

ЦИФРОВАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ ЕАЭС: ОТ ПОНИМАНИЯ ФЕНОМЕНА К РЕКОМЕНДАЦИЯМ

Аннотация

Координация национальных программ цифровой трансформации — флагманское направление социально-политического развития Евразийского экономического союза, логичный ответ на вызовы цифрового века. На основе официальных источников в статье исследован опыт Европейского союза по объединению национальных цифровых рынков государств-членов и отдельные достижения цифровизации, предложены рекомендации по реализации цифровой повестки дня ЕАЭС через призму уроков европейской интеграции.

Ключевые слова: цифровая повестка дня, цифровая трансформация, единый цифровой рынок, Европейский союз, Евразийский экономический союз, запрет геоблокировки, плата за роуминг.

Автор

Кондратьева Наталия Борисовна

Ведущий научный сотрудник,
ученый секретарь Института Европы РАН,
кандидат экономических наук, доцент
(Москва, Россия)



Аktivизация строительства единого цифрового пространства — один из ключевых приоритетов в программе председательства Армении в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) в 2019 г. Цифровая повестка Союза формируется с 2016 г. и на сегодняшний день представляет собой обширный свод знаний о предмете и внушительный ряд задач¹. Каждая частная инициатива, например, такая как внедрение электронных сопроводительных документов в государствах — членах союза или создание электронной биржи труда, предполагает усилия по достижению политического консенсуса и поиску нормативного содержания. Все задачи объединяет общая установка на дальнейшее укрепление основы региональной интеграции — облег-

чение внутрирегиональной торговли, обменов факторами и результатами экономической деятельности. Реализация цифровой повестки, очевидно, будет способствовать популяризации и повышению авторитета ЕАЭС, дальнейшему устранению непродуктивных торговых барьеров, доступу на рынки большего числа экономических акторов, развитию конкурентного порядка. Конкуренция сегодня немыслима без свободы доступа к данным о ценах и ресурсах, то есть без цифровизации.

Исследования новой категории международных отношений — цифровизации пространства интеграции, выполненные по заказу официальных органов², содержат взвешенное пред-

¹ В специальном разделе официального сайта Евразийской экономической комиссии собрана политико-правовая база Цифровой повестки ЕАЭС. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/default.aspx>.

² Цифровая повестка Евразийского экономического союза до 2025 года: перспективы и рекомендации. Группа Всемирного банка. ЕЭК. 2017. 30 с. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/Обзор%20ББ.pdf>.

Цифровой потенциал стран — участниц ЕАБР. 2019. URL: https://eabr.org/upload/iblock/0d5/EABR_Digital_Potential_06_2019.pdf.

ставление о базисных и проблемных сторонах феномена, опираются на достаточное количество обобщений, непосредственно подходят к практическим вопросам строительства цифровой экономики ЕАЭС.

Цифровизация рассматривается как инструмент ускорения экономического развития и обмена ресурсами, вовлечения большего числа физических и юридических лиц в общественное развитие, повышения активов, а значит, укрепления инклюзивного и устойчивого роста. Это путь к выходу за пределы существующих возможностей, ключ к появлению видов деятельности, ранее нерентабельных с точки зрения затрат на взаимодействие с удаленными партнерами.

Странам ЕАЭС насущно необходимо сокращать отставание в развитии цифровой среды, чтобы удерживать конкурентный удар со стороны стран-лидеров. Невзирая на ограниченность цифровых ресурсов, которыми располагает каждая из стран Союза, выгоды цифровизации определяет не общий объем ресурсов, а то, как они используются в экономике.

Цифровизация предполагает ответственность государств за создание цифровой инфраструктуры (сетей и платформ), подготовку нормативно-правовой базы для регулирования отношений пользователей этой инфраструктуры, наконец, повышение образовательного уровня населения.

