

УДК 338.23(5-012)

DOI: 10.17072/2218-9173-2019-1-151-175

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ СТРАН БЛИЖНЕГО ВОСТОКА

В. В. КОРОВКИН

Московская школа управления СКОЛКОВО, д. Сколково, Россия

Для цитирования:

Коровкин В. В. Национальные программы цифровой экономики стран Ближнего Востока // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2019. Том 11, № 1. С. 151–175. DOI: 10.17072/2218-9173-2019-1-151-175.

Введение: все более распространенным явлением становится создание национальных стратегий цифровой экономики, которые превращаются в один из ключевых документов общего национального стратегического планирования. В то же время документы разных государств чрезвычайно разнятся между собой по способу структурирования повестки, подходу к выбору ключевых проектов и даже языку описания.

Цель: сравнительный анализ национальных стратегий цифровой экономики позволяет, с одной стороны, выработать эффективные подходы к конструированию будущих документов такого рода, а с другой – внести вклад в изучение общего процесса национального экономического стратегирования в странах с рыночной или частично рыночной экономикой.

Методы: в статье проводится сравнительный анализ «цифровых стратегий» стран Ближнего Востока. Выбор такого региона анализа обусловлен тем, что в настоящий момент на фоне исторического культурного единства в нем присутствуют разнообразные экономические, социальные и политические уклады, что непосредственно сказывается на формировании национальных программ цифровизации экономики. Теоретической основой анализа является типология взаимодействия государств и обществ, выработанная Томасом Муртой и соавторами на материале западных экономик.

Результаты: в работе протестированы три гипотезы об особенностях национальных цифровых стратегий в странах с различной структурой экономики и различным политическим укладом, которые верифицируются с помощью контент-анализа стратегических документов.

Выводы: проведенный контент-анализ документов не подтверждает начальные гипотезы, заставляя пересмотреть модель, в частности в отношении роли национального экономического стратегирования в странах с автократическими неконкурентными правительствами по сравнению со странами с конкурентной публичной политикой. Констатируем, что повестка цифровой стратегии пока что слабо интернализирована кругами, отвечающими за национальные экономические стратегии в регионе Ближнего Востока. Значительная часть рассмотренных документов сводится к общим рассуждениям, подчеркнутым из обширной бизнес-литературы по предмету. Предлагаемые наборы действий обычно носят стандартный характер без серьезного обоснования их релевантности социально-экономической ситуации в конкретный момент в конкретной стране. Многие стратегии постулируют необходимость развития национального сектора информационно-коммуникационных технологий без серьезного обоснования его реалистичности в контексте глобальной цифровой экономики. Вероятно, в этом контексте мы имеем дело с издержками неизбежного раннего этапа осмысления возможностей использования цифровых технологий для целей национального экономического развития.

Ключевые слова: цифровизация; цифровая экономика; стратегия цифровой экономики; государственное управление инновациями; инновационное развитие; Ближний Восток

ВВЕДЕНИЕ

В период 2015–2018 годов национальные программы перехода к цифровой экономике были приняты такими разными странами, как Китай, Южная Африка, Великобритания, Россия, Франция, Германия и др. По сути, можно говорить о возникновении нового типа национального стратегического документа, а также о новом процессе национального стратегирования, необходимом для создания этого документа. В то же время даже поверхностное сопоставление представленных публике стратегий и программ показывает с одной стороны, определенную общность повестки, а с другой – существенный разброс в формате, языке и, главное, содержании ключевых инициатив. В этом отношении представленные стратегии гораздо более гетерогенны, чем документы среднесрочного экономического планирования, четырех- и пятилетние планы развития, широко распространенные в свое время в мире.

Представляется, что сравнительный анализ национальных стратегий цифровой экономики в контексте особенностей как экономического развития (включая структурные аспекты), так и политического устройства соответствующих стран может позволить сделать две группы важных выводов:

- сформировать обобщенную цифровую повестку для стран с разными типами экономического и социального развития; подобный анализ позволит более эффективно конструировать будущие национальные цифровые стратегии¹;
- понять в целом мотивы, задачи, основания, возможности и ограничения процесса национального стратегирования в странах с рыночной или частично рыночной экономикой; в результате возможно развитие нового взгляда на вопрос частно-государственного взаимодействия в целях национального экономического развития.

Данные выводы могут обладать теоретической и практической ценностью для процесса национального цифрового стратегирования в Российской Федерации. Несмотря на то, что первый этап этого процесса на национальном уровне был пройден в 2017 году, когда Стратегия национальной цифровой экономики² получила официальное утверждение, логика процесса требует, помимо прочего, создания конкретизирующих стратегических документов на уровне субъектов Федерации. Обращение к международному опыту позволит сделать эти документы более полными, точными в постановке задач и релевантными конкретному социально-экономическому контексту.

Представляется неслучайным факт того, что именно развитие цифровых технологий, в основе своей опирающихся на технологические возможности сети Интернет, вызвало к жизни новый тип национального стратегирования. Как отмечается рядом авторов (Canazza, 2018; Garrity, 2017), Интернет сейчас

¹ Непосредственным стимулом для пробуждения интереса автора к проблеме стал опыт консультирования при создании программы «Цифровой Туркменистан» по заказу ПРООН в 2018 году.

² *Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»* [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 28.07.2017 № 1632-р. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102440918&intelsearch=&firstDoc=1 (дата обращения: 18.10.2018).

является глобальным общественным благом, подобным в чем-то мировому океану или атмосфере Земли. В то же время Интернет был изначально создан частными акторами и они же играли ключевую роль в его дальнейшем развитии до современного состояния. Хотя многие государства предпринимали усилия по введению государственных игроков в экосистему Интернета, их роль сводилась в основном к созданию и поддержанию базовой инфраструктуры передачи данных. Роль государственных акторов в создании пользовательских приложений, определяющих роль Интернета, как общественного блага, весьма невелика³. Именно эта открытость многочисленным частным экспериментам в свое время обусловила победу Интернета над развитыми закрытыми потребительскими сетями вроде французской Minitel⁴.

Дополнительную сложность национальному стратегированию в области цифрового развития придает то, что Интернет был изначально создан усилиями преимущественно акторов из США, английский язык в нем играет доминирующую роль⁵, и американские компании по-прежнему являются наиболее сильными участниками рынка, несмотря на заметные успехи фирм из Китая, России, Индии и др. Глобальный характер сети Интернет, таким образом, открывает беспрецедентный доступ в информационное пространство и экономические экосистемы национальных государств частным акторам из одной части мира. Важно, что в цифровом мире, как ни в каком другом, оказываются неразрывно связаны экономика и массовая коммуникация (неизбежно создающая, если не полномасштабную идеологию, то, по крайней мере, доминирующий дискурс). Такие популярные платформы, как Google, Facebook, Twitter, являются одновременно важной частью информационной картины рядового пользователя Интернет в большинстве стран мира и платформами для разного рода деловой активности. В силу этого реализация программы национального цифрового развития неизбежно сталкивается с необходимостью нахождения ответов (хотя бы имплицитных) на культурные и идеологические вызовы слабо контролируемого глобального информационного пространства.

Регион Ближнего Востока представляет собой очень ценную компактную площадку для межстрановых сравнений процессов и артефактов национального стратегирования в области цифровой экономики. С одной стороны,

³ В настоящее время количество веб-сайтов колеблется в диапазоне 1,5-2 млрд. Источник: August 2018 Web Server Survey [Электронный ресурс]: Netcraft. 2018. 24 авг. URL: <https://news.netcraft.com/archives/2018/08/24/august-2018-web-server-survey.html> (дата обращения: 18.10.2018). Сюда следует добавить миллионы мобильных приложений, а также значительное количество «скрытых» технических приложений, реализуемых внутри производственных систем и не поддающихся внешнему учету.

⁴ *France says farewell to the Minitel – the little box that connected a country* [Электронный ресурс]: The Guardian. 2012. 28 июня. URL: <https://www.theguardian.com/technology/2012/jun/28/minitel-france-says-farewell> (дата обращения: 18.10.2018).

⁵ По данным W3Tech, в 2018 году 53 % контента в сети Интернет являлось англоязычным, второе место занимал немецкий язык (6,2 %), третье – русский (6 %). На наиболее распространенный в физическом мире китайский язык приходилось лишь 1,8 % контента. Источник: *Usage of Content Languages for Websites* [Электронный ресурс]: W3Tech – World Wide Web Technology Surveys. URL: https://w3techs.com/technologies/overview/content_language/all (дата обращения: 18.10.2018).

