



**Всемирная встреча  
на высшем уровне по вопросам  
информационного общества**  
Женева, 2003 г. – Тунис, 2005 г.



---

Документ WSIS-II/PC-2/DOC/7-R  
27 января 2005 года  
Оригинал: английский

**Целевая группа по финансовым механизмам  
для ИКТ в целях развития**

**ОТЧЕТ ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО ФИНАНСОВЫМ МЕХАНИЗМАМ  
ДЛЯ ИКТ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ**

## Резюме

### Контекст ВСИС

В Плана действий ВСИС к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций обращена просьба создать целевую группу для изучения вопроса о механизмах финансирования ИКТ и представить доклад для содействия обсуждению этого вопроса в ходе подготовки к этапу II ВСИС:

"Следует в полной мере использовать все существующие финансовые механизмы и при этом завершить к концу декабря 2004 года детальный анализ соответствия задачам по применению ИКТ в целях развития. Этот анализ должен проводиться какой-либо целевой группой, действующей под эгидой Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, а его результаты должны быть представлены на рассмотрение в рамках второго этапа настоящей Встречи на высшем уровне. На основе результатов анализа следует рассмотреть вопрос о совершенствовании и обновлении финансовых механизмов, в том числе об эффективности, целесообразности и создании добровольного фонда цифровой солидарности, упомянутого в Декларации принципов".

Генеральный секретарь обратился к Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) с просьбой возглавить Целевую группу по механизмам финансирования в сотрудничестве со Всемирным банком, Департаментом Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам и другими ключевыми партнерами.

На протяжении последних нескольких месяцев Целевая группа провела широкие консультации, научные исследования и анализ информации относительно роли и эффективности финансовых механизмов в поддержку ИКТ в целях развития. Данные, анализ и выводы, содержащиеся в докладе, отражают наилучшее понимание Целевой группой широких и постоянно меняющихся масштабов сектора ИКТ и применения ИКТ в развивающихся странах с финансовой точки зрения и с точки зрения развития. В докладе Целевой группы основные области, вызывающие озабоченность, сгруппированы в пять общих категорий, которые соотносятся с темами ВСИС следующим образом:

<b>Категории ЦГФМ</b>	<b>Тема ВСИС</b>
Благоприятная среда и политика * связанные с безопасностью и этикой аспекты прямо в докладе не обсуждаются	4 – укрепление доверия и безопасности, 5 – благоприятная среда и 9 – этические аспекты информационного общества
Инфраструктура	1 – информационная и коммуникационная инфраструктура
Доступ	2 – доступ к информации и знаниям
Контент и приложения	6 – приложения на базе ИКТ: преимущества во всех аспектах жизни, 7 – культурное и языковое разнообразие, местный контент и 8 – средства массовой информации
Развитие потенциала	3 – наращивание потенциала

### История вопроса

Финансирование информационно-коммуникационных технологий в целях развития (ИКТР) должно рассматриваться в контексте растущего важного значения ИКТ как средства коммуникации и обмена, которое может способствовать построению более открытого для всех глобального информационного общества, и их роли как фактора, способствующего более эффективному достижению целей, изложенных в Декларации тысячелетия. Достижение этих целей стало фокусом последующих политических и практических инициатив правительств и международных учреждений во всем мире, включая недавний этап ВСИС в Женеве, где финансирование ИКТР стало центральным вопросом обсуждений.

Потенциал для содействия широкому развертыванию и использованию ИКТ был приведен в действие благодаря технологическим преобразованиям, которые резко снизили стоимость товаров и услуг и расширили диапазон технологических вариантов и решений по вопросам развития. Это в свою очередь стимулировало появление новых участников, главным образом частного сектора. Новые технологии также расширили возможности гражданского общества, местных общин и

предпринимателей в плане активного участия в формирующихся социальных и экономических процессах.

Традиционно в развивающихся странах финансирование инфраструктуры ИКТ поступает либо из государственного бюджета, включая поступления от государственных предприятий почтовой, телеграфной и телефонной связи (ППТТС), либо по линии программ доноров и международных финансовых учреждений (МФУ), которые направлены на поддержку крупных капиталовложений в инфраструктуру. Однако трансформирующее влияние технологических сил привело к крупному сдвигу в финансовых стратегиях и вариантах в среде заинтересованных сторон в сфере ИКТ в направлении значительно большей опоры на частный капитал.

Изменение роли различных заинтересованных сторон и участников также сопровождалось резко возросшим признанием чрезвычайной важности благоприятных условий для ИКТР, с тем чтобы содействовать инвестированию и предоставлению участникам, включая тех, кто находится внизу пирамиды, возможности участвовать в жизни нового информационного общества.

Кроме того, поскольку эффективное использование ИКТР во все большей степени начинает занимать центральное место в процессе развития, развивающиеся страны столкнулись с абсолютно новым комплексом финансовых требований, имея незначительное число прошлых программ, от которых можно было бы отталкиваться.

Стремительная трансформация технологических и финансовых тенденций в области ИКТР отражена в анализе и выводах в настоящем докладе. Выводы представляют собой ключевые предметные итоги широких исследований, проведенных Целевой группой и отраженных в главном докладе и сопровождающих его материалах.

Основная задача Целевой группы заключалась в выявлении устойчивых способов для обеспечения того, чтобы нынешние тенденции и новаторские подходы продолжали способствовать ускорению использования и наличию ресурсов ИКТ для более широкого круга развивающихся стран и более широкого круга подгрупп населения в отдельных странах.

