАД *E-Commerce and Development Report* (2001).

по соблюдению связанных с торговлей правил, но и издержек, связанных с коррупцией - проблема, которая зачастую ложится исключительно тяжелым бременем на МСП и других более слабых субъектов хозяйствования.

8. Для того чтобы все эти потенциальные выгоды получили материальное воплощение, нужны национальные планы действий по созданию условий, благоприятствующих электронной торговле, и согласованному решению проблем в таких областях, как инфраструктура, людские ресурсы, нормативно-правовая база, налогообложение и местная специфика. Настоящий документ начинается с резюме основных особенностей стратегии электронной торговли некоторой выборки развивающихся и развитых стран. Хотя в этом плане остается сделать еще очень много (особенно в наименее развитых странах), тем не менее уже сейчас накоплен значительный опыт, который можно проанализировать, адаптировать и, по возможности, применить в других местах.

9. В качестве своего рода вклада в этот процесс в данном документе излагаются основные варианты политики, которые страны могли бы использовать в ходе разработки и осуществления политики по стимулированию, поддержке и обеспечению максимального воздействия ИКТ и электронной торговли на их экономику³. Хотя расстановка приоритетов будет представлять собой, естественно, такую работу, которую могут выполнить только соответствующие директивные органы (включая представителей гражданского общества и частного сектора), тем не менее в данном документе выделяется целый ряд ключевых областей, в которых, как считается, необходимо предпринять соответствующие меры⁴:

- информированность на всех уровнях, начиная с директивных органов (для инициирования процессов реформ) и заканчивая местными общинами и предпринимателями (для оказания им помощи в выявлении новых возможностей);

³ На практике провести различие между общими электронными стратегиями и более конкретными стратегиями в области электронной торговли нелегко. Они в значительной мере накладываются друг на друга в таких областях, как информированность, доступ и нормативная база, и в этой связи многие из стран, по которым сделан обзор в настоящем документе, такого различия не проводят.

⁴ Хотя многие элементы стратегии, изложенные в настоящем документе, активно обсуждались на предыдущих совещаниях и в публикациях ЮНКТАД, тем не менее в этом документе и на этом совещании электронные стратегии рассматриваются в целом с уделением особого внимания связям между различными элементами.

- подготовка и образование в порядке обучения потребителей и работников предприятий необходимым навыкам по эффективному использованию новых технологий;
- реформа в нормативно-правовой области в целях устранения барьеров и факторов неопределенности и укрепления доверия;
- инфраструктура, связь и доступ, включая аспекты, связанные с реформой сектора телекоммуникаций, расширением доступа к компьютерам, разработкой программного обеспечения с открытым доступом к кодам и возможностями, обеспечиваемыми устройствами с низкой стоимостью доступа;
- политика, направленная на развитие конкретных секторов, включая национальную отрасль информационной технологии (ИТ), для оказания странам помощи в приобретении конкурентных преимуществ и ускоренного развития внутреннего электронного бизнеса;
- электронная система государственного управления, которая может явиться своего рода образцом для частного сектора, помочь в достижении критической массы пользователей, снизить транзакционные издержки, связанные с операциями между предприятиями и государственными учреждениями, и повысить эффективность и прозрачность работы государственного сектора; и
- конкретные меры по поддержке работы, связанной с внедрением технологии и практики электронной торговли частным сектором.

10. И наконец, как указывалось выше, в настоящее время в области ИКТ и развития осуществляется целый ряд международных инициатив, которые в ряде случаев включают компонент электронных стратегий. Двусторонние доноры также все чаще и чаще включают соображения, связанные с ИКТ, в разработку своих программ международного сотрудничества. В этой связи необходимо уделять приоритетное внимание оказанию поддержки заинтересованным развивающимся странам в разработке и осуществлении своих электронных стратегий в интересах развития, и в особенности стратегий, связанных с электронной торговлей. Там, где стратегии электронной торговли уже существуют, они должны служить для доноров основной отправной точкой для налаживания технического сотрудничества, связанного и электронной торговлей. Налаживание такого тесного взаимодействия между национальными электронными стратегиями и международным сотрудничеством, которое, в частности, предусмотрено в плане действий, принятом Группой восьми в Генуе, можно существенно облегчить за счет формирования как можно более широкого консенсуса по основным компонентам электронных стратегий, особенно

в том случае, если ИКТ будут включены в качестве основного компонента в официальные программы помощи в целях развития. Это Совещание экспертов и межправительственный диалог по вопросам политики в рамках ЮНКТАД, частью которого оно является, открывает широкие возможности для продвижения в этом направлении.

11. В нижеследующем анализе находят отражение выводы первоначального обзора национальных стратегий в области электронной торговли, а также работа, проведенная ранее ЮНКТАД и другими международными учреждениями по конкретным элементам электронной стратегии. Выбор программных областей, рассмотренных в настоящем документе, отражает приоритеты национальных стратегий; эти области следует рассматривать в качестве одного из первых сегментов обсуждения проблематики национальных электронных стратегий с учетом того, что следующие элементы будут обсуждены на будущих совещаниях.

II. ЭЛЕМЕНТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ В ОБЛАСТИ ЭЛЕКТРОННОЙ ТОРГОВЛИ

12. Осуществление инициатив, направленных на разработку национальных стратегий электронной торговли, было начато в большинстве развитых и во многих развивающихся странах. Однако какие же основные программные области были включены в эти стратегии и в какой степени они отличаются друг от друга в различных странах? Для того чтобы составить картину того, что сделано странами до настоящего времени или что они планируют сделать в ближайшем будущем, как раз и был проведен предварительный обзор национальных стратегий электронной торговли⁵. В результате было выявлено, что 51 страна располагает стратегиями электронной торговли или находится на этапе их разработки⁶. Цель этого обзора состояла в охвате как можно большего числа развивающихся стран. Поэтому в число 51 страны, по которым было проведено обследование, вошло 37 развивающихся и 14 развитых стран.

⁵ Этот обзор не носит всеобъемлющий характер и основан в первую очередь на информации, имеющейся в Интернете; кроме того, была налажена связь по электронной почте более чем с 30 странами, которым было предложено направить краткое резюме их национальных стратегий в области электронной торговли.

⁶ Австралия, Бангладеш, Бельгия, Бразилия, Бруней, Вьетнам, Гаити, Гана, Гватемала, Египет, Зимбабве, Индия, Иордания, Ирландия, Канада, Китай, Коста-Рика, Кот д'Ивуар, Куба, Ливан, Литва, Маврикий, Малави, Малайзия, Мальта, Мексика, Непал, Нигерия, Новая Зеландия, Норвегия, Оман, Пакистан, Перу, Республика Корея, Россия, Сингапур, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Тринидад и Тобаго, Тунис, Турция, Уругвай, Филиппины, Франция, Швеция, Шотландия (СК), Шри-Ланка, Эритрея, Южная Африка, Ямайка, Япония.

13. Страны, которые были включены в обзор, находятся на весьма разных этапах разработки национальных стратегий в области электронной торговли. Некоторые из них уже осуществили целый ряд программных мероприятий, включенных в их план, или даже пересмотрели предшествующий план, в то время как другие (в основном развивающиеся страны) только-только начали работу по созданию национальных рабочих групп для рассмотрения этой тематики и разработки директивных рекомендаций по принятию соответствующих мер.

14. Несмотря на все это, большинство стратегий содержит целый ряд общих элементов. В таблице 1 сгруппированы в восемь отдельных областей программные приоритеты и мероприятия и кратко изложены приоритетные задачи, которые перечислены по каждой из этих программных позиций в национальных стратегиях.