страны региона развивались в течение тысячелетий в тесном взаимодействии, фактически как единый культурный континуум, пронизанный экономическими и социальными связями. С другой стороны, в настоящий момент регион представляет собой весьма разнородную картину в политическом и экономическом смысле. Он включает как демократии западного либерального типа (Израиль, Турция), так и последние сохранившиеся в мире абсолютные монархии (Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Катар). В него входят как самые богатые (Катар), так и одни из самых бедных (Йемен) стран мира. Значительная часть экономических успехов региона обусловлена уникальными запасами углеводородов и высокой долей нефтегазовой ренты в ВВП (страны Персидского Залива). Тем не менее, на Ближнем Востоке представлены и достаточно успешные современные диверсифицированные экономики, почти полностью лишенные углеводородных ресурсов (Израиль, Турция). Регион характеризуется высокой степенью политического напряжения, с рядом острых противостояний и соперничеств (Израиль против большей части арабского мира; конфликты между Ираном и Саудовской Аравией, Саудовской Аравией и Катаром), которые делают предельно актуальными вопросы контроля над информационно-идеологическим пространством; а идеология зачастую «приоритизируется» по отношению к экономическому развитию. Это сочетание особенностей делает наблюдения и выводы, полученные в результате анализа в рамках региона, проведенного ниже в статье, интересными и в той или иной степени применимыми для стран за его пределами.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Понятие «цифровая экономика» было введено в деловой оборот консультантом Дэном Тэпскоттом в 1995 году. В начале 2000-х годов оно начало привлекать растущее внимание академических исследователей. К настоящему моменту корпус академической литературы по предмету исследования чрезвычайно обширен. Качественные обзоры подобных материалов даны Рейсом и соавторами (Reis et al., 2018), Ш. Уйби и соавторами (Wiebe et al., 2018), обзор литературы на русском языке содержится в учебнике В. Марковой (Маркова, 2018). Однако в литературе пока в целом не разработана тема координированного общенационального усилия по переходу к цифровой экономике, так называемому национальному цифровому стратегированию.

Академическая литература, посвященная анализу непосредственно национального стратегирования в сфере цифровой экономики, весьма невелика. Среди отечественных исследований следует упомянуть работы А. В. Бабкина и коллег (Бабкин и др., 2017) и С. Г. Чубуковой (Чубукова, 2017), которые посвящены скорее описанию подходов к реализации стратегий, а не их созданию. В зарубежной литературе ряд авторов – таких, как Луйф и соавторы (Luijff et al, 2013), Шафкат и Масуд (Shafqat and Masood, 2016), Тео и Махмуд (Teoh and Mahmood, 2017) – подробно исследовали процессы формирования национальных стратегий в области кибербезопасности, попутно затрагивая вопросы национальной цифровой экономики. В наибольшей степени эконо-

мический фокус имеет работа Тео и Махмуда, однако и она в целом посвящена вопросам законодательного и технического обеспечения цифровой безопасности. Тема национальной цифровой трансформации раскрывается в исследованиях Аль-Хури (Al-Khourī, 2012), а также Бухта и Хикса (Bukht and Heeks, 2018), однако при интересных постановках вопросов о влиянии цифровой трансформации на развивающиеся экономики авторы не рассматривают вопросы создания национальных цифровых стратегий.

Интересный пласт литературы касается инновационной экономики. В этом контексте ряд важных работ представлены Томасом Муртой и соавторами (США), а также Бенгт-Эйком Лундваллом и соавторами (Дания). Обе группы ученых применили общие подходы к так называемой «экономике развития» (economics of development), которые содержатся в исследованиях Кристофера Фримана (Freeman, 1987; Freeman and Soete, 1997) с анализом технологического рывка Японии в 1970-е годы и «новой теории роста» (Romer, 1990; Aghion and Howitt, 1992; Aghion and Howitt, 2009) к вопросам формирования государственной стратегии в области создания инновационных отраслей (Murtha and Lenway, 1994; Murtha et al., 2001; Hart et al., 2003; Spencer et al., 2005; Lundvall, 1999a; Lundvall, 1999b; Johnson and Lundvall, 2000a; Lundvall and Maskell, 2000; Lundvall et al., 2002).

В частности, Лундвалл и соавторы указывают, что «для понимания конструкции инновационной системы недостаточно исследовать эндогенное институциональное развитие частного сектора. Общественный сектор играет ключевую роль ... как минимум в двух аспектах: качественное развитие производства и распространение технологий и снижение транзакционных затрат» (Lundvall et al, 2002). Отталкиваясь от этого тезиса, авторы предлагают набор возможных мотивов стратегических действий государства в области инновационной экономики, полностью приложимый к ситуации цифровой экономики. В общем случае эти мотивы сводятся к преодолению «провалов рынка»⁶ в виде низкой начальной конкурентоспособности национальных предприятий и недостаточного размера национального рынка для достижения экономии масштаба и, следовательно, повышения международной конкурентоспособности. Авторы также указывают на то, что национальный бизнес может активно предъявлять требования поддержки к государственным структурам. В странах с развитой публичной политикой соответствующий дискурс может стать важным элементом конкуренции политических сил и партий. Развивая данную мысль, стоит предположить, что в странах с острой электоральной конкуренцией процесс национального стратегирования может иметь скрытую повестку: действующая «партия власти» может рассматривать его как инструмент улучшения своего имиджа среди избирателей.

Мурта и соавторы, в свою очередь, применили к анализу роли государства в создании новых (инновационных) индустрий в различных странах классификацию, предложенную Джепперсоном. Тот выделил два измерения: тип коллективной агентской структуры (насколько «государственным» является

⁶ О конкретном примере «провала рынка» и его преодоления через национальную инновационную программу в контексте Ближнего Востока (см. Maryasis and Korovkin, 2017).

общество) и тип организации общества (насколько оно «корпоративно»)⁷. В результате возникают четыре возможных квадранта:

- социальное корпоративное: государство играет роль фасилитатора процессов, правительство выступает партнером бизнеса, но не играет и не стремится к роли лидера;

- государственное корпоративное: характеризуется централизованным бюрократическим аппаратом, государство может создавать национальные миссии (типа космической программы) с мобилизацией под них частных ресурсов; оно также может считать своей задачей распространение новых технологий среди частных акторов рынка;

- либеральное плюралистское: фрагментированное общество и слабое (по дизайну) государство делают чрезвычайно актуальной задачу координации и коммуникации. Порой такого рода задачи решаются через попытки конструирования масштабной национальной миссии, однако реализация таких миссий часто сталкивается с серьезными сложностями в силу слабой способности к мобилизации ресурсов;

- государственная нация: размытые границы частной и общественной экономической жизни, симбиоз политических и деловых лидеров, общее стремление к достижению технологических прорывов.

Мурта и соавторы в своем анализе приложили данную типологию к небольшой группе экономически развитых стран – США, Японии и некоторым странам ЕС – достаточно гомогенной с точки зрения предложенных измерений. Расширение анализа на более разнородную группу⁸ должно дать более яркие результаты.

В частности, для региона Ближнего Востока мы можем предположить следующие гипотезы, отражающие основные закономерности в применении национальных стратегий цифровой экономики:

- (H1) в более автократических государственных системах, где правительство не формируется на основе публичной политической конкуренции, стратегии будут носить прескриптивный характер, с конкретными планами действий, включающими как государственных, так и крупных частных акторов;

- (H2) в государствах с острой политической конкуренцией стратегии будут иметь более общий, декларативный характер, предлагать долгосрочное «видение», обладающее эмоциональной притягательностью для граждан;

- (H3) страны, осознающие свои структурные экономические проблемы (зависимость от нефтегазовой ренты) будут склонны формулировать задачи стратегий в миссионерском ключе (обеспечение структурного «прорыва» за счет создания нового мощного сектора экономики), в то время как страны с более диверсифицированной экономикой будут

⁷ В более ранней работе Ленвэй и Мурта использовали схожую по сути классификацию из четырех измерений: 1) власть vs. рынки; 2) индивидуализм vs. коммунитаризм; 3) экономические vs. политические цели; 4) равенство vs. эффективность (Lenway and Murtha, 1994).

⁸ Включающую, например, абсолютные монархии, с особым типом отношений общества и государства, в которых правительственные решения обладают легитимностью фактически по определению.

делать фокус, скорее, на диффузии цифровых технологий по всем экономическим секторам.

Для проверки данных гипотез был проведен контент-анализ⁹ всех доступных в публичном пространстве национальных программ и стратегий цифровой экономики стран Ближнего Востока¹⁰. Анализ проводился качественными методами с элементами «обоснованной теории» (grounded theory) в исследовании нарратива стратегий/программ, в частности с конструированием феноменологии через анализ используемого словаря и с определением относительной важности концепции в общем контексте. Использование количественного анализа (например, соотнесения частот ключевых слов в текстах документов с показателями социально-экономического развития) вряд ли дало бы статистически надежные результаты в силу малого количества независимых единиц исследования (13 стран).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Как указывалось во введении, регион Ближнего Востока объединяет ряд стран, чрезвычайно разнородных в отношении экономического и политического развития. В табл. 1 сведены ряд ключевых показателей для сравнения: экономические (общий размер ВВП и ВВП на душу населения по паритету покупательной способности: эти показатели дают, среди прочего, представление о возможном объеме национального рынка¹¹); тип политической системы (абсолютная/конституционная монархия, республика); показатели, характеризующие развитие инноваций и цифровых технологий (индекс цифровой готовности, индекс инноваций¹², индекс электронного правительства¹³).