Следует отличать цифровизацию торговли (рынка) от цифровизации других отраслей экономики. Проникновение цифровых технологий в рынок делает его более удобным для производственно-сбытовых связей, а проникновение цифровой технологии в товар или услугу делает их более привлекательными для потребителя. Полномочия наднациональных институтов позволяют им глубже включиться в процессы цифровизации именно рынка.

Объединение межгосударственных цифровых рынков служит укреплению

идейных основ общего рынка ЕАЭС, облегчает получение его ожидаемых эффектов, таких как снижение издержек, усиление конкуренции, увеличение ассортимента товаров и услуг, упрощение доступа к рынку для бизнеса и потребителей. При этом следует ожидать и увеличения издержек, проистекающих из необходимости выработки и приобщения к нормам цифровой среды.

Грамотно регулируемая цифровая среда, в которой соблюдается баланс между свободой передвижения информации и безопасностью ее потребления, неизбежно обростает правилами, из-за чего возрастает общая цена цифровой трансформации. Поэтому далеко не все экономические операторы выбирают цифровые решения. Роль цифровой трансформации (доходов платформенного бизнеса, товаров с ИКТ, цифровых услуг) в ускорении экономического роста не стоит преувеличивать. С учетом того, что активность значительной части экономических акторов ЕАЭС протекает в традиционном укладе, влияние цифровизации на взаимную торговлю будет ограниченным. Хотя верно и то, что доступ к Интернету спровоцирует спрос, возникновение цифровых решений и альтернативных подходов к ведению бизнеса. Стоит здесь особо отметить, что электронные услуги или электронное правительство не отменяют, а лишь дополняют традиционные услуги или традиционное нормативное обеспечение. Например, можно значительно ускорить проверку подлинности документов для целей трудоустройства, однако цифровизация возможна только после отладки традиционной процедуры взаимного признания профессиональных квалификаций.

Выгоды следует искать в тех областях, где создание потоков товаров, услуг, капиталов и лиц зависит от перехода в режимы «свободы передвижения», «реального времени» и «одного окна». Это электронная таможня, электронные госзакупки, электронный доку-

ментооборот. Дискуссионным остается вопрос о полном перечне сфер, которые подлежат координации в рамках цифровой трансформации. Ряд сфер следует оставить в пределах национального регулирования для локализации киберугроз. Как заметил один из ведущих теоретиков неоллиберализма Дж. Най, киберпространство не заменит собой географическое пространство и не уничтожит государственный суверенитет, но будет сосуществовать с ними и значительно усложнит существование суверенных государств [3].

Опыт ЕС

Практика развития единого внутреннего рынка ЕС хорошо иллюстрирует закономерности, выведенные еще в середине XX в. учеными-классиками Э. Хекшером, Б. Олином, П. Самюэльсоном и Р. Джонсом. Согласно их теориям, не все страны склонны к открытости; экономическая политика государства напрямую зависит от того, каким объемом ресурсов страна располагает в том или ином секторе экономики. Большая степень открытости способствует развитию тех отраслей, где страна обладает обильным количеством ресурсов (причем в ущерб ресурсодефицитным секторам). И наоборот, меньшая степень открытости помогает развивать секторы, где необходимые факторы производства находятся в недостаточном количестве. Следуя этой логике, страны, в которых цифровые ресурсы находятся в изобилии, более открыты для цифровой конкуренции и реформ, упраздняющих межгосударственные барьеры для создания единого цифрового рынка.

В ЕС, обладающем меньшим объемом цифровых ресурсов в сравнении с США (среди пятнадцати ведущих цифровых компаний мира, по показателю капитализации на 2017 г., нет ни одной европейской; четверку первых образуют американские Apple, Google/

Alphabet, Amazon и Facebook¹), цифровая повестка сосредоточена скорее на усилении контроля над цифровой экономикой с целью защиты потребителей, нежели на простом открытии доступа к сетям и данным. При этом ЕС также фокусируется на стимулировании цифровой экономики с целью поддержания собственной конкурентоспособности.

