



**14**  
3-5 ИЮНЯ,  
Гостиница Gulf Hotel  
Манама, Бахрейн

# ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ЦИФРОВОГО МИРА

**ОТЧЕТ**  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

# ОТЧЕТ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГСР-14



Его Королевское Высочество принц  
Халифа бин-Салман Аль-Халифа,  
премьер-министр Бахрейна, патрон  
ГСР-14



д-р Хамадун И. Туре,  
Генеральный секретарь МСЭ



д-р Мохаммед Ахмед Аламер,  
председатель Регуляторного органа  
электросвязи Бахрейна и председатель  
ГСР-14



г-н Брахима Сану,  
Директор Бюро развития  
электросвязи (БРЭ) МСЭ

14-й Глобальный симпозиум для регуляторных органов (ГСР14), организованный Бюро развития электросвязи МСЭ по приглашению правительства Бахрейна под патронатом Его Королевского Высочества принца Халифы бин-Салман Аль-Халифы, премьер-министра Бахрейна, состоялся в Манаме, Бахрейн, с 3 по 5 июня 2014 года. Первые два дня были посвящены Глобальному диалогу регуляторных органов и отрасли (ГДРО) с представителями частного сектора, тогда как третий день был отведен исключительно для регуляторных органов.

Глобальный симпозиум для регуляторных органов (ГСР) является крупнейшим ежегодным собранием всемирного сообщества экспертов по регулированию в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Сессии ГДРО с участием частного сектора содействуют конструктивному диалогу между регуляторными органами и отраслью по актуальным вопросам политики и регулирования.

Более 700 ведущих специалистов из 113 стран мира зарегистрировались для участия в мероприятии, которое привлекло в том числе около 80 высокопоставленных лиц, включая министров правительств, глав регуляторных органов и руководителей отраслевых организаций.



## ЦЕРЕМОНИЯ ОТКРЫТИЯ

### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

д-р Хамадун И. Туре,  
Генеральный секретарь МСЭ

г-н Брахима Сану,  
Директор Бюро развития электросвязи (БРЭ) МСЭ

д-р Мохаммед Ахмед Аламер,  
председатель Регуляторного органа электросвязи (TRA) Бахрейна и  
председатель ГСР-14

Открывая ГСР-14 и приветствуя участников, шейх Фаваз бин-Мохамед бин-Халифа Аль-Халифа, государственный министр по вопросам связи Бахрейна, подчеркнул важнейшее значение ИКТ в современном глобализованном мире. Он подтвердил обязательство, данное правительством Бахрейна, о дальнейшем использовании возможностей, создаваемых ИКТ. В Бахрейне непосредственный вклад сектора ИКТ в национальную экономику составляет более полумиллиарда динаров (1,24 млрд. долл. США) и на его долю приходится 4% совокупного валового внутреннего продукта (ВВП). ГСР служит форумом для обсуждения новых подходов к регулированию, улучшения уже существующих подходов, а также помощи в их реализации с целью дальнейшего расширения сектора ИКТ в мировом масштабе.

Выступивший с обращением Генеральный секретарь МСЭ д-р Хамадун И. Туре отметил, что в современном цифровом мире регуляторные органы в области ИКТ все чаще берутся за решение задач, выходящих за пределы их привычных обязанностей, и стремятся содействовать развитию сферы услуг, чтобы обеспечить устойчивое и всеобъемлющее социально-экономическое развитие. МСЭ считает своим долгом оказывать помощь Государствам-Членам, особенно в выявлении оптимальных стратегий достижения успеха, принимая во внимание их национальные особенности и требования, и именно на это направлена работа трех его Секторов – радиосвязи, стандартизации электросвязи и развития электросвязи.

Г-н Брахима Сану, Директор Бюро развития электросвязи МСЭ, поделился своими наблюдениями относительно прогресса, достигнутого с момента учреждения Глобального симпозиума для регуляторных органов 15 лет назад. В то время уровень проникновения подвижной связи в мире составлял всего 12%, а подвижная широкополосная связь еще отсутствовала. Статистические данные,

относящиеся к современному цифровому миру, говорят сами за себя. Согласно данным по ИКТ, которые недавно опубликовал МСЭ, к концу 2014 года количество контрактов на подвижную связь будет соответствовать 96% численности населения мира, что означает десятикратное увеличение за последние 15 лет. Как сказал участникам г-н Сану, за этими статистическими данными лежат реальные истории людей, которые сегодня имеют возможность использовать мобильные устройства в качестве повседневных средств связи, передачи данных и решения многих других задач.

Представляя основную тему ГСР-14 "Использование потенциала цифрового мира", г-н Сану отметил, что сегодня пользователям все чаще приходится решать новые проблемы, возникающие с появлением инновационных технологий, устройств, онлайн-услуг и приложений. В глобализованной, взаимосвязанной и постоянно усложняющейся среде просвещение потребителей и расширение их прав и возможностей имеют решающее значение для того, чтобы пользователи могли в полной мере воспользоваться потенциалом цифрового мира.

Д-р Мохаммед Ахмед Аламер, председатель Регуляторного органа электросвязи Бахрейна и председатель ГСР-14, заявил, что регуляторные органы должны выполнить важную задачу по рассмотрению способов, которые обеспечат предоставление всем гражданам всего диапазона преимуществ цифрового мира осознанным, ответственным и безопасным образом. Он подчеркнул, что этого можно добиться только при эффективном и "умном" регулировании, направленном на расширение прав и возможностей потребителей, пересмотр обязанностей и создание условий для процветания основанной на данных экономики.



# ВСТУПИТЕЛЬНАЯ ДИСКУССИЯ

ПЕРЕСМОТР ОБЯЗАННОСТЕЙ В ЦИФРОВОМ МИРЕ, ОСНОВАННОМ НА ДАННЫХ

ВЕДУЩИЙ  
г-н Брахима Сану, Директор БРЭ

УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ  
г-жа Магдалена Гай, председатель Управления электронной связи (УКЕ) Польши и председатель GCP-13;

д-р Мохаммед Ахмед Аламер, председатель Регуляторного органа электросвязи Бахрейна и председатель GCP-14

г-н Лин Момбо, председатель Регуляторного органа электронных средств связи и почты (ARCEP) Габона и председатель GCP-15

г-жа Габриэль Готэ, председатель сектора глобальных государственных вопросов компании Alcatel-Lucent

г-н Бокар Ба, главный исполнительный директор Совета по электросвязи Samena

Доклад: Цифровая революция – готовы ли мы к ней?  
г-н Марио Маневич, руководитель Департамента инфраструктуры, благоприятной среды и электронных приложений БРЭ МСЭ

Открывая дебаты, г-н Сану подчеркнул значение решения новых вопросов, возникающих по мере развития сектора ИКТ. Цифровой мир восхищает, но и создает проблемы – в нем есть синергия и конкуренция, инновации и сбои, а также новые ценности. Это мир, в котором заинтересованным сторонам необходимо желание и способность действовать сообща и выстраивать новые взаимоотношения, основанные на доверии между всеми сторонами. В отсутствие доверия невозможно в полной мере использовать колоссальные возможности цифрового мира.

В качестве основы для дискуссии МСЭ представил доклад на тему "Цифровая революция – готовы ли мы к ней?" Доклад был посвящен цифровой революции, охватившей сектор ИКТ. Особое внимание в нем было уделено переходу к гиперсоединенному миру, где поток информации в триллионы битов вливается в цифровые магистрали, а в центре внимания находится потребительская ценность. Это хорошая новость для тех, кто уже подключен к сети; однако половину населения планеты еще предстоит обеспечить доступом в интернет. Для этого "мягкое" регулирование необходимо дополнить как серьезными правоприменительными полномочиями, так и разумными возможными решениями на основе совместного регулирования. Сроки регуляторного вмешательства могут стать решающим фактором его успешного результата. Чтобы построить цифровое будущее, заинтересованные стороны должны для начала задать себе вопрос, каковы их соответствующие роли и обязанности.

Участники дискуссии, представлявшие регуляторные органы, подчеркнули важность сотрудничества между предприятиями отрасли, регуляторными органами и различными правительственными органами при реализации национальных планов развития широкополосной связи. Было признано первостепенное значение разработки национальной стратегии на правительственном уровне. Участники также обратили внимание на необходимость привлечения к сотрудничеству ученых и представителей академических организаций. Регуляторным органам крайне важно, чтобы инвесторы воспринимали их как ведомства, независимо осуществляющие свои полномочия и свободные от политического влияния. Весьма эффективным может стать создание предсказуемой нормативно-правовой среды.

Все участники дискуссии признали необходимость инвестиций в инфраструктуру и призвали к сотрудничеству, созданию государственно-частных партнерств (ГЧП) и разработке инновационных моделей совместного использования, включая совместное использование спектра и инфраструктуры. Представители компаний отрасли подчеркнули, что следует поощрять пассивное и активное совместное использование, равно как и разумную конкуренцию в предоставлении услуг посредством совместно используемых сетей. Требуется больше ресурсов спектра, поскольку спектр – это источник жизненной силы для цифровой экономики. Была признана важность совместных усилий по привлечению долгосрочных инвесторов, и участники предложили приглашать инвесторов и банковские учреждения на последующие Глобальные симпозиумы для регуляторных органов.

Представители компаний отрасли отметили, что правительства и регуляторные органы отдают себе отчет в колоссальной потребности пользователей в широкополосной связи. Хотя сейчас широкополосную связь иногда считают предметом массового потребления, в других отраслях ее не всегда воспринимают таким образом. Участники признали, что регуляторные органы напряженно трудятся, чтобы идти в ногу со стремительно меняющимися технологиями. Однако задача состоит в том, чтобы обновить нормы регулирования в сфере ИКТ и удовлетворить потребность в конвергенции норм регулирования в различных секторах и различных странах. Кроме того, в связи с облачными вычислениями и межмашинным взаимодействием (M2M) возникает множество новых правовых вопросов, поскольку потоки данных проходят через различные юрисдикции, тогда как регуляторные органы могут регулировать деятельность участников рынка лишь в пределах своей сферы ответственности. Таким образом, по мере развития регулирования вопросы горизонтального регулирования необходимо будет решать посредством сотрудничества.

Наряду с принципами прозрачности, безопасности, конфиденциальности и защиты данных просвещение потребителей было названо одним из важнейших элементов современной нормативно-правовой базы, необходимых для использования всех преимуществ цифрового мира. В заключение г-н Сану подчеркнул, что еще многое необходимо сделать, чтобы полностью претворить в жизнь цифровой мир, и надлежит действовать безотлагательно.



