

# Осведомленность потребителей в эпоху цифровой трансформации

Исследовательский  
период 2022–2025 гг.

Вопрос 6/1

*Информация для  
потребителей, их  
защита и права*

Промежуточный  
итоговый документ  
за 2024 г.

## Резюме

Это второй промежуточный (ежегодный) итоговый документ по Вопросу 6/1 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D за исследовательский период 2022–2025 годов.

Передовые продукты и услуги электросвязи/информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) все больше проникают во все аспекты нашей жизни, включая работу, развлечения и учебу. Это принесло неисчислимые преимущества и значительно улучшило качество жизни потребителей. Для того чтобы содействовать непрерывному развитию цифровой экономики и цифрового общества, необходимы надежные механизмы, поддерживающие разработку и развертывание базовых технологий. В отчете "Глобальные регуляторные перспективы в области ИКТ, 2023 год" вновь подчеркивается роль цифровой трансформации в качестве одного из средств содействия всеобщему доступу к новым социально-экономическим возможностям. Как отмечается в отчете МСЭ "Факты и цифры" за 2023 год, по-прежнему существует значительный цифровой разрыв, при этом треть населения мира, или примерно 2,6 миллиарда человек, не имеет выхода в интернет, а, следовательно, и доступа к этим возможностям.

Поэтому крайне необходимо, чтобы сообщество потребителей продуктов и услуг электросвязи/ИКТ как один из ключевых компонентов этой экосистемы эффективно участвовало в цифровой экономике и цифровом обществе. В связи с этим важно, чтобы директивные органы разрабатывали и внедряли соответствующие меры политики и стратегии цифровой трансформации, которые расширяют права и возможности потребителей и поддерживают их в осуществлении их прав и удовлетворении их потребностей. Стремительно развивающиеся технологии обостряют существующую информационную асимметрию в наших цифровых мирах; в связи с этим все более важное значение приобретает защита интересов потребителей и разработка таких механизмов защиты, которые помогали бы потребителям принимать на рынке решения о покупках, абонентских правах и использовании, давая тем самым гражданам и предприятиям возможность участвовать в цифровой экономике и цифровом обществе и в полной мере пользоваться их преимуществами. Таким образом, цифровая трансформация неизбежно требует ориентированного на потребителя подхода, который повышает доверие потребителей и их уверенность.

В качестве первого шага важно повысить уровень осведомленности потребителей, с тем чтобы они лучше понимали условия, с которыми они соглашаются, и были хорошо информированы о своих правах и обязанностях, а также о своем выборе в отношении вариантов обслуживания, имеющихся функций, преимуществ и возможностей, которые могут быть использованы в цифровую эпоху.

В нижеследующих пунктах рассматриваются основные соображения для директивных органов, а также средства, с помощью которых можно повысить уровень осведомленности потребителей. Это достигается в первую очередь путем понимания процесса, с помощью которого потребители принимают решения, и механизмов, которые лежат в основе принятия ими таких решений.

# 1 Процесс принятия решений и поведенческая аналитика

## 1.1 Практический опыт потребителей

Сегодня, в условиях цифровой экономики, потребителям предлагается широчайший выбор продуктов и услуг, к которым можно легко получить доступ в удобное для них время. Кроме того, вследствие растущей конкуренции потребители все чаще требуют высокого уровня обслуживания. Цифровая экономика также сформировала органичную связь между офлайновой и онлайн-офлайновой деятельностью и изменила модели потребления для удовлетворения разнообразных нужд потребителей<sup>1</sup>. Помимо этого, следует отметить, что появление новых технологий, влияющих на предложение продуктов и услуг электросвязи/ИКТ, таких как искусственный интеллект (ИИ), машинное обучение, дополненная реальность, виртуальная реальность, криптография, 5G, технология блокчейн, облачные вычисления и интернет вещей (IoT), познакомило потребителей с новыми продуктами, предложениями услуг и платформами в различных секторах экономики. Это привело к тому, что потребители все чаще предпочитают<sup>2</sup> онлайн-каналы офлайн-каналам.

С другой стороны, в настоящее время потребители испытывают все более настоятельную потребность приобретения цифровых навыков, которые позволят им ориентироваться в цифровой экономике<sup>3</sup> и не отставать. Кроме того, в условиях цифровой экономики потребители сталкиваются с множеством проблем, которые можно рассматривать с разных точек зрения, включая, в частности:

- a) **Доступность:** обеспечение доступности продуктов и услуг электросвязи/ИКТ, в том числе для уязвимых групп потребителей, таких как дети, женщины, лица с ограниченными возможностями и потребители в необслуживаемых и обслуживаемых в недостаточной степени районах<sup>4</sup>, остается приоритетом на глобальном уровне. Доступность для пользователей является одним из важнейших аспектов на пути цифровой трансформации, направленной на то, чтобы никто не остался за бортом<sup>5</sup>.
- b) **Ценовой фактор:** данный фактор по-прежнему является серьезным барьером, препятствующим доступу потребителей к социально-экономическим возможностям в цифровой экономике. Этот аспект также занимает видное место в стратегиях по преодолению цифрового разрыва<sup>6</sup>.
- c) **PII и вопросы, связанные с безопасностью в онлайн-среде:** многие потребители, воспользовавшись доступом к большому объему информации и расширением прав и возможностей, стали полнее осознавать необходимость защиты своей информации, позволяющей установить личность (PII), в том числе

от неправомерного использования<sup>7</sup>, с учетом того, что многие аспекты их жизни, средств к существованию и взаимодействия зачастую реализуются в интернете. Этот аспект считается решающим на пути к цифровой трансформации<sup>8</sup>.