Таблица 1. Ключевые элементы национальных стратегий в области электронной торговли

Элемент стратегии	Число стран, включивших данный элемент		
	Число стран	% развивающихся стран	% развитых стран
1. Повышение информированности, подготовка и образование	50	70	64
Подготовка и образование	27	54	50
Повышение информированности	23	51	29
2. Доступ и инфраструктура	41	68	36
Инфраструктура	21	43	36
Доступ	16	41	7
Реформа сектора телекоммуникаций	4	11	0
3. Нормативно-правовые вопросы	37	41	85
Правовые вопросы	29	46	85
Налогообложение	8	5	43
4. Поддержка предпринимательского сектора	21	41	43
5. Отраслевая политика	19	32	29
Торговля и инвестиции	9	19	14
Развитие ИТ и других секторов	10	19	21
6. Электронная система государственного управления	16	27	43
7. Банковское дело и платежи в режиме "онлайн"	9	24	0
8. Прочее	17	24	43
Стандарты и упрощение торговли	6	11	14
Исследования	6	8	21
Участие в международных обсуждениях	5	11	7
В этой колонке указано число стран, которые включили в свои электронные стратегии конкретные программные меры.			
Источник: Различные вебсайты; информация, представленная странами.			

15. Как можно видеть, в огромном большинстве национальных стратегий рассматриваются три широких программных области: i) повышение информированности, подготовка и образование; ii) доступ и инфраструктура; и iii) нормативно-правовые вопросы. После этого следуют программные меры по оказанию поддержки предпринимательскому сектору в использовании ИКТ; программные меры по активизации разработки и использованию ИКТ и электронного бизнеса в целевых внутренних секторах; электронная система государственного управления; программные меры, связанные с банковской системой и электронными платежами; и целый ряд других элементов, например, связанных со стандартами и упрощением торговли, научными исследованиями в национальном секторе ИТ и в области электронной торговли и участие в международных форумах (например, ВТО, ВОИС). В нижеследующих разделах подробно анализируется большинство общих программных областей в попытке определить ключевые программные элементы и оценить различные имеющиеся программные варианты, особенно для развивающихся стран.

А. Повышение информированности, подготовка и образование

16. В результате проведенного обзора было выявлено, что важнейшими элементами в национальных стратегиях электронной торговли в значительной мере являются программные меры, связанные с повышением информированности, подготовкой и образованием: взятые вместе, они включены в национальные стратегии 50 стран. Практически все развивающиеся страны, включенные в обследование (70%), и большинство развитых стран (64%) включают в свои стратегии мероприятия по подготовке и повышению информированности.

17. Большинство лиц, разрабатывающих политику, согласны с тем, что электронная торговля начнет работать только в том случае, если представители предпринимательского сектора и потребители будут проинформированы о возможностях и выгодах, которые открывает перед ними ИКТ, и только в том случае, если они будут обучены навыкам использования Интернета. Хотя доступ к компьютерам и Интернету является необходимым элементом, его все же недостаточно; для этого необходимо в равной степени создать спрос на новые технологии и электронную торговлю. Некоторые утверждают, что основной проблемой, которая стоит перед большинством развивающихся стран, стремящихся участвовать в цифровой экономике, является не система связи, а образование⁷.

⁷ ILO. *World Employment Report 2001: Life at Work in the Information Economy*. Geneva, 2001.

18. Электронная торговля, особенно в развивающихся странах, где предприятия зачастую ничего не знают о выгодах и применении электронной торговли и ИКТ, является источником мифов, неправильного восприятия и упущенных возможностей. Поэтому более широкое применение ИКТ и Интернета включено в число важнейших вопросов, связанных с электронной торговлей, которые приходится решать развивающимся странам (см. вставку 1). Здесь правительства могут показать ценный пример обеспечения информации и услуг в режиме "онлайн" и использования Интернета в качестве дополнительного канала связи с гражданами. Стимулируя спрос на информационные сети, правительство и другие государственные учреждения могут сыграть важную роль в повышении информированности населения о полезности электронной торговли и способствовать более широкому применению новых технологий (см. раздел E ниже)⁸.

Вставка 1: Повышение информированности среди граждан и работников предприятий

Многие страны приступили к осуществлению программ по повышению информированности представителей предпринимательского сектора (особенно МСП) и потребителей в целях стимулирования использования Интернета. Пакистан, например, осуществляет масштабные региональные программы по повышению информированности в порядке распространения информации о выгодах и важности электронной торговли и стоящих перед ней задачах, обсуждения вопросов генерирования поступлений, эффективности и конкуренции и в целом устранения в какой-то мере неразберихи вокруг электронной торговли. Пакистан поставил перед собой целью подготовить к 2003 году 5 000 человек по вопросам технологии, деловым процедурам и правилам, связанным с электронной торговлей. Аналогичным образом правительство Ямайки планирует приступить к осуществлению программы повышения информированности параллельно с реструктуризацией системы образования в целях обеспечения подготовки и переподготовки по проблематике ИТ на всех уровнях, связанных с производственными нуждами.

Правительства развивающихся стран не единственные, кто считает необходимым повышать уровень информированности среди предпринимательских кругов о полезности ИКТ. Например, Шотландия (СК) приступила к проведению национальной кампании по пропагандированию электронных технологий, цель которой - сделать так - с помощью соответствующей программы местных и национальных мероприятий - чтобы компании были не просто информированы об этих технологиях, а понимали их. Кроме того, она приступила к разработке пакетов всесторонней информации, с которой каждое предприятие в стране может ознакомиться по Интернету или по горячей телефонной линии. Что касается Европейского союза, то ключевым элементом его стратегии в области электронной торговли является расширение электронного бизнеса среди МПС и поощрение их к использованию цифровых технологий.

Источник: Обзор национальных электронных стратегий по Интернету, проведенный ЮНКТАД.

19. Повышение информированности и подготовка зачастую служат одной и той же цели - стимулировать использование ИКТ. Однако повышение информированности среди граждан, которые никогда не пользовались компьютером, или среди предприятий, в штате которых нет специалистов по ИТ, принесет мало пользы. Поэтому для широкого

⁸ Внедрение ИКТ в практику работы государственных ведомств также играет важную роль в повышении информированности и формировании спроса на доступ к Интернету. В силу этой важности электронная система государственного управления рассматривается здесь отдельно.

распространения и эффективного использования новых технологий фундаментальное значение приобретает система образования и подготовки. Поскольку общество, объединенное соответствующей сетью, - это, по сути, общество, в котором происходит накопление знаний, многие из потенциальных выгод ИКТ и электронной торговли непосредственно связаны с имеющимся потенциалом в области использования информации для создания новых знаний.

20. Правительства могут играть важную роль в повышении "цифровой грамотности" по линии национальной системы базового образования⁹. Расширение доступа к Интернету, увеличение числа компьютеров в школах и обучение учителей навыкам применения ИКТ в условиях классных занятий не только повысит уровень образования, но и будет содействовать формированию нового поколения детей, разбирающихся в информационных технологиях. В то же время правительствам необходимо знать, что увеличение числа компьютеров в школах будет предполагать необходимость обучения учителей навыкам применения новых технологий и увеличения численности техников и других специалистов по ИТ для обеспечения работы и ремонта компьютеров и проведения учебных программ по изучению математических средств. В странах с низким уровнем дохода и удаленных общинах, в которых системы образования могут иметь серьезные недочеты, положительно зарекомендовали себя на практике центры, созданные на уровне общин (такие, как телецентры), которые проводят успешную работу по обеспечению базовой подготовки по повышению грамотности в вопросах ИКТ и повышению информированности о выгодах использования Интернета¹⁰.

21. Помимо внедрения базового компьютерного образования в школах, странам также потребуются специалисты по ИТ, такие, как инженеры по программному обеспечению, программисты и другие технические специалисты, а также представители деловых кругов, обладающие навыками ИТ. Спрос на работников, обладающих навыками обращения с ИКТ, не ограничивается только сектором ИКТ - он формируется во всех областях экономической деятельности по мере превращения ИКТ в необходимый компонент

⁹ Серьезной проблемой, с которой сталкиваются многие развивающиеся страны, в особенности НРС, является грамотность. По данным ЮНЕСКО, в 2000 году контингент неграмотного населения среди взрослых составлял 21%. Оно было в основном сконцентрировано в Южной Азии и в африканских странах к югу от Сахары. Хотя некоторые новые технологии (например, сотовые телефоны или телецентры с обслуживающим персоналом) могут использоваться людьми неграмотными или обладающими минимальной грамотностью, все же источником основных выгод является использование информации и прикладных программ на базе ИКТ (МОТ, 2001 год).