## **Выводы**

*Контекст в плане развития и тенденции в области ИКТ*

- 1. Глобальный сектор ИКТ является чрезвычайно динамичным и трансформирующимся; "статус кво" практически отсутствует.**  
Технология и особенно новые ИКТ находятся в состоянии постоянных и стремительных преобразований. Благодаря техническим преобразованиям резко снизилась стоимость товаров и услуг в сфере ИКТ и расширился диапазон технологических вариантов и решений. Они также стимулировали проявление новых участников, главным образом из частного сектора, а также расширили возможности общин и частного сектора с точки зрения оказания диапазона услуг населению, находящемуся внизу пирамиды. В нашем анализе финансовых вариантов, имеющихся у развивающихся стран, которые пытаются содействовать расширению использования и внедрения ИКТ, признается, что этот процесс преобразований, по всей видимости, будет продолжаться и что существующий комплекс условий может служить лишь ориентиром на будущее.
- 2. ИКТ быстро становятся одним из жизненно важных факторов экономического и социального развития, содействующим новаторским и масштабируемым решениям для достижения основных целей в области развития.**  
Все большее признание получает потенциал ИКТ с точки зрения оказания решающего воздействия на достижение основополагающих целей в области развития, в том числе целей, изложенных в Декларации тысячелетия. Информационные услуги и услуги на базе ИКТ могут расширять экономические возможности бедных и находящихся в неблагоприятном положении слоев населения, открывая перспективы для новых рабочих мест и малых предприятий и углубляя знания, применяемые в целях увеличения объема традиционных средств к существованию. Женщины должны выиграть от расширения прав и возможностей благодаря доступу к коммуникационным и обучающим сетям. Системы медицинского обслуживания могут быть значительно более эффективными. Процесс обучения может быть расширен, а доступ к образованию может стать равноправным. Правительства могут оказывать более эффективные и транспарентные услуги и реагировать на потребности общественности более непосредственным образом. Средства массовой информации и граждане также могут расширить свои возможности и права и стать ключевыми участниками в решении вопросов управления на местном и национальном уровнях.

*Благоприятная среда*

3. **Опыт показывает, что для привлечения инвестиций в ИКТ чрезвычайно важную роль играют благоприятная среда и равные условия в предпринимательском секторе в целом, а также наличие стратегической и нормативной базы ИКТ, которая обеспечивает открытый доступ, добросовестную конкуренцию и ориентированное на рынок законодательство.**

Бурный рост инвестиций в секторе ИКТ в большинстве развивающихся стран тесно связан с улучшением условий для частных инвестиций и трансформацией ранее закрытых, монополизированных рынков ИКТ, обеспечивающих возможность конкурентоспособного проникновения. Когда правительства активно занимаются созданием открытых, равноправных рыночных условий, инвесторы, как правило, положительно воспринимают возможность конкуренции. Установление и укрепление независимой, нейтральной секторальной нормативной базы способствовали повышению степени доверия инвесторов и эффективности функционирования рынка и принесли пользу потребителям. [0,1,2]

4. **Имеются данные, свидетельствующие о том, что широкое внедрение ИКТ также зависит от благоприятных стратегических условий для ИКТР, в частности, от разработки национальных электронных стратегий и учета ИКТ в стратегиях по вопросам сокращения масштабов нищеты и/или других национальных стратегиях в области развития, а также в процессе разработки ДССН.**

Более 90 развивающихся стран разработали или находятся в процессе завершения разработки национальных стратегий ИКТР. Эти стратегии, разрабатываемые, как правило, с участием многих заинтересованных сторон, сыграли важную роль в обеспечении национального исполнения и определении комплекса ключевых приоритетных областей для деятельности. Многие из них связаны с приоритетами, указанными в национальных стратегиях по вопросам сокращения масштабов нищеты или других стратегиях по вопросам развития, и их успех в очень большой степени зависит от эффективных инструментов и программ управления информацией, коммуникации и координации на уровне всех государственных учреждений и программ. Процесс и содержание стратегий по вопросам сокращения масштабов нищеты и других стратегий по вопросам развития также являются ключевыми факторами для доноров, которые согласовывают свои стратегии оказания помощи и партнерства с приоритетами, изложенными в них. [3,4]

5. **Политические и нормативные стимулы и политика более открытого доступа также необходимы для обеспечения эффективности частных инвестиций, КСК и общинных сетей с точки зрения расширения доступа к ИКТ для населения с большими расходами (преимущественно в сельских районах) и с низкими доходами для обслуживания тех слоев населения, которые находятся в "нижней части пирамиды".**

Устранение политических барьеров, ограничений на пути конкурентоспособного проникновения на рынок компаний ИКТ и местных общинных сетевых операторов, использование рентабельных технологий (например, VOIP и нелицензированный диапазон), а также другие новаторские практические методы способствовали расширению сетевой границы для удовлетворения потребностей тех слоев населения, которые в настоящее время обслуживаются в недостаточной степени. Постоянное сотрудничество между различными партнерами и заинтересованными сторонами в области развития может также способствовать решению проблем, связанных с обеспечением доступа в сельских районах с использованием новых технологических приложений, включая устройства беспроводной широкополосной связи, установление стимулов для открытия Интернет-кафе, телефонных магазинов и общинных коммуникационных сетей. [5, 5a]

*Финансирование инфраструктуры ИКТ и доступ*

6. **Стимулируемый динамичным технологическим развитием, рентабельностью сектора и открытостью рынка с начала 90-х годов международный частный сектор быстро стал доминирующим инвестором в инфраструктуру и катализатором стремительного роста сектора в развивающихся странах.**

Открытие рынков и приватизация национальных телекоммуникационных операторов привлекли десятки миллиардов долларов США в сектор ИКТ на рынки многих развивающихся стран и за полтора десятка лет открыли более чем одному миллиарду человек доступ к обычным и мобильным телефонам, компьютерам, Интернету и другим ИКТ. Первоначально значительное большинство этих инвестиций поступало от компаний и институциональных инвесторов с промышленно развитого "Севера", стремящихся развивать свой бизнес и

извлекать прибыль. Пик международных инвестиций по линии "Север-Юг" в секторе ИКТ пришелся на 1999–2000 годы, после чего из-за крушения сектора глобальной коммуникационной связи и Интернет-компаний объем новых инвестиций в сфере ИКТ в развивающихся странах значительно уменьшился. Это отчасти вызвано тем, что многие крупные инвестиции (например, приватизация крупных операторов и лицензии на мобильные телефоны) были уже вложены к 2000 году, а также значительно более низкой рыночной капитализацией крупных международных технологических компаний и портфелей инвестиций. Недавние тенденции свидетельствуют о том, что ПИИ снова увеличиваются и что сохраняются многочисленные возможности для иностранных инвесторов на рынках *инфраструктуры* ИКТ в развивающихся странах. [6]