- d) **Совместимость продуктов и услуг:** цифровая экономика обеспечивает потребителям доступ к многочисленным источникам информации, но в то же самое время коммерческие предприятия также оказывают на них мощное информационное давление. Потребители все чаще сталкиваются с трудностями при принятии решений из-за отсутствия актуальной и легко понятной информации или из-за потока информации, который может оказаться для них слишком интенсивным<sup>9</sup>.
- e) **Надежность продуктов/услуг:** ввиду скорости, с которой потребители и пользователи технологий электросвязи/ИКТ связываются друг с другом, и растущей зависимости потребителей от этих услуг, ожидается, что услуги всегда будут доступны и надежны, с тем чтобы поддерживать высокие уровни удовлетворенности клиентов и качества обслуживания (QoS)<sup>3</sup>.

## 1.2 Основные тенденции, влияющие на поведение потребителей

Ниже перечисляются некоторые из главных и значимых потребительских тенденций, оказывающих влияние на поведение потребителей:

- i) **Ограниченные возможности в плане принятия решений:** принятие решений потребителями может быть затруднено либо из-за недостатка соответствующей информации, либо из-за избытка/слишком мощного потока информации.
- ii) **Рост обеспокоенности по поводу транспарентности, этики<sup>10</sup> и неправомерного использования PII<sup>11</sup>:** потребителям все чаще приходится предоставлять информацию для получения доступа к продуктам и услугам, и это усиливает их беспокойство по поводу того, как и где хранится и используется их PII. Возможность безответственного и неэтичного использования ИИ и рост утечек PII по всему миру также являются источником обеспокоенности потребителей. Кроме того, прозрачность цен на продукты и услуги является важным фактором расширения прав и возможностей потребителей. Потребители также сталкиваются с ситуациями, когда некоторые онлайн-предложения и услуги могут быть представлены недостоверным образом и их может быть трудно проверить, в отличие от транзакций, которые совершаются в офлайновом режиме<sup>12</sup>.
- iii) **Увеличение цифровых разрывов (цифровой гендерный разрыв, разрыв в цифровых навыках,**

<sup>1</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0231/>.

<sup>2</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0231/>.

<sup>3</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>4</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0171/>.

<sup>5</sup> [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG\\_OUT01-2023-PDF-E.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG_OUT01-2023-PDF-E.pdf).

<sup>6</sup> [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG\\_OUT01-2023-PDF-E.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG_OUT01-2023-PDF-E.pdf).

<sup>7</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0177/>.

<sup>8</sup> <https://digitalregulation.org/national-digital-transformation-strategy-mapping-the-digital-journey/>.

<sup>9</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>10</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0232/>.

<sup>11</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0244/>.

<sup>12</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0147/>.

**цифровой разрыв**): рост цифровой экономики и цифрового общества может повлечь за собой увеличение неравенства и привести к тому, что некоторые демографические группы не будут понимать ценности цифровой экономики и будут упускать возможности, которые она может предоставлять.

- iv) **Предубеждения при проектировании продуктов и услуг электросвязи/ИКТ**: новые продукты и услуги электросвязи/ИКТ, в которых используются новые и появляющиеся технологии, в некоторых случаях могут использовать информацию, имеющуюся в интернете, что, в свою очередь, может приводить к разработке продуктов и услуг, которые по своей природе имеют смещение/перекося в сторону демографических групп, более широко представленных в онлайн-контенте<sup>13</sup>.
- v) **Снижение доверия и уверенности потребителей по отношению к онлайн-коммуникациям и транзакциям**: рост числа лиц, совершающих недобросовестные действия, и онлайн-преступников подвергает потребителей многочисленным рискам и уязвимостям. Кроме того, эти лица все чаще находят новые способы установления контакта со своими жертвами и сейчас более чем когда-либо используют новые и появляющиеся технологии, такие как ИИ, для того чтобы обмануть жертв мошенничества, и в частности пользователей услуг электросвязи/ИКТ. Растущая зависимость от технологий также в равной степени подвергает потребителей таким проблемам, как дипфейки<sup>14</sup> и онлайн-мошенничество<sup>15</sup>. Таким образом, потребителям становится все сложнее понять, что является подлинным, безопасным и правдивым, а что таковым не является.
- vi) **Изменение моделей потребления (прежде всего цифровые технологии, прежде всего мобильные технологии)**: все больше онлайн-взаимодействий/коммуникаций/транзакций приводят к реальному/офлайн-взаимодействию/коммуникациям/транзакциям. Китай, например, использует появляющиеся технологии для развития и продвижения выгодного для него культурного туризма<sup>16</sup>, стимулируя интерес потребителей с помощью социальных сетей, коротких видеороликов и универсальных онлайн-платформ культурного туризма.
- vii) **Распространение инновационных решений, продуктов и услуг**: благодаря технологическому прогрессу появляется возможность задействовать практический жизненный опыт людей и различные аспекты жизни общества для их использования в цифровом мире. Например, Китай использовал потенциал интеллектуальной собственности, заложенный в памятниках культуры, путем деконструкции и воссоздания культурных ресурсов в виде новых, инновационных продуктов, таких как цифровые коллекции, интерактивные игры и анимационные фильмы<sup>20</sup>.

