Проблема «цифрового неравенства» и роль иностранной помощи в ее решении

А.В. Абрамова

Решение проблемы «цифрового неравенства» является важным условием устойчивого социально-экономического развития в странах-реципиентах иностранной помощи. В статье анализируется феномен «цифрового неравенства», его особенности в развивающихся странах, инициативы международных институтов и стран-доноров по его преодолению. В работе акцент сделан на роли иностранной помощи в сокращении неравномерности использования информационных и телекоммуникационных технологий между развитыми и развивающимися странами.

Содействие международному развитию в области инфраструктуры является важным элементом поддержания экономического роста развивающихся стран. При отсутствии или ограниченном функционировании энергетических и транспортных систем, невозможности активного использования сети Интернет в слабо развитых странах сложно говорить об эффективности привлечения ими прямых иностранных инвестиций для содействия индустриализации, развития сельского хозяйства и туризма. В настоящее время отсутствует единый исчерпывающий перечень секторов, который охватывает термин «инфраструктура». Обобщая подходы международных организаций к этой проблеме, необходимо отметить, что общим моментом для всех является включение в эту группу энергетического и транспортного секторов, информационных и телекоммуникационных технологий[1].

Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) являются сравнительно новым элементом инфраструктуры в мировой экономике, однако их влияние на политическую и экономическую жизнь стран в последние годы резко возросло. Это привело к тому, что развитые и развивающиеся страны мира рассматривают ИКТ как одно из приоритетных направлений развития национального хозяйства и социальной сферы. Более того, в июне 2011 г. ООН признала доступ в сеть Интернет в качестве неотъемлемого права человека[2]. Очевидно, что решение комплекса социально-экономических проблем, обеспечение устойчивого развития стран Юга невозможно без опоры на данный вид технологий, которые позволяют развивающемуся миру повышать эффективность реализации программ помощи.

Богатый опыт внедрения и использования развитыми странами мира ИКТ показал, что на современном этапе технологического развития они в значительной степени определяют эффективность организации коммерческой и производственной деятельности компаний. Благодаря сети Интернет, появились новые виды товаров и услуг, роль которых в мировом хозяйстве постоянно возрастает. Стремительное развитие электронной коммерции способствует интенсификации международной торговли услугами, в том числе обеспечивая расширение участия развивающихся стран в международном разделении труда. Одним из наиболее ярких примеров может служить экспансия стран БРИК в мировой рынок ИТ-услуг: в условиях жесткой ценовой конкуренции компании из этих стран в последнее десятилетие неуклонно расширяют экспорт

Абрамова Анна Владимировна – к.э.н., доцент кафедры МЭО и ВЭС МГИМО(У) МИД России.
E-mail: vestnik@mgimo.ru

данного вида услуг преимущественно в развитые страны мира.

Другим важным направлением позитивного воздействия ИКТ на формирование условий устойчивого развития государств Юга является обеспечение участия компаний из этих стран в глобальных цепочках формирования цен на обменные товары. На начальных этапах формирования инфраструктуры на базе ИКТ в наименее развитых странах мира наиболее чувствительными к их внедрению стали сельское хозяйство и туризм. Это явилось, безусловно, прямым отражением отраслевой структуры национальных хозяйств этих стран.

Необходимо отметить, что ИКТ позволяют совершенствовать систему социального обеспечения населения. В качестве наиболее значимых направлений в этой области можно выделить внедрение систем электронного здравоохранения (e-health), дистанционного обучения (e-education). Пионерами в этой области являются развитые страны мира, где электронное здравоохранение рассматривается сегодня в качестве одной из приоритетных областей развития национальных социальных систем. По оценкам экспертов компании RAND, повышение эффективности функционирования системы здравоохранения на базе использования ИКТ позволит сократить в США расходы на лечение больных в стационарных и амбулаторных условиях на 77 млрд. долл. в год, как минимум[3].

В странах ЕС в 2004 г. был принят «Европейский план развития электронного здравоохранения до 2010 г.» (European eHealth Action Plan 2010). В нем прогнозировалось, что расходы на электронное здравоохранение к 2010 г. могут составить до 5% всего бюджета системы здравоохранения[4]. Дальнейшее развитие системы предполагается в рамках реализации соответствующего плана на 2012-2020 гг., консультации по разработке которого были начаты в ЕС в марте 2011 г.

Несмотря на весь потенциал социально-экономического развития, предоставляемый широким использованием ИКТ, значительное число развивающихся стран используют его в весьма ограниченном объеме. Причина сложившейся ситуации кроется в крайне неравномерном развитии ИКТ в странах Севера и Юга. В развивающихся странах, по сравнению с развитыми, низок уровень распространения инфраструктуры на базе использования ИКТ, который характеризуется понятием «цифровой разрыв» или «цифровое неравенство» (*Digital Divide*). Данный термин стал широко использоваться во второй половине 90-х гг. XX века, отмеченных стремительным расширением использования сети Интернет и ростом числа пользователей.