7. **В то время как частные инвестиции и финансирование в секторе ИКТ сохраняются на высоком уровне, о чем свидетельствует непрерывное и быстрое развитие инфраструктуры, особенно в области мобильной телефонной связи, произошло изменение характера этих инвестиций в направлении внутригосударственного, регионального финансирования и инвестирования, а также финансирования и инвестирования по линии "Юг-Юг".**

Новые инвестиции из некоторых крупных развивающихся стран, таких, как Бразилия, Китай, Индия, Малайзия и Южная Африка, и от региональных участников в сочетании с растущим объемом реинвестирования существующих операторов по-прежнему стимулировали рост по всему сектору ИКТ темпами, значительно превышающими темпы в развитых странах. Национальные компании, зачастую финансируемые за счет средств стремительно растущих местных финансовых и капитальных рынков, сыграли важную роль в деле содействия росту этого сектора во многих странах. [7]

8. **Новые инвестиции в сфере ИКТ в развивающихся странах также стимулируются различными внутренними финансовыми механизмами и многосторонними партнерскими группами, включая активные и каталитические финансирование и инициативы публичного сектора.**

Было установлено, что многообещающие тенденции к созданию внутреннего сектора ИКТ в развивающихся странах также зависят от партнерских отношений и сотрудничества между публичным и частным секторами, организациями гражданского общества, общинами и заинтересованными сторонами из финансового сектора. Эти партнерские отношения и инвестиции способствовали уменьшению рисков, демонстрации рыночного потенциала, усилению потенциала и стимулированию спроса на ИКТ. Поддержка и развитие местных финансовых и капитальных рынков, включая потенциал в таких новых областях, как венчурный капитал, также стимулируют развитие предпринимательской деятельности и внедрению нововведений. [8, 9]

9. **В контексте финансирования инфраструктуры, отражающем растущее значение инвестиций частного сектора, многосторонние банки развития и международные доноры переориентировали публичные ресурсы с прямого финансирования на стратегические реформы и другие механизмы для поддержки развития инфраструктуры.**

В то время как публичное финансирование на покрытие расходов на базовую инфраструктуру, особенно базовые магистральные коммуникационные сети, ранее было доминирующим компонентом поддержки по линии МБР и ОПР развития ИКТ, сложилось мнение о том, что тенденция к частному инвестированию в этот сектор значительно уменьшила необходимость в *прямом* донорском финансировании и финансировании по линии МФУ таких государственных объектов инфраструктуры в большинстве развивающихся стран. ОПР и государственные инвестиции в инфраструктуру ИКТ существенно уменьшились в период с конца 90-х годов прошлого столетия. МБР переориентировали основную часть своей публичной поддержки на стимулирование и реализацию ориентированных на рынок политических реформ в целях поощрения новых частных инвестиций. МБР и другие действующие при поддержке доноров механизмы частного финансирования (включая большую группу двусторонних учреждений) также значительно повысили уровень и размер поддержки частного финансирования развития инфраструктуры<sup>1</sup>. Некоторые двусторонние доноры и отдельные МБР также изучают пути

---

<sup>1</sup> На поддержку для частного сектора в настоящее время приходится 70 процентов инвестиционного портфеля Группы Всемирного банка в секторе ИКТ (по линии своего частного секторального филиала – МФК), и ЕБРР и ЕИБ также оказывают поддержку главным образом частному сектору. В свою очередь эта поддержка стимулирует частные иностранные и внутренние инвестиции в соотношении более 5:1.

расширения своей поддержки развивающимся странам в развитии их инфраструктуры, играя активную роль в поощрении частных инвестиций посредством использования нестандартных финансовых механизмов, стимулов и инициатив в области партнерства для уменьшения риска и стимулирования инвестиций, особенно в "магистральные сети", которые в силу своего "общественного" характера могут содействовать оказанию услуг и поощрять другие инвестиции частного сектора. [10, 11]

**10. Национальные фонды универсального обслуживания/доступа и другие механизмы по снижению расходов на оказание услуг на недостаточно обслуживаемых рынках и содействию развитию общинного доступа могут играть важную роль в устранении пробелов в доступе к ИКТ, однако для этого необходим значительный институциональный и реализационный потенциал.**

Более 60 стран начали создавать механизмы финансирования универсального доступа в качестве одного из основных компонентов своей стратегии развития ИКТ в целях мобилизации финансовых ресурсов в поддержку расширения доступа за пределами рыночной границы. Успешные модели ФУД, применяемые в Латинской Америке и других местах, показали, что при правильном использовании в конкурентоспособной среде эти механизмы могут играть важнейшую роль в задействовании рыночных сил для расширения доступа к публичному телефонному обслуживанию, многоцелевым общинным телекоммуникационным центрам и другим объектам ИКТ. Накопленный до настоящего времени опыт является неоднозначным, поскольку эта тенденция очень нова в значительной части развивающихся стран, и большинство стран только приступает к решению политических нормативных, управленческих, институциональных вопросов и вопросов, связанных с потенциалом, что необходимо для успешного управления этими фондами. Существуют также возможности для укрепления этих фондов с помощью новаторских финансовых механизмов и планов. Периодическая оценка и анализ этих механизмов наряду с другими программами обеспечения универсального доступа могут способствовать определению их будущей роли в этом секторе во многих странах. [12]

**11. Как представляется, региональное сотрудничество, партнерские отношения с участием многих заинтересованных сторон и первоначальное финансирование являются важнейшими элементами для устранения критических пробелов в инфраструктуре и могут в свою очередь способствовать дальнейшему развитию национальных магистральных сетей и принятию решений в сфере подключения конечных потребителей в тех странах, где таких пробелы существуют.**