- viii) **Повышение удобства и скорости доступа к продуктам и услугам**: этому способствовала технологическая конвергенция, которая еще больше упростила выход на рынок для новых игроков без значительных инвестиций в инфраструктуру и устройства. Это, в частности, позволило потребителям еще до покупки/использования продукта или услуги получать непосредственный опыт ознакомления с ними посредством технологий с эффектом присутствия, таких как виртуальная реальность, а также легко получать доступ к онлайн-контенту через потоковые услуги.
- ix) **Повышение качества обслуживания потребителей**: предприятия и поставщики услуг электросвязи/ИКТ применяют стратегии, инструменты и методы оценки качества обслуживания клиентов, с тем чтобы конструировать такие модели клиентского опыта, которые соответствуют ожиданиям или превосходят их. Они разработали системы и решения, такие как омниканальность – клиентоориентированное решение, направленное на то, чтобы обеспечить универсальный клиентский опыт по всем каналам, и основанное на новых и появляющихся технологиях для оптимизации взаимодействия с клиентами и решения их проблем. Внедрение этой системы на платформе Vivo позволило ей управлять опытом 22 миллионов пользователей; при этом 8 из 10 взаимодействий с потребителями вне платформы происходят онлайн. Кроме того, это решение позволило Vivo изучить поведение клиентов и сформировать клиентоориентированную культуру, а также проводить активный анализ отзывов клиентов, определять уровень их удовлетворенности и модифицировать потребительские пути<sup>7</sup>.

### 1.3 Расширение возможностей потребителей в плане принятия решений с помощью поведенческой аналитики

Классическая экономическая теория исходит из того, что потребители абсолютно рациональны в принятии решений и учитывают всю доступную информацию и данные перед принятием решения. Однако на практике потребители не следуют этой модели и принимают иррациональные<sup>7</sup> решения, основываясь на различных когнитивных предубеждениях, будучи восприимчивы к способу, которым им преподносится информация, и к другим факторам, включая их текущие социально-экономические обстоятельства, а также их способность получать доступ к данным и информации и обрабатывать их.

Поэтому директивным органам крайне необходимо уделять первоочередное внимание структурам и механизмам защиты прав и расширения возможностей потребителей. Они должны обладать глубоким пониманием поведения потребителей, с тем чтобы разрабатывать надлежащие меры, обеспечивающие защиту потребителей от эксплуатации и дающие им возможность преодолеть свои когнитивные предубеждения, требуя прозрачности и простоты в вопросах представления им информации<sup>7</sup>. Кения осознала потребность в данных поведенческого анализа, которые позволяли бы разрабатывать соответствующие регуляторные меры, способствующие эффективному обогащению онлайн-опыта потребителей. В отсутствие такой поведенческой аналитики цифровая экономика и общество будут наводнены дезориентирующими рыночными практиками, которые

<sup>13</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0150/>.

<sup>14</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0150/>.

<sup>15</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0212/>.

<sup>16</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0231/>.

сведет на нет достижения на пути цифровой трансформации. Поведенческие модели могут быть особенно полезны для определения того, что будет выгодно потребителям, и устранения/сведения к минимуму негативного потребительского опыта<sup>7</sup>.

## 1.4 Понимание поведения потребителей

Как уже говорилось выше, иррациональное принятие решений может быть результатом воздействия на потребителей различных факторов, включая когнитивные предубеждения. Например, поставщик услуг может представлять данные о ценах таким образом, который предрасполагает потребителей к уделению повышенного внимания более заметным элементам информационной карты.

Регуляторный орган связи Соединенного Королевства – Управление связи (Ofcom) – в своей оценке проблем, связанных с повышением цен в течение срока действия контракта, отметил, что потребители становятся абонентами услуг подвижной связи на условиях ежегодного повышения цен в пределах минимального периода действия контракта, при расчете которых применяется индекс потребительских цен (ИПЦ). В этой ситуации потребители могут не знать о существовании этих условий в контракте, воспринимать увеличение цены в середине контракта как нечто неожиданное (шок от счетов), не знать, что такое ИПЦ или инфляция, или же быть не в состоянии рассчитать будущие цены/влияние повышения цен в течение срока действия контракта. Ofcom использовало методы поведенческого анализа, чтобы оценить, как потребители понимают этот рост цен, и применил эту информацию при адаптации своих нормативных актов для более эффективной защиты интересов потребителей в отношении цен на контракты о предоставлении услуг подвижной связи. Бывают случаи, когда потребители предрасположены к предвзятому восприятию информации в зависимости от способа ее подачи и принимают иррациональные решения, основываясь на том, как им подаются различные альтернативные варианты. В других случаях потребитель может заикнуться и полностью довериться той рекламе/информации, которую предлагает поставщик услуг, не обращая внимания на другие факторы в условиях предоставления той или иной услуги.

Важно отметить, что поставщики услуг используют науку о поведении, ее модели и теории для изменения поведения потребителей, стимулирования определенного поведения и изменения моделей потребления с целью получения максимальной прибыли. Поэтому важно применять сбалансированный подход в контексте использования поведенческих наук компаниями, работающими в отрасли, а также регуляторными и директивными органами.

Для получения осмысленной и полезной информации о поведении необходимо учесть роли различных участников рынка, а также тот факт, что поведение одного участника влияет на других. Таким образом, необходимо анализировать поведение потребителей, поставщиков услуг и регуляторных органов на рынке<sup>7</sup>. В Бразилии был проведен целый ряд исследований поведения участников рынка с использованием различных поведенческих моделей для содействия надлежащему поведению компаний на рынке.