¹⁰ МОТ (2001 год).

работы каждого предприятия. Например, каждой компании, использующей компьютерные системы, нужен вспомогательный персонал по ИТ. Спрос на лиц, обладающих навыками обращения с ИТ, значительно возрос в последние несколько лет, и имеющаяся рабочая сила, специализирующаяся по ИТ, не в состоянии его удовлетворить до сих пор. В результате на сегодняшний день ощущается существенная нехватка специалистов по ИТ, особенно (но не только) в развитых странах¹¹. Для того чтобы компенсировать нехватку этой рабочей силы, некоторые развитые страны нанимают высококвалифицированных специалистов из числа мигрантов, зачастую из развивающихся стран¹². Эта практика может дорого обойтись некоторым развивающимся странам, таким, как Индия, которые вложили огромные средства в создание внутреннего пула людских ресурсов в области ИТ и в которых внутренний спрос на специалистов по ИТ продолжает расти. Поэтому компании, базирующиеся в странах с низким уровнем заработной платы, должны рассмотреть возможность создания привлекательных условий для работы своих специалистов по ИТ, с тем чтобы они не искали альтернативные варианты работы за границей.

22. Подготовка высококвалифицированных специалистов по ИКТ обычно обеспечивается университетами и техническими колледжами, в то время как подготовка работников по ИТ более низкой квалификации может проводиться общинными колледжами или аналогичными учебными заведениями, учебными центрами частного сектора, с помощью системы внутрифирменной подготовки, а также по Интернету. Целый ряд университетов в различных частях мира начали предлагать программы по обучению как деловым, так и техническим навыкам. Поскольку женщины особенно недопредставлены в профессиях, связанных с ИКТ, важным элементом национальной стратегии в области образования и подготовки являются программы поддержки контингента учащихся из числа женщин.

23. Разработка стратегий в области образования и подготовки, которые не отставали бы от процессов развития ИКТ, представляет собой крупнейшую проблему для всех стран. Поскольку в рамках системы общественного образования внесение изменений в

¹¹ Например, по оценкам, в Европе к 2003 году нехватка специалистов по ИТ достигнет 13% от имеющегося спроса (МОТ, 2001 год)

¹² Иностранцев начали привлекать даже развивающиеся страны. Нехватка квалифицированной рабочей силы в секторе ИТ, наряду со спросом на работников ИТ, вынудили Малайзию снять некоторые визовые ограничения и выдавать удобные разрешения на работу высококвалифицированным работникам из-за границы. В то же время страна прилагает огромные усилия по повышению грамотности в области ИТ в сотрудничестве с местными университетами и техническими колледжами.

школьные программы зачастую занимает много времени (в нашу "цифровую" эпоху даже два-три года может быть слишком "много"), важную роль в обеспечении специализированной подготовки играет частный сектор. Например, в Индии число частных учебных заведений, готовящих работников для сектора программного обеспечения, в последние несколько лет существенно увеличилось. Конструктивную роль в создании учебных заведений в развивающихся странах могут сыграть международные компании ИТ в сотрудничестве с соответствующими международными организациями, способствуя тем самым сужению "цифрового разрыва"¹³. Во вставке 2 приводятся примеры национальных инициатив по повышению "цифровой" грамотности.

Вставка 2: Повышение "цифровой" грамотности

Некоторые страны вкладывают в повышение компьютерной грамотности своих граждан огромные средства. Например, Республика Корея ввела обязательное компьютерное образование во всех начальных школах. Она также создала систему учебных занятий для приобретения базовых знаний о компьютерах и Интернете для лиц старшего возраста в 50 университетах во всей стране, поставив перед собой целью обучить к 2001 году около 100 000 лиц старшего возраста¹⁴. С учетом важной роли корейских матерей в воспитании своих детей правительство также проводит в рамках национальной кампании по обучению навыкам пользования Интернетом соответствующую работу, ориентированную на домохозяйек, с помощью программы под названием "Кибер-Корея - 21".

Большое внимание образованию уделяет Коста-Рика, которая славится своими успехами в создании крепкого сектора ИКТ. Столкнувшись с проблемой нехватки инженеров и техников, правительство приступило к реализации активной кампании, в сотрудничестве с местными техническими институтами и при финансовой поддержке Межамериканского банка развития и частного сектора, по увеличению численности специалистов по ИТ и инженерных работников. Сегодня в стране действует более 100 небольших компаний по разработке программного обеспечения, в которых заняты более 1 000 специалистов и которые экспортируют свою продукцию в соседние страны, Юго-Восточную Азию, Европу и Африку.

Привлечение как государственных, так и частных компаний к подготовке специалистов по ИТ также проводится в Южной Африке в порядке реализации на практике ее электронной стратегии. Южноафриканская телекоммуникационная компания "Телком" получает средства для организации подготовки специалистов по ИТ в своих учебных центрах, расположенных в различных уголках страны, и обучения навыкам разработки программного обеспечения в некоторых из этих центров. Министерство образования включает компонент ИКТ в программы средних школ, в которых есть доступ к Интернету, и планирует включить курсы по ИКТ в учебную программу начальных школ.

Источник: Digital Opportunity Initiative: Creating a Development Dynamic, 2001; см. www.opt-init.org/.

¹³ Это может явиться одним из решений для тех предприятий, которые не желают вкладывать средства в подготовку из-за опасения потерять квалифицированных работников, которые могут перейти на предприятия, которые не вкладывают средства в подготовку и заманивают специалистов со стороны.

¹⁴ MyungJong Hong. World-class e-commerce strategies. California Research Bureau, Sacramento, California.

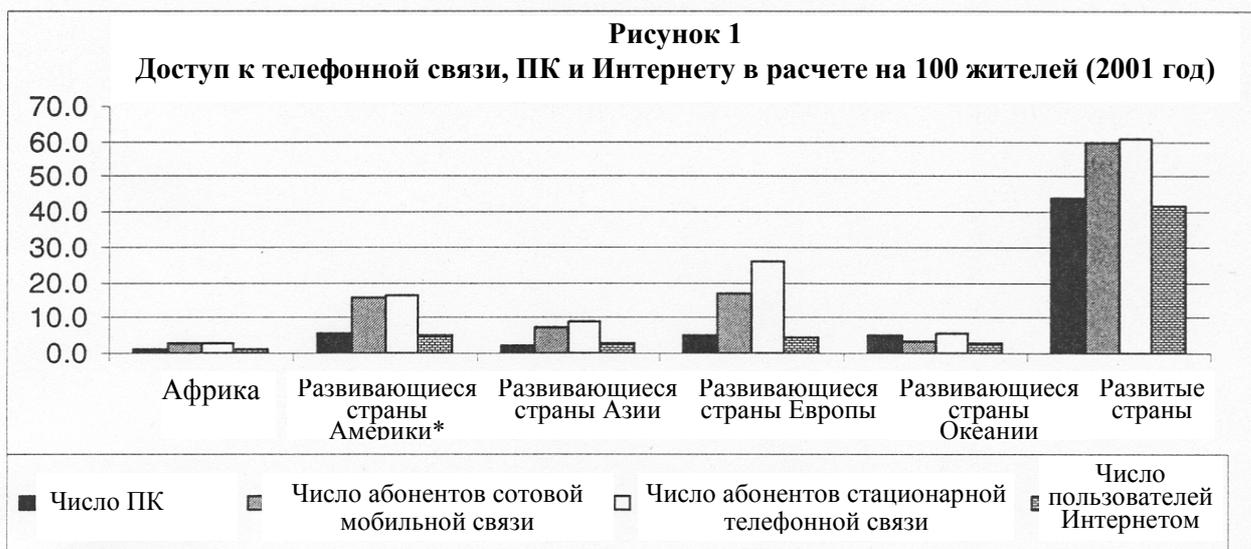
В. Доступ и инфраструктура

24. Программные меры, связанные с доступом, инфраструктурой и реформой сектора телекоммуникаций, включены в стратегии 41 страны, в результате чего эта позиция в национальных стратегиях занимает второе место. И в этом случае приоритеты, которые ставят перед собой развивающиеся и развитые страны, разные. В развитых странах, в которых обычно телекоммуникационная инфраструктура развита гораздо лучше, этот вопрос включен только в четыре национальные стратегии, а программные меры, связанные с доступом, - только в одну.