В странах с относительно малой плотностью населения и низким доходом на душу населения (например, некоторые недостаточно обслуживаемые субрегионы Африки и малые островные государства) финансовые ограничения стали очень сильными, поскольку ни частный, ни государственный сектор не могут действовать в одиночку. В этих случаях региональные инфраструктуры также могут способствовать обслуживанию национальной инфраструктуры в менее развитых регионах, сельских и недостаточно обслуживаемых районах и эффективной с точки зрения затрат мобилизации ресурсов. В некоторых случаях к этому процессу могут быть привлечены также дополнительные партнеры. Региональные организации и учреждения могут содействовать развитию сотрудничества и координации, а международные финансовые учреждения-доноры могут сыграть важнейшую роль в предоставлении первоначального финансирования и содействии финансированию таких региональных инфраструктурных проектов. Тогда, видимо, если будет создана скоординированная стратегическая база, повысится заинтересованность участников рынка. [13, 14]

*Контент, приложения на базе ИКТР и развитие потенциала*

**12. Как представляется, международные доноры переориентируют свое внимание как на разработку политики и стратегий в области ИКТ, так и на учет в рамках основной деятельности инициатив в области ИКТР.**

Хотя точно трудно сказать, как представляется, многие доноры также во все большей степени начинают переориентировать свою поддержку программ ИКТ на внедрение ИКТ в рамках основных проектов в области развития, например, в области здравоохранения, образования и сокращения масштабов нищеты, продолжая при этом способствовать развитию инфраструктуры через посредство стратегической и нормативной реформы в области ИКТ, причем зачастую за счет оказания технической помощи и донорских целевых фондов. [15, 15a]

13. **Имеющиеся в настоящее время данные свидетельствуют о том, что ИКТ, которые обеспечивают релевантные и ценные информационные приложения, услуги и контент, являются наиболее актуальными для развивающихся стран. В фокусе соответствующей деятельности находится ИКТ как катализатор как для достижения целей в области развития, так и для содействия обеспечению доступа к знаниям и другим глобальным публичным благам.**  
Преобладающий акцент в обсуждениях, посвященных развитию и финансированию ИКТ, делается на инвестициях в инфраструктуру. Однако объекты и сети ИКТ в конечном счете являются ценными только тогда, когда они доносят до конечных потребителей информацию и знания. Хотя имеется много признаков того, что в итоге рынок обеспечит разнообразный контент и приложения, рассчитанные на разные слои населения, этот сегмент развивался значительно более медленно, чем инфраструктурное и техническое обеспечение. Он мог бы выиграть от повышенного внимания и творческих инициатив во всех развивающихся странах, включая расширение публичного достояния для распространения знаний там, где они больше всего необходимы, и от оказания поддержки общинам и местному и частному сектору в развитии контента, адаптированного к местным условиям. Кроме того, чрезвычайно важно разрабатывать контент и приложения, касающиеся учета ИКТ в различных секторах в области развития, особенно в области здравоохранения, образования и сокращения масштабов нищеты. Эти сектора могли бы извлечь пользу из использования ИКТ, но обычно они не имеют бюджетных средств, которые позволяли бы им авансировать инвестиции, необходимые для использования благ ИКТ в целях развития. [16, 16a]
14. **Множество инициатив и экспериментов в сфере ИКТР финансируются широким кругом доноров, неправительственных организаций, фондов и международных организаций; хотелось бы больше иметь финансовых средств, но в настоящее время существует неотложная потребность в координации и поддержке стратегий по масштабированию.**  
Новые и новаторские проекты появляются каждый день, и существует много вселяющих надежду примеров того, как стратегический учет элементов ИКТ в программах по вопросам развития может благотворно сказываться на образовании, здравоохранении, управлении, предпринимательской деятельности и создании рабочих мест, расширении возможности женщин и мерах в кризисных ситуациях. Эту тенденцию широкого экспериментирования на местном уровне следует поощрять, несмотря на то, что некоторые инициативы неизбежно не достигнут таких конечных целей, как устойчивость, масштабируемость и воспроизводимость. Необходимо повысить уровень координации программ, опыта, выводов и финансирования ИКТР в целом, особенно в контексте национальных стратегий по уменьшению масштабов нищеты и стратегий ИКТР, для максимизации потенциального воздействия ограниченных ресурсов и ускорения извлечения благ в области развития и глобального процесса накопления знаний. Создание условий, способствующих расширению доступа к низкочастотным технологиям и сетям ИКТ, может также помочь повысить жизнеспособность многих применяемых на базе общин подходов к "подключению конечных потребителей" [17].
15. **ИКТ в государственном управлении (и, следовательно, государственное управление в ИКТ) могут сыграть важнейшую роль в обеспечении успеха "электронных стратегий"; поэтому расширение международной и внутригосударственной поддержки потенциала государственного сектора в области ИКТ является одним из приоритетов.**  
Однако государственные бюджеты в развивающихся странах далеки от того, чтобы быть достаточными для поддержки широкомасштабного внедрения комплексных систем, хотя в долгосрочной перспективе повышение эффективности должно способствовать возмещению авансированных расходов на внедрение новых технологий. Поэтому международные организации, занимающиеся вопросами развития, должны активно рассмотреть вопрос о краткосрочных и долгосрочных выгодах от поддержки программ государственного сектора. Среди многих целевых областей для деятельности в области развития на базе ИКТ роль ИКТ в государственном управлении, видимо, относится к числу самых важных. Помимо благ, связанных с улучшением работы государственных и социальных служб и расширением участия, сети и средства "электронного государственного управления" в сочетании с многосторонними партнерскими инициативами могут расширить рыночные возможности, особенно для начинающих функционировать малых и средних предприятий, а также для компаний, оказывающих услуги в отдаленных районах, в то время как распространение общих программ и приложений по электронному государственному управлению с акцентом на взаимодействии, устойчивости и безопасности может содействовать стимулированию развития внутреннего сектора ИТ. [18]

**16. Создание потенциала (накопление знаний) в области людских ресурсов на каждом уровне является центральным требованием для достижения целей информационного общества.**

