

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ ЦИФРОВОЙ ПОВЕСТКИ ЕАЭС

Д. В. Махнач

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, MakhnachDV@bsu.by*

Целью данной статьи является выявление особенностей и проблем реализации Цифровой повестки Евразийского экономического союза в контексте интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Автор уделяется особое внимание процессу принятия решений в рамках институтов ЕАЭС в цифровой сфере в качестве взаимодействия на наднациональном уровне. Автор приходит к выводу, что реализация проектов и инициатив Цифровой повестки ЕАЭС в целом осуществляются на достаточном уровне, хотя и сопряжена с некоторыми трудностями. При этом некоторые предусмотренные в повестке механизмы требуют гораздо более высокого уровня гармонизации и интеграции, к чему государства – участники ЕАЭС пока не готовы.

Ключевые слова: *Евразийский экономический союз; Евразийская экономическая комиссия; Цифровая повестка ЕАЭС 2025; цифровизация; гармонизация; Республика Беларусь.*

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE EAEU DIGITAL AGENDA PROVISIONS

D. V. Makhnach

Belarusian State University, Niezaliežnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus

The purpose of this article is to identify the features and problems of implementing the Digital Agenda of the Eurasian Economic Union in the context of integration processes within the EAEU. The author pays special attention to the decision-making process within the EAEU institutions in the digital sphere as interaction at the supranational level. The author comes to the conclusion that the implementation of projects and initiatives of the Digital Agenda of the EAEU as a whole is carried out at a sufficient level, although it is fraught with some difficulties. At the same time, some of the mechanisms provided for in the agenda require a much higher level of harmonization and integration, which the EAEU member states are not yet ready for.

Keywords: *Eurasian Economic Union; Eurasian Economic Commission; Digital agenda of the EAEU 2025; digitalization; harmonization; Republic of Belarus.*

Цифровизация является одним из доминирующих процессов на современном этапе развития мира и общества. Государства – члены Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) не стали исключением, запустив процесс планирования, создания и последующей реализации политики цифровой экономики, обозначив при этом, что планомерный переход к цифровой экономике

является ключом для экономического роста и развития потенциала ЕАЭС.

Так, за последние годы в государствах – членах ЕАЭС зафиксирован значительный прогресс по многим направлениям цифрового развития [1]. Изначально необходимость в создании общей цифровой повестки в рамках ЕАЭС, помимо национальных программ и стратегий, была сформулирована в 2015 г. В первую очередь, создание единой информационной системы было предусмотрено Договором о ЕАЭС 2014 г., где статья 23 определяет рамки сотрудничества в области обмена информацией в рамках Союза. Также в Приложении 3 к Договору о ЕАЭС содержится Протокол об информационно-коммуникационных технологиях и информационном взаимодействии в рамках Евразийского экономического союза, который определяет основополагающие принципы информационного взаимодействия и координации в рамках Союза, а также порядок создания и развития интегрированной информационной системы. Создание единой информационной системы является важным, но не единственным аспектом общей цифровой повестки в рамках ЕАЭС. Поскольку государства – участники ЕАЭС пришли к выводу, что цифровая повестка гораздо шире и не ограничивается взаимодействием в области обработки информации, началась разработка общей стратегии на уровне Союза.

Формально реализация цифровой повестки началась в 2017 г., когда Решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 г. № 12 были приняты Основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года (далее – Цифровая повестка), в которых были определены цели, принципы, задачи, направления и механизмы сотрудничества государств – членов по вопросам реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 г. [2].

В дальнейшем государства – члены ЕАЭС и Евразийская экономическая комиссия приняли новые документы и одобрили запуск первых инициатив и проектов в рамках реализации Цифровой повестки. В период с 2018 по 2019 гг. было принято 10 документов, регулирующих реализацию цифровой повестки в ЕАЭС и имеющих скорее технический характер. Ряд документов предписывают Комиссии действовать в определенной области сотрудничества и являются важными с точки зрения координации работы, но не имеют существенного содержания. В целом реализация Повестки была условно разделена на три фазы. Первый этап стратегии преследовал три основные цели: моделирование процессов цифровой трансформации, представление первых инициатив и запуск приоритетных проектов. Второй этап получил название «Создание институтов цифровой экономики, цифровых активов и развитие цифровых экосистем» (2020–2021 гг.). Третий этап запланирован на 2022–2025 гг. и направлен на реализацию проектов цифровой экосистемы и продвижение цифрового сотрудничества на глобальном, региональном, национальном и отраслевом уровнях.