25. Несомненно, что ключевым приоритетом для развивающихся стран является обеспечение доступа их граждан к Интернету по разумным ценам. Фактически, если доступ к Интернету может дать тому или иному предпринимателю возможность найти информацию о рыночных ценах на производимые им товары, а также о новых рыночных возможностях, то он может также улучшить доступ всего населения в целом к системе образования, знаний и медико-санитарной помощи.

26. Однако, как явствует из рисунка 1, для подавляющего большинства мирового населения Интернет остается за пределами досягаемости. Если в развитых странах Интернетом пользуется более 40% населения, то в Африке этот показатель составляет менее 1%. Доступ к Всемирной компьютерной сети возможен только при наличии телефонов и персональных компьютеров (ПК), однако этих технологий до сих пор там очень и очень мало. Помимо этой проблемы, доступ к Интернету в большинстве развивающихся стран все еще очень дорог - как в абсолютном выражении, так и с точки зрения дохода на душу населения¹⁵. Для решения этих проблем на национальном, региональном и международном (см. часть I) уровнях осуществляется целый ряд инициатив. Данный раздел посвящен главным образом вопросам политики и действиям, которые предпринимают правительства по расширению доступа к ИКТ.

¹⁵ См. ITU, *Challenges to the Network: Internet for Development*, Geneva 1999.



Источник: Данные МСЭ, имеющиеся по адресу www.itu.int/ITU-D/ict/statistics., адаптированные ЮНКТАД.

* Развивающиеся страны Америки, включая страны Карибского бассейна.

27. Один из аспектов этой проблемы заключается в расширении доступа к ПК и соответствующим аппаратным средствам. Хотя в течение последнего десятилетия цены на ПК резко снизились, тем не менее для большинства индивидуальных пользователей и МПС в развивающихся странах они все еще остаются за пределами досягаемости. Вполне возможно, что самый общий подход к расширению доступа к этим технологиям заключается в открытии телекоммуникационных центров, которые оказывают телефонные и компьютерные услуги большому числу пользователей.

Телекоммуникационные центры могут находиться в частной собственности или финансироваться правительствами, международными донорами и НПО. В последние годы во многих развивающихся странах число телекоммуникационных центров, особенно в городских районах, быстро растет. С другой стороны, по имеющимся мнениям, такие центры слишком дороги в создании и обслуживании и в этой связи не могут дать реального решения проблемы доступа к Всемирной компьютерной сети для сельских общин¹⁶. Еще одним общим решением является обеспечение компьютерами, а также доступом к Интернету школ, технических колледжей и университетов. Потенциальное воздействие таких проектов огромно, поскольку поставки аппаратных средств сопровождаются обучением учащихся навыкам применения соответствующих технологий. Некоторые страны используют эту стратегию весьма активно в целях

¹⁶ Информацию об инициативах, посвященных телекоммуникационным центрам, см. на вебсайте "Бриджиз" - организация, которая ставит перед собой задачу "устранения международного цифрового разрыва", - по адресу www.bridges.org.

создания пула квалифицированной рабочей силы, что в свою очередь рассматривается в качестве основного предварительного условия привлечения ПИИ и создания отраслей на базе передовой технологии.

Вставка 3: Программное обеспечение с открытым доступом к кодам: одна из возможностей для развивающихся стран?

Программное обеспечение с открытым доступом к кодам разрабатывается и совершенствуется специалистами на добровольной основе, бесплатно передающими данные о программном коде, который в противном случае держался бы в секрете. Код большинства коммерческого программного обеспечения не разглашается. В принципе, любой человек может распространять программное обеспечение с открытым доступом к кодам, не уплачивая никакого гонорара его автору, и любой человек может изменять его, если он распространяет новую версию с соблюдением первоначальных условий распространения. Изделия с открытым доступом к кодам, такие, как операционная система "Линукс", составляют существенную конкуренцию запатентованным программным изделиям. "Линукс" представляет собой операционную систему, на которой работает 30% всех действующих вебсайтов Интернета*.

Нет ничего удивительного в том, что компании, разрабатывающие программное обеспечение на коммерческой основе, чувствуют угрозу в результате размножения программных средств с открытым доступом к кодам и что неправильных концепций очень много. Одна из них заключается в том, что программное обеспечение по своей сути бесплатное, а это означает, что оно должно передаваться в пользование без всяких сборов и в этой связи не может стать компонентом предпринимательской деятельности в целях извлечения прибыли. Программное обеспечение со свободным доступом к кодам бесплатно в том смысле, что любой человек может изучить и изменить его изначальный код, а не в том смысле, что никто его не продает. Коммерческие компании нашли способы продажи программного обеспечения с открытым доступом к кодам фактически за счет продажи своих услуг и поддержки своей клиентуры. Если коммерческое программное обеспечение до сих пор занимает доминирующее положение на рынке персональных компьютеров, то продукты с открытым доступом к кодам получили широкое распространение на серверах, которые являются двигателем Интернета. Эта ситуация имеет существенные последствия для отраслей, разрабатывающих программное обеспечение, и Интернет-экономики. Рыночная доля программного обеспечения с открытым доступом к кодам серверов "Апач", составляющая 64%, гораздо выше рыночной доли любого другого конкурирующего изделия**.

Развивающиеся страны, желающие создать предприятия по разработке программных средств, ориентированных на экспорт, должны не ограничиваться операционными системами, а разрабатывать прикладные программы, а за эту работу, вероятно, придется платить. Экспорт программных средств подпитывается целой армией оплачиваемых программистов. Вопрос заключается в том, насколько хорошо программное обеспечение с открытым доступом к кодам будет работать в этих условиях. Одной из альтернатив являются коммерческие прикладные программы, работающие на базе операционных систем с открытым доступом к кодам, которые могут явиться эффективным вариантом для стран, предпочитающих, по соображениям безопасности, именно системы с открытым доступом. Развивающиеся страны могут обучать своих студентов навыкам работы с программной средой с открытым доступом, поскольку она позволяет им изучить механизм работы операционных систем и прикладных программ на базе этих систем. После того как программисты поймут принцип действия операционных систем с открытым доступом к кодам, они могут легко создать стабильные и надежные коммерческие прикладные программы, работающие на базе этих систем.

* См. www.netcraft.com/survey/.

** См. www.netcraft.com/survey/.

28. Одно из направлений, которое до сих пор не исследовано и которое может привести к существенной экономии средств на инфраструктуру в развивающихся странах, является использование программного обеспечения с открытым доступом к кодам в качестве альтернативы дорогостоящему коммерческому программному обеспечению или в качестве дополнения к этому обеспечению (см. вставку 3).

29. Еще одной стратегией, которую могут осуществить развивающиеся страны, является стратегия расширения средств доступа к Интернету без использования ПК, например с помощью ручных устройств, таких, как переносные телефоны. Одним из перспективных направлений в этом плане является так называемая мобильная торговля, что позволяет производить электронные деловые операции по системе беспроводной связи¹⁷.

30. Реформа внутреннего сектора телекоммуникаций является, как показала практика, эффективным способом улучшения доступа к телекоммуникационным услугам и их качеству. Во многих развивающихся странах этот сектор все еще носит монопольный характер. Это зачастую приводит к тому, что телекоммуникационные услуги дорогостоящи, неэффективны и низкокачественны. Поэтому в настоящее время наблюдается тенденция к открытию доступа к внутреннему телекоммуникационному рынку и допуску на них конкурентов, в том числе иностранных операторов. Краткосрочные потери поступлений обычно с лихвой компенсируются долгосрочными выгодами, обусловленными более конкурентоспособным, эффективным и высококачественным телекоммуникационным рынком. Опыт последнего десятилетия однозначно свидетельствует о том, что эффективная реформа должна включать следующие три основных элемента: участие частного сектора, рыночную конкуренцию и создание независимого регулирующего органа¹⁸.