# СЕССИЯ 1

ИЗМЕНЕНИЕ ПОВЕДЕНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ИКТ:  
РАСШИРЕНИЕ ПРАВ И ЗАЩИТА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ЭПОХУ  
ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

## ВЕДУЩИЙ

г-жа Джессика Розенуорсел, член Федеральной комиссии по связи (FCC)  
Соединенных Штатов Америки

## УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

г-н Рон Бокс, регулятор, Регуляторный орган электросвязи и  
радиосвязи (TRR) Вануату

г-н Кичу Ли, член Комиссии по связи Кореи (KCC), Республика Корея

г-н Ромэн Абиле Уэу, координатор Сети африканских потребителей ИКТ  
(RéCATIC)

г-н Доминик Вюргес, директор по вопросам институциональных  
отношений Orange

г-н Симон Милнер, директор по вопросам политики Facebook

Доклад: Защита прав потребителей в онлайн-мире

г-жа Мишель Леджер, руководитель подразделения практической  
деятельности Cullen International




Быстрые технологические инновации на стремительно либерализующихся рынках ставят новые задачи. Потребители сталкиваются с новыми проблемами, которые обусловлены большей доступностью ИКТ, выражающейся в более широком выборе устройств, онлайн-услуг и приложений. Выработка дальновидных мер политики и регулирования, а также принятие решений, основанных на совместном регулировании и саморегулировании, и инициатив, направленных на просвещение потребителей и расширение их прав и возможностей, крайне важны для защиты прав всех пользователей в открытом, прозрачном и рассчитанном на всех цифровом мире.

В документе ГСР-14 для обсуждения на тему "Защита прав потребителей в онлайн-мире" рассматриваются существующие в настоящее время проблемы и практические подходы в сфере регулирования и предлагаются способы повышения защиты и качества обслуживания потребителей. В отличие от таких секторов, как электросвязь, почтовая служба, финансовые и аудиовизуальные услуги, многие операторы онлайн-экосистемы не подпадают под регулирование. В странах отсутствуют регуляторные или административные органы, ответственные за надзор за этими операторами и обеспечение выполнения ими комплекса обязательных правил. Участники рынка услуг по технологии over-the-top (OTT) должны соблюдать законы страны, в которой они работают, однако в отношении них не осуществляется контроль в той же степени, как и в отношении операторов электросвязи или финансовых учреждений. В документе указаны актуальные вопросы межотраслевого регулирования, которые должны быть решены в первоочередном порядке, чтобы потребители были обеспечены всеми правами и возможностями. Некоторые из этих вопросов могут потребовать внесения изменений в нормативно-правовую базу.

С точки зрения регуляторных органов, с одной стороны, темпы роста онлайн-услуг и приложений, а также инновации в этой области влекут за собой большие проблемы, поскольку для разработки и внедрения новых норм регулирования требуется время. С другой стороны, существующие нормы политики и регулирования могут создавать препятствия на пути новых соперников на онлайн-рынках, и тем самым могут привести

к упущенным возможностям снижения цен и диверсификации услуг. Чтобы обеспечить защиту пользователей в онлайн-среде и при этом создать стимулы для поставщиков услуг и контента, необходимы рациональные, оперативные и гибкие нормы регулирования. Для этого необходимо решить ряд важных вопросов, а одной из важнейших задач для регуляторных органов как развитых, так и развивающихся стран остается универсальный доступ к онлайн-услугам и информации. Просвещение потребителей, а также защита прав потребителей и возмещение им вреда требуют от регуляторных органов большего участия, но не обязательно более широкого или жесткого регулирования. Кибербезопасность, защита ребенка в онлайн-среде и конфиденциальность – все эти вопросы остаются в числе наиболее приоритетных для регуляторных органов на национальном уровне, а также для региональных и международных органов, действующих в этой области.

Поставщики услуг и контента по-прежнему уверены в том, что достоинства и преимущества онлайн-мира перевешивают потенциальные риски. Стремясь уменьшить отрицательные последствия, они делают акцент на защите людей, укреплении доверия и расширении понимания. Наличие универсальных правил для управления взаимодействием в онлайн-среде не всегда реализуемо на практике в связи с разнообразием и несходством стандартов и норм, будь то правовых, культурных или социальных. Однако саморегулирование и расширение прав и возможностей потребителей могут обеспечить более здоровую и вежливую атмосферу в виртуальном пространстве. Потребители являются основными инициаторами цифровых преобразований, поэтому их просвещение и расширение их прав и возможностей имеет решающее значение для совершенствования онлайн-мира. Потребители, за счет своих новых возможностей искать, сравнивать, ранжировать, рекомендовать и даже договариваться о предпочтительных условиях, могут создавать и разорять онлайн-предприятия. У потребителей есть эффективные каналы для выражения своего мнения, однако регуляторные органы также играют свою важную роль в обеспечении зон безопасности и соблюдения закона для потребителей.



По мнению ряда потребительских ассоциаций, важно признать степень защиты потребителей в качестве одного из вопросов в онлайн-экосистеме. Практически каждый, кто связан с устройствами ИКТ с возможностью доступа в интернет, является потребителем одной или нескольких онлайн-услуг и нуждается в гарантиях безопасного, защищенного и эффективного пребывания в онлайн-среде. В 1985 году, еще до появления онлайн-услуг, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла свод из восьми руководящих принципов для защиты интересов потребителей. Эти руководящие принципы включают право на "доступ потребителей к соответствующей информации, необходимой для компетентного выбора в соответствии с индивидуальными запросами и потребностями". Интернет обеспечивает совершенно новое направление реализации этого права. Некоторые считают, что эти руководящие принципы можно было бы перенести в национальное законодательство и ввести в действие эффективные механизмы обеспечения их выполнения. В отсутствие конкретных возможностей обеспечения выполнения, права и льготы не имеют большого смысла, будь то в онлайн- или физическом мире.

Чтобы применять принципы защиты потребителей к онлайн-миру, регуляторные органы должны мыслить нешаблонно, преодолевая узость взглядов. Для этого имеются различные варианты – от назначения представителя ассоциации потребителей в регуляторный орган ИКТ для рассмотрения регуляторных решений с точки зрения потребителя, прежде чем они будут приняты, до моделей совместного регулирования с участием нескольких регуляторных органов на национальном уровне, при этом взаимоотношения могут быть от чисто официальных до практических и неофициальных. Было бы целесообразно предусмотреть создание всемирного административного органа по защите потребителей в качестве последней инстанции, чтобы обобщать интересы потребителей и не допускать превращения онлайн-мира в бесхозную территорию.

---

**"Сегодня потребители все чаще сталкиваются с новыми вопросами, которые возникают в результате появления новых технологий, новых устройств, новых онлайн-услуг и приложений, влияющих на их поведение. В глобализованной, взаимосвязанной и постоянно усложняющейся среде просвещение потребителей и расширение их прав и возможностей имеет решающее значение для того, чтобы пользователи могли получить доступ ко всему потенциалу цифрового мира."**

**г-н Брахима Сану,  
Директор Бюро развития электросвязи  
(БРЭ) МСЭ**

---



# СЕССИЯ 2

## ПОЧЕМУ ВАЖНА КОНКУРЕНЦИЯ

### ВЕДУЩИЙ

г-н Филипп Метцгер, генеральный директор Федерального управления связи (OFCOM) Швейцарии

### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

инж. Мохаммад Аль-Таани, председатель Совета/главный исполнительный директор Комиссии по регулированию электросвязи (TRC) Иордании

г-н Жуан Батишта де Резенде, председатель Национального агентства электросвязи (ANATEL) Бразилии

г-н Жан-Франсуа Бюро, директор по институциональным и международным делам Eutelsat

Доклад: Почему важна конкуренция  
г-жа Жанет Эрнандес, президент TMG Inc.



Конкуренция расширяет потребительский выбор, обеспечивает более низкие цены, повышает качество обслуживания и выступает движущей силой инноваций, в результате чего появляются новые бизнес-модели, новые участники и новые услуги. В документе для обсуждения на тему "Почему столь важна конкуренция и как можно ее культивировать в динамичном секторе ИКТ" описывается быстро меняющаяся конкурентная среда и выделяются возможные меры регулирования, начиная с реформ лицензирования, обязательств в отношении доступа и совместного использования сетей и спектра и заканчивая защитой потребительского выбора и расширением функциональной совместимости.

Регуляторные органы имеют дело с расширяющимся рынком, идущим курсом вертикальной интеграции, консолидации и конвергенции. Например, Microsoft, приобретя Skype и Nokia, предлагает не только программное обеспечение, но также устройства и услуги. Skype сегодня обслуживает 39% всех международных вызовов, конкурируя с доходами традиционных операторов электросвязи от голосовой связи.

Местные и региональные участники расширяют свою деятельность на международном уровне. Например, индийская компания Bharti в настоящее время работает в Африке, а вьетнамский оператор Viettel распространил свою деятельность на Африку и Северную и Южную Америку. На рынке видеослужб компания Netflix (три года назад исключительно внутренняя компания в Соединенных Штатах) сегодня работает более чем в 40 странах, и 25% ее клиентов по загрузке потокового видео проживают за рубежом. Тем не менее высказываются опасения касательно конкуренции в отношении вертикальной интеграции – например, в отношении слияния корпораций Comcast и Time Warner, объявленного в феврале 2014 года, которое в настоящее время рассматривается правительственными органами Соединенных Штатов.

Некоторые страны проводят политику развязывания и применяют другие обязательства ex-ante в рамках своих стратегий регулирования с целью содействия конкуренции и облегчения выхода новых участников на рынки ИКТ. Например, регуляторный орган Бразилии, ANATEL, создал национальную систему оптовой торговли оборудованием электросвязи, начиная от вышек и коммутационных центров до пунктов присоединения, и обязал операторов, обладающих существенной рыночной долей, участвовать в этой системе. В результате 10 месяцев работы этой платформы заключено более 8000 договоров между операторами на совместное использование инфраструктуры.

Как правило, регуляторные органы считают приемлемым совместное использование пассивной инфраструктуры – например, вышек и мачт. В то же время нередко их беспокойство вызывают конфликтные ситуации, связанные с совместным использованием активной инфраструктуры, например, систем коммутации и начисления платы. Однако в последнее время некоторые регуляторные органы придерживаются мнения, что преимущества более быстрого и менее затратного развертывания сетей подвижной связи перевешивают риск антиконкурентного поведения.

Некоторые страны развертывают сети оптовых услуг открытого доступа в целях содействия розничной конкуренции. Как правило, эти волоконно-оптические широкополосные сети частично или полностью находятся в государственной собственности. Модель оптовых услуг открытого доступа, первоначально принятая в Австралии, была задействована в Бразилии, Омане и Южно-Африканской Республике. Модель открытого доступа для мобильных услуг рассматривается и в некоторых других странах, при этом Мексика изучает возможность создания независимого оператора, который использовал бы диапазон



700 МГц для предоставления в стране оптовых услуг широкополосной связи, а Кения планирует развернуть беспроводную широкополосную сеть с помощью государственно-частного партнерства (ГЧП).