Первоначально концепция «цифрового неравенства» отражала исключительно разницу в уровне *доступа* к сети Интернет между различными социальными группами, что стало четко проявляться в США и странах Западной Европы в рассматриваемый период. Первые шаги по постановке проблемы неравномерного доступа к информации в сети Интернет на национальном уровне были сделаны правительством США. С 1995 г. оно предприняло регулярную публикацию докладов о состоянии и характере развития информационного общества[5]. Постепенно термин «цифровое неравенство» стал применяться при анализе социальных и демографических проблем ограничения использования Сети домашними хозяйствами и компаниями.

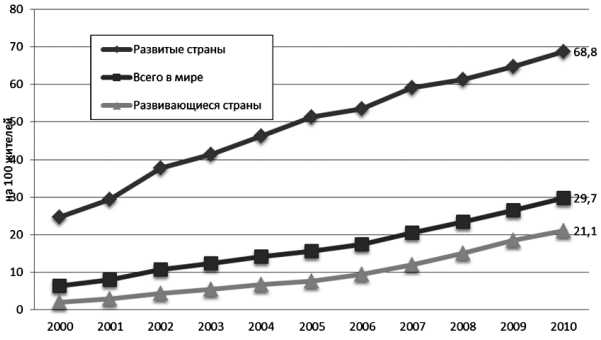
Последующие исследования показали, что, по мере развития информационных и телекоммуникационных технологий, проблема «цифрового неравенства» стала приобретать более комплексный характер. Она, затрагивая экономическую и политическую сторону жизни государства, приобретала при этом и наднациональный характер[6]. Но неравенство в уровне доступа к цифровым технологиям между развитыми и развивающимися странами признается в настоящее время одной из глобальных проблем, требующей скоординированной деятельности национальных и международных институтов.

На уровне международных организаций, в первую очередь в ЮНКТАД, ОЭСР, Всемирном банке и Международном союзе электросвязи, анализируются возможности и перспективы повышения уровня использования сети Интернет в развивающемся мире, достижения показателей оснащенности ИКТ, которые уже зафиксированы в развитых странах[7].

Анализ динамики изменения состояния «цифрового разрыва» демонстрирует, что возникают объективные сложности со сбором и обработкой сопоставимой статистической информации по ряду показателей, характеризующих уровень развития отрасли ИКТ и степень использования информационных и телекоммуникационных технологий. Наиболее остро эта проблема стоит в странах Юга. Поэтому для решения этой задачи ЮНКТАД, ОЭСР, ЮНЕСКО и Международный союз электросвязи при сотрудничестве с рядом других международных организаций разработали программу «Измерение ИКТ в целях развития» (Measuring ICT for Development). К 2010 г. в базе данных ЮНКТАД была представлена информация по 14 индикаторам развития ИКТ в 68 странах мира, в том числе 36 развивающихся.

Проведенная в рамках этой Программы работа показала, что в период 2003-2008 гг. «цифровой разрыв» между развитыми и развивающимися странами постепенно сокращался, но, тем не менее, степень использования ИКТ в отдельных регионах мира по-прежнему является крайне низкой. Так, в 2009 г. общее число компьютеров в мире по оценкам ЮНКТАД составило 1,3 млрд.[8]. При этом в 2010 г. 70% домашних хозяйств в развитых странах имели компьютерную технику[9], а в наименее развитых странах, таких как Буркина-Фасо и Камбоджа этот показатель составил соответственно 1,6% и 3,7%.

Рис.1. Число пользователей сети Интернет на 100 жителей, 2000-2010 гг.



Источник: ITU Statistics 2010. (http://www.itu.int/ict/statistics)

Сопоставление уровня использования сети Интернет в развитых и развивающихся странах (см. График 1), также показывает, что этот разрыв все еще остается очень значительным, сокращаясь весьма медленными темпами. Общее число пользователей сети Интернет в 2000-2010 гг. выросло в пять раз, превысив показатель в 2 млрд. человек, из них 60% было жителями развивающихся стран[10]. Вместе с тем сопоставление показателей, характеризующих уровень проникновения сети Интернет в развивающиеся и развитые страны, свидетельствует о достаточно низком уровне использования информационных технологий в странах Юга. Самая высокая доля пользователей сети Интернет – более 90%, - была отмечена в странах Северной Европы, США, Японии и Южной Корее. Свыше 50% всех домашних хозяйств этих государств, согласно данным ОЭСР, имели доступ к широкополосному интернету[11], что формирует платформу для поддержания развития уже существующих направлений коммерческого использования и сети Интернет и возникновения новых форм. В развивающихся же странах в среднем только 21% жителей пользовались сетью Интернет, самый низкий показатель был в странах Африки – 9,6% населения континента.