В контексте настоящего исследования особенный интерес представляют параметры, определяющие текущее состояние цифровизации стран региона. В этом ключе наблюдается весьма разнородная картина. В целом можно выделить группу лидеров: Израиль (самый высокий в регионе индекс цифровой готовности и индекс инноваций¹⁴ и высокий индекс электронного правительства. По последнему показателю Израиль опережают Бахрейн и Объединенные Арабские Эмираты; обе страны имеют достаточно высокий индекс цифровой готовности, при этом также Объединенные Арабские Эмираты отличаются высоким индексом инноваций, в то время как у Бахрейна он относительно невысок).

⁹ Анализ проводился по англоязычным версиям документов, за исключением стратегии информационного общества Турции (последняя изучалась на языке оригинала вследствие недоступности английской версии в момент написания работы).

¹⁰ За исключением Сирии и Йемена, находящихся в состоянии гражданской войны.

¹¹ GDP per capita (current US\$) [Электронный ресурс]: The World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.pcap.cd> (дата обращения: 18.12.2018).

¹² Global Innovation Index 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2018-report> (дата обращения: 18.12.2018).

¹³ E-Government Development Index 2018 [Электронный ресурс]: Public Institutions and Digital Government Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center> (дата обращения: 18.12.2018).

¹⁴ По этому параметру страна располагается на 17-м месте в мире.

Большинство стран региона с точки зрения цифровизации в мировом масштабе являются «крепкими середняками», занимая позиции в шестом-восьмом десятке в соответствии с представленными индексами. Суммарно наиболее слабые позиции у Ливана, Египта и Иордании, стран, с одной стороны, не имеющих ресурсной базы в виде углеводородной ренты, а с другой – не сумевших развить диверсифицированную промышленную экономику, подобно Израилю или Турции. В целом заметно стремление стран Персидского залива использовать значительные финансовые ресурсы для развития цифровой экономики, однако ни одной из них не удалось достичь настоящего прорыва в цифровых технологиях и войти в мировые топ-20 по какому-либо показателю¹⁵. Теоретически данный факт мог бы стать предметом для рефлексии в ходе процесса национального цифрового стратегирования и задать вектор государственных и общественных усилий по цифровому развитию.

Таблица 1 / Table 1

Сводная характеристика стран Ближнего Востока по ряду показателей экономического, политического и цифрового развития / Consolidated key indicators of economic, political and digital development of the Middle East countries

Страна	ВВП (млн, дол.)	ВВП на душу населения по ППС, дол.	Тип гос. устройства ¹⁶	Нефтегазовая рента, доля в ВВП	Индекс цифровой готовности	Индекс инноваций	Индекс электронного правительства
Бахрейн	35 307	50300	КМ	4,40%	5,1	34,67	0,8116
Египет	253 369	12100	Р	3,60%	3,7	26	0,488
Израиль	350 850	34800	Р	0,10%	5,4	53,88	0,7998
Иордания	40 068	11100	КМ	0,00%	4,2	30,52	0,5575
Ирак	197 715	16500	Р	42,40%	-	-	0,3376
Иран	439 513	18100	Р	15,60%	3,7	32,09	-
Катар	167 605	129700	АМ	21,10%	5,2	37,9	0,7132
Кувейт	120 126	71300	КМ	44,60%	4,2	36,1	0,7388
Ливан	51 844	18500	Р	0,00%	3,3	23,28	0,553
ОАЭ	382 575	67700	АМ	15,20%	5,3	43,24	0,8295
Оман	72 642	43700	АМ	26,90%	4,3	31,83	0,6846
Саудовская Аравия	683 827	54100	АМ	27,10%	4,8	36,17	0,7119
Турция	851 102	21100	Р	0,00%	4,4	35,48	0,7112
Сирия		2900		16,67%			0,3459
Йемен		2500		23,33%			0,2154

¹⁵ Лучшее из достижений этой группы стран – 21-е место Объединенных Арабских Эмиратов в индексе электронного правительства.

¹⁶ Условные обозначения: АМ – абсолютная монархия, КМ – конституционная монархия, Р – республика

Тем не менее, лишь четыре страны региона имеют цифровые стратегии с развитой экономической составляющей: Египет, Израиль, Объединенные Арабские Эмираты и Турция (см. сводные данные в табл. 2). Еще две страны (Бахрейн, Ливан) имеют стратегии развития электронных правительств. Иордания и Оман создали стратегии в области «Информационных и коммуникационных технологий» преимущественно инфраструктурного характера. Такие крупные экономики региона, как Саудовская Аравия, Кувейт, Катар или Иран, не имеют не только отдельных стратегий в области цифровых или информационных технологий, но и отдельных разделов в национальных стратегических документах¹⁷. Интересно, что в ряде стран цифровые стратегии определяются не одним, а несколькими документами, часто разработанными разными ведомствами. Так, например, в Турции одновременно действуют Стратегия информационного общества, разработанная Агентством развития, и Национальная стратегия электронного правительства от Министерства транспорта, морских дел и коммуникаций. Египет оперирует тремя стратегическими документами: Стратегией социальной ответственности в секторе информационно-коммуникационных технологий, Национальной стратегией цифрового арабского контента и Национальной стратегией электронной коммерции. Первые два документа разработаны Министерством коммуникаций и информационных технологий, последний – международной организацией UNCTAD (Конференцией ООН по торговле и развитию), при этом он имеет статус официального документа правительства Египта.

Любопытно, что в некоторых случаях процесс стратегирования в области цифрового развития был прерван. Случай Ирака, который имел Стратегию электронного правительства в 2007–2010 годах, но не обновил ее после этого, вполне объясним: Стратегия была создана внешними консультантами ЮНКТАД (Конференции ООН по торговле и развитию) и, видимо, не была интернализирована ни правительством, ни обществом. Менее понятны случаи Ливана, Бахрейна и Иордании, в которых стратегии электронного правительства и информационно-коммуникационных технологий действовали по 2015, 2016 и 2017 года соответственно и не были официально продлены или обновлены. В целом не просматривается явной закономерности между социально-экономическим развитием страны, уровнем публичности в политике, цифровым развитием и наличием или отсутствием действующей национальной цифровой стратегии.

Для дальнейшего анализа были отобраны девять действующих документов в сфере цифровизации шести государств Ближнего Востока (Египет, Израиль, Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Турция). Ниже приведены их краткие резюме.

¹⁷ Хотя во всех национальных стратегических документах цифровые технологии упоминаются, им не приписывается ключевой роли (например, на 40 с лишним страницах официальной «Стратегии 2030» Саудовской Аравии слово “digital” встречается 6 раз).

**Сводная характеристика документов в области цифровой стратегии стран
Ближнего Востока / Summary of documents on digital strategy in the Middle East countries**

Страна	Цифровая программа/ стратегия	Год принятия	Срок действия	Ведомство	Объем, стр. (А4)
1	2	3	4	5	6
Бахрейн	National e-govern-ment Strategy ¹⁸	2010	до 2016	Высший комитет информационных и коммуникационных технологий	20
Египет	Social Responsibility Strategy in ICT Sector ¹⁹	2014	Не указан	Министерство коммуникаций и информационных технологий	15
	Digital Arabic Content National Strategy ²⁰	2014	Не указан		22
	ICT Policy Review: National E-commerce Strategy for Egypt	2018	Не указан	Конференция ООН по торговле и развитию (UNCTAD)	94
Израиль	The Digital Israel National Initiative: The National Digital Program of the Government of Israel ²¹	Июнь 2017	Не указан	Подразделение Министерства социального равенства "Digital Israel"	110

¹⁸ *Summary National e-Government Strategy 2016* [Электронный ресурс]: eGovernment. URL: <https://www.bahrain.bh/wps/wcm/connect/fc54be3a-a0d6-43ef-9cbe-7ab640c581d3/New+eGovernment+Strategy+2012-2016.pdf?MOD=AJPERES> (дата обращения: 18.12.2018). Резюме документа, полный текст документа на английском языке не опубликован.

¹⁹ *Social Responsibility Strategy in ICT Sector*. Egyptian Ministry of Communications and Information Technology [Электронный ресурс]: Arab Republic of Egypt Ministry of Communication and Information Technology. URL: http://www.mcit.gov.eg/Publication/Publication_Summary/858 (дата обращения: 18.12.2018).