В силу своего характера ИКТ зависят от знаний и интеллектуальных навыков тех, кто использует их, углубляет эти знания и развивает навыки. В долгосрочной перспективе эффективный цикл накопления знаний, нововведений, адаптации и роста можно получить благодаря доступу к более глубоким знаниям и обстоятельной информации, а также инструментам пользования ими. Однако для подавляющего большинства людей в развивающихся странах существуют сильные препятствия, не позволяющие им пользоваться благами передовых ИКТ. Благодаря осведомленности общественности, базовому образованию, специальной подготовке и другим мерам в области создания потенциала каждый, от молодых учащихся и работников частного сектора до сотрудников государственных органов, может стать активным участником информационного общества. Однако без такой приверженности делу создания фундаментального потенциала в области людских ресурсов отдача от инвестиций в аппаратные средства и программное обеспечение может быть ограничена, а темпы сокращения цифровой пропасти могут замедлиться. [19]

**17. Связанные с созданием потенциала в области ИКТ потребности в государственном секторе требуют самого первоочередного внимания всех развивающихся стран, а нынешний объем финансовых ресурсов недостаточен для удовлетворения этих потребностей.**

Спрос на средства из государственных бюджетов и кадровые ресурсы в любой стране всегда высок, при этом в такой динамичной и технически сложной области, как ИКТ, государственные учреждения и должностные лица в развивающихся странах сталкиваются с исключительно сложной проблемой. Государственные учреждения должны сами понять значимость ИКТ, прежде чем они смогут эффективно включать их в стратегии по вопросам развития и сокращения масштабов нищеты. Любые реальные планы по достижению целей информационного общества посредством стратегической политики в области ИКТ должны признавать первейшую необходимость активных и постоянных мер по созданию потенциала по всему спектру этих ключевых функций государственного сектора. В этой важной области нынешние тенденции дают основания предположить, что имеющиеся финансовые ресурсы не являются достаточными. Сами правительства обладают незначительной бюджетной гибкостью для покрытия дополнительных расходов на подготовку кадров и высококвалифицированных сотрудников, необходимость в которых возникает в связи с новыми политиками и инициативами в области ИКТ. Хотя доноры, фонды и банки развития поддерживают широкий круг самых различных программ подготовки кадров и передачи знаний в рамках своей помощи, связанной с ИКТ, до настоящего времени этого было, как правило, недостаточно для перевода на стабильную основу деятельности по постоянному укреплению потенциала. Понадобится существенное увеличение финансовых ресурсов многих государственных органов для создания программ наращивания потенциала, соответствующих с целями и потребностями, вытекающими из политики эффективного электронного государственного управления и политики в области развития ИКТ. [20]



## **Выводы**

Выводы, сделанные Целевой группой по результатам широкомасштабных исследований, аналитической работы и дискуссий, проведенных ее членами, служат ответом на вопросы существа, поднятые на Встрече на высшем уровне. Они сгруппированы по четырем основным категориям, которые включают широкий круг предлагаемых приоритетов, вариантов и соображений, с тем чтобы участники тунисского этапа учли их в ходе своих обсуждений.

### **С1. О "полном использовании" существующих механизмов**

Как явствует из доклада Целевой группы, сегодня имеется достаточно большое количество разнообразных финансовых механизмов поддержки использования ИКТ для достижения целей развития. Многие из рассмотренных механизмов предназначены для оказания поддержки не только в области ИКТ, но и в других областях и секторах развития. Несмотря на достаточно широкую сферу охвата этих механизмов, как представляется, их возможности используются большинством развивающихся стран не в полной мере.

Что касается применения ИКТ в качестве инструмента развития, то в этой сфере основные финансовые механизмы предназначены в первую очередь для содействия дальнейшему расширению инфраструктуры ИКТ посредством оказания частным компаниям помощи в мобилизации государственного и частного капитала, расширению границы доступа и охвате услугами новых клиентов. Речь в первую очередь идет о финансировании "материальной части" инфраструктуры и средств доступа для расширения, распространения и масштабов использования ИКТ среди малоохваченного, сельского, малоимущего и других маргинализированных слоев населения. Устранение барьеров на пути таких инвестиций нередко ведет к быстрому появлению на открывающихся рынках новых предпринимателей и дополнительных средств. Вместе с тем имеются и сдерживающие факторы, наиболее серьезным из которых является наличие в стране чрезмерно высокого риска (экономического или политического) или неблагоприятных условий. Инвесторы могут колебаться, и поддержка со стороны финансовых учреждений и доноров посредством оказания технической помощи и финансирования может способствовать распределению риска и привлечению дополнительных финансов и инвестиций.

*В контексте создания инфраструктуры и расширения доступа к ИКТ* национальные правительства и другие субъекты располагают многочисленными инструментами и широкими возможностями для повышения привлекательности своих рынков ИКТ в глазах инвесторов и финансистов:

1. Дальнейшее содействие наращиванию инвестиций в ИКТ с одновременным созданием соответствующей нормативно-правовой базы, обеспечивающей открытый доступ и справедливую конкуренцию в интересах повышения качества услуг и направления новых капиталовложений на развитие предпринимательства в малоохваченных областях.
2. Совершенствование и эффективное внедрение механизмов целевого государственного финансирования, например страхования кредитов, универсального доступа и долевого участия в инвестициях.
3. Дальнейшая поддержка и продвижение национальных и региональных инвестиций и инвестиций по линии Юг-Юг и активизация сотрудничества на субрегиональном уровне для устранения нынешних инфраструктурных проблем и трудностей на конечном этапе подключения потребителей.
4. Разработка правильной налоговой, тарифной, импортной и регулирующей предпринимательскую деятельность политики, позволяющей уменьшить риски и финансовое бремя и создать стимулы для направления инвестиций и финансов в сферу ИКТ.
5. Координация планов в области создания сетей "электронного государственного управления", предоставления услуг, образования и технической подготовки и закупок, обеспечивающих проведение конкурентной политики в секторе ИКТ и развитие частного сектора, для стимулирования новых возможностей в сфере предпринимательства.

*В контексте инициатив в области разработки и широкого внедрения ИКТ* одной из задач, стоящих перед многими заинтересованными сторонами и правительствами развивающихся стран, является привлечение средств из имеющихся ресурсов (в основном ОПР). Во-первых, использование ИКТ для достижения целей развития является сравнительно новым направлением, и механизмы их широкого внедрения в рамках секторов развития департаментов, занимающихся вопросами ОПР, и заинтересованных сторон в развивающихся странах пока находятся в стадии формирования.