Еще одной задачей для регуляторных органов является обеспечение сетевого нейтралитета. Потребители должны знать, какое качество услуг им следует ожидать, однако регуляторные органы обеспокоены тем, что поставщики услуг интернета (ПУИ) могут использовать освобождение от управления трафиком для блокирования и дискриминации конкретных видов трафика для защиты собственных доходов и услуг. В итоге соответствующее законодательство было введено в ряде стран, включая Бразилию, Канаду и Чили. Тем временем, в Европейском союзе (ЕС) Европейский парламент в апреле 2014 года проголосовал за установление требования о том, чтобы поставщики услуг широкополосной связи (фиксированной и подвижной) обрабатывали весь трафик интернета на равной основе. В случае положительных итогов голосования Совета министров в октябре 2014 года это требование станет законом в масштабе всего ЕС.

Сложную задачу перед регуляторными органами ставят тарифные планы передачи данных, при которых потребители получают бесплатный контент (например, из Facebook или Википедии) с помощью своих мобильных устройств. С точки зрения потребителей, тарифные планы могут быть полезными, однако с точки зрения конкуренции, они могут нарушать сетевой нейтралитет.

Развивается динамичная конкурентная среда, при этом все более широкий международный охват участников и множество новых поставщиков, предлагающих услуги ОТТ, требуют, чтобы регуляторные органы непрерывно искали способы адаптации своих норм регулирования для обеспечения честной конкуренции, стимулирования инвестиций и инноваций, а также защиты потребителей.







## СЕССИЯ 3

### БОЛЬШИЕ ДАННЫЕ – ВОЗМОЖНОСТИ ИЛИ УГРОЗЫ?

#### ВЕДУЩИЙ

г-н Мохамед Аль-Ганим, генеральный директор Регуляторного органа электросвязи (TRA) Объединенных Арабских Эмиратов, председатель ГСР-07

#### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

д-р Виджайалакшми К. Гупта, член Регуляторного органа электросвязи Индии (TRAI)

г-н Чжиган Ма, заместитель главного инженера института экономико-политических исследований, Министерство промышленности и информационных технологий (МИИТ) Китая

д-р Мустафа Айкут, координатор по международным делам и вопросам политики Türk Telekom

г-н Халед Куба, руководитель подразделения по вопросам политики Google

г-н Питер Питч, исполнительный директор Intel

Доклад: Большие данные

г-н Энди Хейр, председатель AJN Communications, llc

Большие данные открывают новые перспективы реальности, а также, возможно, затрагивают и формируют все отрасли мировой экономики, особенно те, которые имеют значение для ввода или передачи данных и информации. Однако воздействие больших данных, по-видимому, не ограничивается экономикой; они влияют на то, как общества осмысливают мир, и как принимают решения о важных политических изменениях и инновациях.

В документе ГСР для обсуждения на тему "Большие данные – возможности или угрозы?" преследуются четыре цели: определить некоторые границы предметной области; разъяснить возможности и значение больших данных для общества и отдельных лиц; указать на некоторые риски, присущие этому новому мощному инструменту, и поразмыслить над ними; и, наконец, выявить регуляторные и политические аспекты, которые должны учитываться при создании будущей политики. Этот документ помогает сформулировать некоторые варианты политики, которая может способствовать будущему использованию больших данных и получению от них выгод. В нем также подчеркивается значение установления надлежащих основ для предотвращения злоупотреблений со стороны общества и отдельных лиц.

Совершенно естественно, что отраслевым организациям не терпится воспользоваться огромными возможностями, которые предлагают большие данные или "инновации, стимулируемые данными", в частности в отношении разработки новых продуктов и услуг и создания новых поступлений доходов. Взаимоотношения с потребителями используются во многих новых бизнес-моделях, которые могут даже преобразовать эти взаимоотношения в самостоятельный доходный пакет услуг: особенности использования и предпочтения, связанные с характеристикой (например, возраст, статус, образование) и поведением (например, местоположение, движение) обычного пользователя могут стать "золотой жилой" для целого ряда поставщиков услуг. Некоторые из них могут выступать в качестве полноценных поставщиков данных; другие могут играть роль аналитиков данных и создавать побочные продукты; при этом третьи могут проникнуть на многие уровни цепочки распространения продуктов больших данных. В условиях сложности и разнообразия вероятных сценариев кодексы поведения отраслевых организаций могут помочь в обеспечении того, чтобы данные не выходили далеко за пределы контроля пользователей. Прозрачность и отслеживаемость действий отраслевых организаций имеет принципиальное значение для укрепления доверия пользователей и создания среды, основанной на доверии.

Для регуляторных органов "большие данные", возможно, представляют в большей степени проблему, чем возможность, по крайней мере, в настоящее время. Экспоненциальный рост объемов данных, создаваемых людьми, ставит проблемные вопросы регулирования, особенно в отношении осведомленности потребителей и согласия на возможное использование их данных, а также точности и безопасности данных. Революцию, производимую большими данными, можно сравнить с первой промышленной революцией, и она способна таким же образом изменить все правила игры в экономике и обществе в целом, позволяя, например, вывести на более высокий уровень медицинские исследования или производственные процессы. В то же время негативной стороной больших данных является необходимость активного противодействия отрицательным последствиям, и при этом требуется ввести четкие правила в области сбора, анализа и использования данных и обеспечить их выполнение. Среди прочих последствий следует отметить то, что включение больших данных в бизнес-модели может повлиять на конкуренцию и рыночное доминирование. Вместе с тем одним лишь традиционным регулированием практически невозможно обеспечить приемлемое решение актуальных вопросов. Для того чтобы вопросы решались своевременно и без избыточного регуляторного вмешательства, должны быть разработаны механизмы совместного регулирования и саморегулирования в качестве новых регуляторных интерфейсов.

Для правительственных органов в целом важно понять характер потоков данных и информации и создать потенциал для управления ими в интересах предприятий и отдельных граждан. Правительства играют уникальную роль в формировании процессов производства данных и сертификации. Большие данные также представляют для правительств неограниченный источник, который может использоваться для расширения надлежащего управления и совершенствования процессов управления на основе вещественных доказательств. Использование больших данных в судебных целях (в частности, для профилактики преступлений и применения наказаний за прогнозируемые деяния) должно быть тщательно рассмотрено и должно осуществляться с большой осторожностью. Можно обратиться с просьбой к руководству международных органов об определении передового опыта регулирования в области больших данных.

# СЕССИЯ 4

## НЕ ПОРА ЛИ ПЕРЕСМОТРЕТЬ ПОДХОД К ЛИЦЕНЗИРОВАНИЮ СПЕКТРА

### ВЕДУЩИЙ

г-н Жак Стерн, член Комитета Регуляторного органа электронных средств связи и почты (ARCEP) Франции

### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

г-н Франсуа Ранси, Директор Бюро радиосвязи (БР) МСЭ

г-н Пиро Джиджо, председатель Органа электронных коммуникаций и почтовой связи Албании

г-н Хидео Фуседа, директор по вопросам подвижной связи Министерства внутренних дел и связи Японии

г-н Луиджи Гамбарделла, вице-президент и руководитель подразделения по связям с международными организациями Telecom Italia

д-р Роберт Пеппер, вице-президент Cisco Systems, Inc.

Доклад: Новые рубежи в лицензировании использования спектра

г-н Джон Алден, вице-президент Freedom Technologies

В этом году центральное место в дискуссии по вопросам спектра занимали меры стран по выравниванию обязательств и затрат, связанных с лицензированным спектром, с обязательствами и затратами нелицензируемых операторов, а также обеспечение равных условий для лицензируемых и нелицензируемых операторов, оказывающих услуги подвижной связи. Специалисты по управлению использованием спектра в странах всего мира испытывают серьезное давление, вынуждающее их обеспечивать доступ к большему объему спектра для услуг широкополосной беспроводной связи. Наряду с тем, что радиочастотный спектр является весьма ценным ресурсом, и по мере того, как обмен данными и информацией продолжает увеличиваться в объеме, управление использованием доступного спектра может и должно быть улучшено, чтобы обеспечить возможность для внедрения новых технологий.

В документе ГСР-14 для обсуждения на тему "Новые рубежи в лицензировании использования спектра" рассматриваются новые подходы к лицензированию использования ресурсов спектра, в частности путем его совместного использования. Масштабы использования подвижной широкополосной связи стремительно растут во всем мире. На предстоящей Всемирной конференции радиосвязи 2015 года (WRC-15) будет рассматриваться использование новых полос для Международной подвижной электросвязи (ИМТ). Набирает динамику новый подход к управлению использованием спектра, в котором доступ к спектру рассматривается как динамический, а не статический процесс. Динамическая среда – это такая среда, в которой устройства и сети гибко адаптируются к ограничениям в доступе к спектру быстрым и мобильным образом, во многом так же, как пассажиры согласуют очередность на многолюдной железнодорожной станции или как автомобили образуют полосы движения на шоссе. В документе рассматривается вопрос о том, где найти новый спектр, и при этом приводится обзор традиционных моделей лицензирования спектра (включая административное лицензирование, модели, предусматривающие гибкие права использования, и модели с нелицензируемым спектром), а также связанные с ними преимущества. Идентифицируемые

ранее модели распределения спектра в настоящее время превращаются в гибридные модели, которые соответствуют экономическим потребностям операторов ИКТ, производителям оборудования и пользователям. В то же время, в этих гибридных моделях нередко сохраняются административные и политические рычаги, которые необходимы регуляторным органам и правительственным пользователям для выполнения их задач. Тем временем, появляются условия для новых способов расширения доступа к спектру за счет разработки технологий или методов лицензирования, предназначенных для обеспечения совместной работы с действующими пользователями спектра.

В связи с растущим спросом на данные, более скоростными и разнообразными услугами, а также более широкой доступностью всех видов приложений регуляторным органам необходимо пересмотреть свои приоритеты и заняться поиском новых инструментов. Существующая политика в области спектра была разработана на основе потребностей услуг голосовой связи. Подходы к регулированию услуг голосовой связи были эффективными в прошлом. В то же время переход от передачи голоса к передаче данных требует новых решений. Применительно к подвижной широкополосной связи на основе технологий долгосрочного развития (LTE) и LTE-Advanced необходимы новые ресурсы спектра, и принципиальным соображением в этом плане является то, как выделить такие ресурсы спектра нейтральным в технологическом отношении способом, чтобы позволить операторам в полной мере использовать свои ограниченные ресурсы. В этом новом мире подвижной широкополосной связи требуется ориентированная на передачу данных политика в области спектра

Что касается основных тенденций в области требований к использованию спектра, продолжает набирать динамику его совместное использование. Для учета потребностей разных видов поставщиков услуг необходимо, чтобы регуляторные органы рассмотрели возможность использования различных подходов. Некоторые новые технологии также могут помочь регуляторным органам в экспериментах с методами совместного использования. Чтобы ускорить



развертывание сетей подвижной связи и обеспечить обслуживание как сельских, так и городских районов, можно обеспечить преимущества соединений и за счет совместного использования пассивной инфраструктуры. Совместное использование пассивных элементов может сократить стоимость и сроки внедрения. Было бы целесообразно понаблюдать и выяснить, действительно ли эти новые эксперименты в области совместного использования окажутся новыми рубежами в лицензировании.

