

Глобальный форум руководителей отрасли

Содействуя созданию завтрашнего цифрового мира

Глобальный форум руководителей отрасли провел в Дакаре, Сенегал, однодневное собрание, которое было посвящено теме "Содействуя созданию завтрашнего цифрового мира". Более 200 руководителей отрасли провели дискуссии и ответили на ряд вопросов по темам "Обеспечивая беспроводное будущее" и "Создавая политическую и регуляторную среду на основе "мягкого" регулирования". В настоящем отчете излагается общее мнение и содержатся рекомендации собрания.

Обеспечивая беспроводное будущее

Беспроводные технологии будут играть важнейшую роль в обеспечении повсеместного охвата широкополосной связью. В частности, широкополосная подвижная связь будет необходима для предоставления таких услуг, как мобильное здравоохранение и мобильное обучение, которые будут играть ведущую роль в содействии достижению правительствами к 2015 году целей установления соединений, предусмотренных Всемирной встречей на высшем уровне по вопросам информационного общества, и Целей развития тысячелетия Организации Объединенных Наций.

Для претворения в жизнь такой концепции обеспечения беспроводного будущего регуляторные и директивные органы должны убедиться в наличии регулирования, которое бы поощряло и стимулировало операторов продолжать развертывание инфраструктуры, в том числе широкополосные сети, не только в городских районах, но и в сельских и отдаленных районах, где людям предоставляется обслуживание в недостаточной степени или же они вообще его лишены. Правительствам следует выработать комплексную политику в отношении информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), включая план развития широкополосной связи. Регуляторным органам следует обязаться продолжать либерализацию электросвязи и целостное регулирование.

Рекомендации

1. Правительствам следует пересмотреть способ распределения спектра, с тем чтобы найти пути предоставления новых услуг, в том числе услуг широкополосной связи, по приемлемым ценам для постоянно растущего числа пользователей во всем мире. Один из таких путей для правительств заключается в распределении дополнительного спектра для подвижной связи и в разработке согласованной дорожной карты для высвобождения такого дополнительного спектра. Широкополосная связь признается одним из ключевых факторов развития цифровой экономики, и промедление с распределением спектра может препятствовать росту. По оценкам, увеличение масштабов использования широкополосной связи на 10 процентов даст рост валового внутреннего продукта (ВВП) более чем на 1 процент. Следует пересмотреть и обновить политику использования спектра для расширения рыночной конкуренции и создания условий для эры широкополосной связи.
2. Правительствам следует обеспечить распространение спектра на нейтральной в технологическом отношении основе, с тем чтобы отрасль могла продолжать модернизировать сети и использовать их наиболее эффективно.
3. Правительствам следует обеспечить согласованное распределение спектра по пригодным для использования частотам, для того чтобы содействовать плавному переходу к новым услугам и в то же время позволить потребителям воспользоваться преимуществами, обусловленными эффектом масштаба.

- 4 Регуляторным органам следует учитывать существующие частотные распределения для оценки потребностей на будущее. В ряде стран существует потребность в создании национальных таблиц распределения частот, и МСЭ мог бы играть важную роль в оказании этим странам помощи. Необходима также долгосрочная концепция, обеспечивающая устойчивое развитие, в том числе в сельских районах. Регуляторным органам следует сделать все возможное для максимально эффективного и оптимального использования ограниченных ресурсов с учетом потребности в имеющих жизненно важное значение услугах (таких, как экстренные услуги).
- 5 Требуется гармонизация распределения и использования спектра на региональном и глобальном уровнях, с тем чтобы обеспечить предсказуемость для операторов, а также экономию за счет масштаба. Фрагментация полос частот отражается на потребительских ценах. Процесс перераспределения должен быть четким, с обозначением сроков перехода и определением того, кто должен нести затраты по такому переходу.
- 6 Гармонизация необходима для более эффективного использования "цифрового дивиденда" спектра. Существует потребность в реальном диалоге между операторами, радиовещательными организациями, пользователями спектра из числа государственных структур и регуляторными органами относительно использования спектра цифрового дивиденда для предоставления клиентам услуг, в которых они нуждаются. МСЭ следует играть более активную роль в оказании помощи развивающимся странам, с тем чтобы дать возможность всем заинтересованным сторонам принять участие в этом диалоге. Для придания диалогу значимости потребуются провести экономический анализ спектра цифрового дивиденда, результаты которого были бы приняты всеми сторонами.
- 7 Правительствам следует признать тот факт, что справедливый доступ к спектру является одним из ключевых факторов обеспечения эффективных и устойчивых услуг и конкуренции. Им следует также предоставлять спектр таким образом, чтобы операторам было экономически выгодно обслуживать сельские районы.
- 8 Регуляторным органам следует создать механизмы, которые стимулировали бы эффективное использование спектра. Взаимодействуя в соответствующих случаях с МСЭ, им следует анализировать использование спектра и будущие потребности приложений для мобильных и немобильных устройств в отношении доступности, социально-экономических последствий, выбора технологий и временных рамок.
- 9 Регуляторным органам следует выработать благоприятную регуляторную политику, которая позволяла бы всем операторам благодаря совместному использованию и совместному размещению инфраструктуры находить новые способы расширения возможности установления соединений и доступа к услугам ИКТ, а также охраны окружающей среды.