Решение проблемы «цифрового неравенства» между развитыми и развивающимися странами при использовании иностранной помощи ведется в настоящее время по трем основным направлениям:

— формирование инфраструктуры на базе ИКТ, необходимой для обеспечения доступа в сеть Интернет;
— обучение населения навыкам использования данных видов технологий с последующим поэтапным повышением уровня квалификации;
— содействие в разработке и реализации мер государственной политики направленных на развитие информационного общества и широкого использования ИКТ в ключевых отраслях народного хозяйства стран, получающих поддержку по каналам содействия международному развитию.

Сегодня при рассмотрении вопросов по предоставлению иностранной помощи для преодоления «цифрового неравенства» важная роль отводится вопросам обеспечения доступа к телекоммуникационным услугам. Практика показывает, что наиболее активно в развивающихся странах происходит рост числа пользователей мобильной связью. Согласно отчету Всемирного банка, к концу 2008 г. во всем мире было зарегистрировано 4 млрд. пользователей мобильной связи. Эксперты журнала Economist отмечают, что ни одна технология в истории мировой экономики не распространялась с такой скоростью[12]. Мобильная связь достаточно быстро распространяется среди различных слоев населения. Так, число пользователей в государствах с низким уровнем доходов населения уже начинает превышать число пользователей в развитых странах. Большая часть пользователей мобильными телефонами проживает в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. По оценкам Международного союза электросвязи, в 2010 г. число подключений к мобильным сетям в Индии и Китае составило 300 млн. человек[13].

Иностранная помощь в распространении мобильной связи особенно важна для жителей сельской местности развивающихся стран, где проживает 75% всего бедного населения. В этих районах ограничен доступ к стационарным телефонным линиям, во многих случаях отсутствует широкополосный доступ в сеть Интернет. Поэтому в ряде развивающихся стран мобильный телефон стал единственным источником получения оперативной информации о динамике и характере развития мирового рынка сельскохозяйственной продукции. Согласно данным Международной ассоциации производителей удобрений (IFA), использование посредством мобильной связи платформы TradeNet позволило в 2006 г. производителям сельскохозяйственных культур Ганы заключить внешнеторговые сделки с партнерами из Бурина-Фасо, Мали и Нигерии общей стоиомстью 60 000 долл. Активную роль в расширении использования этой платформы принимало Агентство по международному развитию США. Оно участвует в организации соответствующих практических семинаров для представителей стран Африки[14].

Несмотря на определенные успехи, достигнутые на пути обеспечения жителей развивающихся стран минимальными возможностями доступа в сеть Интернет, необходимость в расширения использования широкополосного доступа сохраняется. Поскольку именно этот вид технологий необходим для развития электронного бизнеса в странах Юга и их активного вовлечения в международное разделение труда. Широкополосный доступ обеспечивает как быстрый обмен информацией по каналам сети Интернет, так и возможность ее передачи в больших объемах. Кроме того, он признается как самый бесперебойный.

Высокоскоростной Интернет на базе использования мобильной связи и оптоволоконных кабелей лежит в основе конвергенции телекоммуникационных, компьютерных и медийных технологий. Но, к сожалению, число подключе-

ний к широкополосным сетям в развивающихся странах остается весьма низким – 4,4% всех подключений к Интернету в 2010 г. В это время в развитых странах тот же показатель превысил 24%[15].

Для наименее развитых стран мира первостепенной задачей и сегодня является формирование базовой инфраструктуры ИКТ и обеспечение доступа в сеть Интернет. В странах с более высоким уровнем дохода постепенно растет актуальность совершенствования уже существующей технологической базы, что естественно влечет за собой расширение спектра использования ИКТ.

Вопросы расширения использования ИКТ и преодоление цифрового разрыва в последние годы регулярно входят в повестку как саммитов «Группы восьми», так и Всемирных саммитов по развитию Информационного общества (World Summits on the Information Society), которые проходили под эгидой ООН в 2003 г. и 2005 г.

В рамках деятельности «Группы восьми» проблемы развития информационного общества регулярно поднимались на саммитах, начиная с 2000 г. в Окинаве. Важным результатом работы этого саммита стало принятие Хартии глобального информационного общества, в которой была отмечена роль информационных технологий в обеспечении экономического роста мировой экономики и социального развития, а расширение использования ИКТ было определено в качестве одного из приоритетов социально-экономического развития. В документе подчеркивалась необходимость реализация совместных усилий по преодолению «цифрового неравенства» как внутри стран, так и между странами. Хартия предусматривала создание Рабочей группы по возможностям использования цифровых технологий (Digital Opportunities Task Force) и определены основные ее задачи[16].