Для привлечения инвестиций принципиальное значение имеет наличие долгосрочной концепции и определенности на рынке. Лицензии необходимы для решения вопросов, связанных с помехами, поскольку радиоволнам безразличны стены и границы. В связи с этим можно рассматривать систему лицензирования как механизм и инструмент обеспечения наиболее эффективного использования спектра в каждой стране. В рамках лицензии могут быть указаны охват и прочие обязательства. Одно из практических решений для развития некоторых видов услуг заключается в использовании так называемого "нелицензируемого спектра", несмотря на отсутствие спектра, который был бы действительно нелицензируемым, поскольку для предоставления всех услуг на коммерческой основе могут потребоваться полные лицензии. Нелицензируемый спектр обеспечивает привлекательное возможное решение, особенно на более высоких частотах. В настоящее время изучаются методы совместного использования лицензируемого и нелицензируемого спектра и отмечается, что сложно найти свободные полосы частот. Как ожидают некоторые наблюдатели, интерес к нелицензируемому использованию спектра будет возрастать, так как полосы лицензируемого спектра становятся перегруженными. Уровни безопасности и качества обслуживания должны обеспечиваться для всех услуг, в том числе услуг, в которых используется нелицензируемый спектр.

Несмотря на то что лицензирование спектра является скорее техническим вопросом, оно

представляется важным с социально-экономической и политической точки зрения, а также важным для общества в целом. Потребителям и их потребностям отводится основное место в нормах регулирования и политических принципах. Спрос на новые услуги с более интенсивным использованием полосы пропускания (например, видеослужбы), а также требования к качеству обслуживания вынуждают операторов искать дополнительный спектр с более гибким доступом. Конвергенция услуг также требует от радиовещательных организаций и операторов взаимодействия и сотрудничества, хотя в прошлом они конкурировали за одинаковый контент и аудиторию. Таким образом, динамика этой новой среды существенно отличается от ситуации десяти- или двадцатилетней давности, когда разрабатывалось большинство существующих политических принципов и норм регулирования. Необходимо модернизировать политику в области спектра, чтобы создать целевые стимулы и обеспечить достаточные инфраструктурные инвестиции. При этом передовой опыт заключается в том, чтобы отражать ценность спектра в лицензионных сборах и не использовать аукционы в качестве "дойных коров".

Участники дискуссии единогласно решили, что требуются дополнительные ресурсы спектра для лицензируемого и нелицензируемого использования. С течением времени потребности развивающихся стран и стран с формирующейся экономикой в спектре возрастут, и один из способов высвобождения спектра – ускорение перехода от аналогового к цифровому радиовещанию. При решении проблем, связанных со спектром, необходимо определить новые парадигмы для работы со спектром. Регуляторные органы должны применять инновационные подходы и добиваться рассмотрения и испытания новых методов и механизмов. В то же время регуляторным органам следует чутко реагировать и видеть перспективу, обеспечивая при этом до принятия каких-либо новых механизмов проведение широкомасштабных испытаний и анализа.

---

**"ГСР представляет собой важную веху в календаре каждого, кто работает в области ИКТ и регулирования электросвязи. О значении ГСР-14 говорит то, что сотни делегатов зарегистрировались для участия в ближайшие три дня в лекциях, семинарах-практикумах, семинарах, а также для налаживания контактов".**

**д-р Мохаммед Ахмед Аламер,  
председатель Регуляторного органа  
электросвязи Бахрейна и председатель  
ГСР-14**

---



## ДЕБАТЫ О СЕТЯХ

УДАЕТСЯ ЛИ ДОБИТЬСЯ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ СПРОСА НА ПРОПУСКНУЮ СПОСОБНОСТЬ?

ВЕДУЩИЙ

г-н Камаль Шехад, старший сотрудник по регулированию компании Etisalat и председатель ГСР-09

УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

профессор Жуан Конфрариа, член Совета Национального регуляторного органа Португалии в области связи (ANACOM), Португалия

г-н Гонсало Руис Диас, председатель Надзорного органа за инвестициями частного сектора в области электросвязи (OSIPEL), Перу

г-н Паарок Ван Перси, Национальное управление связи (NCA), Гана

г-н Дипак Матур, старший вице-президент APMA, SES

г-н Пабло Пфост, руководитель Группы по вопросам регулирования, Telefonica

Достаточно ли в настоящее время развернуто высокоскоростных широкополосных сетей для удовлетворения спроса? Какие применяются технологии? Какие приняты регуляторные, политические и коммерческие подходы? Выступавшие приводили разнообразные примеры различных подходов, включая подвижную связь, волоконную линию до жилого помещения (FTTH), подводные кабели и спутники.

В Европе лидером в отношении доступа последующих поколений (ДПП) и охвата технологиями долгосрочного развития (LTE) является Португалия. В настоящее время 80% домашних хозяйств охвачены волоконно-оптическими или кабельными сетями, а 90% населения имеют доступ к сети LTE.

Одним из ключевых этапов было решение национального регуляторного органа сделать к 2006 году обязательным доступ к кабелепроводам и мачтам компании Portugal Telecom. К Portugal Telecom было применено регулирование такого рода, потому что к тому времени компания имела концессию на оказание услуг общего пользования и пользовалась значительным влиянием на рынке в отношении инфраструктуры. Также в 2009 году был принят закон, вводящий симметричный доступ ко всем кабелепроводам в стране. Это означает, что операторы электронной связи, желающие проложить сети ДПП, имеют право на доступ к кабелепроводам, принадлежащим другим операторам электронной связи, а также муниципалитетам, компаниям, управляющим автомагистралями и железными дорогами, занимающимся водоснабжением и управлением отходами, и т. п. Была принята государственная программа субсидирования строительства сетей FTTH в сельских и малоимущих районах, согласно которой субсидируемые компании должны обеспечивать доступ поставщикам услуг и операторам, намеревающимся использовать волоконно-оптические сети.

Если перейти к Африке, то в Гане в середине 1990-х годов проникновение телефонной связи составляло всего 0,3%. В 2000 году правительство приняло непосредственные меры по введению инфраструктуры доступа. В то время имелись четыре оператора подвижной связи с лицензиями, подлежащими ежегодному возобновлению.

В 2004 году правительство стало выдавать лицензии сроком на 15 лет, с возможностью продления еще на десять лет. Практически сразу возрос масштаб инвестиций и развертывания сетей, и к 2006 году проникновение возросло примерно до 26%, к 2010 году достигло 73%, а к настоящему времени – 110%, тогда как проникновение подвижной широкополосной связи сейчас составляет 54%.

До 2000 года основной режим доступа в интернет был спутниковым (который считается дорогим, ненадежным и медленным). Тогда интернетом пользовались лишь 1,5% населения. Затем правительство приватизировало станции выхода на сушу подводного волоконно-оптического кабеля, который обеспечивал в стране пропускную способность. Первый подводный кабель был выведен на сушу в 2000 году, но расценки оставались высокими. Спустя почти десять лет был выведен на сушу второй подводный волоконно-оптический кабель, и практически сразу же расценки на услуги электросвязи снизились почти наполовину. С тех пор конкуренция продолжала снижать расценки, а пропускная способность продолжала увеличиваться.

До вывода подводных кабелей на берега Африки этот континент традиционно полагался на спутниковую связь для передачи из пункта в пункт для интернета и голосовой связи. В то же время представители спутниковой отрасли утверждали, что при таком использовании не задействуется способность спутника осуществлять массовое радиовещание и передачу контента. Например, один спутник диапазона С может покрыть всю Африку или всю Азию. Один ретранслятор способен нести 30 каналов телевидения стандартной четкости или 8 каналов телевидения высокой четкости (ВЧ) и охватить всех потребителей в Африке или Азии при пренебрежимо малых затратах в расчете на домашнее хозяйство. Что касается широкополосной связи и интернета, в мире спутниковой связи отмечаются масштабные инновации. Одна из спутниковых компаний (03b Networks) использует точечные лучи большой пропускной способности для обеспечения скоростей, времени запаздывания и расценок, аналогичных волоконно-оптическим сетям, в любой точке земного шара.



Если обратиться к региону Северной и Южной Америки, в 1994 году Перу начала стимулировать частные инвестиции в сектор электросвязи. Начав с единичной концессии, принадлежавшей государственной компании-монополисту, страна дошла до более чем 600 концессионных договоров, которые стали основным инструментом государства для поощрения инвестиций на этом рынке. В настоящее время в Перу имеется 30 млн. линий подвижной связи. Но этот рост не был равномерным, и большая часть прироста возможности установления соединений приходилась на прибрежные районы и крупные города. Одна из задач, стоящих как перед государством, так и перед отраслью, заключается в распространении обслуживания на самые отдаленные районы страны, включая сельские и горные районы и районы джунглей.

С 2013 года Перу работает над проектом создания волоконно-оптической магистральной сети, которая позволит этой стране решить проблему нехватки инфраструктуры во внутренних провинциях. Правительство стремится упростить доступ к инфраструктуре и к фиксированной широкополосной связи в самых отдаленных районах с помощью проекта ГЧП. Таким образом, государству принадлежит важная роль, а регуляторный орган несет ответственность за обеспечение нейтралитета в доступе к этой транспортной сети, которой будет управлять частный оператор.

С точки зрения оператора сети, каждая страна должна вырабатывать необходимые ресурсы и инвестиции для развития широкополосных и сверхширокополосных сетей, как фиксированной, так и подвижной связи. Как правило, такие инвестиции поступают в основном от частного сектора, за некоторыми исключениями (как в случае Перу). При принятии решения о внедрении соответствующей системы регулирования директивным и регуляторным органам настоятельно рекомендуется не рассматривать компании электросвязи как коммунальные службы. Учитывая, что у этих компаний очень короткие технологические циклы, к ним не надо относиться, как к компаниям других секторов, таких как газо- и электроснабжение. Регуляторные рамки не должны сдерживать инновации или предотвращать исследование новых бизнес-моделей, как и правила, применяемые к открытому интернету, которые в настоящее время являются предметом ожесточенных дебатов, не должны мешать гражданам знакомиться с новым.