В основном документе «Заявление о цифровой повестке Евразийского экономического союза», утвержденном Советом, нет подробного описания целей и задач, которые необходимо выполнить на каждом из этапов. Если оценивать успех первого этапа реализации повестки исключительно на основе положений данного документа, можно сделать вывод о достижении основных целей

в том, что были разработаны первые инициативы и запущены три проекта по реализации повестки, среди которых Экосистема цифровых транспортных коридоров [3], создание Унифицированной системы поиска вакансий «Работа без границ» [4], а также запуск Евразийской сети промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий [5]. И хотя начало работы трех проектов можно считать достижением первого этапа реализации Повестки, успех в остальных аспектах является довольно сомнительным.

Одним из иных механизмов, предусмотренных Повесткой, является совершенствование и развитие правовой базы ЕАЭС, прогресс в котором можно назвать достаточно скромным. Например, в рассматриваемый период было принято много правовых актов для координации работы и содействия запуску первых проектов, что можно рассматривать как прогресс. Однако стратегические общие акты, которые регулировали бы более широкие аспекты цифровизации и уточняли распределение компетенций и задач, не были приняты. Изначально Комиссия предполагала более тесное наднациональное сотрудничество и более глубокую интеграцию, в том числе путем гармонизации законодательства и создания новых институтов. Согласно ее видению, на первом этапе ЕАЭС и Комиссия должны были разработать Цифровой кодекс ЕАЭС, Декларацию ЕАЭС о цифровой экономике и соответствующие национальные доктрины, в том числе в области цифровой безопасности, к концу 2018 г. Необходимыми также были разработка национальных планов по гармонизации нормативных актов государств – членов ЕАЭС по регулированию цифровых активов, процессов и инфраструктуры, а также создание и реализация системы единых стандартов в цифровой сфере. В итоге все инициативы по созданию наднациональных институтов были рассмотрены и не нашли отклика у государств – участников ЕАЭС, а компетенция Комиссии ограничилась координацией национальных процессов. Сама Цифровая повестка подчеркивала верховенство суверенитета и ясно давала понять, что государства – члены не готовы к углубленной интеграции.

В 2020 г. в Стратегических направлениях развития Евразийской экономической интеграции до 2025 г. были определены ключевые приоритеты развития ЕАЭС. При рассмотрении реализации данной стратегии, можно проанализировать роль и место цифровой повестки в развитии ЕАЭС в целом, а также степень, в которой ее положения направлены на решение существующих проблем и углубление интеграции. Анализ основных документов, регулирующих реализацию цифровой повестки ЕАЭС, помогает выявить несколько ключевых особенностей этого процесса. Некоторые из этих особенностей играют положительную роль и облегчают процесс интеграции, другие, напротив, создают барьеры, которые часто носят объективный характер и не могут быть быстро устранены, поэтому принимаются во внимание в процессе принятия решений.

Так, важнейшие правовые акты союзного уровня, принятые для содействия реализации Цифровой повестки, подчеркивают приоритет национальных интересов и определяющую роль национальных стратегий развития цифровой экономики. Все решения по реализации цифровой повестки принимаются в рамках межправительственного сотрудничества. Наднациональный уровень ЕАЭС обеспечивает лишь координацию, в то время как ЕЭК не обладает доста-

точной компетенцией и реальными полномочиями по принятию решений. Верховенство суверенитета очевидно и в заявлениях членов ЕЭК, которые подчеркивают усилия, прилагаемые для создания инфраструктуры, основанной на экосистеме национального суверенитета, которая не подразумевает слияния всех в единую платформу, создавая вместо этого распределенную сеть [6]. В связи с этим, проблема заключается в том, что нынешняя Цифровая повестка предусматривает лишь координацию без реальной гармонизации и интеграции, что замедляет темпы интеграционных процессов, затрудняет процесс принятия необходимых изменений и делает его менее эффективным.