Дальнейшие шаги по решению проблемы преодоления «цифрового неравенства» между развитыми странами мира и развивающимися были предложены на саммите «восьмерки» в Генуе (2001г.). Здесь был рассмотрен доклад Рабочей группы по возможностям использования цифровых технологий и принят документ, получивший название «Генуэзский план действий», в котором были изложены предложения по обеспечению устойчивого социально-экономического развития на базе расширения использования ИКТ. Согласно этому плану, в целях преодоления отставания в области развития и использования ИКТ развивающимся странам необходимо было реализовать ряд практических шагов:

— разработать национальные стратегии развития сектора ИКТ, в том числе создать основы электронного правительства;
— оказать поддержку частному сектору и содействовать развитию электронного бизнеса;
— расширить использование ИКТ для решения социальных проблем в области здравоохранения и образования[17].

В 2006 г. на саммите в Санкт-Петербурге проблемы развития информационного общества обсуждались в контексте необходимости поддержки национальных образовательных систем, являющихся краеугольным камнем развития «новой экономики», предполагающей расширение использования инноваций[18]. В 2007 г. саммите в Хайлигендамме проблемы развития сектора ИКТ в развивающихся странах были затронуты при принятии Декларации о развитии и ответственности в Африке. В этом документе была подчеркнута необходимость совершенствования механизма экспертных оценок, разработанных для стран Африки (African Peer Review Mechanism, APRM), одним из важнейших элементов которого является использование ИКТ при формировании системы экономического регулирования, в том числе в борьбе с коррупцией[19].

Риторика саммита в Хайлигендамме была поддержана на встрече стран-лидеров «Группы восьми» в 2009 г. в Аквиле. В декларации, принятой по итогам ее работы, была отмечена необходимость совершенствования систем управления в странах Африки; сокращения цифрового разрыва в развивающихся странах к контексте Окинавской хартии и Генузского плана действий; расширения инвестиций в сектор ИКТ, как одного из необходимых условий для преодоления экономического кризиса и стимулирования инновационной активности в мировой экономике[20].

Результаты выполнения обязательств, принятых странами-членами «Группы восьми» по содействию преодоления «цифрового разрыва» в первом десятилетии XXI века, были подведены в 2009 г.в отчете Исследовательской группы Университета Торонто Согласно этому исследованию, большинство государств содействовали развитию информационного общества в странах Юга в ограниченном объеме[21].

В начале нового десятилетия, на саммите в Довиле в 2011 г. (Франции), проблемы развития сектора ИКТ получили новое звучание: на повестку дня были вынесены проблемы:

— защиты прав интеллектуальной собственности в сети Интернет;
— обеспечения безопасности и свободного доступа к интернет-ресурсам;
— ключевой роли Интернета в экономическом и социальном развитии, в обеспечении конкурентоспособности и эффективности коммерческой деятельности[22].

В отличие от саммитов «Группы восьми», в рамках системы ООН проблема преодоления цифрового неравенства и содействия развитию сектора ИКТ находит более системное отражение. На Всемирном саммите по развитию глобального информационного общества, проходившем в 2003 г. в Женеве, была сформулирована его концепция, которая предполагала:

— обеспечение свободного доступа к ИКТ;
— обеспечение возможности приобретения навыков использования данного вида технологий;

— решение проблем обеспечения безопасности и стандартизации интернет-технологий;
— формирование прозрачной системы управления сетью Интернет;
— сохранение культурного разнообразия и признание важности соблюдения этических норм.

В Тунисской программе, принятой на Втором Всемирном саммите в Тунисе в 2005 г., были изложены проблемы привлечения инвестиций в отрасль ИКТ в развивающихся странах, а также отмечалась необходимость участия многосторонних институтов в решении вопросов финансирования данной сферы[23]. Для организации и активизации данной работы было решено создать Глобальный фонд цифровой солидарности, главной задачей которого стало бы решение проблемы «цифрового неравенства» за счет добровольных пожертвований доноров в размере 1% от контракта, заключенного поставщиками ИКТ услуг за использование бренда «цифровая солидарность». Более половины средств Фонда должно выделяться на помощь развитию информационного общества в наименее развитых странах. Если на саммитах «Группы восьми» и всемирных саммитов по развитию информационного общества ООН принимались программные документы, то практические шаги по преодолению «цифрового неравенства» между развитыми и развивающимися странами предпринимались и предпринимаются международными и национальными институтами в контексте реализации программ предоставления иностранной помощи на цели развития.

Одним из центральных элементов комплекса мер, ориентированных на формирование информационного общества в странах Юга, стала разработка и реализация проектов в рамках концепции «ИКТ в целях развития» (ICT for Development, ICT4D). Она осуществляется ОЭСР совместно с программой Всемирного банка «Информация в целях развития» (World Bank's Information for Development (infoDev) Programme). Цели этого проекта:

— содействие борьбе с бедностью;
— достижение целей развития в новом тысячелетии;
— сокращение уровня «цифрового неравенства» посредством расширения использования информационных и телекоммуникационных технологий[24].