За этими убедительными примерами и комментариями участников дискуссии последовало оживленное обсуждение того, почему некоторые страны возвращаются к монополярной модели обеспечения одной оптовой сети, которая существовала в отрасли 15–20 лет назад. Почему бы сегодня удался этот эксперимент с идеями, которые часто проваливались в прошлом, когда в отрасли существовала монополярная модель, в которой доминировал и задавал направление государственный сектор? Где должна проходить граница монополии? Должна ли она ограничиваться гражданским строительством, волоконно-оптическими сетями или даже средствами передачи?

Приводились высказывания правительства, стремящихся ввести единую оптовую сеть: "Мы обеспечиваем экономичный вариант. В целом мы действуем правильно. Мы помогаем обществу". Итак, какой должна быть роль государства в контексте развития сетей для обеспечения широкополосного доступа?

Некоторые считают, что роль государства заключается в содействии обеспечению инфраструктуры, если по каким-либо причинам этого не в состоянии добиться частные инвесторы. Это роль, которую можно назвать вспомогательной или дополняющей, и цель ее – не заменить частные инвестиции, а дополнить их.

Что касается ГЧП, в их основе лежит существенный объем финансового проектирования, и важно проанализировать экономическую модель и различные финансовые риски, связанные с инвестициями. Либеральные экономисты всегда могут возложить ответственность на государство, если дела идут плохо, или утверждать, что без государственного вмешательства они бы шли лучше. Но многие страны испытывают проблемы с финансированием, и иногда необходимо участие государства в крупных инвестиционных проектах для уменьшения риска с целью привлечения частных инвесторов.

Учитывая, что широкополосная связь способствует экономическому развитию, финансовые партнеры, такие как банки развития, могли бы участвовать в дискуссиях на уровне МСЭ или ГСП, где они, несомненно, смогут внести вклад в направляемые МСЭ осуждения. МСЭ стоит над этим подумать.

---

**"ГСП представляет собой не имеющую равных платформу для обмена опытом регулирования и примерами передовых методов. Как основатель и организатор этого уникального глобального диалога, на который собираются главы регуляторных органов электросвязи/ ИКТ различных стран мира, МСЭ гордится тем, что ежегодно получает столько инновационных вкладов, благодаря которым ИКТ выходят на передний план политической повестки дня, а широкополосная связь получает признание как мощный катализатор социально-экономической интеграции. Предпринимаемые в различных странах мира шаги, направленные на то, чтобы возглавить осуществление инноваций и инвестиций, а также защищать права потребителей посредством принятия адресных мер регулирования ИКТ, будут способствовать превращению мечты о "цифровом мире для всех" в реальность."**

**д-р Хамадун И. Туре,  
Генеральный секретарь Международного  
союза электросвязи**

---

# СЕССИЯ 6

## НОВЫЕ БИЗНЕС-МОДЕЛИ, ДВИЖИМЫЕ ЦИФРОВОЙ СВЯЗЬЮ И УСЛУГАМИ

### ВЕДУЩИЙ

г-н Мохамед Бубашайт, генеральный директор регуляторного органа электросвязи (TRA) Бахрейна

### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

Эн-Хешам Эль-Алайли, исполнительный президент Национального регуляторного органа электросвязи (NTRA), Египет

Мохамед Шарил Тармизи, председатель Малайзийской комиссии по коммуникациям и мультимедиа (MCMC), Малайзия

г-н Джим Беверидж, директор по международной политике в области технологий компании Microsoft

г-жа Лорен Ван Узер, вице-президент по вопросам глобальной общественной политики, компания Akamai Technologies

## НОВЫЕ БИЗНЕС-МОДЕЛИ, ДВИЖИМЫЕ ЦИФРОВОЙ СВЯЗЬЮ И УСЛУГАМИ

г-н Рене Арнольд, руководитель Департамента рынков и перспектив, компания WIK-Consult GmbH



Основанная на данных экономика имеет по существу глобальный характер. Новые процедуры переноса, хранения и анализа данных дают большему числу предприятий возможность использовать данные в своих бизнес-моделях. На результативность таких моделей влияют многие факторы. Одна из основных отличительных черт этой новой среды заключается в том, что она ориентирована на потребителя. Регуляторные органы должны действовать, чтобы уравновесить права потребителей с экономическими перспективами, создавая тем самым возможности процветания для новой цифровой экономики.

В документе ГСР-14 для обсуждения "Воздействие данных на бизнес-модели в области ИКТ" изучается тенденция, при которой данные становятся новой движущей силой экономического роста. В этом документе прослеживается эволюция бизнес-моделей, базирующихся на данных, и приводятся доказательства долгосрочных структурных изменений, ведущих к созданию основанной на данных экономики, которые должны осознавать директивные и регуляторные органы. Проявляются три важные черты основанной на данных экономики. Во-первых, экономическое влияние данных сказывается во всех секторах. Во-вторых, основанная на данных экономика формируется двусторонними рынками, которые способны создавать доминирующие позиции на рынке и за которыми поэтому следует пристально наблюдать директивным и регуляторным органам. В-третьих, пока неясно, какие участники займут наиболее сильные позиции. Коротко говоря, в документе утверждается, что меры регулирования могут быть малоэффективными, если применяются только на национальном уровне, и предлагается заключать регуляторные договоренности международного масштаба.

Несомненным представляется одно: новая экономика, основанная на данных, – это надолго. Но почему она может превзойти существовавшие ранее типы реальной экономики? Многие утверждают, что данные – это новое золото, но может ли основанная на данных экономика стать новым Эльдorado цифровой

эпохи для всех стран на всех уровнях развития? Эта экономическая философия отличается от своих предшественниц тем, что предусматривает совместное использование. За основанной на совместном использовании экономикой будущее; она создает новые предприятия без границ, для перспективных многонациональных компаний, как и для уверенных в себе индивидуальных предпринимателей, зачастую при незначительных начальных инвестициях или вообще без них. При совместном использовании сетей, пропускной способности и радиочастотного спектра новое деловое мышление идет новыми путями, которые не исследовала традиционная экономика. Но само по себе применение нужной технологии не может обеспечить прибыльную бизнес-модель, и необходимо решить многочисленные проблемы.

Регуляторным органам потребуется находить новые регуляторные решения для новой деловой среды, основанной на данных. Регулирование нужно больше, чем когда-либо, но оно меняет направленность и должно использовать новые нормы. Распространение традиционных установок регулирования на новые рыночные реалии может быть лишь контрпродуктивным. Для преодоления традиционного регулирования могут потребоваться новые и иначе построенные нормы для всех участников рынка.

Вместе с тем это легче сказать, чем сделать. Интернет-экономика не возникает в вакууме, ей нужна физическая инфраструктура. Существенной проблемой для регуляторных органов является стимулирование инвестиций и увеличение пропускной способности сетей. Совместное использование становится одним из важнейших составных элементов пересмотра бизнес-моделей в секторе ИКТ и за его пределами, и регуляторные органы сознают, что им приходится выбирать применяемые меры и использовать минималистский подход к регулированию некоторых аспектов новой цифровой экономики, при этом вводя мощные механизмы обеспечения соблюдения. Регуляторным





органам в области ИКТ все больше требуется компетенция во многих различных областях, от проектирования сетей до управления трафиком и до контента; им приходится постоянно учиться, играть новые роли и выполнять новые обязанности.

Буквально ежедневно регуляторным органам приходится отвечать на основополагающий вопрос: регулировать или не регулировать? Однозначных ответов почти нет, но регуляторные органы понимают, что во многих областях жесткие

обязательства могут уже не действовать и что новыми средствами регулирования являются стимулы. Регуляторные органы хотят, чтобы их считали не сторожевыми собаками или привратниками, а партнерами и союзниками. Аналогичным образом, вместо того чтобы пытаться применить все возможные сценарии договоренностей и взаимодействия между участниками рынка, операторами сетей или ОТТ и воплощать их в официальные законы, следует

силами регулирования создать для участников благоприятную основу, на которой они могли бы быть партнерами, совместно использовать ресурсы и конкурировать между собой.

Все участники дискуссии согласились с тем, что, поскольку данные не знают границ, вопросы, касающиеся основанной на знаниях экономики, необходимо решать на глобальном уровне, с целью создания политических и регуляторных рамок, гибких и способных удовлетворять

потребности новых и возникающих участников рынка. Необходимы инновационные и "умные" регуляторные подходы, обеспечивающие равное отношение ко всем участникам рынка. Для содействия устойчивому росту новых услуг и обеспечения заинтересованности потребителей требуется большее саморегулирование рынка или "мягкое" регулирование.



# СЕССИЯ 7

## ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ МЕР РЕГУЛИРОВАНИЯ – ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ

### ВЕДУЩИЙ

д-р Юджин Джувах, заместитель исполнительного директора и главный исполнительный директор Комиссии по связи Нигерии (NCC), Нигерия

### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

д-р Даржен Лудц, председатель Совета Хорватского управления почты и электронной связи (НАКОМ), Хорватия

инженер Годфри Мутабази, исполнительный директор Комиссии по связи Уганды (UCC), Уганда

г-н Сунил Канти Босе, председатель Комиссии по регулированию в области электросвязи (BTRC), Бангладеш

инженер Саддик Аль-Таэб, заместитель управляющего по вопросам конкуренции, Комиссия по связи и информационным технологиям (СІТС), Саудовская Аравия

Доклад: Использование анализа регуляторного воздействия для повышения качества принятия решений в секторе ИКТ

профессор Андреа Ренда, старший научный сотрудник Центра европейских политических исследований (CEPS), Бельгия



При глобализации усложняется технический прогресс и являющиеся его следствием изменения бизнес-моделей, регулирования, в частности регулирования ИКТ. До принятия решений и введения регуляторных норм разумно попытаться оценить их воздействие, сопоставив его с установленными целями, и при необходимости пересмотреть или скорректировать эти решения.

В документе GCP-14 для обсуждения "Использование анализа регуляторного воздействия для повышения качества принятия решений в секторе ИКТ" проливается свет на анализ регуляторного воздействия (RIA) – мощный, но сравнительно недостаточно используемый инструмент. RIA определяется как систематический, структурированный, основанный на данных анализ предполагаемых последствий предлагаемых политических мер по сравнению с возможными альтернативами. Принятие и реализация RIA может способствовать эффективности, прозрачности и подотчетности деятельности правительства. Вместе с тем реализация RIA сопряжена с определенными трудностями, как в процедурном, так и методическом отношении. В этом документе для обсуждения анализируется динамика RIA в настоящее время и рассматриваются возможные перспективы и проблемы реализации RIA в секторе ИКТ. Приводится ряд примеров применения RIA в секторе ИКТ, а для регуляторных органов составляется контрольный перечень с целью обеспечения их рекомендациями для успешного использования инструмента RIA в повседневном принятии регуляторных решений.