Во-вторых, заинтересованные стороны часто сталкиваются с "процессными" проблемами: от нехватки легкодоступной информации об имеющихся ресурсах и механизмах их получения до крупных

операционных издержек и расходов на получение информации и больших затрат времени на оформление запросов о выделении ресурсов по линии ОПР.

И наконец, к числу проблем "информационного наполнения" относятся расхождения в оценках имеющихся возможностей и рисков, финансирование приоритетов развития, освоение мощностей и их широкое использование и эффективный переход на самофинансирование, модернизация и/или устойчивость.

К числу возможных направлений приложения усилий относятся:

1. Указание ключевой роли ИКТ в национальных стратегиях сокращения масштабов нищеты, как это было определено в документах с изложением стратегий сокращения нищеты, где говорится о первостепенном значении, которое придается проектам в области ИКТ среди широких целей развития.
2. Разработка национальных "электронных стратегий" в увязке с приоритетами стратегий сокращения масштабов нищеты и с определением конкретных ключевых направлений осуществления программных инициатив и потребностей в инвестициях, включая координацию планов создания общесекторальной инфраструктуры и развития сферы услуг.
3. Проведение с участием партнеров обзоров для оценки препятствий, а также для коллективного определения приоритетов, выработки эффективных подходов к наращиванию масштабов деятельности и обобщения результатов совместных практических исследований.
4. Содействие объединению предложений по аналогичной тематике или из одного и того же региона для улучшения взаимодействия и усвоения и снижения оперативных расходов.
5. Обеспечение того, чтобы предлагаемые инициативы в области финансирования были непосредственно направлены на создание потенциала, а модели предпринимательства/развития преследовали конкретную цель на максимизации эффективности и расширения масштабов.
6. Разработка совместных приложений в области электронного государственного управления для осуществления таких общих операций, как закупки, бухгалтерский учет и регулирования сбора налогов, которые могут собираться на глобальной или региональной основе и использоваться большинством развивающихся стран.

## **С2. Об "адекватности" существующих механизмов**

Вышеприведенные соображения касаются средств, с помощью которых существующие источники финансирования можно использовать с большей эффективностью. Однако даже активное проведение в жизнь этих инициатив не снимает с повестки дня вопроса о том, насколько "адекватно" существующий комплекс финансовых механизмов позволяет решать задачи, связанные с использованием ИКТ, для достижения целей развития.

Как указывает в своих выводах Целевая группа, есть ряд областей, где нынешние подходы к финансированию ИКТ в качестве инструмента развития как со стороны государства, так и со стороны частного сектора до сих пор не обеспечивают уделения этому вопросу должного внимания и где финансовые круги и организации, занимающиеся вопросами развития, сталкиваются с серьезными трудностями. К их числу относятся:

1. Программы наращивания потенциала ИКТ, материалы, инструменты, финансирование образования и специализированные учебные инициативы, особенно для работников регулирующих и других органов и организаций государственного сектора.
2. Доступность связи и возможность подключения для предоставления услуг в области телефонной и сотовой связи и передачи данных жителям отдаленных сельских районов, изолированных островов и в других местах, что связано с решением уникальных по своему характеру технических и рыночных задач.
3. Создание в регионах основной инфраструктуры для трансграничной увязки сетей в находящихся в экономически неблагоприятной ситуации регионах, что требует скоординированных мер по формированию нормативной, правовой и финансовой базы и начальных инвестиций.
4. Применение широкополосной технологии для облегчения оказания услуг, стимулирования инвестиций и обеспечения возможности пользователя Интернетом по доступным ценам как нынешним, так и новым пользователям.
5. Скоординированная помощь малым островам и странам в целях снижения операционных издержек, связанных с получением доступа к международной донорской помощи, которые в противном случае оказываются запретительно высокими.

6. Приложения и наполняемость ИКТ должны отвечать задаче интеграции ИКТ в реализацию секторальных программ развития, в частности по таким направлениям, как охрана здоровья, образование и сокращение масштабов нищеты. Необходимо также сосредоточиться на прикладных программах и процессах, способных обеспечить увязку информационного наполнения с потребностями развивающихся стран, включая материалы на языках коренных народов, информацию, доступную для неграмотной аудитории, удобные для пользования и недорогостоящие программные платформы и интерактивные программы, а также разнообразные производимые на местах мультимедийные продукты.

Имеется ряд следующих причин, в силу которых существующие механизмы и традиционные подходы не всегда позволяют должным образом учитывать эти новые потребности:

- инвесторы и предприниматели частного сектора часто не проявляют особого желания финансировать проекты, чреватые большим риском/низкой отдачей.
- Доноры выступают с инициативами во многих из этих областей, но не имеют достаточных ресурсов, чтобы удовлетворить широкий спектр потребностей различных развивающихся стран.
- Банки развития пока предпочитают поддерживать инициативы частного сектора, а соответствующее государственное финансирование сосредоточено в основном в сфере реформирования политики.
- Правительства располагают весьма ограниченными ресурсами и несут многочисленные обязательства, а также не имеют опыта работы во многих из этих ключевых областей.

Важное значение для успешной работы во многих из этих новых областей, требующих к себе внимания, будет иметь активное и творческое участие в ней местных предпринимателей и мелких и средних предприятий, гражданского общества, общинных групп и других заинтересованных сторон, которые как никто другой отдают себе отчет в потребностях и возможностях населения развивающихся стран. Это в свою очередь означает, что усилению акцента на отечественных способах финансирования, включая микрофинансирование, акционерный капитал и создание мелких предприятий, должна отводиться центральная роль в решении многих ключевых проблем, особенно в том, что касается информационного наполнения приложений, создания потенциала и обмена знаниями, путем стимулирования рыночного спроса и его увязки с инициативами государства в области развития.

В настоящее время отечественные финансовые механизмы и финансовые системы в целом во многих развивающихся странах намного отстают от соответствующих механизмов и систем промышленно развитых стран и международных учреждений; их уровень "адекватности" в определенной мере зависит от накопленного опыта, для наращивания которого требуются время, усилия и ресурсы. Многие из них — от частных отечественных банков и кредитных учреждений до государственных финансовых инструментов и процедур — располагают возможностями для совершенствования своих операций и существенного расширения сферы своего влияния.