²⁰ *Digital Arabic Content National Strategy*. Egyptian Ministry of Communications and Information Technology [Электронный ресурс]: Arab Republic of Egypt Ministry of Communication and Information Technology. URL: http://www.mcit.gov.eg/Publication/Publication_Summary/855/ (дата обращения: 18.12.2018). Документ опубликован на сайте Министерства коммуникаций и информационных технологий Египта как официальный стратегический документ, хотя он разработан для страны международной организацией.

²¹ *The Digital Israel National Initiative: The National Digital Program of the Government of Israel* [Электронный ресурс]: The Government Services and Information Website. URL: https://www.gov.il/BlobFolder/news/digital_israel_national_plan/en/The%20National%20Digital%20Program%20of%20the%20Government%20of%20Israel.pdf (дата обращения: 18.12.2018).

1	2	3	4	5	6
Иордания	E-Government Strategy ²²	2014	до 2016	Министерство информационных и коммуникационных технологий	55
	Jordan National Information and Communications Technology Strategy ²³	2013	до 2017		109
Ирак	Government of Iraq E-government Strategy ²⁴	2007	до 2010	Конференция ООН по торговле и развитию (UNCTAD)	158
Иран	-	-	-	-	-
Катар	National ICT Plan. Advancing the Digital Agenda ²⁵	2010	до 2015	Высший совет по информационным и коммуникационным технологиям (ictQatar)	46
	E-Government 2020 Strategy ²⁶	2015	до 2020	Министерство информационных и коммуникационных технологий	20
Кувейт	- ²⁷	-	-	-	-
Ливан	E-Government Implementation Plan ²⁸	2012	до 2015	Офис министра по административной реформе	51

²² *E-Government Strategy 2014-2016* [Электронный ресурс]: The Official Site of the Jordanian e-Government. URL: https://jordan.gov.jo/wps/wcm/connect/56d75661-abb5-4ecb-8826-67a1c3ee30df/e-Government_StrategyJO_Draft.pdf?MOD=AJPERES (дата обращения: 18.12.2018). Документ существует лишь в виде проекта, информация о его официальном принятии отсутствует.

²³ *Jordan National Information and Communications Technology Strategy (2013-2017)* [Электронный ресурс]: Ministry of Information and Communication Technology. URL: <http://moict.gov.jo/uploads/Policies-and-Strategies-Directorate/Strategies/Jordan-National-Information-and-Communications-Technology-Strategy-2013-2017.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).

²⁴ *Government Of Iraq e-Government Strategy 2007–2010*. USAID-Funded Economic Governance II Project. [Электронный ресурс]. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN033438.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).

²⁵ *Qatar's National ICT Plan 2015* [Электронный ресурс]: Ministry of Transport and Communication. URL: http://www.motc.gov.qa/sites/default/files/qatars_national_ict_plan_english_1.pdf (дата обращения: 18.12.2018).

²⁶ *Qatar e-Government 2020 Strategy* [Электронный ресурс]: Ministry of Transport and Communication. URL: <http://www.motc.gov.qa/sites/default/files/documents/Qatar%20e-Government%202020%20Strategy%20Executive%20Summary%20English.pdf> (дата обращения: 18.12.2018). Резюме документа, полный текст документа на английском языке не опубликован.

²⁷ В Национальные планы развития 2016-2019 и до 2035 годов включены отдельные положения о цифровой экономике, не сгруппированные в отдельный раздел.

²⁸ *Lebanese E-Government* [Электронный ресурс]: Lebanese Republic. URL: http://www.e-gov.gov.lb/Cultures/en-us/Documents/E-Gov_Implementation%20-%20201305%20EN.pdf (дата обращения 18.12.2018). План развития электронного правительства представлен в слайдах презентационного формата.

1	2	3	4	5	6
ОАЭ	Fourth Industrial Revolution Strategy ²⁹	2017	Не указан	Министерство по делам кабинета и будущего	12
Оман	e.Oman Strategy ³⁰	Не указан	Не указан	Не указано	4
Саудовская Аравия	- ³¹	-	-	-	-
Турция	Bilgi toplumu stratejisi ve eylem plani (Стратегия и план развития информационного общества) ³²	2014	2015–2018	Агентство развития	202
	National e-Government Strategy and Action Plan ³³	2015	2016–2019	Министерство транспорта, морских дел и коммуникаций	66

Египет. Страна имеет три стратегии в области цифровизации, одна из них разработана Конференцией ООН по торговле и развитию (UNCTAD). Примечательно, что отдельная Стратегия посвящена созданию арабского контента в Интернете (по данным W3Tech, на арабском языке составлено около 0,6 % глобального интернет-контента, что в три раза меньше, чем на польском, хотя количество носителей языка различается в пять раз в пользу арабского языка³⁴).

²⁹ *Federal Cabinet approves UAE ICT Strategy 2021* [Электронный ресурс]. URL: <http://wam.ae/ur/print/1395267504207> (дата обращения: 18.12.2018); *The UAE Strategy for the Fourth Industrial Revolution*. [Электронный ресурс]: The Official Portal of the UAE Government. URL: <https://government.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/the-uae-strategy-for-the-fourth-industrial-revolution> (дата обращения: 18.12.2018). О наличии в Объединенных Арабских Эмиратах National ICT Strategy 2021 можно судить по материалам СМИ и сообщению на официальном сайте Правительства ОАЭ, текст документа на английском языке недоступен.

³⁰ *Main Strategic Directions*. Sultanate of Oman Information Technology Authority [Электронный ресурс]: Sultanate of Oman Information Technology Authority. URL: https://www.ita.gov.om/ITAPortal/eOman/Main_Strategic_Directions.aspx (дата обращения: 18.12.2018).

³¹ Национальная стратегия до 2030 года имеет определенные отсылки к цифровой экономике, не сгруппированные в отдельный раздел.

³² *Bilgi toplumu stratejisi ve eylem plani* (Стратегия и план действий информационного общества) [Электронный ресурс]: Trakya Development Agency. URL: https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/36836/xfiles/Bilgi_Toplumu_Stratejisi_ve_Eylem_Planı.pdf (дата обращения: 18.10.2018).

³³ *National e-Government Strategy and Action Plan 2016–2019* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.edevlet.gov.tr/wp-content/uploads/2016/07/2016-2019%20National-e-Government-StrategyAnd%20Action-Plan.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).

³⁴ *Historical trends in the usage of content languages for websites* [Электронный ресурс]: W3Tech – Web Technology Surveys. URL: https://w3techs.com/technologies/history_overview/content_language (дата обращения: 18.10.2018); *Top 30 languages of the world* [Электронный ресурс]: Vistawide. URL: http://www.vistawide.com/languages/top_30_languages.htm (дата обращения: 18.10.2018).

Стратегия социальной ответственности в информационно-коммуникационных технологиях (ИКТ) описывает три ключевых сегмента действия: формирование доходов, повышение стандартов жизни, образование и здравоохранение. Таким образом, Стратегия включает прямые последствия для экономической Стратегии. Ключевыми целями Стратегии социальной ответственности, в соответствии с которыми конструируется Национальная стратегия и план действий, являются: 1) сокращение уровня бедности; 2) улучшение качества образования и здравоохранения с поддержкой «наиболее предпочитаемых групп» (“most favored groups”); 3) обеспечение условий для людей с ограниченными возможностями; 4) развитие сельских районов; 5) предоставление возможностей женщинам и продвижение гендерного равенства; 6) сохранение окружающей среды и рационализация использования природных ресурсов; 7) управление знаниями и поддержка гражданского общества; 8) региональное и международное сотрудничество и трансфер технологий. В приложении к Стратегии формулируются восемь конкретных проектов для достижения указанных целей.

Стратегия цифрового арабского контента сформулирована в другом формате. В частности, раздел целей изложен гораздо более компактно. Стратегия устанавливает 6 целей: 1) сохранение Египетской идентичности и продвижение арабской культуры; 2) создание сильной индустрии цифрового контента, обеспечивающей устойчивость (“sustainability”), поддержка местных производителей и работа на общий арабский рынок; 3) создание среды, развивающей цифровой арабский контент; 4) обеспечение эффективного доступа граждан к цифровому правительственному контенту; 5) поддержка производства конкурентоспособного, творческого и богатого арабского контента; 6) развитие культуры комьюнити, обогащающей цифровой арабский контент и взаимодействующей с разными культурами и цивилизациями. Для достижения целей предлагаются пятнадцать программ, сгруппированных в пять стратегических «блоков» (“pillars”³⁵). Стратегия содержит весьма детальный план действий, анализирующий каждую из программ в категориях «базовые требования», «индикаторы эффективности» и «риски».