31. Что касается первого элемента, то, по данным МСЭ, в последнее время в его составе насчитывалось 113 стран (из 201), которые частично или полностью приватизировали действующее на их территории телекоммуникационное предприятие. Другие страны допускают конкуренцию в некоторых секторах этого рынка, а у 39 стран это предприятие находится полностью в государственной собственности. Участие частных предприятий в работе телекоммуникационного сектора было обеспечено различными способами: путем продажи части предприятия инвестору, организации публичной продажи акций населению или работникам предприятия или выдача дополнительных лицензий

¹⁷ В докладе ЮНКТАД "E-Commerce and Development Report (2002)" этому вопросу будет посвящена целая глава.

¹⁸ ITU. *World Telecommunication Development Report 2002*. Geneva, 2002.

("франчайзинг") в целях оказания телекоммуникационных или других конкретных услуг, таких, как осуществление связи, передача данных и тому подобное по мобильным телефонам.

32. Вторым ключевым вариантом улучшения общих показателей телекоммуникационных услуг является конкуренция на телекоммуникационном рынке. В некоторых сегментах рынка, таких, как мобильные телефоны и международная связь, конкуренция исключительно сильна, в то время как рынок местной связи в большинстве стран до сих пор монополизирован.

33. Наконец, до сих пор не завершено регламентирование телекоммуникационного рынка, хотя сегодня акцент в этом плане – по сравнению с прошлым периодом, когда регламентирование заключалось главным образом в контроле за тарифами и ценами, – несколько сместился. Сегодня оно распространяется на конкуренцию между поставщиками и обеспечение принудительного исполнения различных видов договорных обязательств.

34. Меры, принятые в вышеупомянутых трех ключевых областях, привели к беспрецедентному увеличению числа телефонных линий (мобильных и стационарных) в условиях одновременного снижения расходов на стационарную и мобильную телефонию. Несмотря на то, что этот прогресс носит универсальный характер, некоторые страны, вне всякого сомнения, добились лучших результатов по сравнению с другими. Хотя приоритеты в области реформы одинаковы во всем мире, тем не менее каждая страна выбирает для себя различный путь в части последовательности и реализации различных компонентов реформы телекоммуникационного сектора, и в этой связи можно сделать некоторые выводы относительно того, какие из этих подходов работают лучше.

35. Важная цель, которую следует учитывать в процессе осуществления реформы телекоммуникационного сектора, заключается в обеспечении равномерного обеспечения услуг во всех районах страны. Если говорить в целом, то сельские и бедные районы зачастую подключаются к системе телекоммуникационной инфраструктуры и услуг в последнюю очередь, а то и вообще не подключаются. Во многих развивающихся странах большинство беднейших представителей населения - это женщины, проживающие в сельских районах, которые больше всего затронуты неравномерным распределением телекоммуникационных объектов инфраструктуры и услуг. Многочисленные подходы к решению этой проблемы включают возложение на провайдера телекоммуникационных услуг конкретных задач по охвату сельских районов страны и созданию сети на базе сельских мобильных телефонов.

Вставка 4: Высокоскоростной доступ в качестве одного из стратегических элементов

Ряд стран с низким уровнем доходов включили высокоскоростной доступ в качестве одного из компонентов своей политики в области развития инфраструктуры. Например, улучшение связи по Интернету является одним из ключевых элементов стратегии электронной торговли Иордании. В ее последнем докладе говорится следующее: "В настоящее время "Джордан телеком" уже обеспечивает доступ в режиме ISDN на скорости 64 Кб/с – 2 Мб/с арендуемой пропускной способности (без модема). Сейчас уже есть современные широкополосные технологии, такие, как DSL (цифровые абонентские линии) и PRI (первичный интерфейс), а системы "фрейм-реле", волоконной оптики и ATM (асинхронный режим передачи) в настоящее время предлагаются на коммерческой основе. В будущем пользователи получат две высокоскоростные линии подключения к Интернету, работающие в режиме ADSL, которые обеспечивают скорость загрузки 512 Кб/с и 1 024 Кб/с. Недавно завершена сеть, предназначенная исключительно для передачи данных, доступ к национальному сегменту Интернета и связь с международными системами волоконной оптики, такими как FLAG (Всемирная волоконно-оптическая связь) существенно улучшили работу иорданского сегмента Интернета и передачи данных".¹⁹

То же самое можно сказать и о правительстве Республики Корея, для которого одним из приоритетов является обеспечение высокоскоростного доступа к Интернету. Эта страна, которая уже сейчас характеризуется самой высокой плотностью широкополосных сетей в мире, планирует предоставить к 2001 году 80% абонентов телефонной связи в стране доступ к системе высокоскоростной связи с Интернетом. Кроме того, она ввела в действие систему низких тарифов на доступ к Интернету: в 2000 году в Корею были самые низкие тарифы за доступ к Интернету из всех 20 стран – членов ОЭСР²⁰.

Развитие широкополосной техники также является одним из важнейших элементов электронной стратегии Коста-Рики. В результате Коста-Рика занимает в настоящее время второе место в мире (после Южной Кореи) по плотности широкополосных сетей (число соединений в режиме DLS в расчете на 100 жителей), за которыми следуют Канада и Соединенные Штаты.

С. Вопросы нормативно-правового регулирования²¹

36. Программные меры, связанные с созданием правовой основы для электронной торговли (как на международном, так и на национальном уровнях), включены в программы электронной стратегии 29 из 51 страны, включенной в обзор. Вместе с налоговой политикой, они получили отражение в стратегиях 37 стран и, таким образом, занимают в национальных стратегиях третье место по значимости. Вместе с тем между приоритетами развитых и развивающихся стран наблюдается четкое различие: если все

¹⁹ Более подробную информацию об инициативах Иордании см. по следующим адресам: www.jordanembassyus.org и www.jordantekecom.jo/services.htm.

²⁰ MyungJong Hong (2000).

²¹ В этом разделе анализируются только некоторые отдельные вопросы. Другие, например те, которые связаны с налогообложением, электронной финансовой системой и электронными платежами, защитой потребителей и сертификацией, также важны и уже подробно обсуждались на предыдущих совещаниях ЮНКТАД и анализировались в ее публикациях.

развитые страны, явившиеся предметом обзора, включают в свои стратегии либо правовые, либо финансовые вопросы, то в случае развивающихся стран компонент правовой среды нашел отражение в программах развития их электронной торговли только в 50% (в 19 из 37 стран).

37. Многие страны озабочены тем, что существующая нормативно-правовая основа может оказаться недостаточной для регламентирования электронной торговли и что действующие законы, в которых центральное место занимают системы бумажной документации, могут явиться одним из барьеров на пути развития глобальной электронной торговли. Так, в ходе целого ряда совещаний и обсуждений на межправительственном уровне, состоявшихся под эгидой ЮНКТАД, отмечалось, что одним из необходимых предварительных условий роста такой торговли является потребность в нормативно-правовой и директивной базе, которая поддерживала бы и стимулировала расширение практики электронной торговли. Аналогичным образом, в ряде случаев говорилось о том, что необходимым средством повышения уровня доверия как предпринимателей, так и потребителей к коммерческим сделкам является наличие предсказуемой нормативно-правовой основы.

38. Страны, желающие обеспечить юридическую действительность, обязательную силу и возможность принудительного осуществления электронных сделок, должны рассмотреть следующие три основных вопроса: i) Есть ли возможность принудительного осуществления сделки в электронной форме? ii) Относятся ли стороны с доверием к полученному сообщению? iii) Какие правила регламентируют электронную сделку²²? Хотя на международном уровне целый ряд важных правовых вопросов, таких, как применимое законодательство, юрисдикция, неприкосновенность частной жизни потребителей и защита данных, до сих пор не решены, тем не менее большое число стран, включая ряд развивающихся стран, которые ввели в действие законодательство, признающее юридическую значимость электронных средств связи и действительность электронных подписей, достигли определенного уровня предсказуемости и юридической определенности. Так, многие страны²³ уже приняли законодательство на основе Типового

²² Smedinghoff T. Creating enforceable electronic transactions. Можно ознакомиться по адресу: www.bakernet.com/ecommerce/.