## 1.5 Как поведенческая аналитика может способствовать повышению качества потребительского выбора

Поведенческая наука стремится понять факторы и мотивы, которые движут потребителями при выборе ими тех или иных альтернатив. Такие данные дополняются информацией об основных причинах жалоб потребителей. Процесс принятия решений потребителями характеризуют такие факторы, как влияние эмоций, учет ценностей, опора на принятые ранее решения, а также ограниченная способность обрабатывать информацию (вследствие недостатка информации, ее избытка или неясности).

Таким образом, крайне важно, чтобы директивные и регуляторные органы благоприятствовали или способствовали созданию среды, которая расширяет самостоятельность потребителей в плане принятия решений, например, посредством возможных стимулов для поставщиков услуг, включая использование теории подталкивания, к применению эффективных методов ведения бизнеса, которые приносят пользу потребителям. К примерам передового делового опыта относятся предоставление информации о способах смены поставщиков услуг с целью нивелировать роль склонности к сохранению статус-кво, представление информации в упрощенной форме, с тем чтобы потребителям было легче принимать решения и избегать предубежденности, полная прозрачность со стороны поставщика услуг для устранения предвзятости, а также обеспечение того, чтобы выбор, предоставляемый потребителям, был четким и недвусмысленным, что позволяет не допустить предвзятости из-за тенденциозной подачи информации<sup>7</sup>.

Поставщики услуг могут, в свою очередь, использовать поведенческую аналитику для предоставления своим клиентам персонализированных услуг, приспособленных к их потребностям, сокращения времени выполнения заказов на доставку продуктов/услуг, применения новых технологий и предиктивной аналитики для улучшения взаимодействия с клиентами, предложения вариантов обслуживания для сокращения времени, затрачиваемого на принятие решений, гарантирования того, что путь клиента к принятию решения становится проще, понятнее и беспрепятственнее, а также реализации клиентоориентированных и цифровых решений в сфере предоставления услуг и внедрения других механизмов, которые будут подробно рассмотрены в следующем разделе.

## 1.6 Поведенческая аналитика для целей государственной политики и защиты интересов потребителей

Укрепление доверия и уверенности потребителей в цифровой экономике и обществе является значимой предпосылкой цифровой трансформации. Поэтому крайне важно, чтобы потребители не подвергались эксплуатации и преднамеренному воздействию негативного опыта и чтобы им не препятствовали те или иные предубеждения. Поэтому необходимо разрабатывать политику и меры, которые будут защищать права потребителей и позволять им активно участвовать в цифровой экономике и цифровом обществе, не подвергаясь эксплуатации. Следует отметить, что использование данных науки о поведении будет иметь решающее значение для понимания



сфер уязвимости потребителей и защиты их интересов благодаря предоставлению информации и повышению осведомленности об источниках потенциального ущерба. В связи с этим нужно содействовать реализации ответственных подходов и учету этических принципов при использовании данных науки о поведении на всех уровнях, т. е. на уровне разработки политики, регулирования и коммерческой деятельности, а также в отношении потребителей как производителей контента.

## 2 Механизмы, поощряющие потребителей к принятию обоснованных решений

В секторе электросвязи/ИКТ тенденциозная подача информации может оказывать существенное воздействие на потребителей. Потребители, которые обладают более слабым уровнем информированности и осведомленности, могут быть не в состоянии должным образом проанализировать пользу, которую они получают от услуг, и затраты, которые они понесут в связи с этими услугами. В последние годы потребители сталкиваются с трудностями в плане того, чтобы не отставать от стремительных изменений и преобразований в секторе электросвязи/ИКТ, которые для ряда потребителей усугубляются проблемой тенденциозности информации, а также в плане того, чтобы принимать обоснованные решения.

Для защиты потребителей, которые находятся в невыгодном положении по отношению к поставщикам услуг, директивные органы должны внедрять механизмы, обеспечивающие повышение уровня образованности, информированности и осведомленности потребителей. Это уменьшит информационную асимметрию, позволит потребителям принимать более рациональные решения, повысит доверие и увеличит распространение цифровых услуг, а также будет способствовать надлежащему функционированию рынка.

### 2.1 Общедоступная и транспарентная информация для потребителей

С распространением доступа в интернет информация для потребителей, предоставляемая через веб-сайты, все более эффективно используется в секторе электросвязи/ИКТ в форме общей информации, отчетов, исследований, руководств и других инструментов по различным вопросам, касающимся потребителей.

В Соединенном Королевстве<sup>17</sup> Ofcom регулярно проводит исследования потребителей на предмет выявления меняющихся тенденций на национальном рынке услуг электросвязи. Область исследований включает два взаимодополняющих обзора: основной трекер переключения (ST) и трекер опыта переключения (SET). ST измеряет тенденции в масштабах переключений, происходящих на рынке услуг связи (т. е. в фиксированной телефонной связи, услугах подвижной телефонной связи, платном телевидении и фиксированной широкополосной связи), тогда как при помощи SET проводится обследование тех, кто сменил поставщика услуг или рассматривал возможность смены поставщика услуг, с тем чтобы лучше понять действия

потребителей и выявить потенциальные препятствия к переключению, которые могут осложнять их выбор. Проведенные исследования позволили Ofcom глубже понять рынок электросвязи и разработать руководящие указания для потребителей, способствующие успешному взаимодействию с рынком и обеспечивающие использование его возможностей. Публикация большинства данных исследований в формате открытого доступа также позволяет заинтересованным сторонам, таким как группы потребителей, скачивать, анализировать и представлять данные Ofcom для проведения кампаний по защите интересов общественности.