Стратегия электронной коммерции. По масштабу документ существенно превосходит предыдущие два, в частности за счет развернутой главы с анализом текущего положения дел: рынка и экосистемы электронной коммерции в Египте по состоянию на 2017 год. Стратегия формирует шесть целей с чрезвычайно детальной их последующей декомпозицией (до 110 подцелей): 1) расширение возможностей бизнеса с помощью электронной коммерции; 2) использование электронной коммерции для формализации неформального сектора экономики; 3) использование сектора информационно-коммуникационных технологий для электронной коммерции; 4) превращение логистического сектора Египта в региональный хаб; 5) стимулирование роста сектора платежей; 6) построение египетского потребительского рынка электронной ком-

³⁵ Это понятие довольно распространено в цифровых стратегических документах разных стран, набор “pillars” («блоков») задает общую концептуальную модель (framework), через которую определяется полнота и достаточность предлагаемых конкретных проектов для достижения поставленных целей.

мерции. Для достижения поставленных целей предлагаются 6 национальных «мегапроектов», при этом прямого соответствия между целями и проектами не продемонстрировано.

В целом можно отметить, что Египет имеет, с одной стороны, один из наиболее объемных и детальных в рамках региона³⁶ комплексов национальных цифровых стратегических документов, но, с другой стороны, три стратегии – при определенном наблюдаемом пересечении концепций и языка – почти не согласованы между собой и не ссылаются друг на друга, что особенно неожиданно с учетом того, что все они были разработаны под эгидой одного ведомства – Министерства коммуникаций и информационных технологий.

Израиль. Название «*Национальная цифровая стратегия*» претендует на всеохватывающее рассмотрение темы, однако тот факт, что ответственным ведомством является Министерство социального равенства задает определенную расстановку приоритетов. Стратегия рассматривает три группы целей: 1) «сужение разрывов» (под этим понимается развитие периферийных регионов страны, снижение стоимости жизни и обеспечение гражданских прав); 2) ускорение экономического роста (продвижение цифровых индустрий и бизнеса, развитие рынка труда в цифровую эпоху, поддержка инфраструктурного развития); 3) «дружелюбное и умное (“smart”) правительство» (доступность государственных и местных органов власти, инновационное и эффективное правительство, совершенствование сектора обслуживания). Интересной особенностью Стратегии является интенсивный анализ международного опыта: ему посвящен отдельный раздел во введении («Международные цифровые тренды»), опирающийся на известную модель “Nexus of forces”: большие данные, социальность, мобильность и облачные вычисления. Кроме того, образцы международного опыта «разбросаны» по всему тексту документа. При этом вопросы реализации Стратегии выглядят проработанными поверхностно: предлагается некоторое количество «примерных инициатив» (sample initiatives), с низкой степенью детализации, без указания бюджетов, сроков, участников или ответственных ведомств. Раздел «Цифровая экономика» упоминает опыт Израиля как «нации стартапов», но не апеллирует к конкретным успешным примерам израильского частного цифрового бизнеса или частно-государственного партнерства в области инновационного развития³⁷. Стратегия выглядит в большей степени как политическая декларация, нежели рабочий план общенационального действия.

Катар. Стратегия электронного правительства доступна на английском языке в виде развернутого резюме (executive summary). Стратегия устанавливает три цели: 1) «лучше оказывать услуги индивидуумам и бизнесу» (интересно, что она явным образом адресуется «людям, которые живут и работают в Катаре»; это важная формулировка с учетом того, что до 90 % населения страны составляют иностранные рабочие (Korovkin, 2018); 2) повышение эффективности государственного управления; 3) увеличение открытости правительства. Для достижения целей Стратегия предлагает четыре стра-

³⁶ По этим параметрам сопоставимы лишь два стратегических документа Турции.

³⁷ Подробнее о возможных примерах (см.: Марьясис, 2018; Maryasis, Korovkin, 2017).

тегических «вектора» (thrust), детализированных в виде 21 проекта (из них девять относятся к одному «вектору», а именно повышению эффективности правительства). Общая стратегическая дорожная карта разделена на три фазы: 2014–2015, 2016–2017 и 2018–2020. Интересно, что в течение одного года (2015) Стратегия формально пересекалась с предыдущим национальным документом, Планом развития информационно-коммуникационных технологий, который имел более широкую повестку, включавшую повышение качества инфраструктуры доступа в Интернет, ускорение экономического развития и продвижение цифровых технологий в социальной сфере, образовании и здравоохранении. Таким образом, Катар демонстрирует пример радикального сужения повестки в рамках национальной цифровой Стратегии.

Объединенные Арабские Эмираты. Национальная цифровая стратегия называется «*Стратегия четвертой индустриальной революции*», это единственный случай в регионе, символизирующий явную промышленную повестку³⁸. Однако документ носит лаконичный декларативный характер, содержит лишь 1235 слов³⁹. Стратегия, в отличие от других анализируемых документов, не устанавливает набора целей, предлагая лишь следующую миссию: «Стать одним из лидирующих глобальных хабов и открытой лабораторией для реализации достижений Четвертой Промышленной Революции». Эту миссию предполагается реализовать через шесть «блоков» (“pillars”), пять из которых сконструированы по принципу последовательной вложенности, при которой пятый «блок» включает в себя все предыдущие: 1) «человек будущего»; 2) «безопасность будущего»; 3) «опыт будущего»; 4) «производительность будущего»; 5) «границы (frontiers) будущего». Отдельным, параллельным «блоком», вводятся «основания будущего». В каждом «блоке» намечены «стратегические области»: восемнадцать в сумме в первых пяти «блоках» и пять областей содержится в шестом «блоке». Каждая область описана одной фразой, фактически без какой-либо проектной детализации.

Оман. Национальная стратегия “*e.Oman*” является самым лаконичным из документов в регионе, ее текстовая версия занимает 4 страницы, одна из которых – цитата из обращения Султана к ежегодной сессии Совета Омана. Документ предлагает следующую стратегическую миссию: «Превратить Султанат Оман в устойчивое общество знаний путем использования информационных и коммуникационных технологий для совершенствования обеспечения государственными услугами, обогащения бизнеса и расширения прав (empowerment) индивидуумов». Стратегия основана на шести «блоках» (“pillars”): 1) продвижение цифрового общества; 2) «умное» (“smart”) правительство и его услуги; 3) «живая» (“vibrant”) экосистема цифровой индустрии; 4) управление, стандарты и политики; 5) инфраструктура нового поколения; 6) «продвижение и осведомленность» (“promotion and awareness”). Внутри «блоков» сформулированы в весьма абстрактных категориях 34 инициативы (например, «развивать местную индустрию информационных технологий

³⁸ Существует также «Национальная стратегия инноваций», однако понятие “digital” не встречается в нем ни разу.

³⁹ При этом документ отличается от большинства цифровых стратегий региона ярким художественным оформлением.

как инструмент принятия государственных решений», «развивать и расширять существующие стандарты», «предлагать и улучшать каналы мобильного доступа к государственным услугам»). Стратегия совершенно лишена какой-либо проектной конкретики в виде бюджетов, сроков, ответственных лиц и т. п.

Турция. Национальная цифровая стратегия определяется двумя документами: «Стратегией и планом развития информационного общества» и «Стратегией и планом развития электронного правительства».

Стратегия и план развития информационного общества является самым объемным цифровым стратегическим документом в регионе (и одним из самых объемных в мире), в оригинале на турецком языке он содержит 204 страницы⁴⁰. Стратегия включает 8 направлений действий с 72 проектами, 30 индикаторами и 26 ответственными ведомствами. Следует отметить, что масштаб предусмотренной межведомственной координации не имеет аналогов в регионе. При этом, однако, в Стратегии отсутствует четко сформулированная миссия или набор целей, указывается лишь две основных задачи развития информационного общества – «экономический рост» и «занятость». Документ открывается развернутым анализом влияния информационного общества на показатели экономического роста, включающим сравнение пяти сценариев: 1) создание национального Центра обработки данных для распространения «облачных технологий»; 2) масштабные инвестиции в инфраструктуру широкополосного доступа; 3) проект развития национального сектора информационно-коммуникационных технологий FATİH (Firsatları Artırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi)⁴¹; 4) превращение Турции в региональный центр электронной коммерции; 5) создание кластеров по развитию программного обеспечения в приоритетных областях – обороне, здравоохранении, мобильных приложениях и играх. Надо отметить, что речь идет скорее о направлениях развития, чем о сценариях, поскольку они, очевидно, не являются взаимоисключающими. Сравнение производилось с помощью «Оксфордской экономической модели» и продемонстрировало уровень возврата на инвестированный капитал до 8,7 раз (сценарий 5 в предположении дополнительного эффекта на рост производительности). Наименее привлекательным с точки зрения возврата на инвестиции выглядит сценарий 3 – от 0,5 при слабом влиянии дополнительного эффекта производительности до 1,3 раз при сильном. Такого рода инвестиционный анализ не встречается в других цифровых стратегиях стран региона.