²³ Австралия, Бермудские острова, Гонконг (Китай), Ирландия, Колумбия, Республика Корея, Сингапур, Словения, Филиппины, Франция, Штаты Джерси (зависимая территория Короны: Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии). Единообразное законодательство, разработанное с учетом типового закона и принципов, на которых он строится, было разработано в Канаде (Единообразный закон об электронной торговле, принятый в 1999 году) и в Соединенных Штатах (единообразный закон об электронных сделках, принятый в 1999 году). См. www.uncitral.org/en-index.htm.

закона ЮНСИТРАЛ об электронной торговле 1996 года, основная цель которого – предложить национальным законодателям свод международно признанных норм, устанавливающих порядок устранения некоторых юридических препятствий и создания более надежной правовой базы для электронной торговли. Кроме того, в настоящее время ряд стран, желающих ввести в действие законодательство об электронной подписи, рассматривают, судя по всему, недавно принятый Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях (июль 2001 года) и предусмотренное им Руководство по принятию типового закона²⁴.

39. В дополнение к электронной форме заключения контрактов и удостоверению подлинности электронных записей, одна из областей, которая заслуживает особого внимания, заключается в разрешении коммерческих споров, возникающих в контексте электронной торговли. У правительств есть различные варианты, варьирующиеся от использования судебного аппарата государства – зачастую слишком жесткого и медлительного в вопросах разрешения споров, возникших в киберпространстве, – до передачи государственных полномочий по разрешению некоторых или всех споров частным саморегулирующимся структурам. Рассматриваемые методы варьируются от посредничества, которое направлено на поощрение сторон к урегулированию споров по взаимному согласию до арбитражного разбирательства, имеющего обязательную силу, которое возлагает на стороны обеспеченное правовой санкцией арбитражное заключение, принятое по обоснованному решению арбитра. Эти методы зачастую включаются в категорию альтернативного урегулирования споров (АУС) или урегулированию споров в режиме "онлайн" (УСО), когда это производится на базе компьютерной связи. Правительства, желающие расширить использование систем АУС/УСО, должны обратить внимание на то, чтобы их законодательство не препятствовало использованию внесудебных систем. Поскольку системы АУС/УСО будут развиваться независимо от судебной системы, государствам следует также рассмотреть вопрос о вложении более существенных средств в модернизацию своей судебной системы посредством подготовки судей, увеличения их штата, обеспечения судов современной материально-технической базой и предоставления им возможности проводить работу, в случае необходимости, в режиме "онлайн".

²⁴ Законодательство, которое признает юридическую действительность электронных подписей, в настоящее время принимается все большим и большим число развивающихся стран в Латинской Америке и Азии. Так, из приблизительно 60 стран, которые ввели в действие законодательство об электронных/цифровых подписях, 21 страна является развивающейся. Африканские страны далеко отстают от этой тенденции, причем у многих из них никакого законодательства, регламентирующего электронную торговлю, нет. Пример одного из обзоров законодательства, регламентирующего цифровые подписи, см. по адресу: rechten.kub.nl/simone/ds-lawsu.htm.

40. Хотя законодательство в области защиты данных и конфиденциальности информации было принято небольшим числом стран, тем не менее некоторые правительства развитых стран уже приступили к реализации концепции защиты данных или конфиденциальности информации посредством регламентирования сбора, использования, распространения и защиты персональных данных, к которым имеют доступ по Интернету представители предпринимательских кругов. Если законодательство о защите данных, как правило, разрабатывается таким образом, чтобы обеспечить его эффективность внутри страны, все же ограничение на трансграничную передачу данных непосредственно сказывается и на других странах. Так, многие развитые страны в целях предотвращения сделок в обход закона за счет использования той или иной страны, выполняющей функцию третьей стороны, и обеспечения защиты прав физических лиц на их персональные данные, запрещают передачу персональных данных в те страны, в которых эти данные не пользуются аналогичным или адекватным уровнем защиты²⁵. Этот подход может весьма сильно затронуть развивающиеся страны, где нормативно-правовая база зачастую обеспечивает низкий уровень защиты персональных данных, а то и не обеспечивает вообще. Этот подход может нанести вред многим развивающимся странам, экономический рост которых может сдерживаться в силу ограничений на передачу данных из промышленно развитых стран. Для того чтобы не допустить негативных последствий применения таких ограничений, развивающиеся страны могли бы предусмотреть обеспечение адекватного уровня защиты передаваемых персональных данных путем принятия аналогичного законодательства, договорных мер или механизмов по типу "безопасной гавани"²⁶.

41. В области интеллектуальной собственности четко признается, что электронные средства связи облегчают обмен - как санкционированный, так и несанкционированный - запатентованными идеями и авторскими трудами. Система интеллектуальной собственности и система киберпространства пересекаются между собой на многих уровнях. Некоторые важные вопросы, такие, как определение сферы действия права в цифровой среде и некоторые проблемы принудительного обеспечения в режиме "онлайн" и лицензирование рассматриваются в двух договорах, которые были заключены в рамках

²⁵ См. статьи 25 и 26 директивы Совета 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 года о защите физических лиц в связи с обработкой персональных данных и о свободной передаче таких данных. Официальный журнал 1995 года (L281) 31 (23 ноября 1995 года).

²⁶ Примером механизма по типу "безопасной гавани" является соглашение между Соединенными Штатами и Европейским союзом, с которым можно ознакомиться по адресу: www.export.gov/safeharbor.

ВОИС в 1996 году: договор ВОИС по авторскому праву (ДВАП) и договор ВОИС по исполнениям и фонограммам (ДВИФ) (которые обычно принято называть "Интернет-договорами")²⁷. Ратификация развивающимися странами этих договоров поможет адаптировать их законодательство в области интеллектуальной собственности к требованиям нашей "цифровой эпохи" и даст правительствам соответствующие средства защиты их национальных активов интеллектуальной собственности. Это в свою очередь позволит исключить вероятность того, что их территории превратятся в гавани пиратства и нарушения прав интеллектуальной собственности, что явилось бы сдерживающим фактором, препятствующим международным инвестициям и передаче технологий²⁸. Цель развития правовых принципов в этой области должна заключаться в защите прав интеллектуальной собственности посредством создания соответствующей нормативно-правовой базы интеллектуальной собственности, которая не препятствовала бы развитию системы Интернет.

42. Другим важным вопросом, который должен быть рассмотрен правительствами, является безопасность. Отсутствие достаточной правовой основы, регламентирующей безопасность информации и инфраструктуры и пресекающей компьютерную преступность, полностью или частично перекроет развивающимся странам возможности реализовать перспективы, которые открывает перед ними электронная торговля. Большинство промышленно развитых стран ввели в действие законодательство в области безопасности и компьютерной преступности. Развивающимся странам предлагается в процессе разработки нормативно-правовой основы ИТ учитывать глобальные тенденции. В этом отношении важно иметь в виду, что у национальных государств есть границы, а у киберпространства нет. Для того чтобы бороться с киберпреступностью, необходима международная координация и сотрудничество²⁹.

43. В тех случаях, когда речь идет о регулировании содержания материалов в системе Интернет, глобальный характер этой сети создает серьезные проблемы для правовых систем, базирующихся на принципах территориальных и национальных границ. Таким образом, та или иная конкретная страна практически не в состоянии регулировать это

²⁷ Эти договоры не вступили в силу. С текстом и положением дел с ратификацией можно ознакомиться по адресу: www.wipo.int/treaties/ip/index.html. См. также "Цифровые технологии ВОИС" по адресу ecommerce.wipo.int/agenda/index.html.