Профессором Р. Хиксом была предложена градация развития ИКТ, согласно которой выделяются 3 этапа расширения использования ИКТ в целях развития – ICT4D 0.0, ICT4D 1.0, ICT4D 2.0 [25]. Такое разделение имеет практическое значение, поскольку ведет к пересмотру подходов к оценке эффективности иностранной помощи в данной сфере.

Первый этап (ICT4D 0.0) был ознаменован началом использования компьютерной техники в Индии, в 1956 г. в Институте статистики, г. Калькутта. В этот период основными пользователями данного вида технологий в странах Юга были работники государственных учреждений, а также сотрудники филиалов ТНК.

Второй этап, получивший символическое название ICT4D 1.0, был связан с началом распространения Интернета в развивающихся странах в 90-е гг. XX века, когда ИКТ были признаны новым инструментом решения глобальных проблем человечества. Основной акцент в этот период был сделан на обеспечении доступа к ИКТ для решения проблем бедности, содействии развитию национальных образовательных систем и здравоохранения.

В настоящее время дискуссии ведутся вокруг следующего этапа развития концепции – ICT4D 2.0. Основной идеолог концепции ICT4D 2.0, профессор Р. Хикс, предлагает отойти от рассмотрения бедного населения развивающихся стран как исключительно огромного числа потребителей информационных технологий. Он предлагает учитывать при составлении программ помощи этим странам потенциальные возможности их населения и компаний, выступать в качестве создателей ИКТ. Это предполагает не только увеличение числа подключений к сети Интернет, но и содействие, в том числе в расширении использования в коммерческой практике компаний программного обеспечения с открытым кодом не только в качестве потребителя, но и его разработчика.

Как уже отмечалось, одной из центральных проблем при предоставлении средств по каналам иностранной помощи является оценка эффективности реализуемых программ на макро- и микроуровне, а также их увязка со стратегическими приоритетами социально-экономического развития страны. В секторе ИКТ, несмотря на существующий уровень разработанности системы индикаторов развития отрасли, существует ряд проблем. Расширение использования ИКТ в целях содействия социально- экономическому развитию стран требует и изменения подходов к их оценке. Сегодня необходимо не только проводить анализ результативности создания новых сетей, но также проводить системное обновление уже существующих.

Если на предыдущем этапе проекты носили более локальный характер и способствовали решению узкого круга задач, то сегодня, с внедрением программ «электронное правительство» (e-government), на повестке дня стоит вопрос о разработке более комплексного подхода к внедрению ИКТ и решении проблем информационной безопасности. В 2003 г. странами-членами КСР ОЭСР была предпринята попытка провести подобный анализ эффективности программ иностранной помощи сектору и определить стратегические приоритеты стран-доноров[26]. Проект получил название «OECD-DAC Donor ICT Strategies Matrix». По результатам этого исследования был очерчен круг проблем, которые необходимо решать для повышения иностранной помощи, предоставляемой на цели развития сектора ИКТ.

В исследовании ОЭСР отмечается, что привлечение частного сектора является одним из приоритетных направлений развития ИКТ. Поэтому необходимо оказывать содействие в совершенствовании национальной системы регулирования отрасли, в первую очередь телекоммуникационного сектора. Благоприятный инвестиционный климат является залогом привлечения прямых иностранных инвестиций. При этом необходимо учитывать, что развитие отрасли не может определяться исключительно рыночными механизмами, необходимо учитывать интересы беднейших слоев населения и обеспечивать им доступ к базовым телекоммуникациям.

Другой проблемой при предоставлении иностранной помощи является необходимость расширения международной и региональной кооперации при решении поставленных задач по развитию сектора ИКТ на долгосрочной основе, поскольку внедрение данных технологий носит межсекторный характер. В вышеупомянутом исследовании ОЭСР признается необходимость использования комплексного подхода и ограничения практики краткосрочного сотрудничества в рамках отдельных небольших проектов по внедрению ИКТ.

В этой связи в качестве одного из наиболее успешных проектов была признана программа «Italian Initiative of e-Government for Development», начатая в 2002 г. Она создавалась при участии ООН, Всемирного банка и Межамериканского банка развития[27], которые выдлели на реализацию 46 проектов в 25 развивающихся странах 40 млн. евро. Дальнейшая разработка программы привела к расширению круга вопросов, в связи с чем она получила название *«e-governance for development»*.