Применительно к развивающимся странам внедрение RIA дало бы возможность отказаться от механического копирования передового опыта других юрисдикций. Взамен этого можно было бы ввести режим регулирования для принятия соответствующих регуляторных решений, используя специальные знания заинтересованных сторон на национальных рынках для разработки надлежащего законодательства. Процесс осознанного двустороннего анализа различных вариантов политики и их вероятных последствий позволяет лучше понять рыночные реалии, роли различных участников и возникающие проблемы. Еще одно преимущество данного подхода – установление прочных долгосрочных отношений с отраслью и потребителями. Это также помогает создать новое представление о регуляторном органе как о посреднике и защитнике прав отрасли и потребителей, а не как о страже порядка.

В Нигерии были определены и представлены населению политические цели. Комментарии и

вклад от заинтересованных сторон включаются в процесс регулирования в ходе процесса широких консультаций. В Европейском союзе подробный анализ рынка проводится раз в три года. Хорватия продвинула этот подход на один шаг дальше с помощью своего проекта "Глядя в будущее", основной целью которого является систематизация будущих последствий регуляторных решений в сотрудничестве с научными организациями и отраслью. В Индии основная проблема, как правило, заключается в обеспечении исполнения решений регуляторных органов. Для решения этой проблемы, а также для обеспечения прозрачности и подотчетности проекты норм регулирования проходят процесс открытых консультаций с заинтересованными сторонами, в рамках целевых мероприятий или в онлайн-режиме, до их официального утверждения регуляторным органом. В Саудовской Аравии регуляторный орган принимает ряд мер для обеспечения гарантий того, что заинтересованные стороны выиграют от норм регулирования. Периодический анализ рынка проводится путем опроса физических лиц, малых и средних предприятий (МСП), а также государственных учреждений, таких как больницы и школы, с тем чтобы дать количественную оценку воздействия регулирования и предложить пути корректирования или упорядочения норм регулирования. Рекомендации по итогам этих исследований помогают формировать стратегию регуляторного органа по стимулированию развития сектора ИКТ и по донесению преимуществ норм регулирования до всех пользователей, будь то предприятия или частные лица.

Последнее по порядку, но не по значению: важно подчеркнуть, что RIA не заменяет принятие политических решений. Если проводится стандартный анализ затрат и выгод, регуляторные органы все равно могут придавать различные взвешенные значения различным типам районов, в зависимости от политических или иных приоритетов. Ценность RIA заключается в том, что идет процесс примирения расходящихся взглядов и потребностей, а также уравнивания интересов потребителей и отрасли. Проводимый по многим критериям анализ на основании конкретных случаев способен помочь сократить перекосы и применить адресные варианты регулирования для решения конкретных проблем и повышения общего качества регулирования. По-прежнему создает затруднения стоимость RIA. Столкновение различных данных повышает качество обсуждения, но зачастую на это требуются средства, которые выражаются во времени, усилиях и ресурсах, выделяемых регуляторным органом.





## СЕССИЯ 8

### ВЫВЕДЕНИЕ МОДЕЛИ РЕГУЛИРОВАНИЯ НА СЛЕДУЮЩИЙ УРОВЕНЬ

#### ВЕДУЩИЙ

г-жа Кэтлин Ривьер-Смит, главный исполнительный директор Управления по вопросам регулирования и конкуренции в сфере общественных услуг (URCA), Багамские Острова

#### УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ

г-жа Адриана Лабардини, комиссар Федерального института электросвязи (IFT), Мексика

г-н Антонио Прето, комиссар, Управление гарантий в области электросвязи (AGCOM), Италия

г-н Диего Родригес, член Совета Национальной комиссии по вопросам рынка и конкуренции (CNMC), Испания

д-р Кемаль Хусейнович, генеральный директор Регуляторного органа электросвязи, Босния и Герцеговина

г-н Тхари Г. Феко, главный исполнительный директор и член Совета (по должности) Регуляторного органа связи Ботсваны (BOCRA), Ботсвана

Не вызывает удивления тот факт, что добрый старый регуляторный орган в области электросвязи может быть неэффективным в современной динамичной и разнородной цифровой среде. Если не связанные между собой регуляторные органы осуществляют надзор за не сообщающимися областями, участникам рынка может быть легче "выбрать руководящий орган" для оптимальных условий. В то же время некоторым странам может быть полезнее создать конвергированный регуляторный орган для решения множества задач и повышения эффективности.

В 1997 году в Италии был создан один из первых конвергированных регуляторных органов. Наличие конвергированного регуляторного органа позволяет решать проблему консолидации поставщиков носителей, контента и услуг при большей степени интеграции. Согласно этой точке зрения, конвергированный регуляторный орган гарантирует регуляторную прозрачность, определенность и рост инвестиций, и может обеспечить равное регулирование различных услуг, предоставляемых на различных платформах, и равное отношение ко всем участникам. Наличие единого органа также сыграло в Италии свою роль в успехе перехода от аналоговых к цифровым услугам радиовещания.

В Боснии и Герцеговине конвергированный регуляторный орган был создан в 2001 году для надзора в сфере электросвязи и регулирования контента. Операторы и новые участники рынка усматривают огромные преимущества в том, что существует единый регуляторный орган для потребителей и предприятий, поскольку им приходится иметь дело с одной структурой, в режиме "единого окна", а не со многими различными организациями. Возрастает значение регулирования контента. Ввиду конвергенции услуг и инфраструктуры будущее – за горизонтальным, а не за вертикальным регулированием.

Багамские Острова прошли через этот процесс в 2009 году, и там была произведена полная перестройка регуляторных органов в целях наращивания институционального потенциала. Конвергированный регуляторный орган был создан путем слияния государственных коммунальных служб и органов радиовещания и передачи управления конкуренцией в секторе в ведение конвергированного органа.

Конвергенция регуляторных органов может принимать различные формы и воплощать различные институциональные проекты. Мексиканский конвергированный регуляторный орган, IFT, был реорганизован и получил расширенные полномочия ex post в сфере конкуренции в 2013 году в дополнение к надзору в сфере электросвязи и радиовещания. Сосредоточение регуляторных полномочий в руках одного органа позволяет ему получить целостное видение

сектора. Это позволяет усилить конкуренцию, увеличить прозрачность, привлечь квалифицированный персонал для разработки необходимых регуляторных норм и расширить число участников рынка. Важно помнить, что рыночная концентрация в различных секторах создает потребность в асимметричном регулировании для ликвидации барьеров, препятствующих конкуренции. Предоставление исключительных прав в области радиовещания, например, может сказаться на конкуренции на других рынках, и лучше, если этим будет заниматься один орган.

Испанский конвергированный регуляторный орган, созданный в 2013 году, объединяет деятельность пяти ранее существовавших отдельных регуляторных органов, отвечавших за инфраструктуру, услуги и контент. Конвергенция регуляторных органов повышает согласованность отраслевой деятельности и создает эффект синергии. Небольшой опыт Испании носит положительный характер, хотя регуляторный орган признает, что конвергенция – это очень сложный процесс.

В Ботсване правительство осознало десять лет назад, что ИКТ являются движущей силой роста. В 2013 году, когда надзорные органы в сфере электросвязи и радиовещания были объединены, и в сферу их деятельности были включены также почтовые услуги и интернет-услуги, Ботсвана приступила к решению задачи доведения ИКТ до всех граждан. Этот процесс порой проходил непросто, поскольку каждый сектор уникален и его проблемы следует решать с большой осторожностью. При подборе персонала для регуляторного органа важно, чтобы нужные люди с нужными навыками регулировали нужные услуги в нужное время.

Все выступавшие подчеркивали положительные аспекты и преимущества конвергенции: уменьшение дублирования работы, интегрированное регулирование, повышение эффективности за счет экономии затрат на персонал и расходов, а также возможность продвижения местного контента. Конвергированный регуляторный орган, вероятно, будет действовать эффективнее в борьбе с вызовами конвергированного сектора информационно-коммуникационных технологий, а также будет способствовать технологической нейтральности и равному отношению. Конвергированный орган также должен иметь полномочия в сфере регулирования конкуренции. Страны Европейского союза приняли конвергентные нормы регулирования, но конвергенции регуляторных органов не требуется, поскольку все страны разные. Участники дискуссии практически не усмотрели недостатков в создании конвергированного регуляторного органа и подчеркнули значение придания ему полномочий по регулированию конкуренции в секторе, чтобы обеспечить его регуляторными инструментами как ex ante, так и ex post.



## СЕССИЯ 9

КАК ПРОВОДИТЬ МОНИТОРИНГ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПЛАНОВ РАЗВИТИЯ ШИРОКОПОЛОСНОЙ СВЯЗИ/ ЦИФРОВЫХ ПОВЕСТОК ДНЯ?

ВЕДУЩИЙ И ДОКЛАДЧИК  
г-н Колин Оливер, старший эксперт в области ИКТ

УЧАСТНИКИ ДИСКУССИИ  
д-р Милан Янкович, директор Республиканского агентства электронной связи (RATEL), Сербия

г-н Феликсас Добровольскис, председатель Совета/генеральный директор Регуляторного органа связи, Литва

Профессор Джон Нкома, генеральный директор Регуляторного органа связи Танзании (TCRA)

В документе GCP для обсуждения "Мониторинг реализации планов и стратегий в области широкополосной связи" подчеркивается, что необходимо в полной мере включать мониторинг и обратную связь в планы развития широкополосной связи. Мы не можем эффективно управлять какой-либо сферой, если мы не можем эту сферу измерить. Показатели внедрения и эффективного использования все еще разрабатываются рядом администраций. Рядом областей мониторинга, несомненно, должен заниматься регуляторный орган, но в других областях, таких как создание потенциала, он играет вспомогательную роль. В практически достижимых пределах мониторинг должен предоставить информацию по всем аспектам рынка и экосистемы широкополосной связи. Три этапа развития широкополосной связи – развертывание, принятие и интеграция. Каждый этап строится на результатах предыдущего, и мониторинг можно включить в каждый из трех этапов. Что касается использования измерений, центром внимания вместо показателей электросвязи становятся показатели деятельности и связанные с результатами меры. В различных странах также все более широкое распространение получают интерактивные карты, полезные при осуществлении мониторинга благоприятной среды для обеспечения выполнения плана развития широкополосной связи. Обсуждались также барьеры, препятствующие принятию и доступу, и способы их преодоления.