Федеральный институт электросвязи Мексики<sup>18</sup> опубликовал на своем веб-сайте инструмент для ознакомления с каталогом устройств IoT, призванный информировать потребителей услуг электросвязи об основных характеристиках устройств IoT и о политике конфиденциальности, определяемой производителями. Инструмент охватывает более 1400 устройств IoT и содержит такую информацию, как тип и размер экрана, операционная система, совместимость и функции каждого устройства. Инструмент расширяет возможности пользователей путем предоставления прозрачной информации о политике конфиденциальности и характеристиках оконечных устройств, соответствующих техническим нормам. Это способствует принятию обоснованных решений при использовании оборудования IoT.

### 2.2 Инструменты сопоставительного анализа

В секторе электросвязи/ИКТ потребители могут получать информацию об услугах и продуктах как непреднамеренно (через такие традиционные каналы, как реклама, газеты и телевидение), так и путем целенаправленного поиска на веб-сайтах соответствующих поставщиков услуг в интернете, что влечет за собой издержки, связанные с поиском. Сложность и обилие тарифных планов или большое количество веб-сайтов поставщиков услуг увеличивает издержки, связанные со сбором информации, в результате чего потребители, не желающие нести дальнейшие издержки, могут сделать поспешный, неоптимальный выбор. С другой стороны, получение информации с веб-сайтов многих поставщиков услуг может привести к путанице и негативному опыту. Потребители могут определить свои потребительские предпочтения путем поиска по источникам, которые они считают более надежными и которые содержат более конкретную, объективную информацию, более точно определенные характеристики продукта и условия обслуживания. Как следствие, независимые инструменты сопоставительного анализа приобретают все большее значение для потребителей, позволяя им делать более осознанный выбор среди аналогичных продуктов.

В Европейский кодекс электронных коммуникаций (ЕЕКС)<sup>19</sup> было внесено новое положение, которое устанавливает, что потребители должны иметь доступ как минимум к одному независимому инструменту сопоставительного анализа, который позволял бы им сравнивать и оценивать различные тарифные предложения на рынке. Основными требованиями, предъявляемыми ЕЕКС к инструментам сопоставительного анализа, являются операционная независимость от

<sup>17</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/>.

<sup>18</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0097/>.

<sup>19</sup> Европейский союз (ЕС). EUR-Lex. Директива ЕС 2018/1972 Европейского парламента и Совета от 11 декабря 2018 года о принятии Европейского кодекса электронных коммуникаций.

поставщиков услуг, ясные и объективные критерии сопоставления, открытость для любых поставщиков услуг и охват значительной части рынка, а также сопоставимость цен, тарифов и параметров QoS по различным предложениям<sup>20</sup>.

Обзор нормативно-правовой базы и использования инструментов сопоставительного анализа в некоторых странах Европы<sup>21, 22</sup> (Бельгия, Румыния и Турция) показывает, что в целом при помощи этих инструментов можно сравнивать услуги фиксированной телефонной связи, подвижной телефонной связи, фиксированной широкополосной связи, телевидения и, при необходимости, пакетные услуги. В этих инструментах используется ряд параметров фильтрации, в том числе тип услуги, среднемесячная плата, срок действия обязательства/контракта, количество текстовых сообщений/вызовов/данных и скорость для фиксированной широкополосной связи. Преимущества таких инструментов сопоставительного анализа можно сформулировать следующим образом<sup>23</sup>:

- они повышают качество принимаемых решений путем предоставления транспарентной информации;
- они способствуют конкуренции на рынке, стимулируя поставщиков улучшать услуги и предлагать конкурентоспособные цены;
- они укрепляют доверие потребителей, предоставляя пользователям знания для удовлетворения их потребностей;
- когда такие инструменты предлагаются регулируемыми органами или аккредитованными третьими сторонами, независимыми от поставщиков услуг, они гарантируют, что потребители получают надежную, объективную и актуальную информацию;
- они способствуют сокращению издержек потребителей, связанных с поиском, а также устранению недоразумений в том, что касается тарифов и услуг.

### 2.3 Прозрачность выставления счетов, включая платежи третьим лицам

Значительная доля жалоб потребителей в секторе электросвязи/ИКТ обычно касается выставления счетов и платежей<sup>24</sup>. В ЕЕСС подчеркивается, что потребители зачастую не осознают цену своего потребительского поведения или испытывают трудности с оценкой своего потребления ресурсов времени или данных при использовании услуг электронной связи. Кроме того, в тарифы могут входить услуги третьих сторон, а также пакетирование трех или четырех различных услуг связи, что увеличивает сложность тарифа<sup>25</sup>. Таким образом, следует применять механизмы защиты потребителей для повышения прозрачности и осведомленности потребителей в вопросах, связанных с выставлением счетов.

<sup>20</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>21</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0136/>.

<sup>22</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>23</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>24</sup> МСЭ. *Справочник по цифровому регулированию*. Женева, 2020 год.

<sup>25</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

В соответствии с механизмами информирования потребителей, установленными в нормативных актах Управления информационных и коммуникационных технологий (ВТК) в Турции<sup>26</sup>:

- все операторы обязаны уведомлять абонентов, когда использование каждой услуги из их тарифных планов (вызовы, текстовые сообщения и передача данных) достигает установленных нормативными положениями пределов, т. е. 80% и 100%;
- операторы, имеющие более 200 000 абонентов, также обязаны уведомлять абонентов, когда общая сумма платы, включенной в ежемесячные счета (включая платежи третьим сторонам), достигает 100 турецких лир или альтернативного финансового лимита, выбранного абонентами из лимитов, предлагаемых операторами;
- сообщения, связанные с достижением абонентом лимитов по объему трафика и плате за услуги, указанных в регламенте ВТК, направляются всем абонентам, если не было запрошено иное;
- ВТК также издал постановление о принципах оказания дополнительных услуг, устанавливающее подробные и отдельные процедуры приобретения дополнительных услуг по электронным каналам, таким как интернет, SMS и телефонные звонки<sup>27</sup>.