²⁸ См. WIPO's Primer on Electronic Commerce and Intellectual Property Issues, paras. 119 and 213 по адресу: ecommerce.wipo.int/primer/index.html.

²⁹ См. Конвенцию Европейского совета о киберпреступности (2001 год) по адресу: conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm.

содержание, источник которого находится в других странах. По этой причине большинство стран сосредоточивают свою работу в отношении принудительного обеспечения исполнения законов на источниках содержания в своих собственных странах. Оценка вопроса о том, каким образом регламентировать содержание материалов в системе Интернет и следует ли это делать с учетом действующих в их странах социально-экономических и политических обстоятельствах, - задача лиц, определяющих политику.

44. Наконец, следует напомнить о том, что помимо законодательства (национальных и международных правовых инструментов) и договорных решений (например, типовых соглашений об обмене данными), дополнительными ценными средствами укрепления доверия потребителей и стимулирования электронной торговли являются такие саморегулирующие механизмы, как "знаки доверия" или "штампы подтверждения", руководящие принципы и кодексы поведения. Государства могут играть важную роль в создании саморегулирующихся механизмов путем поощрения и облегчения разработки таких механизмов и внедрения их в практику.

D. Отраслевая политика по содействию электронному бизнесу

45. Ряд программных мер в области торговли, инвестиций и развития конкретных промышленных секторов включены в круг важнейших вопросов, связанных с электронной торговлей, девятнадцати стран, как развитых, так и развивающихся, по которым был проведен обзор. Они включают реформу торговой политики, разработку внутренних отраслей ИТ (включая создание технологических парков программных средств) и предусматривают стимулирование инвестиций в предприятия, связанные с ИТ. Некоторые страны проводят целенаправленную работу в конкретных секторах, которые, по их мнению, особенно подходят для применения принципов электронной торговли.

46. Общая реформа торговой политики включает снижение тарифов на ввоз компьютеров и других аппаратных средств и программного обеспечения, которые представляют собой важные вводимые ресурсы национальной отрасли ИТ. Поскольку эта мера обычно приводит к снижению цен, она, как показывает практика, способствует более широкому использованию компьютеров и ИКТ в целом, в особенности среди МПС.

47. Отраслевая политика направлена на расширение использования ИКТ и электронной торговли в конкретных экономических секторах, в которых данная страна обладает сравнительным преимуществом, или на придание электронной торговле профилирующего характера. Во вставке 5 приводятся примеры секторов, в которых страны, включенные в обзор, проводят целенаправленную работу.

Вставка 5: Работа, ориентированная на потенциальные сектора электронного бизнеса

К числу стран, включивших в свои национальные электронные стратегии конкретные сектора, в которых проводится целенаправленная работа по развитию электронной торговли, относятся следующие:

Австралия - транспорт, финансовые услуги и отрасли здравоохранения;

Египет - туризм, здравоохранение, развлекательные мероприятия, пищевые продукты и напитки, текстильные изделия, мебель и электроника;

Индия - компьютеры и электронное оборудование, химическая и нефтехимическая продукция, автомобилестроение, натуральные лекарственные средства, бумажные изделия, финансовые услуги, поездки и туризм, обслуживание деловых операций, связь и коммунальные услуги;

Ирландия - аппаратные средства, математическое обеспечение, обработка пищевых продуктов, услуги на базе цифровой поддержки, подготовка специалистов и товарораспределительные сектора, содержащие цифровой компонент;

Ямайка - музыка и отрасль разработки программного обеспечения;

Мексика - свежие и обработанные пищевые продукты, обувь, текстильные изделия, мебель и сувениры; и

Оман - туризм.

Источник: Обзор национальных электронных стратегий по Интернету, проведенный ЮНКТАД.

48. Развитие национального сектора ИТ может иметь решающее значение для более широкого использования ИКТ в экономике, поскольку он представляет собой основной вводимый ресурс для компаний, которые намерены заняться электронным бизнесом. В процессе развития национальной отрасли ИТ важно проводить целенаправленную работу в тех секторах, в которых данная страна обладает реальными и потенциальными сравнительными преимуществами³⁰. Если говорить в общем, то в развивающихся странах политика должна быть направлена на поддержку предприятий ИТ, которые могут освоить программное обеспечение общего назначения, разрабатывать специализированное программное обеспечение для рынков, на которых существует местный спрос, предлагать услуги, связанные с использованием ИТ в местном масштабе, поддерживать электронную торговлю, разрабатывать информационное содержание материалов в системе Интернет или которые предлагают справочные услуги по телефону и аналогичные услуги на базе ИТ. Что касается отраслей, в которых профилирующим направлением является массовое производство аппаратного оборудования, производство полупроводников или пакетов математического обеспечения общего назначения, то рекомендовать их развивающимся

³⁰ Правительство Ямайки планирует ассигновать 3% своего бюджета, в частности на то, чтобы резко подтолкнуть развитие национальной отрасли ИТ. Ямайка разработала специальные программы, ориентированные на ее музыкальный сектор и отрасль программного обеспечения, в целях поощрения разработки криптографических изделий и услуг для использования предпринимателями из числа коренного населения.

странам или новым субъектам деятельности вряд ли стоит, поскольку для этого требуется капиталоемкая инфраструктура, производственный потенциал и сложившаяся промышленная база³¹.

49. Целевые отрасли и сектора следует развивать в тесной увязке с местными конечными потребителями и их нуждами. Услуги в области программного обеспечения особенно хорошо подходят для адаптации к местным нуждам; в то же время их можно использовать и для разработки коммерческих продуктов ИТ на экспорт. Однако для развития системы услуг, связанных с разработкой специального программного обеспечения, может понадобиться высококвалифицированная рабочая сила, в то время как для дешевых, трудоемких услуг, таких, как услуги телефонных справочных центров, обработки данных или поддержки международных фирм, нуждаются в относительно небольших инвестициях и подготовке. Каждой стране необходимо определить свои собственные потребности и потенциальные возможности в области ИКТ и электронной торговли.

50. Хотя политика по привлечению иностранного капитала для развития национальных отраслей на базе ИТ является зачастую единственной альтернативой для стран со скудными финансовыми ресурсами, тем не менее создание системы финансовых стимулов в небольших странах может также лечь тяжевым бременем на их бюджеты³². В таких случаях важно обеспечить, чтобы иностранные компании создавали как можно больше связей с национальной экономикой через посредство внутренних поставщиков, фирм по разработке программного обеспечения и других служб³³.

51. Компонент политики и программ в поддержку использования ИКТ и электронной торговли частным сектором, в частности МПС, содержится в национальных стратегиях электронной торговли 21 страны, включенной в обзор³⁴. Он предусматривает обеспечение финансовой поддержки и займов для оказания МПС помощи в использовании Интернета

³¹ Kraemer K. and Dedrick J. *IT and Economic Development*. Center for Research on Information Technology and Organizations, University of California, Irvine, California, 1999.

³² Такая ситуация, например, сложилась в Коста-Рике (см. *Digital Opportunity Initiative Report*, 2001).

³³ См. также UNCTAD, *World Investment Report 2001*, Geneva, 2001.

³⁴ Китай, например, объявил 2000 год "годом перехода китайских предприятий на работу в режиме "онлайн", поставив целью перевести в режим "онлайн" к концу 2000 года 1 млн. мелких, 10 000 средних и 100 крупных предприятий. В порядке создания предприятиям условий для достижения этой цели им предлагается целый ряд услуг в режиме "онлайн".

и его прикладных программ в области электронной торговли; финансовую и техническую поддержку для создания вебсайтов; и "онлайновую" информацию о торговых ярмарках, возможностях инвестирования, торговой политике, рынках и ценах на сырьевые товары. В некоторых странах для поощрения проектов в области электронной торговли и применения практики электронного бизнеса выдаются гранты и предоставляются налоговые льготы.

52. Хотя эти меры могут улучшить доступ МПС к источникам финансирования, все же им следует создавать условия для внедрения технологий, которые позволяли бы им производить и получать платежи в режиме "онлайн" и иметь доступ к имеющимся в Интернете базам данных о кредитах и рисках, связанных с их освоением. Этот подход может помочь в преодолении информационной асимметрии и мог бы дать МПС возможность доступа к источникам электронного финансирования на региональном и глобальном уровнях, снизив тем самым стоимость внутренних кредитов.