Создавая политическую и регуляторную среду на основе "мягкого" регулирования

В своей деятельности по созданию, стимулированию и поддержке справедливой регуляторной среды, способствующей устойчивому развитию жизнеспособного сектора электросвязи, регуляторные органы сталкиваются с многочисленными проблемами. Одна из наиболее значительных проблем заключается в том, чтобы понять, как достичь надлежащего равновесия между обеспечением наличия устойчивой и имеющей законную силу нормативно-правовой базой, гарантирующей защиту операторов электросвязи, и необходимостью прямого вмешательства в повседневную деятельность пользующегося хорошей репутацией и ответственного оператора или воспрепятствования ей. Чтобы создать регуляторную среду, способствующую притоку инвестиций и внедрению инноваций, регулирование должно быть мягким, предсказуемым и стабильным.

Рекомендации

- 1 Регуляторным органам следует продолжать содействовать развитию честной конкуренции и осуществлять регулирование только в установленных случаях сбой рыночных механизмов. В условиях, когда политические структуры поддерживают инновации и инвестирование со стороны отрасли, потребители выигрывают, главным образом, от увеличения количества услуг и снижения цен.
- 2 Регуляторным органам следует рассчитывать на честную конкуренцию, а не на регулирование для достижения целей политики, применяя вмешательство ex-post только в случае необходимости. Жесткое регулирование вероятнее всего может потребоваться на начальной стадии либерализации, а не на ее более поздних стадиях. Если оператор-монополист, занимающий существенное положение в сети связи, либо приватизирован, либо требуется, чтобы он создал условия для конкуренции, то должна быть обеспечена адекватная защита ex-ante. Вместе с тем по мере развития конкуренции и выхода на рынок новых операторов, регуляторный орган должен следить за состоянием рынка, для того чтобы новые участники рынка имели возможность функционировать беспрепятственно и без угрозы злоупотребления доминирующим положением. На этой стадии должно осуществляться четко сформулированное и "более мягкое" регулирование ex-post.
- 3 Мягкое регулирование должно быть ориентировано в большей степени на осуществление надзора за соблюдением требований лицензии и недопущением подрыва свободной конкуренции в противоположность строгому контролю за всеми функциональными мерами, принимаемыми операторами. К некоторым примерам мягкого регулирования относятся:
 - обеспечение того, чтобы действовала политика распределения спектра на нейтральной в технологическом отношении основе – оценивать технологические и рыночные риски должен оператор, а не регуляторный орган;
 - регуляторные органы не должны участвовать в выборе поставщиков оборудования или субподрядчиков, при условии что такие виды деятельности соответствуют лицензии или опубликованным стандартам, относящимся к выдаче сертификатов одобрения типа;
 - режим разумного качества обслуживания, при котором регуляторные органы требуют, чтобы нарушения были исправлены к удовлетворению клиента без точного указания конкретного технического способа устранения такого нарушения.
- 4 Регуляторным и директивным органам следует разработать и распространить набор четких задач и целей политики в области регулирования. Им следует внедрить согласованную и прозрачную политику в области регулирования и проводить на регулярной основе консультации с заинтересованными сторонами. Им следует уделять основное внимание уменьшению рисков и прилагать усилия к созданию стабильной и предсказуемой регуляторной среды, которая способствует притоку инвестиций и обеспечивает соблюдение международных конвенций, международных договоров, а также лицензий, выданных операторам.
- 5 Применяемое в отдельных секторах налогообложение отрицательно сказывается на развитии рынка, поскольку увеличивает стоимость устройств и услуг ИКТ для потребителей. В некоторых странах с потребителей услуг подвижной связи все еще взимаются огромные налоги. Больше всего страдают самые бедные слои общества, следовательно, такие налоги служат лишь расширению "цифрового разрыва". В связи с этим правительствам следует исключить сборы и налоги, относящиеся к подвижной связи, которые приводят к перекосам рынка и тормозят рост в этом секторе. Им следует пересмотреть любые налоги и сборы, которые непосредственным образом затрудняют соединение с сетями подвижной связи. В частности, им следует снизить или устранить налоги на связь, а также ввозные пошлины на мобильные телефоны, поскольку эти пошлины могут удерживать розничные цены на мобильные телефоны на уровне, не доступном для многих потребителей. Налоги на международную связь доказали свою