Эти нормативные акты были введены для повышения прозрачности выставления счетов, предоставления потребителям возможности лучше контролировать использование услуг/расходов, достижения транспарентности на всех этапах контрактов/покупок, связанных с платежами третьих сторон, и обеспечения информированности потребителей об условиях предоставления услуг, включая цены.

### 2.4 Инструменты для проверки качества/уровня услуг

Одна из проблем, связанных с обеспечением прозрачности в секторе электросвязи/ИКТ, наблюдается в случаях, связанных с QoS. Потребители могут быть недостаточно осведомлены о таких параметрах QoS, как покрытие, скорость, потоковая передача и задержка<sup>28</sup>. Кроме того, потребители могут быть недовольны, если будут периодически наблюдаться значительные отклонения фактических характеристик услуги в плане скорости или других параметров QoS от объявленных или обещанных уровней QoS. Кроме того, в случае любого отказа от услуги потребители могут столкнуться с платой за досрочное завершение подписок, и их недовольство может еще более усилиться.

В число механизмов<sup>29</sup>, которые могут внедрить регуляторные органы для обеспечения QoS, входят информационные порталы, инструментальные средства или приложения для тестирования услуг фиксированного и мобильного доступа в интернет, сайты сравнения розничных предложений операторов и инструменты картирования. Краудсорсинг и порталы для подачи жалоб или сообщений о нарушениях также можно использовать для сбора данных, выявления

<sup>26</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0236/>.

<sup>27</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-RGQ-C-0059/>.

<sup>28</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>29</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0136/>.

повторяющихся ошибок и, в конечном итоге, для принятия более целенаправленных мер и повышения эффективности.

В Бразилии<sup>30</sup>, в порядке реакции на регуляторные и практические проблемы в области QoS, в подходе к регулированию были введены три инновации, которые описаны ниже:

- вместо использования нескольких показателей для услуг фиксированной и подвижной связи, широкополосного доступа и телевидения, содержащихся в различных сводах правил, показатели качества обслуживания были упрощены и унифицированы;
- с учетом трудностей при проведении измерений на основе географических кодов в штатах зона измерений была сокращена, и теперь показатели могут измеряться по каждому из 5570 муниципалитетов Бразилии, что отражено на карте Национального агентства электросвязи (ANATEL);
- для того, чтобы обеспечить потребителям полную прозрачность в отношении показателей QoS в каждом из этих муниципалитетов, вместо избыточной технической информации были введены рейтинги качества, чтобы потребителям было легче понять QoS: рейтинги качества A, B, C, D указывают на хорошее качество обслуживания, а рейтинги E и F – на неудовлетворительное.

Хотя новая система требует, чтобы ANATEL имела дело с огромными объемами данных и их обработкой, она принесет пользу рынку электросвязи по ряду направлений, в том числе благодаря следующим факторам:

- она упростит для потребителей выбор оператора благодаря сопоставлению рейтингов качества обслуживания каждого оператора в их городах, что дает потребителям возможность принять оптимальное для себя решение;
- она обеспечит операторам конструктивный способ конкурировать друг с другом, поскольку операторы всегда будут стремиться получить наивысший рейтинг качества, а затем предлагать свои услуги как услуги, получившие наивысший возможный рейтинг качества от ANATEL;
- на операторов будет оказываться давление, чтобы сократить количество муниципалитетов, где фиксируются рейтинги качества E и F.

В Египте<sup>31</sup> интерактивное приложение My NTRA, представленное Национальным регуляторным органом электросвязи в 2021 году, предоставляет потребителям возможность ознакомиться с интерактивной картой качества услуг, предоставляемых различными операторами, которая информирует их о качестве услуг голосовой связи и передачи данных в выбранной ими области. Кроме того, оно позволяет составить рейтинг лучших операторов по качеству услуг голосовой связи и передачи данных в выбранных потребителем областях. Приложение My NTRA также включает функцию тестирования скорости интернета, позволяющую пользователям проверять и измерять скорость интернет-услуг, предоставляемых мобильными устройствами.

В Китае<sup>32</sup> потребители активно предоставляют компаниям обратную связь для повышения качества обслуживания путем участия в оценках QoS. Они могут жаловаться предприятиям или регуляторным органам, когда ущемляются их права на принятие обоснованных решений. Поскольку регуляторный орган и операторы электросвязи Китая применяют индекс удовлетворенности пользователей, в котором количество и доля жалоб служат основными показателями QoS, действия потребителей, как правило, приводят к улучшению ситуации, когда их права ущемлены.

В данном контексте предоставление потребителям удобных для пользователей показателей QoS, механизмов обратной связи и таких инструментов, как индивидуальные проверки скорости и карты покрытия сети, позволит им сравнивать QoS различных поставщиков и повышать свою осведомленность о качестве обслуживания, а также будет способствовать осознанному выбору. Кроме того, предоставление потребителям различных способов защиты их интересов, таких как право отказаться от получения услуг без взимания платы за расторжение контракта в случае существенного расхождения между заявленной скоростью интернета и фактической скоростью, предоставленной потребителю, будет способствовать уменьшению количества жалоб и проявлений недовольства потребителей в отношении QoS.