Е. Электронная система государственного управления

53. Взяв на себя ведущую роль в деле внедрения практики электронного бизнеса, правительства могут внести важный вклад в расширение электронной торговли. Из всех стран, включенных в обзор, 16 решили, что важным элементом их стратегий в области электронной торговли является перевод работы органов государственного управления в режим "онлайн". Интересно отметить, что в этой области развитые страны представлены гораздо шире, нежели развивающиеся страны: если из всех развитых стран, по которым проведен обзор, компонент электронного государственного управления в свои стратегии включили 43%, то в случае развивающихся стран это сделали только 27%.

54. Внедрение практики электронного государственного управления³⁵ является одним из основополагающих аспектов стратегий в области электронной торговли. Став "типовыми пользователями" Интернета, органы государственного управления в то же время могут способствовать реализации стратегий в области электронной торговли и достижению основных целей развития:

- *Эффективность.* Операции государственного управления, являясь информационным видом деятельности, идеально подходят для извлечения выгоды в результате повышения эффективности за счет Интернета. С учетом

³⁵ В соответствии с широким определением, это означает применение ИКТ и, в особенности, Интернета для расширения доступа к государственным службам в интересах граждан, предприятий и работников государственного сектора и оказания услуг.

относительной важности государственного сектора в экономике многих стран и объема задействованных в нем ресурсов такое повышение окажет значительное воздействие на общую эффективность экономики.

- *Конкурентоспособность.* Предлагая услуги в режиме "онлайн" в таких секторах, как налогообложение, социальное обеспечение, таможенные, импортные и экспортные процедуры, а также выдача разрешений и лицензий, электронная система государственного управления может дать предприятиям возможность снизить расходы по соблюдению государственных правил.
- *Транспарентность.* Повышение транспарентности и подотчетности в государственных службах облегчает борьбу с коррупцией, которая оборачивается для предприятий дополнительными издержками. В этой связи транспарентность может явиться еще одним способом, с помощью которого электронная система государственного управления может содействовать повышению конкурентоспособности данной страны и ее потенциала по привлечению иностранных инвестиций.
- *Информированность и просвещение.* Задействовав Интернет, государственные органы управления могут ускорить процесс изменения сложившихся стереотипов поведения, который необходим для распространения практики электронной торговли среди предприятий частного сектора (в особенности МПС) в развивающихся странах. Так же, как некоторые крупные корпорации заставили своих поставщиков и продавцов адаптироваться к электронной торговле, так и органы государственного управления могут стимулировать внедрение электронной торговли, демонстрируя потенциал, которым обладает Интернет, и поощряя частный сектор к применению практики электронного оформления своих отношений с государственными ведомствами.

55. В принципе, электронная система государственного управления означает использование Интернета для реорганизации государственных служб, сосредоточения их работы на потребностях пользователей и повышения транспарентности и эффективности их работы. Опыт ЮНКТАД показывает, что основными предпосылками успешного осуществления этого процесса являются политическая воля, а также определение и применение правильных стимулов, побуждающих как пользователей, так и государственных служащих менять свое отношение к работе. Электронная система государственного управления ставит перед правительствами сложную задачу и предполагает необходимость политической приверженности и четкого стратегического

видения на максимально высоком уровне. Это, в свою очередь, налагает на лиц, разрабатывающих политику, обязанность полностью владеть рассматриваемыми вопросами и уметь работать с Интернетом и его программами.

56. На менее концептуальном уровне и в дополнение к проблемам, с которыми сталкивается любое предприятие, адаптирующее свою деятельность к электронной торговле, государственные ведомства должны будут решить конкретные вопросы, связанные с их размером и сложностью. Им также придется решить проблемы, обусловленные неодинаковым доступом к Интернету и пересмотреть нормативно-правовую базу, на которой они действуют (например, рассмотреть проблемы конфиденциальности), для чего могут понадобиться меры вмешательства, которые полностью отличаются от мер, необходимых для создания правовой среды, благоприятствующей электронной торговле. Еще один важный аспект осуществления стратегий создания электронной системы государственного управления заключается в том, что перенос акцента в работе с удовлетворения потребностей организации на удовлетворение потребностей пользователей должен воплощаться в перестановке приоритетов в области распределения ресурсов и тщательном анализе процедур деловой практики. Это в свою очередь может явиться источником внутреннего конфликта, который, если он приведет к сбоям в работе, может подорвать доверие к переводу системы государственного управления в электронный режим.

57. Имеющийся опыт (который в основном сконцентрирован в развитых странах) показывает, что перевод системы государственного управления на электронную технологию будет происходить по возрастающей. Те области, в которых прогресс, как ожидается, будет происходить быстрее, частично совпадают с областями, в которых частный сектор получает больше выгоды от Интернета и где, как следствие, необходимые стратегические концепции и технологические средства уже существуют и не нуждаются или практически не нуждаются в адаптации. Сюда входят закупки, прикладные программы, которые помогают ведомствам более эффективно обмениваться информацией (что приводит к снижению административных и управленческих расходов), и вебсайты, которые обеспечивают определенные удобства для граждан (например, дают им возможность возобновлять свои лицензии в режиме "онлайн") и снижают транзакционные расходы данного ведомства. По мере более глубокого понимания правительствами выгод от Интернета и изменений, которые для этого требуется произвести, работа по созданию электронной системы государственного управления перейдет на второй этап, на котором число порталов, объединяющих широкий спектр операций в режиме "онлайн" с предприятиями и гражданами, начнет резко увеличиваться.

58. Ниже излагаются некоторые практические вопросы, которые правительства, заинтересованные в возможностях Интернета в плане повышения эффективности их служб, возможно, пожелают рассмотреть:

- технология электронной системы управления необязательно должна быть сложной, однако она должна быть надежной и быстродействующей. На первом этапе, по возможности, следует использовать готовые решения, принятые в практике электронной торговли;
- проекты реализации электронной системы государственного управления, ориентированные на деловые операции, должны пользоваться приоритетом с учетом того, что отдача от инвестиций с точки зрения повышения конкурентоспособности будет, как представляется, выше;
- до тех пор, пока значительная часть населения не будет пользоваться легким доступом к Интернету, традиционные каналы обслуживания, например за стойкой в учреждении или по телефону, сохранят всю свою важность;
- граждан и представителей предпринимательских кругов необходимо информировать о наличии и о преимуществах услуг, обеспечиваемых электронной системой государственного управления;
- проекты по переводу системы государственного управления на электронную технологию представляют собой прекрасную возможность для налаживания новых партнерских связей с частным сектором, который может вложить финансовые ресурсы и поделиться своим опытом работы в области электронного бизнеса.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

59. В настоящем документе анализируется целый ряд вопросов, которые занимают центральное место в разработке национальных стратегий в области электронной торговли. Ни перечень рассмотренных здесь вопросов, ни анализ по существу каждого из этих вопросов не следует считать исчерпывающим. Цель настоящего документа заключается скорее в том, чтобы определить отдельные ключевые элементы электронных стратегий, которые можно было бы глубоко обсудить на этом совещании экспертов.

60. Последний вопрос, который следовало бы рассмотреть в ходе обсуждения национальных стратегий в области электронной торговли, касается методологии разработки и осуществления этих стратегий. Здесь необходим подход на основе

коллективного участия. Осознание этого вопроса на политическом уровне или принятие современной системы нормативно-правового регулирования принесет свои плоды только в том случае, если элементы стратегии в области электронной торговли будут внедрены в реальную национальную экономику. Этого можно достичь только с помощью консультативного процесса, который позволит подключить к этой работе всех заинтересованных участников, в особенности частный сектор и НПО. Поэтому экспертам настоятельно предлагается привнести в обсуждение элемент своего опыта разработки и осуществления электронных стратегий, а также выявления успехов и неудач в осуществлении конкретных программных мер.