Стратегия ЕС по развитию единого цифрового рынка была предложена в 2015 г.² и охватывает множество областей, от выработки Кодекса поведения с целью противодействия пропаганде неонацизма в Интернете до создания фондов развития цифровых технологий.

Внимательное изучение в ЕАЭС заслуживает опыт ЕС по разворачиванию сетей, развитию свободного движения данных, решению вопросов о геоблокировке и единой налоговой системе для цифрового бизнеса.

Основным препятствием для разворачивания высокоскоростных широкополосных сетей видится дороговизна работ по их прокладке (до 80% стоимости). Поэтому государства ЕС договорились об общих правилах, которые позволят сократить расходы, в том числе — о совместной эксплуатации и свободном доступе операторов, желающих развернуть высокоскоростные широкополосные сети, к существующей инфраструктуре для ее повторного использования (кабелей, вышек, энергетических и коммунальных сетей).

Чтобы максимизировать потенциал цифровых данных в интересах экономики и общества европейцы договорились об условиях повторного использования и обмена базами данных. Важный нормативный акт на этом поприще, понятный любому научному работ-

¹ OECD digital economy outlook 2017. P. 206. URL: <http://www.oecd.org/internet/oecd-digital-economy-outlook-2017-9789264276284-en.htm>.

² A Digital Single Market Strategy for Europe. COM (2015) 192 final. Brussels, 6.5.2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>.

нику, — о свободе доступа к научным публикациям по результатам исследований, финансируемых государством.

Важным событием стала отмена в июне 2017 г. платы за роуминг в ЕС. Операторам связи потребовалось 10 лет, чтобы проявить решимость и перейти на новые условия конкуренции.

Регламент 2018/302 о запрете геоблокировки, применяющийся с конца 2018 г., запрещает интернет-продавцам накладывать ограничения на потребителей на основании их национальности или места жительства внутри Евросоюза. Например, запрещено блокировать доступ к сайтам через границы, отказывать в возможности выполнить заказ, приобрести товары или загрузить контент при доступе к веб-сайту из-за рубежа, отказывать в доставке или отправке через границу, предлагать разные цены и условия в зависимости от национальности, страны проживания или местонахождения клиента. Трейдеры могут не продавать через границу только по обоснованным причинам, например, из-за необходимости регистрации в налоговом органе в стране назначения, более высоких транспортных расходов или расходов, возникающих в результате применения иностранного законодательства о защите прав потребителей. Однако дискриминация клиентов из ЕС, основанная на желании сегментировать рынки вдоль национальных границ с целью увеличения прибыли в ущерб иностранным клиентам, рассматривается как неоправданная геоблокировка. Регламент о геоблокировке направлен на повышение трансграничных онлайн-продаж в ЕС и борьбу именно с формами дискриминации на основе национальности клиентов, места жительства или места на внутреннем рынке (например, скидки национальным потребителям или дополнительные наценки для платежеспособных рынков).

Ныне задуман порядок перехода к новым правилам НДС для электронной коммерции, которые вступят в силу в

2021 г. и обеспечат выплаты НДС государству — члену клиента.

Отметим особо, что внедрение инициатив по цифровизации в Европе не проходит легко. Так, широко критикуют регламент о защите данных за то, что в рамках сферы, которая формально остается в компетенции национальных органов, компаниям тем не менее вменено в обязанность назначать ответственное лицо по защите данных и реформировать процесс обработки данных в соответствии с новыми требованиями. Критикуют и новые требования об отмене геоблокировки за то, что вменяют в обязанность компаниям, решившимся на цифровизацию, доставлять товары в любую точку ЕС и самостоятельно покрывать расходы в случае возврата.