Стратегия и план развития электронного правительства отталкивается от стратегической миссии ETKİN (в пер. – «эффективного») электронного правительства. Аббревиатура расшифровывается как интегрированное (Entegre), технологичное (Teknolojik), стимулирующее участие (Katılımcı), инновационное (İnovatif) и квалифицированное (Nitelikli). Для достижения этой миссии Стратегия устанавливает четыре цели: 1) обеспечение эффективности

⁴⁰ При переводе на более компактный английский язык объем, вероятно, сократился бы на 25–30 %.

⁴¹ В переводе на русский: «Увеличение возможностей и совершенствование технологий». Аббревиатура в целом транслируется как «завоеватель» (помимо прочего, официальный титул ряда султанов Османской империи).

и устойчивости (sustainability) экосистемы электронного правительства; 2) формирование единой системы инфраструктуры и административных сервисов; 3) реализация электронной трансформации (e-Transformation) в публичных услугах; 4) повышение степени использования информационных технологий, общественного участия и прозрачности. Каждая из целей декомпозируется на несколько задач (в целом – 13), с которыми связаны 43 «действия» (action). По каждому действию дан краткий план работ с указанием сроков выполнения.

Важно отметить, что в отличие от набора стратегических документов Египта, не связанных напрямую между собой, Стратегия развития электронного правительства Турции явным образом опирается на Стратегию развития информационного общества, являясь, по сути, ее дополнением в одной из областей. В целом цифровое стратегическое планирование Турции производит впечатление наиболее развернутого и сбалансированного в регионе.

ОБСУЖДЕНИЕ

Очевидно, что стратегирование в области цифровой экономики пока не является неременной частью национального экономического стратегирования. Крупные экономики Ближнего Востока – Саудовская Аравия, Иран или Кувейт – не имеют не только отдельных документов в области цифровой стратегии, но и весьма скупо обращаются к теме цифровых технологий в национальных экономических стратегиях. Это наблюдение дополняется многочисленными примерами прекращения практики цифрового стратегирования (в Бахрейне, Иордании, Ираке, Ливане), а также сужения повестки до технических вопросов перевода государственных услуг в цифровое пространство (большинство стратегий электронного правительства государств Ближнего Востока). По сути, лишь три страны региона – Египет, Израиль и Турция – имеют комплексные, развернутые документы, с так или иначе проработанной проектной перспективой. В этих документах объединены усилия различных государственных и негосударственных акторов с целью использования возможностей современных цифровых технологий для национального экономического и социального развития. Можно предположить, что эти три случая имеют общий институциональный контекст: 1) наличие крупной и диверсифицированной экономики с минимальной составляющей нефтегазовой ренты; 2) конкурентная политическая жизнь, в которой даже доминирующие силы (как в современной Турции и Египте) оказываются вынуждены вступать с обществом в развернутый диалог на актуальные социально-экономические темы для легитимизации собственного пребывания у власти.

В противовес этому страны с более авторитарной структурой власти, в частности монархии Аравийского полуострова, неожиданным образом склонны оперировать общими политическими декларациями. В целом можно сказать, что проведенный анализ не подтверждает или прямо опровергает все три гипотезы, введенные на основе анализа имеющейся теоретической литературы:

– (H1) большинство условно более авторитарных государств не демонстрируют в стратегических документах глубокой проектной конкретики, тема координации частных акторов почти всегда затрагивается поверхностно;

– (Н2) государства с острой политической конкуренцией имеют более детальные и конкретные стратегии, избегающие поверхностных деклараций. Стратегии таких стран, как Израиль или Турция, сформулированы бюрократическим языком с широким привлечением специализированного анализа; эти документы вряд ли предназначены для широкой публики или делового сообщества;

– (Н3) страны региона Ближнего Востока не апеллируют в стратегических документах в явном виде к структурным дисбалансам своих экономик и, соответственно, не разрабатывают целевых программ преодоления этих дисбалансов. Этим они заметно отличаются от таких стран, как Россия или Норвегия, где осознание вызовов зависимости от углеводородной ренты и ответы на эти вызовы являются важной частью национального экономического курса.

При этом нельзя не отметить наличие определенного общего концептуального поля в отношении применения цифровых технологий в национальном развитии стран Ближнего Востока. Ключевым фокусом региона является повышение качества государственных услуг и развитие «электронного правительства», понимаемое в первую очередь как создание новых каналов доступа (Интернета и мобильного Интернета). Важной составляющей этого фокуса является развитие инфраструктуры для доступа в Интернет с акцентом на преодоление «цифрового разрыва» в отношении периферийных, сельских и труднодоступных районов (Египет, Израиль, Турция). Наконец, большинство стран региона, имеющие в том или ином виде национальные цифровые стратегии, уделяют в них особое внимание развитию двух социально значимых секторов экономики – здравоохранения и образования. Эти выводы во многом совпадают с бизнес-анализом цифровых стратегий стран Персидского Залива, проведенным консалтинговой компанией Deloitte⁴². Несколько неожиданным оказалось скромное место, которое в цифровых документах региона занимают вопросы кибербезопасности⁴³, защиты персональных данных и т. д.

Констатируем, что повестка цифровой стратегии пока слабо интернализирована кругами, отвечающими за национальные экономические стратегии в регионе Ближнего Востока. Значительная часть рассмотренных документов сводится к общим рассуждениям, почерпнутым из обширной бизнес-литературы по предмету, предлагаемые наборы действий обычно носят стандартный характер без серьезного обоснования их релевантности социально-экономической ситуации в конкретный момент в конкретной стране.

⁴² *National Transformation in the Middle East. A Digital Journey* [Электронный ресурс]: Deloitte. 2017. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xr/Documents/technology-media-telecommunications/dtme_tmt_national-transformation-in-the-middleeast/National%20Transformation%20in%20the%20Middle%20East%20-%20A%20Digital%20Journey.pdf (дата обращения: 18.10.2018).

⁴³ Надо отметить, что эмират Дубай в составе Объединенных Арабских Эмиратов имеет отдельный документ «Стратегия кибербезопасности» (Dubai Cyber Security Strategy) [Электронный ресурс]: *Government of Dubai* [Электронный ресурс]. URL: <https://desc.dubai.ae/res/wp-content/uploads/DCSS-EN.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).

Отчасти ситуация напоминает повестку создания национального производства машин и оборудования как ключ к экономическому росту в развивающихся странах, которую отмечали ряд авторов в 1960-е годы (Perroux, 1961; Perroux, 1983). Как справедливо заметил Лундвалл (Lundvall et al., 2002), эти рекомендации являлись «наивными» в той мере, в какой они были оторваны от анализа возможностей конкретной страны по созданию конкурентоспособной продукции. Также многие современные цифровые стратегии постулируют необходимость развития национального сектора информационно-коммуникационных технологий без серьезного обоснования его реалистичности в контексте глобальной цифровой экономики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Относительно макрозадач, поставленных во введении, можно сказать, что ключевым вызовом для создания национальной стратегии цифровой экономики является разработка реалистичной программы, адекватной социально-экономической ситуации в конкретной стране. Этот вызов особенно актуален для небольших экономик, с малой ресурсной рентой и не очень высоким по глобальным меркам качеством человеческого капитала. Возможные ответы на данный вызов, вероятно, лежат в области нахождения места национальной экономики в глобальных цепочках создания стоимости, развития «нишевых» подходов.

Такой подход практически не характерен для цифровых стратегий стран Ближнего Востока. Соотнесение имеющихся стратегий с настоящей экономической ситуацией показывает наличие положительной обратной связи: страны с развитой диверсифицированной экономикой разрабатывают более многомерные и реалистичные стратегии, тогда как государства со структурными экономическими сложностями оперируют более декларативными документами, вряд ли способными стать оптимальными дорожными картами качественных изменений в экономике. Имеются попытки преодоления подобной зависимости через привлечение к разработке стратегий международных консультантов, однако такой подход может не только вызвать определенные политические осложнения, но и поставить под угрозу выполнение стратегии (в силу слабой интернализации ее национальными акторами).

На более высоком уровне можно заметить, что стратегирование в области экономики, судя по всему, решает не только прямую задачу координации действий акторов на определенном, достаточно длительном отрезке времени и расстановки приоритетов в обеспечении их государственными ресурсами, но и является важным инструментом коммуникации между властью (government), представленной конкретным правительством (administration), и обществом в целом. Поскольку темы цифровой трансформации и цифрового развития широко обсуждаются в средствах массовой информации, обращение к ним необходимо для правительства, позиционирующего себя как имеющее модернизационную миссию в экономике. Это особенно актуально для стран, зависящих от ресурсной ренты. С другой стороны, этот имидж может вызвать дискомфорт у более консервативной части общества (что наблюдается, например, в медиа-дискуссиях по цифровым вопросам в России). В результате националь-

ная стратегия цифровой экономики может приобретать острое политическое звучание, не обусловленное напрямую содержанием стратегической программы.