Кроме того, в 2014 г., когда был подписан Договор о ЕАЭС, цифровизация еще не была признана одним из главных приоритетов экономического развития. Всего за несколько лет развитие цифровой экономики стало центральным направлением политики государств и международных институтов. Теперь отсутствие положения о цифровизации в Договоре о ЕАЭС создает препятствия для реализации Цифровой повестки, поскольку отсутствуют четко определенные компетенции институтов, а также механизмы финансирования из бюджета Союза. Развитие нормативной правовой базы Союза в области цифровизации было определено в качестве одного из приоритетов для второго этапа реализации Цифровой повестки (2019–2022 гг.), но в настоящее время, несмотря на предложения Комиссии, не обсуждается внесение изменений в Договор о ЕАЭС в этой связи.

Основной целью развития ЕАЭС в 2020 г. стало согласование Стратегических направлений развития Евразийской экономической интеграции до 2025 г., утвержденных Решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12. Стратегические направления состоят из общих положений и 330 мер и механизмов, сгруппированных в 11 системных блоков. В целом документ вряд ли можно назвать прорывным с точки зрения развития и углубления интеграционных процессов. Он очень узко расширяет компетенцию наднационального уровня и не способствует углублению интеграции, в основном концентрируясь на продолжении сотрудничества в существующих областях, которые включают торговое и таможенное регулирование, макроэкономическую политику и финансы, промышленность и сельское хозяйство, энергетику, цифровую экономику и транспорт. Реализация Повестки должна, среди прочего, привести к формированию цифрового пространства ЕАЭС [7]. Конкретных предложений по введению Цифровой повестки в качестве отдельной новой главы в Договор о ЕАЭС нет, а это означает, что эта область не будет прямо упомянута в договоре как минимум до 2025 г.

Следующей проблемой, стоящей на пути развития цифровизации в рамках ЕАЭС, является неравномерное развитие его государств — членов в данной сфере. В Беларуси, России, Казахстане, Кыргызстане и Армении можно наблюдать разный уровень доступа к цифровым услугам и технологиям, а также разный уровень разработки национальных цифровых программ. В Республике Беларусь новый закон в сфере регулирования защиты персональных данных «О защите персональных данных» был принят в 2021 г., что приблизило ее к стандартам законодательства в данной сфере [8]. Тем не менее, в настоящее время

не все государства – члены ЕАЭС имеют необходимое регулирование или установленные определения, особенно в области персональных данных и цифровых финансовых услуг, что создает барьеры для интеграции, особенно для создания общих подходов к регулированию развития цифровой экономики.

Из положительных моментов реализации Цифровой повестки ЕАЭС можно выделить достаточный уровень обсуждения данного вопроса в рамках экспертных встреч, конференций и иных площадок, организуемых в рамках Союза. Привлечение экспертов, деловых кругов и других заинтересованных сторон, а также использование опыта высококвалифицированных сотрудников Комиссии является, бесспорно, благоприятной чертой процесса внедрения и развития цифровизации на уровне ЕАЭС. В настоящее время Комиссия управляет несколькими экспертными платформами в ряде областей Цифровой повестки и активно сотрудничает с международными организациями. Например, совместно с Всемирным банком было проведено исследование по разработке цифровой повестки [1]. Также, Пятая панельная дискуссия Евразийского экономического форума–2022, который состоится в мае 2022 г., будет посвящена цифровой повестке ЕАЭС 2.0 и рассмотрит вопросы расширения приоритетов цифровой повестки Союза и наращивания потенциала в сфере информационных и коммуникационных технологий в рамках организации [9].