Созданные в последнее время фонды универсального доступа и их эквивалент, наделенные соответствующими политическим и организационным мандатами, способны играть важную координирующую роль в деле мобилизации средств как из промышленных, так и внешних источников на финансирование различных дополнительных проектов развития ИКТ, и масштабы их деятельности могут также возрасти благодаря использованию новаторских инструментов финансирования. Все эти механизмы открывают возможности для дальнейших сдвигов в сторону передачи ответственности за внедрение и финансирование ИКТ на места и заслуживают поддержки и поощрения со стороны международного сообщества.

Вопрос об "адекватности" существующих механизмов финансирования ИКТ как инструмента развития должен рассматриваться в контексте имеющихся ресурсов, предназначенных для реализации более широкого круга целей и задач развития. С одной стороны, очевидно, что ИКТ при всей своей уникальности являются не только единственным "сектором" или направлением, требующим к себе внимания со стороны доноров, международных финансовых учреждений/многосторонних банков развития и частных инвесторов. С другой стороны, важное значение ИКТ заключается в том, что они выступают одним из факторов развития и способны внести вклад в решение более широкого круга задач в области развития. Поэтому их финансирование должно осуществляться в соответствии с Монтеррейским консенсусом и положениями Декларации тысячелетия, которые можно рассматривать как всеобъемлющие механизмы финансирования развития в глобальном и национальном контекстах.

Финансирование использования ИКТ для достижения целей развития на национальном уровне должно обеспечиваться с учетом приоритетных направлений стратегии сокращения масштабов нищеты и документа с изложением этой стратегии и с учетом более широкой задачи, заключающейся в достижении целей, поставленных в Декларации тысячелетия. Роль ИКТ в этом процессе должна определяться степенью национальной ответственности и приоритетами, установленными в рамках многостороннего участия. Большинство развивающихся стран действительно выступает в поддержку

ИКТ в качестве инструмента, с помощью которого они могут не только активизировать свою роль в глобальной экономике, но и достичь целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Для оказания помощи в достижении этих целей необходимо быть готовыми к выделению соответствующих средств по линии официальной помощи в целях развития, международных финансовых учреждений/многосторонних банков развития и частных инвестиционных компаний.

### **С3. О "совершенствовании и модернизации" существующих финансовых механизмов**

Как об этом говорится в докладе Целевой группы, практически любое крупное финансовое учреждение, организация, компания и государственный орган, непосредственно занимающиеся вопросами развития ИКТ, почти постоянно пребывают в той или иной стадии самооценки, переориентации и изучения новых и перспективных направлений работы. Трудно рекомендовать конкретные срочные перемены в работе какого-либо одного механизма или группы механизмов, к которым сами эти механизмы пока не проявляют активного внимания в большей или меньшей степени.

С другой стороны, дискуссии в Целевой группе обеспечивали для многих заинтересованных сторон уникальную возможность для обмена — как индивидуально, так и коллективно — идеями и предложениями в отношении новых инициатив и подходов с возможным их последующим рассмотрением на более крупном международном форуме, посвященном использованию ИКТ для достижения целей развития. И хотя ни один из этих вариантов не может считаться официально признанным или "одобренным" всеми членами Целевой группы, организованная ею дискуссия позволила по меньшей мере провести широкое и непредвзятое обсуждение круга полезных вопросов, касающихся перспектив усиления динамики финансирования использования ИКТ в качестве инструмента развития на глобальном уровне.

К их числу относятся, в частности:

1. *Координация*: усиление межсекторальной и межучрежденческой координации реализации программ финансирования и инициатив в области развития ИКТ будет способствовать повышению эффективности и более рациональному использованию ресурсов. Широко разделяется точка зрения, в соответствии с которой ответственность за координацию мероприятий несут в первую очередь национальные правительства (координация на национальном, региональном и международном уровнях), которые должны определять приоритеты и добиваться вовлечения в осуществление программ ИКТ представителей многих секторов на основе стратегического планирования. Донорские и другие финансовые учреждения должны со своей стороны быть готовыми к работе в этом национальном контексте на дополнительной основе, а также активизировать свои усилия по координации планирования, осуществления и оценки на международной и региональной основе.
2. *Налаживание многосторонних партнерских связей*: необходимо сохранить и усилить новую тенденцию к выдвиганию многими заинтересованными сторонами инициатив в поддержку развития ИКТ и по мобилизации средств на их финансирование в целях улучшения общей координации осуществления программ и объединения усилий участников, придерживающихся разных взглядов и имеющих разный опыт, на решение секторальных проблем. В число конкретных вариантов новых многосторонних подходов на международном и региональном уровнях можно включить:
  - создание "виртуального" механизма финансирования для мобилизации средств из многочисленных источников на оказание поддержки в достижении установленных инвестиционных целей в ключевых областях (например, широкополосная технология, сельские и региональные проекты и создание потенциала);
  - создание механизма для координации научно-исследовательской и аналитической работы по формированию политики для обобщения передового опыта и определения потребностей в совместных действиях финансовых субъектов;
  - разработка политики "быстрого реагирования" и соответствующей нормативной правовой базы для оказания поддержки краткосрочным инициативам в рамках секторальной политики в области ИКТ;
  - координация программ правительствами и крупными финансовыми учреждениями для снижения инвестиционных рисков и операционных издержек предпринимателей, осваивающих менее привлекательные сельские и низкодоходные рынки; рассмотрение новых парадигм развития сетей и сферы услуг, включая выделение магистральной сети с "открытым доступом" и оказание широкого круга услуг;
  - координация программ правительствами малых государств и основными финансовыми субъектами для снижения операционных издержек, связанных с получением доступа к международной донорской помощи, которые в противном случае оказываются запретительно высокими;