## 2.5 Укрепление рамочных механизмов обеспечения безопасности услуг, предлагаемых потребителям

В отсутствие надлежащего законодательства или достаточно надежных нормативно-правовых основ для защиты потребителей в онлайн-среде последние становятся уязвимы перед потенциальными рисками<sup>33</sup>. Появляющиеся технологии, такие как IoT и ИИ, создают новые проблемы для потребителей в отношении безопасности электросвязи/ИКТ<sup>34</sup>. Кроме того, если потребители не могут полностью понять условия, им не хватает информации о своих правах и они не удовлетворены получаемыми услугами электросвязи/ИКТ, доверие к поставщикам услуг со временем уменьшается, что может вести к снижению количества услуг<sup>35</sup>. Поэтому в рамках усилий по содействию осознанному, ответственному и безопасному использованию цифровых услуг ставится цель создать условия для повышения доверия потребителей к цифровой среде<sup>36</sup>. Исследование конкретной ситуации в Уганде<sup>37</sup>, посвященное пресечению мошенничества с мобильными деньгами и содействию безопасности пользователей мобильных денег, демонстрирует значение безопасности услуг, предлагаемых потребителям. Комиссия по связи Уганды, которая является регуляторным органом сектора связи страны, наладила сотрудничество с ключевыми заинтересованными сторонами, в том числе компаниями подвижной связи, некоторыми СМИ и Центральным банком Уганды (BOU), для устранения уязвимости мобильных денег к мошенничеству, которое быстро растет по стране, в результате чего жертвами мошенников становятся многочисленные потребители. Принятие таких мер, как

<sup>32</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0222/>.

<sup>33</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0004/>.

<sup>34</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0147/>.

<sup>35</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0028/>.

<sup>36</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0183/>.

<sup>37</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0046/>.

<sup>30</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>31</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0190/>.

регистрация SIM-карт и обязательства по обмену SIM-карт, кампании по повышению осведомленности потребителей и регулярные программы по расширению прав и возможностей в области кибербезопасности, реализуемых в сотрудничестве с соответствующими заинтересованными сторонами, повысило осведомленность и эффективность действий потребителей, что привело к уменьшению случаев мошенничества с мобильными деньгами и росту доверия потребителей к цифровым финансовым услугам, что, в свою очередь, позволило увеличить количество пользователей мобильных денег.

Таким образом, очевидно, что совершенствование правовых, регуляторных и технических аспектов услуг для обеспечения безопасности онлайн-транзакций, а также информирование и просвещение потребителей о рисках онлайн-мошенничества и предоставление им своевременных и полезных рекомендаций имеют большое значение для укрепления доверия и уверенности при использовании цифровых услуг.

## 2.6 Решение проблем управления трафиком и нулевой тарификации

Практика управления трафиком и нулевой тарификации, которая может применяться для обеспечения качества обслуживания, оптимизации сети, безопасности, политики добросовестного использования, коммерческих и иных соображений, может иметь отрицательные последствия для потребителей, если эти методы применяются непрозрачным и дискриминационным образом. В некоторых случаях потребители могут испытывать трудности при понимании тех аспектов предлагаемых услуг, которые касаются управления трафиком или нулевой тарификации; тем не менее практика нулевой тарификации может быть выгодна многим государственным и частным организациям и потребителям<sup>38</sup>. Так, например, участники государственного сектора могут использовать услуги с нулевой ставкой для многих целей, таких как сокращение затрат, экономия времени и повышение вовлеченности населения в сферу образования, здравоохранения и цифровых государственных услуг.

В Колумбии<sup>39</sup> с 2011 года действует регламент по сетевому нейтралитету. В нем предусматривается, что в контексте права на свободный доступ в интернет поставщики услуг должны воздерживаться от каких бы то ни было блокировок, дискриминационных мер или предпочтений в отношении какой-либо конкретной компании, приложения или определенного контента в ущерб той или иной компании. Единственный контент, который может быть ограничен, — это контент, запрещенный или регулируемый законом, например контент, содержащий сцены насилия или имеющий отношение к онлайн-играм; такие случаи тщательно рассматриваются поставщиками услуг. Поставщики услуг могут использовать соответствующие методы, с тем чтобы уменьшить или избежать перегрузки каналов передачи трафика. Вместе с тем данное регуляторное положение обязывает операторов предоставлять пользователям полную и транспарентную информацию об условиях тарифных планов, в том числе о любых дополнительных бесплатных приложениях. В условиях пандемии национальный регулятор, учитывая уровень социального благополучия

людей, разработал меры по предоставлению нулевых тарифных предложений для учреждений здравоохранения и образования, с тем чтобы потребители могли бесплатно получить доступ к базовой информации для выполнения своих повседневных задач.

## 3 Заключительные замечания и руководящие принципы повышения осведомленности потребителей

### 3.1 Основные выводы

Цифровая эпоха предоставляет потребителям заметно улучшенный доступ к целому ряду высококачественных услуг и онлайн-возможностей, которые способны изменить их жизнь в лучшую сторону; вместе с тем как регуляторным органам, так и потребителям с трудом удается идти в ногу со стремительно развивающимися цифровыми технологиями и обеспечивать дальнейшую защиту потребителей и расширение их возможностей для принятия обоснованных решений. Большое разнообразие и объем данных о потребителях, раскрываемых в интернете, может использоваться для эксплуатации потребителей. Безопасность потребителей в онлайн-среде имеет решающее значение для поддержания темпов цифровой трансформации благодаря сохранению доверия потребителей к услугам электросвязи/ИКТ. Защита интересов потребителей включает в себя их защиту от попыток манипулирования их поведением путем обеспечения того, чтобы они понимали свои склонности, сферы уязвимости и процессы принятия решений. Понимание этих аспектов расширяет возможности регуляторных органов в их усилиях по укреплению безопасности потребителей путем повышения транспарентности и других защитных механизмов, которые позволяют потребителям принимать более эффективные решения и создают больше доверия при использовании цифровых услуг. С учетом вышеизложенного предлагаются следующие два комплекса руководящих принципов.