Таким образом, можно отметить, что при условии аккумуляции усилий по совместной реализации инициатив и проектов Цифровой повестки ЕАЭС становится возможным расширение возможностей государств – членов, граждан и хозяйствующих субъектов в цифровой сфере не только внутри Союза, но и на внешних рынках. Основными особенностями реализации цифровой повестки в ЕАЭС являются верховенство суверенитета, различные уровни цифровизации государств – членов как в рамках доступа к инфраструктуре, так и в положениях нормативной правовой базы, проектных подходах к реализации цифровой повестки, отсутствие цифровой повестки в Договоре о ЕАЭС.

На нынешнем этапе развития Цифровая повестка в рамках ЕАЭС реализуется довольно медленно. Приняты стратегические документы, а также наиболее конкретные акты, обеспечивающие сотрудничество в конкретных областях, но развитию интеграции препятствует отсутствие нормативной базы на уровне Союза, которая регулировала бы более широкие сферы сотрудничества, например, в области управления данными.

Стоит отдельно отметить, что при реализации Цифровой повестки ЕАЭС требуется создание экспертных площадок и сообществ, расширения цифровых связей и создание конкурентных на мировом уровне цифровых платформ. К тому же, государствам – членам ЕАЭС необходимо выработать общую согласованную политику в рамках цифрового развития одновременно на рациональном и наднациональном уровнях для получения максимальной выгоды для всех участников. Также необходимым является создание надлежащей институциональной и правовой основы для реализации цифровой повестки, гармонизация цифровых повесток государств – членов ЕАЭС, а также улучшение координации между национальным и наднациональным уровнями. Предполагается, что реализация совместной Цифровой повестки государствами – участниками

ЕАЭС приведет к таким положительным эффектам, как подъем экономической отрасли и рост производительности в отдельных приоритетных областях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Цифровая повестка Евразийского экономического союза до 2025 года: перспективы и рекомендации // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%92%D0%91.pdf> (дата обращения: 27.04.2022).
2. Основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года // Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11 октября 2017 года № 12. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/555625953?marker=6560IO> (дата обращения: 27.04.2022).
3. В 2022 году в ЕАЭС будет создана информационно-коммуникационная «витрина» национальных сервисов экосистемы цифровых транспортных коридоров ЕАЭС // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. URL: [ps://eec.eaeunion.org/news/v-2022-godu-v-eaes-budet-sozdana-informatsionno-kommunikatsionnaya-vitrina-natsionalnykh-servisov-ek/](https://eec.eaeunion.org/news/v-2022-godu-v-eaes-budet-sozdana-informatsionno-kommunikatsionnaya-vitrina-natsionalnykh-servisov-ek/) (дата обращения: 27.04.2022).
4. Единая система поиска вакансий «Работа без границ» с 1 июля запущена в ЕАЭС // ПраймПресс. [Электронный ресурс]. URL: https://primepress.by/news/ekonomika/edinaya_sistema_poiska_vakansiy_rabota_bez_granits_s_1_iyulya_zapushchena_v_eaes-34857/ (дата обращения: 27.04.2022).
5. Совет ЕЭК утвердил порядок отбора оператора проекта «Евразийская сеть промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий» // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/14.07.2020-1.aspx> (дата обращения: 27.04.2022).
6. Министр ЕЭК в интервью СNews – об общих цифровых экосистемах Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России // СNews. [Электронный ресурс]. URL: https://www.cnews.ru/articles/2020-01-14_ministr_eeek_v_intervyu_cnews_ob_obshchih (дата обращения: 27.04.2022).
7. Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 года // Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 года № 12. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01428320/scd_12012021_12 (дата обращения: 27.04.2022).
8. Организация защиты персональных данных в Беларуси // БЕЛТА. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.belta.by/roundtable/view/organizatsiya-zaschityi-personalnykh-dannykh-v-belarusi-1397/> (дата обращения: 27.04.2022).
9. Пятая панельная дискуссия Евразийского экономического форума-2022 будет посвящена цифровой повестке ЕАЭС 2.0 // Интернет-портал СНГ. [Электронный ресурс]. URL: <https://e-cis.info/news/568/100418/> (дата обращения: 27.04.2022).