- коллективные инициативы по объединению усилий региональных межправительственных организаций и различных финансовых учреждений и инвесторов на создание стимулов к наращиванию инфраструктурного потенциала в регионах;
  - разработка совместно финансируемых международных и региональных программ по наращиванию потенциала государственного сектора и программ в области электронного управления, предоставляющих недорогостоящие инструменты и учебные модули в распоряжение государственных служащих, которые формируют политику в области ИКТ и обеспечивают ее проведение;
  - принятие на вооружение подхода, предусматривающего мобилизацию государственного и смешанного государственного и частного капитала на осуществление инвестиций на начальном этапе, создание потенциала и покрытие расходов на эффективное внедрение ИКТ в сферах образования и медицины и других секторах развития, чтобы повысить эффективность работы государственных учреждений и расширить диапазон предоставляемых ими услуг;
  - дальнейшее изучение донорами и многосторонними банками развития новых методов — включая рассмотрение вопроса о возвращении к практике инвестиций в инфраструктуру — с помощью которых они могут оказывать финансовую поддержку хорошо проработанным проектам и программам государственного сектора в области ИКТ, особенно, когда есть возможность мобилизовать дополнительные частные ресурсы.
3. *Новый акцент на отечественных финансах:* правительства, двусторонние доноры, многосторонние банки, а также представители частного сектора способны совместными усилиями ускорить рост отечественных финансовых механизмов путем оказания более целенаправленной и творческой поддержки местным инструментам микрофинансирования, системам первичной помощи мелким предприятиям в сфере ИКТ, инструментам государственного кредитования, предприятиям, работающим на условиях франшизы, аукционам с обратной системой ценообразования, общинным сетевым инициативам и другим новшествам. Такие подходы требуют финансовой помощи извне для формирования начального капитала, технических знаний и консультирования по передовым методам, уменьшения риска и решимости поддержать местных предпринимателей и инвесторов, особенно на начальных этапах реализации новых проектов. Финансовые учреждения и учреждения, занимающиеся вопросами развития, должны отдавать себе отчет в том, что неудачи на новых рынках неизбежны, однако уроки этих экспериментов, а также отдельные тщательно проанализированные успехи могут оказаться весьма полезными для всех развивающихся стран и дать толчок к самостоятельному росту в них.
4. *Поддержка частным сектором приложений и наполнения, учитывающих местную специфику:* коммерческие компании частного сектора способны стимулировать резкий рост спроса на ИКТ-услуги путем оказания местным производителям, программистам, творческим работникам и мелким предпринимателям поддержки в вопросах, касающихся приложений и информационного наполнения. Коллективный вклад в проведение международных и национальных конкурсов и присуждение наград, организация фестивалей фильмов, создание фондов и осуществление других аналогичных программ, способствующих формированию творческого информационного наполнения, может способствовать значительному продвижению вперед по пути расширения разнообразия и усиления привлекательности источников информации, распространяемой с помощью ИКТ.
5. *Расширение возможностей для повышения потенциала мобилизации средств и их эффективного использования.*
6. *Содействие увеличению объема добровольных взносов потребителей:* многие потребители в богатых странах мира (включая иммигрантов-экспатриантов) положительно восприняли бы учреждение новых механизмов привлечения небольших по объему добровольных взносов на финансирование использования ИКТ в целях развития. Необходимо изучить новые инструменты, которые обеспечивали бы поступление таких взносов на основе применения простых технологий и одновременно гарантировали их адресное использование для удовлетворения соответствующих потребностей развития, включая поддержку творческих приложений и обеспечение недорогого доступа к услугам для малоимущих, а также создание кооперативов доступа/услуг, находящихся во владении самих общин.

В заключение Целевая группа пришла к выводу, что для достижения целей развития правительствам, частным компаниям, гражданскому обществу и международным и другим организациям, занимающимся вопросами развития, не только целесообразно, но и выгодно взаимодействовать друг

с другом на многих уровнях для обеспечения быстрой и эффективной мобилизации ресурсов в рамках всего спектра существующих и новаторских финансовых механизмов, с тем чтобы извлечь максимальные преимущества из потенциала ИКТ для построения общества, в котором обеспечивается учет интересов всех его членов, и уникальной и блестящей возможности внести свой вклад в достижение важнейших целей, поставленных в Декларации тысячелетия.

Для активизации работы по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, решение задачи по преодолению цифрового разобщения, поставленной на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества, и реализации соответствующих национальных стратегий на глобальном, региональном и национальном уровнях были выдвинуты предложения, направленные на повышение эффективности существующих механизмов финансирования ИКТ в качестве инструмента развития и привлечение дополнительных ресурсов посредством охвата новых аудиторий и/или более рационального использования ресурсов путем создания различных механизмов сотрудничества и координации.

Перед Целевой группой была поставлена задача проанализировать работу существующих механизмов, с тем чтобы облегчить обсуждение в Тунисе в рамках выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества вопроса о финансировании, в том числе рассмотреть возможность создания новых механизмов, например изучить предложение об учреждении Добровольного фонда цифровой солидарности (ДЦФ). В докладе содержатся выводы и предлагается ряд вариантов, составленных на основе анализа существующих тенденций и предложений и направленных на повышение эффективности действующих механизмов.

Информация о Добровольном фонде цифровой солидарности (см. <http://www.dsf-fsn.org>), об учреждении которого было объявлено на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества, содержится в разделе доклада, посвященного многосторонним партнерским связям и новым инициативам. Первоначальные взносы в Фонд внесли несколько государств, а также администрации городов, департаментов, провинций, регионов и областей (земель). Взносы продолжают поступать. Например, недавно свой взнос внесла Международная организация франкоязычных стран. Участие в этих усилиях местных органов самоуправления и других представителей с мест было расценено как потенциально новаторский аспект в работе Фонда, поскольку это может стимулировать интерактивное сотрудничество между руководством городов и муниципалитетов, в том числе между местными органами самоуправления различных развивающихся стран, а также обеспечить основу и возможности для налаживания других видов сотрудничества по линии Север-Юг и Юг-Юг. Однако пока этот механизм не заработал в полную силу и пока его цели и задачи окончательно не определены, Целевая группа считает преждевременным давать оценку его роли и места среди различных инструментов финансирования ИКТ.

---