В дальнейшем представляется важным расширить анализ за счет включения в него стран как с относительно открытой экономической системой и острой публичной политической конкуренцией, так и с преимущественно непубличной политикой (таких, как Китай или Вьетнам). Увеличение количества единиц наблюдения до 40–50 позволило бы применить элементы количественного контент-анализа, более точно верифицирующего связь типологий политического и экономического уклада стран с их подходами к национальному экономическому стратегированию.

Библиографический список

Бабкин А. В., Буркальцева Д. Д., Костень Д. Г., Воробьев Ю. Н. Формирование цифровой экономики в России: сущность, особенности, техническая нормализация, проблемы развития // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2017. Т. 10, № 3. С. 9–25. DOI: 10.18721/JE.10301.

Маркова В. Д. Цифровая экономика: учебник. М.: ИНФРА-М, 2018. 186 с. DOI: 10.12737/textbook_5a97ed07408159.98683294.

Марьясис Д. А. Формирование и развитие национальной модели экономики инноваций (на примере Израиля): автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М.: Институт Африки РАН, 2018. 78 с.

Чубукова С. Г. Стратегии развития информационного общества и направления развития законодательства // Правовая информатика. 2017. № 2. С. 67–72. DOI: 10.21681/1994-1404-2017-2-67-72.

Aghion P, Howitt P. A Model of Growth Through Creative Destruction // *Econometrica*. 1992. Vol 60, № 2. P. 323–351. DOI:10.3386/w3223.

Aghion P, Howitt P. *The Economics of Growth*. Cambridge, London: The MIT Press, 2009. 513 p.

Al-Khouri A. M. Emerging Markets and Digital Economy // *International Journal of Innovation in the Digital Economy*. 2012. Vol. 3, № 2. P. 57–69. DOI: <https://doi.org/10.4018/JIDE.2012040105>.

Bukht R., Heeks R. Development Implications of Digital Economies. Paper № 6. Manchester: University of Manchester, 2018. 31 p. [Электронный ресурс] // Development Implications of Digital Economies (DIODE) Strategic Research Network. URL: <https://diodeweb.files.wordpress.com/2018/03/digital-economy-policy-diode-paper.pdf> (дата обращения: 24.12.2018).

Canazza M. The Internet as a Global Public Good and the Role of Governments and Multilateral Organizations in Global Internet Governance // *Meridiano 47 – Journal of Global Studies*. 2018. № 19. P. 1–18. DOI: <https://doi.org/10.20889/M47e19007>.

Freeman C. *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*. London: Pinter Pub Ltd, 1987. 155 p.

Freeman C., Soete L. *The Economics of Industrial Innovation*. London: Routledge, 1997. 568 p.

Garrity J. Getting Connected: The Internet and Its Role as a Global Public Good // *Georgetown Journal of International Affairs*. 2017. Vol. 18, № 1. P. 6–8.

- Gupta K. R.* Economics of Development and Planning. New Delhi: Atlantic Publishers, 2009. Vol. 1–2. 844 p.
- Hart J., Lenway S., Murtha T.* Industry Creation and the New Geography of Innovation: The Case of Flat Panel Displays // Locating Global Advantage: Industry Dynamics in the International Economy / Ed. by M. Kenney, R. Florida. Stanford: Stanford University Press, 2003. P. 175–202.
- Johnson B. H., Lundvall B.-Å.* Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising // Systems of Innovation and Development / Ed. by J. E. Cassiolato, H. M. M. Lastres, M. L. Maciel. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2003. P. 141–184.
- Korovkin V.* Migration for Economic Growth: Strategic Approaches. Russia's Case. Moscow: Moscow School of Management SKOLKOVO, 2018. 100 p. [Электронный ресурс]. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3217079 (дата обращения: 18.10.2018).
- Lenway S., Murtha T.* The State as Strategist in International Business Research // Journal of International Business Studies. 1994. Vol. 25, № 3. P. 513–535.
- Luijff E., Besseling K., De Graaf P.* Nineteen National Cyber Security Strategies // International Journal of Critical Infrastructures. 2013. Vol. 9, № 1/2. DOI: 10.1504/IJCIS.2013.051608.
- Lundvall B.-Å.* Innovation Policy and Economic Theory // Transformation Towards a Learning Economy / Ed. by G. Schienstock, O. Kuusi. Helsinki: Finnish National Fund for Research and Development Sitra, 1999a. P. 544–567.
- Lundvall B.-Å.* Technology Policy in the Learning Economy // Innovation Policy in a Global Economy / Ed. by D. Archibugi, J. Howells, J. Michie. Cambridge: Cambridge University Press, 1999b. P. 181–205.
- Lundvall B.-Å., Johnson B., Andersen E. S., Dalum B.* National systems of production, innovation and competence building // Research Policy. 2002. Vol. 31, № 2. P. 213–231. DOI: 10.1016/S0048-7333(01)00137-8.
- Maryasis D., Korovkin V.* Yozma Venture Fund: The Launch of Venture Capital Industry in Israel. Moscow: Moscow School of Management SKOLKOVO, 2017. 14 p.
- Murtha T., Lenway S.* The Idea of the State in the International Management Literature. Ann Arbor: University of Michigan, 1991. 34 p.
- Murtha T., Lenway S., Hart J.* Managing New Industry Creation: Global Knowledge Formation and Entrepreneurship in High Technology. Stanford: Stanford University Press, 2001. 315 p.
- Murtha T. P., Spencer J. W., Lenway S. A.* Moving Targets: National Industrial Strategies and Embedded Innovation in the Global Flat Panel Display Industry // Advances in Strategic Management. 1996. № 13. P. 247–281.
- Perroux F.* L'Économie du XXe siècle. Paris: Presses universitaires de France, 1961. 814 p.
- Perroux F.* A New Concept of Development: Basic Tenets. London: Routledge, 1983. 212 p.
- Reis J., Amorim M., Melão N., Matos P.* Digital Transformation: A Literature Review and Guidelines for Future Research // Trends and Advances in Information Systems and Technologies / Ed. by Á. Rocha, H. Adeli, L. P. Reis, S. Costanzo. Vol. 1. Cham: Springer International Publishing AG, 2018. P. 952–957. DOI: 10.1007/978-3-319-77703-0_41.
- Romer P.* Endogenous Technological Change // Journal of Political Economy. 1990. Vol. 98, № 5. P. 71–102.

Shafqat N., Masood A. Comparative Analysis of Various National Cyber Security Strategies // International Journal of Computer Science and Information Security. 2016. Vol. 14, № 1. P. 129–136.

Spencer J., Murtha T., Lenway S. How Governments Matter to New Industry Creation // Academy of Management Review. 2005. Vol. 30, № 2. P. 321–337.

Teoh Ch. S., Mahmood A. K. National Cyber Security Strategies for Digital Economy // Journal of Theoretical and Applied Information Technology. 2017. Vol. 95, № 23. P. 6510–6522. DOI: 10.1109/ICRIIS.2017.8002519.

Wiebe S., Macdonald R., Gabriel M. Writing the Digital Economy: A Summary of Research and Perspectives. 27 p. [Электронный ресурс]. Jan. 2010. URL: https://www.academia.edu/3179038/Writing_the_Digital_Economy_A_Summary_of_Research_and_Perspectives (дата обращения: 24.12.2018).

Информация об авторе:

Коровкин Владимир Владиславович – руководитель направления «Инновации и цифровые исследования», Московская школа управления СКОЛКОВО; 143025, Московская обл., Одинцовский р-н, Сколково, ул. Новая, 100

ORCID: 0000-0002-0068-9544

ResearcherID: V-4347-2018

Электронный адрес: Vladimir_korovkin@skolkovo.ru

Статья получена 15 ноября 2018 года

UDC 338.23(5-012)

DOI: 10.17072/2218-9173-2019-1-151-175

NATIONAL DIGITAL ECONOMY PROGRAMS OF THE MIDDLE EAST COUNTRIES

Vladimir V. Korovkin

Moscow School of Management SKOLKOVO,

100 Novaya str., Skolkovo, 143025, Russia

ORCID: 0000-0002-0068-9544

ResearcherID: V-4347-2018

E-mail: Vladimir_korovkin@skolkovo.ru

For citation:

Korovkin, V. V. (2019), “National Digital Economy Programs of the Middle East Countries”, *Ars Administrandi*, vol. 11, no. 1, pp. 151–175, doi: 10.17072/2218-9173-2019-1-151-175.

Introduction. Developing national digital economy strategies is becoming increasingly popular worldwide; in many cases the strategies appear to be the key documents of national strategic planning. At the same time the available documents

demonstrate a wide range of approaches to structuring the agenda, formulating the project roadmaps and even using the descriptive language.