В 2017 г., за год до регламента о запрете геоблокировки, 20% предприятий ЕС-28 сообщили, что они продавали что-либо онлайн-клиентам в своей стране, но только 9% — онлайн-клиентам из других стран ЕС; 87% совершали покупки через Интернет, но только 33% — из других государств-членов [4]. Такая статистика объясняется в первую очередь тем, что покупки и продажи в другие государства Евросоюза часто невыгодны из-за высокой стоимости доставки и возврата продукции, и только во вторую очередь тем, что возможность пользоваться преимуществами онлайн-торговли ограничена геоблокировкой.

В важном течении — отмене роуминга, несомненно, оказавшем стимулирующее влияние на использование мобильной связи, тоже есть свои подводные камни, а именно, есть риск того, что телекоммуникационные компании попытаются увеличить свои доходы иными способами.

Аналитики [2] отмечают, что пока многие инициативы Брюсселя по созданию Единого цифрового рынка не осуществлены в той мере, как это изначально было запланировано. Это произошло потому, что планы стали предметом

политических споров в государствах-членах. Это значительно замедлило их продвижение на общеевропейском уровне. Отсюда вытекает рекомендация для ЕАЭС по грамотному политическому сопровождению в процессе осуществления цифровой повестки.

Что касается второго аспекта цифровой трансформации — цифровизации промышленности и непромышленной сферы, то он представляет не меньшую проблему для политиков ЕС, поскольку важным компонентом успешных преобразований является условие о массовом повышении квалификации европейских трудящихся и переход от американских алгоритмов и программных приложений к европейским. Plattform Industrie 4.0 в Германии является наиболее ярким примером и заслуживающим внимательного изучения [1].

Как известно, каждая из стран ЕАЭС приняла программу цифровизации. В частности, программа «Цифровая экономика Российской Федерации» направлена на комплексное и системное развитие и внедрение цифровых технологий во всех областях жизни. Выделены пять основных направлений на период до 2024 г.: нормативное регулирование, кадры и образование, формирование исследовательских компетенций и технических заделов, информационная инфраструктура, информационная безопасность. Очевидно, что без государственного финансового участия реализация таких программ нереальна, ряд инициатив и ожидаемых результатов останутся на бумаге. В идеале к финансированию

проектов должен подключиться ЕАБР. Столь же очевидна необходимость принятия государствами-членами финансовых обязательств по обустройству цифровой инфраструктуры (обеспечению широкополосными сетями, национальными платформами). Для реализации дорожных карт нормативно-правового обеспечения объединения цифровых рынков требуется восхождение к политическому консенсусу через постоянный мониторинг дивидендов и рисков, а также с учетом передового опыта для реформирования и актуализации Повестки.

Пока неоправданно мало думают о цифровой трансформации в традиционных секторах экономики, например, в сельском хозяйстве. Стоит отметить здесь проект цифрового сельского хозяйства, разработанный Министерством сельского хозяйства РФ. Можно было бы усилить его практическую ориентированность идеями цифрового содействия производственно-сбытовой кооперации для лучшего учета урожая мелких фермеров и координации хранения продовольственной продукции.

Создание единого цифрового рынка представляется одним из важнейших векторов развития ЕАЭС, которое вне всякого сомнения окажет положительное воздействие на экономическую ситуацию в регионе. Однако многое предстоит сделать как в нормативном плане, так и в плане содействия развитию базовой инфраструктуры. Изучение лучших мировых практик позволит пройти путь цифровой трансформации ускоренным темпом.

Литература

1. Белов В. Новая парадигма промышленного развития Германии — стратегия «Индустрия 4.0» // Современная Европа. — 2016. — № 5.
2. Erixon F., Lamprecht P. Cooperation in Europe's Digital Economy: How do Countries Position Themselves? // Five Freedoms Policy Brief. — № 1. — 2018. — 23 p.
3. Nye J. Governance.com: democracy in the information age / Ed. by C. Kamarck, J. Nye. — Washington. D.C.: Brookings Institution Press. 2002. — P. 62.
4. J. Scott Marcus, Georgios Petropoulos, Timothy Yeung. Contribution to Growth: The European Digital Single Market. European Parliament. January 2019. — P. 24.