Анализ накопленного странами-членами КСР ОЭСР опыта в области развития инфраструктуры и реализации проектов по борьбе с бедностью в странах-реципиентах позволил выделить ряд принципов, соблюдение которых может обеспечивать максимальную эффективность иностранной помощи[28]:

— первый из них – необходимость тесного взаимодействия государственного и частного секторов при планировании и создании телекоммуникационных сетей. Формирование эффективной системы регулирования отрасли позволяет сделать телекоммуникационные услуги более доступными для населения, параллельно способствуя привлечению частного капитала в отрасль. Важным элементом при реализации данного принципа является включение проектов по развитию сектора ИКТ в комплексные программы социально-экономического развития стран. Полезным представляется и обеспечение кооперации между государствами на базе региональной интеграции;
— вторым принципом является содействие повышению влияния инфраструктуры на бедные слои населения. Для этого могут быть использованы расширение практики электронного бизнеса и сокращение гендерного неравенства;
— третий заключается в повышении эффективности использования финансовых средств, выделяемых на цели развития инфраструктуры. В случае телекоммуникационного сектора реализация данного принципа предполагает возможность создания специальных фондов;
— четвертый принцип в качестве одного их основных условий эффективности международной помощи определяет необходимость обеспечения качественного управления инвестициями. Это требует, в том числе, учета уровня коррупции в странах-реципиентах, а также перманентно возрастающей роли экологического фактора.

Официальная помощь развитию в секторе ИКТ, согласно определению КСР ОЭСР, предоставляется по трем основным направлениям:

— содействие в области разработки программ развития телекоммуникаций;
— помощь в реализации программ;
— укрепление институциональной структуры в странах-реципиентах, в том числе поддержка почтовых служб, а также развитие телекоммуникационных сетей, теле- и радиовещания[29].

Динамика объемов иностранной помощи, направляемой на цели развития сектора ИКТ, во многом совпадала с тенденциями, отмечавшимися в последние десятилетия в целом в сфере содействия международному развитию. Финансовые кризисы и постепенное выделение в качестве основного приоритета иностранной помощи социального сектора, способствовало тому, что в 90-е гг. объемы официальной помощи развитию в сфере ИКТ были сравнительно невелики и имели тенденцию к снижению. Так, в общем объеме двусторонней помощи развитию доля сектора ИКТ в период 1992-2002 гг. снизилась с 4,5% до 0,6%, составив 8 млрд.долл.[30]

В этот период в целом для секторной структуры официальной помощи развитию было характерно общее снижение доли финансовых средств выделяемых на развитие основных видов инфраструктуры – транспорт, энергетика, ИКТ. Но необходимо отметить, что не все доноры снижали объемы помощи, которые направлялись на цели развития информационных и телекоммуникационных технологий. Так, например, Япония, выделяя сектор ИКТ в качестве одного из приоритетных, увеличила объем иностранной помощи с 52 млн. долл. в 2002 до 579 млн.долл., предоставленных за период 2003-2005 гг.[31] Второй страной по объему официальной помощи развитию в секторе ИКТ в 2000-е гг. стали США. Общий объем средств, выделенных Японией и США, составил около

70% всей помощи развитию, предоставленной станами-членами КСР ОЭСР в начале нового тысячелетия.

Характерной тенденцией последних пяти лет стал рост объемов средств выделяемых странами на развитие инфраструктуры, но приоритетными направлениями для государств-членов КСР ОЭСР по-прежнему остались транспорт и энергетика, на которые приходится более 60% и 30 %, соответственно. Несмотря на рост объемов иностранной помощи сектору ИКТ в абсолютном выражении, доля его в период 2005-2009 гг. сократилась до 3,5% всей помощи, направляемой на развитие инфраструктуры в странах-реципиентах. Очевидно, что определённая часть средств в сектор ИКТ поступает в рамках комплексных программ развития, в которых страны-доноры участвуют на двусторонней и многосторонней основе.

Что касается географического распределения официальной помощи развитию в секторе ИКТ, то здесь необходимо отметить лидирующее положение стран АТР, на долю которых в 2000-е гг. приходилось до 50% всего объема, предоставленных средств. Это позволило значительно поднять уровень компьютерной грамотности в регионе, укрепить конкурентоспособность ряда стран-реципиентов на мировом рынке ИТ. Вторым по значимости регионом по объемам привлечения иностранной помощь в секторе ИКТ стали страны Африки к югу от Сахары. Их доля которых значительно выросла благодаря расширению использования донорами и получателями помощи секторного подхода.

Одним из наиболее злободневных вопросов, дискутируемых экспертным сообществом, является проблема эффективности оказания помощи странам Юга, особенно наименее развитым, зависимым в своем социально-экономическом росте от привлечения официальной помощи развитию. В этом контексте вопрос эффективности иностранной помощи в секторе ИКТ и оценки степени его системного воздействия на развитие стран-реципиентов становится все более актуальным.