Aims. The comparative analysis of various national digital strategies can, on the one hand, help to work out the effective approaches to constructing future documents of the kind, and, on the other hand, contribute to the study of overall process of national economic strategizing in the countries with market and partly market economies.

Methods. The paper compares national digital strategies of the Middle East countries. The region, while sharing a lot of common historic and cultural past, is currently extremely diverse in terms of economic, social and political models, this factor directly affecting the formulation of national digital strategies. The analysis is based on the theoretical foundation of the typology of relation between state and society suggested by Thomas Murtha and co-authors in the context of innovation strategies of Western economies.

Results. Three hypotheses are formulated in regard to the peculiarities of national digital strategizing in the countries with different economy structure and different political models; they are verified through content analysis.

Conclusion. The content analysis of strategic documents does not confirm the initial hypotheses, thus urging to review the Murtha's model, in particular, in relation to the role of national economic strategizing in the context of autocratic governments as compared to the governments formed on the basis of open political competition. It is stated that the digital strategy agenda has yet been very poorly internalized by those responsible for national economic strategies in the Middle East region. The larger part of documentation presents common place statements derived from business literature on the subject. The proposed sets of actions are standard and lack serious argumentation for their relevance in a concrete social and economic situation in a concrete country. Many of the strategies state the necessity to develop a national IT sector but give no grounds for this in the context of global digital economy. This may well be viewed as the inevitable drawback stemming from the initial stage of comprehending the possibilities of using digital technologies for the benefit of national economies development.

Keywords: digitalization; national digital strategy; digital economy; innovative development; state management of innovations; Middle East

References

Babkin, A., Burkal'tseva, D., Kosten', D., and Vorobiev, U. (2017), "Formation of Digital Economy in Russia: Essence, Features, Technical Normalization, Development Problems", *St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics*, vol. 10, no. 3, pp. 9–25.

Markova, V. D. (2018), *Tsifrovaya ekonomika: uchebnik* [Digital Economy: textbook], Publishing House "INFRA-M", Moscow, Russia, doi: 10.12737/textbook_5a97ed07408159.98683294.

Maryasis, D. (2018), Formation and Development of the Innovative Economy National Model (based on Israel), Abstract of D. Sc. dissertation, World Economy, Africa Institute of the Russian Academy of Sciences (RAS), Moscow, Russia.

Chubukova, S. (2017), "Strategies of Development of Information Society and Lines of Development of Laws", *Legal Informatics*, no. 2, pp. 67–72, doi: 10.21681/1994-1404-2017-2-67-72.

Aghion, P. and Howitt, P. (1992), "A Model of Growth Through Creative Destruction", *Econometrica*, vol. 60, no. 2, pp. 323–351, doi: 10.3386/w3223.

Aghion, P. and Howitt, P. (2008), *The Economics of Growth*, The MIT Press, Cambridge, London, UK.

Al-Khouri, A. M. (2012), "Emerging Markets and Digital Economy", *International Journal of Innovation in the Digital Economy*, vol. 3, no. 2, pp. 57–69, doi: 10.4018/IJIDE.2012040105.

Bukht, R. and Heeks, R. (2018), "Development Implications of Digital Economies", paper no. 6 [Online], available at: <https://diodeweb.files.wordpress.com/2018/03/digital-economy-policy-diode-paper.pdf> (Accessed 24 December 2018).

Canazza, M. (2018), "The Internet as a global public good and the role of governments and multilateral organizations in global internet governance", *Meridiano 47 – Journal of Global Studies*, no. 19, pp. 1–18.

Freeman, C. (1987), *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Pinter Pub Ltd, London, UK.

Freeman, C. and Soete, L. (1997), *The Economics of Industrial Innovation*, Routledge, London, UK.

Garrity, J. (2017), "Getting Connected: The Internet and Its Role as a Global Public Good", *Georgetown Journal of International Affairs*, vol. 18, no. 1, pp. P. 6–8.

Gupta, K. R. (2009), *Economics of Development and Planning*, New Delhi, Atlantic Publishers, India.

Hart, J., Lenway, S. and Murtha, T. (2003), "Industry Creation and the New Geography of Innovation: The Case of Flat Panel Displays", in Kenney, M. and Florida, R. (ed.), *Locating Global Advantage: Industry Dynamics in the International Economy*, Stanford University Press, Stanford, US, pp. 175–202.

Johnson, B. H. and Lundvall, B.-Å. (2000), "Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising", in Cassiolato, J. E., Lastres, H. M. M. and Maciel, M. L. (ed.), *Systems of Innovation and Development*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, pp. 141–184.

Korovkin, V. (2018). Migration for Economic Growth: Strategic Approaches. Russia's Case [Online], available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3217079 (Accessed 18 October 2018).

Lenway, S. and Murtha, T. (1994), "The State as Strategist in International Business Research", *Journal of International Business Studies*, vol. 25, no. 3, pp. 513–535.

Luijijf, E., Besseling, K. and De Graaf, P. (2013), "Nineteen National Cyber Security Strategies", *International Journal of Critical Infrastructures*, vol. 9, no. 1/2, doi: 10.1504/IJCIS.2013.051608.

Lundvall, B.-Å. (1999a), "Innovation Policy and Economic Theory", in Schienstock, G. and Kuusi, O. (ed.), *Transformation Towards a Learning Economy*, Finnish National Fund for Research and Development Sitra, Helsinki, Finland, pp. 544–567.

Lundvall, B.-Å. (1999b), “Technology Policy in the Learning Economy”, in Archibugi, D., Howells, J. and Michie, J. (ed.), *Innovation Policy in a Global Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, pp. 181–205.

Lundvall, B.-Å. and Maskell, P. (2000), “Nation States and Economic Development: From National Systems of Production to National Systems of Knowledge Creation and Learning”, in Clark, G. L., Feldman, M. P. and Gertler, M. S. (ed.), *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 412–416.

Lundvall, B.-Å., Johnson, B., Andersen, E. S. and Dalum, B. (2002), “National Systems of Production, Innovation and Competence Building”, *Research Policy*, vol. 31, no. 2, pp. 213–231, doi: 10.1016/S0048-7333(01)00137-8.

Maryasis, D. and Korovkin, V. (2017), *Yozma: The Launch of Venture Capital Industry in Israel*, Moscow School of Management SKOLKOVO, Moscow, Russia.

Murtha, T. and Lenway, S. (1994), *The Idea of the State in the International Management Literature*, University of Michigan, Ann Arbor, US.

Murtha, T. P., Spencer, J. W. and Lenway, S. A. (1996), “Moving Targets: National Industrial Strategies and Embedded Innovation in the Global Flat Panel Display Industry”, *Advances in Strategic Management*, no. 13, pp. 247–281.

Murtha, T., Lenway, S. and Hart, J. (2001), *Managing New Industry Creation: Global Knowledge Formation and Entrepreneurship in High Technology*, Stanford University Press, Stanford, US.

Perroux, F. (1961), *L'Economie du XXe siècle*, Presses universitaires de France, Paris, France.

Perroux, F. (1983), *A New Concept of Development: Basic Tenets*, Routledge, London, UK.

Reis, J., Amorim, M., Melão, N. and Matos, P. (2018), “Digital Transformation: A Literature Review and Guidelines for Future Research”, in Rocha, Á., Adeli, H., Reis, L. P. and Costanzo, S. (ed.), *Trends and Advances in Information Systems and Technologies*, Springer Publishing International Publishing AG, Cham, Switzerland, pp. 952–957, doi: 10.1007/978-3-319-77703-0_41.

Romer, P. (1990), “Endogenous Technological Change”, *Journal of Political Economy*, vol. 98, no. 5, pp. 71–102.

Shafqat, N. and Masood, A. (2016), “Comparative Analysis of Various National Cyber Security Strategies”, *International Journal of Computer Science and Information Security*, vol. 14, no. 1, pp. 129–136.

Spencer, J. W., Murtha, T. P. and Lenway, S. A. (2005). “How Governments Matter to New Industry Creation”, *Academy of Management Review*, vol. 30, no. 2, pp. 321–337.

Teoh, Ch. S. and Mahmood, A. K. (2017), “National Cyber Security Strategies for Digital Economy”, *Journal of Theoretical and Applied Information Technology*, vol. 95, no. 23, pp. 6510–6522, doi: 10.1109/ICRIIS.2017.8002519.

Wiebe, S., Macdonald, R. and Gabriel, M. (2018), “Writing the Digital Economy: A Summary of Research and Perspectives” [Online], available at: https://www.academia.edu/3179038/Writing_the_Digital_Economy_A_Summary_of_Research_and_Perspectives (Accessed 24 December 2018).

Received November 15, 2018