Высокоскоростная широкополосная связь становится одним из основных элементов перспективных услуг в таких областях, как здравоохранение и образование, и экономия благодаря применению соединений на основе широкополосной связи может превысить издержки. В каждом секторе в краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программах работы необходимо учитывать различные проблемы, связанные с этапами развертывания, принятия и интеграции, взвешивая краткосрочные затраты и долгосрочные выгоды. Все больше внимания уделяется результатам, измеряемым не только затратами и экономией, но и общим приростом потенциала, эффективности, производительности, инноваций и общественного благосостояния. Необходимо разрабатывать новые меры для мониторинга изменения поведения людей и увеличения зависимости от услуг на базе широкополосной связи.

В ходе обсуждения затрагивалась роль регуляторного органа в реализации национального плана развития широкополосной связи. Ожидается, что регуляторный орган возглавит работу в ряде областей, связанных с внедрением широкополосной связи, но большое значение имеют также сотрудничество и своевременность принятия мер другими заинтересованными сторонами. В некоторых случаях наилучших результатов можно добиться, применяя поэтапный подход – сначала создавая благоприятную регуляторную среду, а затем переходя к построению

важнейшей инфраструктуры. Поскольку на многих рынках реальностью стала конкуренция на базе инфраструктуры, необходимо добиться должного равновесия между целями содействия конкуренции и обеспечения потребителям выбора, с одной стороны, и содействия различным формам совместного использования – с другой. В национальные планы развития широкополосной связи следует включать практические меры их осуществления, начиная с назначения ведущего учреждения-исполнителя и установки четких и поддающихся измерению целей и показателей до разработки практических и эффективных процессов их мониторинга.

Эксперты и участники делились опытом осуществления своих национальных планов развития широкополосной связи, в которых определялись как подлежащие обследованию и мониторингу показатели, так и механизмы и методы реализации этого.

В Литве регуляторный орган активно содействует совместному использованию сетей как способу расширения распространения возможности установления соединений при предоставлении адресных стимулов для инвестиций. В Танзании регуляторный орган принял комплексный подход к созданию рыночных перспектив при защите прав потребителей, интеграции и уравнивании регуляторных норм в различных областях, таких как управление использованием спектра, совместное использование ресурсов и тарифная политика.

Что касается финансирования развертывания широкополосной инфраструктуры, обсуждались различные модели для различных типов проектов, причем отмечалось, что единой оптимальной модели не существует. Скорее в конкретной обстановке в той или иной стране, в зависимости от уровня развития, зрелости рынка и распространенности технологий, лучшей будет та модель, которая даст возможность учесть национальные приоритеты и конкретные цели национального плана развития широкополосной связи и будет отвечать ожиданиям потребителей. Некоторые участники дискуссии предпочитали внедрение широкополосной связи силами правительства, другие склонялись к финансированию со стороны частного сектора, а третьи – к созданию ПГЧ. Что касается финансирования инфраструктуры беспроводной связи, когда между поставщиками услуг подвижной связи существует здоровая конкуренция, возможны различные варианты. В отношении инфраструктуры проводной связи высказывались предложения использовать излишки фондов универсального обслуживания (USF).

Регуляторные органы должны, насколько это возможно, оценивать воздействие широкополосной связи на развитие рынка ИКТ и экономики в целом для пересмотра установленных целевых показателей пропускной способности широкополосной связи по мере дальнейшего роста спроса и использования.





## ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ И ЗАКРЫТИЕ МЕРОПРИЯТИЯ

### ВЫСТУПАЮЩИЕ

д-р Хамадун И. Туре, Генеральный секретарь МСЭ

г-н Брахима Сану, Директор БРЭ, МСЭ

д-р Мохаммед Ахмед Аламер, председатель TRA, Бахрейн, и  
председатель ГСР14

г-н Лин Момбо, председатель Регуляторного совета ARCEP, Габон, и  
председатель ГСР15

Его Превосходительство д-р Хамад аль-Равайи, председатель AREGNET  
в 2014 году, исполнительный президент TRA Омана и председатель  
собрания ассоциаций регуляторных органов 2014 года



Делясь своими размышлениями о прошедших за три дня ГСР-14 дискуссиях, г-н Сану подчеркнул, что использование потенциала цифрового мира может быть достигнуто только совместными усилиями, приводящими к эффективному и "умному" регулированию. "Умное" регулирование не означает, что регулирования должно стать больше – скорее, подразумевается более целенаправленное регулирование только тогда, когда это необходимо. Г-н Сану выразил удовлетворение тем, что МСЭ продолжает предоставлять регуляторным органам в сфере ИКТ важную и прочную платформу для обмена идеями и решениями, а также для взаимодействия во имя лучшего будущего планеты.

Генеральный секретарь МСЭ д-р Туре проследил историю Глобального симпозиума для регуляторных органов на протяжении прошедших 15 лет, с гордостью подчеркнул, что это мероприятие стало самым важным и влиятельным в мире форумом глобального сообщества регуляторных органов ИКТ. Он выразил искреннюю признательность всем регуляторным органам за их готовность участвовать в данном мероприятии и отметил желание отрасли ИКТ вести конструктивный диалог. Он особо выделил тех поистине выдающихся руководителей, которые являлись председателями Глобального симпозиума для регуляторных органов. Без их мастерства, специальных знаний и готовности работать симпозиум не смог бы стать тем выдающимся мероприятием, которым он является сегодня. В заключение д-р Туре выразил глубочайшую благодарность председателю ГСР14 д-ру Мохаммеду Аламеру и возглавляемой Мохаммедом Бубашайтом команде принимающей страны, которая превзошла все ожидания в организации ГСР14.

Его Превосходительство д-р Хамад аль-Равайи, председатель собрания ассоциаций регуляторных органов, представил результаты этого ежегодного мероприятия, которое прошло непосредственно перед ГСР14. Он пояснил, что собрание ассоциаций регуляторных органов позволило многим ассоциациям обменяться положительным опытом и провести открытую дискуссию о факторах, способствующих успеху усилий по улучшению ситуации в их странах. Основными темами дискуссии стали управление использованием интернета, "серый" рынок и хищение терминалов, а также необходимость проведения региональных мероприятий в этих областях в сотрудничестве с МСЭ. По результатам собрания было рекомендовано создать рабочую

группу с участием ассоциаций регуляторных органов и компаний отрасли для работы над выполнением рекомендаций, содержащихся в отчете МСЭ "Серый рынок, подделка и хищение оборудования для подвижной связи", подготовленном по просьбе собрания ассоциаций регуляторных органов, состоявшегося в 2013 году.

Д-р Аламер, председатель ГСР-14, представил "Руководящие указания на основе передового опыта" ГСР-14, посвященные защите прав пользователей в цифровом мире. Написанные в духе сотрудничества руководящие указания были одобрены и доступны в режиме онлайн. Д-р Аламер поблагодарил участников и ведущих дискуссий, принявших участие во вступительных дебатах и сессиях, на которых прошли столь оживленные дискуссии и были намечены новые пути для регулирования на будущее. Наряду с этим д-р Аламер подчеркнул значение построения сильных, позитивных взаимоотношений внутри мирового сообщества регуляторных органов для конструктивного обмена идеями и решениями по регулированию. ГСР-14 позволил укрепить связи между регуляторными органами, что, несомненно, будет способствовать более тесному и эффективному сотрудничеству в ближайшем будущем.

Г-н Лин Момбо, председатель предстоящего Глобального симпозиума для регуляторных органов, пригласил всех участников принять участие в следующем симпозиуме, который состоится в Либревиле, Габон, в 2015 году. Он подчеркнул, что его администрация неустанно трудится над организацией этого престижного мероприятия и готова сделать все, чтобы ГСР-15 тоже ознаменовался внушительным успехом.

Все выступившие участники поздравили администрацию Бахрейна, д-ра Аламера и МСЭ с превосходной организацией и чрезвычайно успешным собранием.

Г-н Сану поблагодарил правительство Бахрейна и сотрудников Регуляторного органа электросвязи за принятие симпозиума и поздравил д-ра Аламера с успешным руководством мероприятием. Г-н Сану назначил д-ра Аламера специальным представителем по продвижению "Руководящих указаний на основе передового опыта ГСР-14". На посту специального представителя д-р Аламер с настоящего момента и до ГСР-15 будет использовать любую возможность, чтобы довести эти принципы до сведения регуляторных органов на глобальных и региональных мероприятиях.

A photograph of two men standing side-by-side. The man on the left is wearing a dark suit, a white shirt, and a patterned tie. The man on the right is wearing a white thobe and a ghutra. They are both holding a white document titled 'GSR14' which has the subtitle 'CONSUMER PROTECTION IN THE DIGITAL WORLD'. The document also features a small portrait of a man and some text. The background is a plain, light-colored wall.

"Сегодня цифровой мир затрагивает почти все аспекты нашей жизни.

В такой глобализированной и взаимосоединенной среде нам необходимо работать сообща, чтобы защищать права потребителей, в особенности тех, кто находится в уязвимом положении, способствуя разработке современных и эффективных регуляторных инструментов. Уверен, что настоящие Руководящие указания помогут нам создать более безопасную и надежную цифровую среду для всех".

г-н Брахима Сану  
Бюро развития электросвязи (БРЭ)  
МСЭ

"Одна из основных наших обязанностей – изучить, как добиться того, чтобы полный диапазон преимуществ цифрового мира доводился до всех граждан осознанным, оперативным и безопасным образом. Этого можно добиться только при эффективном и "умном" регулировании, направленном на расширение прав и возможностей потребителей, обновление определения обязанностей и создание условий для процветания основанной на данных экономики. Принятие Руководящих указаний на основе примеров передового опыта поможет в проведении этих процессов и обеспечит нашу совместную работу для достижения нашей цели"

д-р Мохаммед Ахмед Аламер,  
председатель Регуляторного органа  
электросвязи Бахрейна и председатель  
ГСР-14



# РУКОВОДЯЩИЕ УКАЗАНИЯ ГСР-14 НА ОСНОВЕ ПРИМЕРОВ ПЕРЕДОВОГО ОПЫТА ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В ЦИФРОВОМ МИРЕ

Несомненно, что цифровая экономика привела к появлению новых захватывающих возможностей, но и создала проблемы для потребителей, требующие большего внимания с точки зрения регулирования. Потребители сталкиваются с новыми вопросами, которые привносит более широкая доступность новых информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), связанная с более значительным выбором устройств, онлайн-услуг и приложений. Определение упреждающих мер политики и регулирования, направленных на просвещение и расширение возможностей потребителей, в дополнение к решениям и инициативам, предусматривающим совместное регулирование и саморегулирование, имеет решающее значение для защиты прав всех пользователей в открытом, прозрачном и охватывающем всех цифровом мире.