Большая часть проектов в области содействия развитии ИКТ по результатам оценки достигнутых результатов признается национальными агентствами содействия развитию эффективными. Как и в других сегментах сектора «инфраструктура», в области ИКТ используются два основные подхода оценки эффективности проектов: метод «затраты-результат» и оценка уровня достижения обозначенных целей развития. Традиционно рекомендуют использовать второй подход в дополнение к методу «затраты-результат». По мнению экспертов, это позволяет провести максимально комплексный анализ эффективности использования официальной помощи развитию. Но тот факт, что одной из основных проблем при оценке эффективности является отсутствие ряда статистических показателей, национальные агентства помощи развитию и международные организации ограничиваются одним из перечисленных вышеуказанных методов. Особенно острой эта проблема становится при необходимости проведения комплексной оценки эффективности мер, направленных на развитие сектора ИКТ на страновом и региональном уровнях.

Метод «затраты-результат» предполагает учет части «затраты», включающей в себя постоянные издержки (затраты на приобретение компьютерного и программного обеспечения, обучение персонала и др.) и переменные (подключение к сети Интернет, оплата услуг телефонной связи, заработная плата сотрудников и т.д.). Результаты от внедрения ИКТ оцениваются на основе информации: а) о росте доходов от использования данных технологий; б) о снижении временных издержек и стоимости производства товаров и оказания услуг. Экспертами выделяются также и «косвенные» результаты, выражаемые равенством в доступе к информации, приобретении необходимых навыков использования ИКТ и т.д.

В зависимости от отрасли, в которой используются ИКТ, представленные выше общие подходы к анализу эффективности внедрения данных технологий детализируются. Например, анализ эффективности внедрения ИКТ в образовательных учреждениях предполагает оценку краткосрочно и долгосрочного влияния данного вида технологий на развитие всей национальной образовательной системы страны и каждого учреждения в отдельности. При таком подходе учитываются показатели, характеризующие уровень развития и финансирования системы образования, информационных технологий, а также показатели, отражающие социально-экономическое положение в стране.

Необходимо отметить также, что в ряде случаев использование метода «затраты-результат» не позволяет оценить результаты реализации программы помощи развитию, например, при оценке институционального развития отрасли ИКТ. В этом случае используется методики оценка уровня достижения обозначенных целей развития. Примером такого подхода может служить оценка ООН результатов работы над проектом Развития информационного общества и демократии в Армении (2001-2004 г.)[32], эффективность которого базировалась на уровне решения трех основных задач:

— создание национального ИКТ-центра;
— совершенствование системы государственного управления с опорой на ИКТ;
— разработка национальной стратегии развития отрасли.

Суммируя вышеизложенное, необходимо отметить, что центральным вопросом содействия

международному развитию в области ИКТ является преодоление «цифрового разрыва» между развитыми и развивающимися странами мира. На глобальном уровне основные функции по формулированию приоритетов развития информационного общества, в которое в равной степени будут интегрированы жители всей планеты, возложены на международные институты системы ООН и «Группу восьми». На протяжении последних десяти лет основной задачей в этой сфере было обеспечение условий доступа в сеть Интернета и расширение использования ИКТ в социальной сфере.

Понятие «цифрового разрыва» стало в последние годы все более многомерным, отражающим не только проблемы технологического развития стран мира, но и вопросы социально-экономического роста. В условиях широкого проникновения ИКТ в большинство сфер деятельности человечества становится все более очевидной проблема ограниченности возможностей экономического роста наименее развитых стран. Огромную роль в решении рассматриваемой проблемы играют развитые страны, которые являются лидерами научно-технического прогресса и накопили богатый опыт внедрения и совершенствования инфраструктуры на базе использования ИКТ. Очевидно, что необходим комплексный подход при реализации проектов в рамках предоставления иностранной помощи в этой сфере, так как сегодня сложно оказывать эффективную поддержку многим направлениям социально-экономического развития стран Юга без опоры на те функциональные возможности, которые предоставляют телекоммуникационные и информационные технологии.

Учитывая тот факт, что ИКТ стали сегодня одним из ключевых элементов экономического развития, необходимо дальнейшее стимулирование развития отрасли в странах Юга, ориентированное на максимальную интеграцию данного вида технологий в коммерческую практику компаний. Конкурентоспособность развивающихся стран на мировом рынке в значительной степени зависит от расширения использования и эффективности внедрения данного вида технологий. Ряд развивающихся стран мира уже заявили о себе как о конкурентоспособных поставщиках на мировой рынок ИКТ. Очевидно, что в наименее развитых государствах мира обеспечение минимальных условий доступа к этим технологиям может внести существенный вклад в решение проблем преодоления бедности.

Abramova A.V. The Problem of «Digital Divide" and The Role of Foreign Aid in Solving It.