контрпродуктивность и привели к снижению объема международного трафика в ряде стран. Значительные налоги будут препятствовать развитию ИКТ.

- 6 Регуляторным и директивным органам следует наладить диалог с их партнерами в других секторах, таких как здравоохранение, охрана окружающей среды, коммунальное хозяйство, транспорт и финансы, в целях создания благоприятной среды для внедрения инновационных коммерческих и общедоступных услуг в этих секторах. Регуляторным и директивным органам следует содействовать ускорению внедрения и принятия новых и инновационных приложений ИКТ путем включения ИКТ в политику в области коммунального хозяйства и инфраструктуры, а также установления в других министерствах (например, здравоохранения и образования) целевых показателей для повышения эффективности услуг ИКТ и расширения доступа к ним. Также следует поддерживать региональный подход к решению регуляторных вопросов.
- 7 Во многих странах развивающегося мира правительствам и регуляторным органам следует использовать фонд обязательств по универсальному обслуживанию (USO) для обеспечения связи в сельских и отдаленных районах, с тем чтобы содействовать приемлемости в ценовом отношении и расширению покрытия в этих районах. В ряде стран субсидии USO, взимаемые с операторов, по-прежнему остаются в основном неиспользованными в силу отсутствия эффективных механизмов распределения средств. В таких случаях правительствам, регуляторным органам и операторам следует работать в партнерстве, чтобы внедрить прозрачный механизм сбора средств в фонд USO, управления ими и их перераспределения.
- 8 Коллективный доступ открывает широкие перспективы изменения жизни, особенно в сельских районах развивающихся стран. Пример упомянутого в ходе собрания работающего на солнечной энергии автономного сельского интернет-киоска продемонстрировал причины столь высокого спроса на интернет и, более широко, на ИКТ, сложившегося среди людей, которые зачастую не имеют достаточно продовольствия и питьевой воды. Такой киоск может работать в любых условиях и обеспечить любую деревню возможностями, которые открывает доступ в интернет. Правительствам, регуляторным органам и операторам следует искать инновационные способы содействия коллективному доступу, с тем чтобы расширять возможности жителей сельских районов, которые позволят им присоединиться к остальному виртуальному миру. Пункты коллективного доступа, такие как сельский интернет-киоск, могут вызвать цепную реакцию, которая приведет к повсеместному росту потребности в установлении соединений в сельских районах. Широкомасштабная реализация концепции сельских интернет-киосков в развивающихся странах создаст сеть присоединенных деревень и ускорит экономическое развитие на местах.
- 9 Регуляторным органам следует ежегодно рассматривать плату за присоединение, опираясь на образцы передовой практики в мире. В некоторых странах, для того чтобы сделать тарифы приемлемыми, важнейшее значение имеет плата за завершение вызова, основанная на затратах. В тех странах, где плата за завершение вызова не основана на затратах, эффективно действующие операторы вынуждены субсидировать работу неэффективных операторов за счет конечных пользователей. Высокая плата за завершение вызова представляет собой неэффективные дополнительные затраты, которые отрицательно сказываются на розничных тарифах для конечного пользователя.