Мы, представители регуляторных органов, участвующие в Глобальном симпозиуме для регуляторных органов 2014 года, признаем, что права всех заинтересованных сторон должны быть сбалансированы для обеспечения того, чтобы как потребители, так и коммерческие предприятия получали пользу от цифровых возможностей. В связи с этим мы определили и одобрили настоящие руководящие указания на основе примеров передового опыта для защиты интересов потребителей, обеспечивая при этом равные условия для традиционных и новых участников рынка благодаря содействию мягкому подходу к регулированию.

**1 Намечая стратегическое направление:** Мы считаем, что правительства по-прежнему должны играть основную роль в содействии защите граждан на всех уровнях путем разработки широкого спектра соответствующего законодательства и государственной политики, такой как национальная политика в области ИКТ и универсального доступа, надлежущего законодательства по защите потребителей, законодательства в области кибербезопасности и киберпреступности, включая защиту ребенка в онлайн-среде, нормативных положений, связанных с качеством обслуживания и ограничением воздействия электромагнитных излучений, а также с помощью дополнительных инициатив, таких как разработка руководящих указаний по запрещенным действиям и по передовому опыту при решении таких различных вопросов, как хакерство, передача персональных данных (между

поставщиками услуг и/или контента) и онлайн-овое мошенничество. Кроме того, можно установить приоритеты для ряда мер политики по созданию саморегулирующихся регуляторных механизмов в целях формирования защищенного и надежного киберпространства. Для дальнейшего содействия международному сотрудничеству и выполнению политики можно разрабатывать трансграничные инициативы.

Мы считаем, что в нормативных положениях следует пересмотреть определение законных прав и интересов потребителей, которые включают, в том числе: доступ к общедоступным информации и услугам по интернету, качество обслуживания, неприкосновенность частной жизни, конфиденциальность и защиту персональных данных, возможность отказа от функций и услуг; право подать жалобу; переносимость номера; и права интеллектуальной собственности. Регуляторным и директивным органам следует стремиться повсеместно и в равной степени защищать эти права в рамках законов и нормативных положений. Мы признаем, что, обеспечивая выполнение соответствующего законодательства и пересматривая его, регуляторные и директивные органы должны создавать эффективные механизмы сотрудничества (такие, как меморандумы о сотрудничестве) с профильными учреждениями по защите прав потребителей, поставщиками услуг и с другими соответствующими органами на национальном, региональном и международном уровнях. При этом решающее значение имеет четкое определение ролей и ответственности между сторонами, а также обмен информацией и ресурсами, в зависимости от случая.

Мы признаем также, что требуется многонациональное сотрудничество и согласованность нормативных баз и инициатив для эффективной работы, связанной с трансграничными процессами, такими как вопросы, касающиеся контента и услуг, которые предоставляют участники рынка услуг, использующие технологию over-the-top (OTT), включая неприкосновенность частной жизни потребителей, онлайн-овое мошенничество и киберпреступность, связанные с электронной коммерцией и деятельностью социальных сетей. Таким же образом могут быть расширены возможности специализированных региональных учреждений, с тем чтобы они согласованно и целенаправленно занимались межнациональными вопросами.

**2 Повышая рыночную конкурентоспособность:** Мы признаем необходимым, чтобы нормативно-правовая база оставалась открытой, перспективной, нейтральной и гибкой, с тем чтобы можно было максимально использовать новые технологии, инновационные услуги и новые виды деловой практики, такие как облачные вычисления, социальные сети, подвижная широкополосная связь, большие данные и интернет вещей, в интересах того, чтобы пользователи могли пользоваться различными услугами, предоставляемыми на всех уровнях рынков ИКТ.

В том что касается хранения и передачи информации, к участникам регулируемых рынков электросвязи и ИКТ, а также нерегулируемых ОТТ следует подходить на равной основе, когда речь идет об обеспечении исполнения юридических актов по защите прав потребителей.

**3 Устанавливая партнерские отношения с отраслью:** Мы признаем, что участники отрасли должны играть важнейшую роль в обеспечении не только прозрачности и подотчетности в своей деловой практике, но и в добровольном принятии мер, направленных на защиту прав потребителей, таких как защита персональных данных, борьба с вводящей в заблуждение и недобросовестной массовой рассылкой рекламы и со спамом, обеспечение устойчивости данных и защита ребенка в онлайн-среде.

Мы рекомендуем регуляторным органам поддерживать разработку сводов правил для поставщиков услуг, включая ОТТ, для обеспечения того, чтобы контент, рекламирование и использование услуг соответствовали всем необходимым условиям защиты прав потребителей.

**4 Обеспечивая надежную основу для контрактных услуг:** Мы считаем, что в рамках передового опыта необходимо законодательно запретить использование общих условий, которые наносят ущерб потребителям. Кроме того, следует запретить необоснованные и непропорциональные различия между правами и обязанностями, вытекающими из контракта на предоставление услуг ИКТ, вне зависимости от того, был ли он заключен в онлайн-овой или иной форме.

Мы признаем далее необходимость разработки прозрачных правил, касающихся условий

заключения контрактов в онлайн-овой форме, формы таких контрактов, а также соответствующих процедур (например, идентификация пользователя, подтверждение, аннулирование и прекращение действия заказа).

**5 Различные каналы возмещения ущерба:** Мы считаем, что регуляторные органы играют важнейшую роль в посредничестве при рассмотрении и в передаче по инстанции исковых требований потребителей о возмещении ущерба, и поэтому необходимо поддерживать прочные отношения с поставщиками услуг. Процедуры рассмотрения исковых требований, при которых потребителям конкретно настоятельно рекомендуется в первую очередь обращаться за возмещением ущерба к поставщикам услуг, могут оказаться успешными и повысить уровень информированности поставщиков услуг о потребностях, правах и обязанностях потребителей. Мы считаем, что потребители не только имеют право подавать иски, но и, что еще важнее, имеют право искать средство правовой защиты, когда их права нарушены.

В случае споров, для их урегулирования можно внедрить альтернативные механизмы (такие, как примирение, арбитражное разбирательство и самостоятельное разрешение споров), которые следуют четким и прозрачным процедурам и которые дополняют официальное судебное разбирательство и посредничество, с тем чтобы потребители могли быстро и бесплатно или при минимальных затратах защищать свои права. В связи с этим особенно эффективными могли бы оказаться специализированные посреднические центры электросвязи/ИКТ.

**6 Качество обслуживания и опыт потребителей:** Можно принять целый ряд мер для обеспечения того, чтобы у потребителей, в том числе у лиц с ограниченными возможностями, был легкий и надежный доступ к услугам ИКТ, а также к веб-контенту, например связанным с разработкой и регулярным рассмотрением минимальных стандартов качества обслуживания и спецификаций новых технологий и услуг; контролем за поставщиками сетевых услуг; регулярной оценкой качества услуг электросвязи/ИКТ и публикацией полученных результатов.

### **7 Защита частной жизни и данных потребителей:**

Мы считаем, что создание единой правовой системы для эффективной защиты персональных данных и информации имеет громадное значение для процветания цифрового мира.

Мы рекомендуем ОТТ, в частности поставщикам социальных сетей, применять более прозрачные процедуры обработки данных, получать от своих потребителей согласие в явной форме, прежде чем обмениваться их данными, и предоставлять пользователям возможность четко выбирать статус их обмена сообщениями – частный или общедоступный. Следует, чтобы у пользователей была возможность принимать обоснованные решения о степени, в которой их данные могут быть доступными для других, и о том, как их могут использовать третьи стороны.

В онлайн-овом мире дети и молодежь подвергаются особым рискам, в частности в связи с контентом "только для взрослых" и сексуальным растлением. Мы признаем важность дополнения правовых инструментов серией мер, включающих информационно-просветительскую деятельность среди населения, предупреждения об опасном контенте и инициативы промышленности по саморегулированию, и при этом больше усилий следует направлять на просвещение потребителей в целевых группах, таких как дети, молодежь, родители и учителя.

Мы верим в то, что создание Группы реагирования на нарушения компьютерной защиты (CERT) может принести потребителям много преимуществ, обеспечивая, среди прочего, услугу раннего предупреждения как населения в целом, так и правительственных учреждений об угрозах и возможных кибератаках.

**8 Расширение прав и возможностей потребителей:** Регуляторным органам ИКТ следует активно действовать в сферах поддержки, информирования, стимулирования и повышения уровня осведомленности заинтересованных сторон о преимуществах и проблемах соединенного широкополосного мира. При этом важно признавать необходимость защиты и просвещения потребителей с различными потребностями в доступе, которые могут быть особо уязвимыми

перед вводящей в заблуждение коммерческой практикой или испытывать трудности с полным пониманием условий обслуживания (например, неграмотные люди, лица с ограниченными возможностями, дети и молодежь). Кроме того, благодаря привлечению школ, коллективных центров и НПО, в частности с помощью социальных сетей, существенно способствовать повышению уровня информированности потребителей мог бы подход "снизу-вверх", рассчитанный на граждан. Могут быть также созданы форумы заинтересованных сторон с привлечением представителей от потребителей в качестве платформы, обеспечивающей участие потребителей в принятии решений и разработке политики. Это позволит голосам потребителей внести свою лепту в рамках текущего диалога.

**9 Право потребителей на информацию:** Регуляторным органам необходимо обеспечивать, чтобы все поставщики услуг предоставляли своевременную и точную информацию о своих услугах и продуктах четким, прозрачным и сопоставимым образом, способствующим рациональному принятию решений. Потребители, таким образом, могли бы понимать характер предоставляемых услуг, в том числе цены и способы их расчета, а также качество предоставляемых услуг, наряду со своими собственными правами и обязанностями. Все нормативные положения, касающиеся права потребителей на информацию, следует регулярно и постоянно обновлять, с тем чтобы они были практичными и осуществимыми.

**10 Переопределение роли регуляторных органов:** Мы не забываем о том, что регуляторные органы ИКТ все чаще рассматриваются как партнеры для участников рынка и как защитники прав потребителей. Их решения принимаются на основе фактов и технических знаний в целях содействия доступу и использованию ИКТ, конкурентоспособности рынков и общему социально-экономическому развитию.

Поэтому необходимо пересмотреть мандат регуляторных органов ИКТ в целях стратегического усиления их правомочий в сфере правоприменения для реагирования на проблемы, связанные с динамичной цифровой средой.





**УВИДИМСЯ В  
ГАБОНЕ В  
СЛЕДУЮЩЕМ ГОДУ**



[www.itu.int/gsr14](http://www.itu.int/gsr14)

Международный союз электросвязи  
Place des Nations  
CH-1211 Geneva 20  
Switzerland

ISBN: 978-92-61-15154-6



**Цена: 18 шв. фр.**

Отпечатано в Швейцарии  
Женева, 2014 г.

Фотографии предоставлены: МСЭ