Summary: *Addressing the "digital divide" is an important prerequisite for sustainable socio-economic development in foreign aid recipient countries. The article examines the phenomenon of "digital divide", its particularly in developing countries, the initiatives of international institutions and donor countries to overcome it. The paper focuses on the role of foreign aid in reducing the uneven use of information and communications technology between developed and developing countries.*

Ключевые слова

иностранная помощь, информационно-коммуникационные технологии, цифровое неравенство, оценка эффективности проектов.

Keywords

foreign aid, Information and communication technologies, digital divide, project effectiveness evaluation.

Примечания

1. Aid Architecture. An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows. www.siteresources.worldbank.org/IDA
2. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. United Antions General Assembley. Human Rights Council Seventeenth session. 16 May 2011. http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf
3. Improving Health Sector Efficiency. The Role of Infor mation and Communication Technologies. OECD. 2010. – p. 39.
4. e-Health - making healthcare better for European citizens: An action plan for a European e-Health Area. http://www.epha.org/IMG/pdf/e-health_action_plan.pdf
5. См. US Department of Commerce, National Telecommunications and Information Administration "Falling through Net II: New Data on Digital Divide" (1998), "Falling through Net II: Defining Digital Divide" (1999).
6. См. P.Norris. Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide. Cambridge University Press 2001; Understanding the Digital Divide, OECD 2001.
7. The Role of ICT in Advancing Growth in Least Developed Countries. Trends, Challenges and Opportunities 2011. ITU 2011.
8. Information Economy Report 2010. UNCTAD. Geneva. 2010. P.21.
9. Households with access to a home computer. www.oecd.org/sti/ICTindicators
10. Key ICT indicators for developed and developing countries and the world (totals and penetration rates http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/at_glance/KeyTelecom2010.html
11. Internet subscribers in total for OECD. www.oecd.org/sti/ICTindicators
12. Information and Communications for Development. 2009. Extending Reach and Increasing Impact. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Washington. 2009. – P. 4.
13. The World in 2010. ICT Facts and Figures. http://www.itu.int/ITU-D/ict/material/FactsFigures2010.pdf

14. Sustainable agriculture. http://www.fertilizer.org/ifa/Home-Page/SUSTAINABILITY/Sustainable-agriculture/5-Access-to-markets.html
15. The World in 2010. ICT Facts and Figures. http://www.itu.int/ITU-D/ict/material/FactsFigures2010.pdf
16. Окинавская хартия Глобального информационного общества. http://g8russia.ru/g8/history/okinawa2000/4/
17. Возможности цифровых технологий для всех: решение задачи. Доклад Рабочей группы по возможностям цифровых технологий (Группа ДОТ), включая предложение о Генуэзском плане действий. 11 мая 2001 года www.iori.hse.ru/g8/materials/digita_technologies_Genova_2001.doc
18. Образование для инновационных обществ в XXI в. Санкт-Петербург, 16 июля 2006 г. http://g8russia.ru/docs/12.html
19. Growth and Responsibility in Africa. Summit Declaration (8 June 2007). http://www.g-8.de/Content/DE/Artikel/G8Gipfel/Anlage/Abschlusserkl_C3_A4rungen/WV-afrika-en,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/WV-afrika-en.pdf
20. Responsible Leadership for a Sustainable Future, G8 Italy (L'Aquila) 8 July 2009. www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final,0.pdf
21. G8 Research Group 2009 Final Compliance Report • June 21/10, rev Jul 4/10
22. G8 Declaration Renewed Commiment for Freedom and Democracy. G8 Summit of Deauville - May 26-27, 2011. http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/declarations/renewed-commitment-for-freedom-and-democracy.1314.html
23. Тунисская программа для информационного общества. http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1-ru.pdf
24. The Development Dimension. ICTs for Development. Improving Policy Coherence2009. – P.14.
25. R. Heeks. The ICT4D 2.0 Manifesto: Where Next for ICTs and International Development? Development Informatics. Working Paper Series. No. 42. 2009.
26. OECD Development Assistance Committee. Donor ICT Strategies Matrix. 2003. http://www.itu.int/wsis/docs/background/themes/development/oecd-donor-matrix.pdf
27. eGoverment: Italian Initiatives and programmes. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan006976.pdf
28. Promoting pro-poor growth: infrastructure. OECD 2006. http://www.oecd.org/dataoecd/16/46/36301078.pdf
29. Directives for reporting to the aid activity database (Creditor Reporting System) www.oecd.org/dac/stats/crs/directives
30. Financing ICTs for Development Efforts of DAC Members. Review of Recent Trends of ODA and its Contribution. OECD. 2005. – p. 28.
31. Japan's ODA Commitments by Category: 2003-2005. http://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/ict/statistics.html
32. Evaluation Report of UNDP Armenia ICT- for-Development Programme. (2004). www. erc.undp.org/evaluationadmin/downloaddocument.html?docid=663