### 3.2 Руководящие принципы использования поведенческой аналитики

Эти руководящие принципы служат основой для содействия этическим, прозрачным и ориентированным на потребителя видам практики параллельно с усилиями по достижению положительных результатов в секторе электросвязи/ИКТ.

- 1 Признание нелинейного характера процесса принятия решений потребителями:** необходимо признать, что на выбор потребителей на рынке электросвязи/ИКТ могут влиять когнитивные предубеждения и ограниченная информированность, и что они восприимчивы к способу представления информации. Такие факторы, как предвзятость по причине заметности, когда потребители сосредотачиваются на наиболее заметной информации, могут влиять на принятие решений.
- 2 Важность анализа поведения потребителей:** данные поведенческого анализа помогают регуляторным органам разрабатывать целенаправленные и клиентоориентированные меры, помогая им понять реальные модели поведения потребителей, а также

<sup>38</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.

<sup>39</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>.



разобраться в причинах их обеспокоенности и изъянах клиентского опыта.

- 3 Разработка политики с использованием данных поведенческого анализа:** политикам следует расширять возможности потребителей в плане принятия обоснованных решений о покупках, подписке и потреблении на рынке электросвязи/ИКТ. Это означает, что необходимо понимать, как потребители принимают решения и как они могут быть лучше информированы, для того чтобы сделать выбор, отвечающий их потребностям.
- 4 Понимание поведения участников рынка:** модели, применяемые в рамках поведенческих наук, помогают регуляторным органам анализировать поведение потребителей, поставщиков и самих регуляторных органов. Такой анализ позволяет разработать стимулы, способствующие конструктивному поведению на рынке.
- 5 Методики анализа клиентского опыта:** внедряя стратегии взаимодействия с клиентами, компании могут лучше решать проблемы, с которыми сталкиваются потребители. Такие методы, как изучение карт пути потребителя, гуманизация услуг, упрощение процессов и активный учет мнения потребителей, могут способствовать формированию культуры, ориентированной на клиента. Такие инструменты, как индекс потребительской лояльности (NPS) и показатели вовлеченности клиентов, помогают отслеживать и улучшать качество обслуживания клиентов.
- 6 Этичное и ответственное использование поведенческих наук:** в контексте поведенческого анализа необходимо ориентироваться в соображениях, вопросах предсказуемости и передовом опыте, придерживаясь этических и ответственных подходов. Надлежащая адаптация инструментов и планов экспериментов имеет решающее значение для обеспечения эффективности и этичности принимаемых мер.
- 7 Клиентоориентированные методы поведенческого анализа:** подходы, которые не ставят во главу угла благополучие потребителей, могут препятствовать их способности получать доступ к продуктам и услугам электросвязи/ИКТ и пользоваться ими. Ориентация на потребителя должна оставаться в центре всех мероприятий в сфере поведенческого анализа.
- 8 Тестирование мероприятий, связанных с поведенческим анализом:** меры по предварительному тестированию мероприятий, связанных с анализом поведения потребителей, могут помочь гарантировать, что регуляторные органы и поставщики услуг защищают потребности, права и интересы потребителей, а также способствовать предотвращению нежелательных последствий таких мероприятий для рынков и нарушений функционирования рыночных механизмов.

### 3.3 Руководящие принципы поощрения потребителей к принятию обоснованных решений

Механизмы содействия тому, чтобы потребители принимали ответственные решения, включают в себя:

- 1 Предоставление потребителям общедоступной и транспарентной информации:** органы государственного управления и компании отрасли должны шире использовать веб-сайты для публикации общей информации, отчетов, исследований, руководств и других инструментов по различным вопросам, касающимся потребителей, с тем чтобы поощрять потребителей и расширять их возможности для успешного взаимодействия с рынком.
- 2 Инструменты сопоставительного анализа:** следует поощрять использование независимых инструментов сопоставительного анализа, которые дают потребителям возможность сравнивать и оценивать различные варианты тарифов, представленные на рынке. Передовой опыт применения таких инструментов сопоставительного анализа включает эксплуатационную независимость операторов от поставщиков услуг, четкие и объективные критерии сравнения, открытость для любых поставщиков услуг и охват значительной части рынка, включая уязвимые группы, а также сопоставимость цен, тарифов и параметров QoS по различным предложениям, в зависимости от обстоятельств.
- 3 Прозрачность выставления счетов, включая платежи третьим лицам:** необходимо повышать транспарентность в вопросах выставления счетов, с тем чтобы потребители могли лучше контролировать объемы использованных услуг/расходов, а также обеспечивать прозрачность на всех этапах контрактов/покупок в отношении платежей третьих сторон и информированность потребителей об условиях предоставления услуг, включая цены.
- 4 Инструменты для проверки качества/уровня услуг:** необходимо обеспечить потребителей удобными для них показателями QoS и различными инструментами, такими как информационные порталы, приложения для тестирования услуг фиксированного и мобильного доступа в интернет, сайты сравнения розничных предложений операторов и инструментов картирования и т. д. Краудсорсинг и порталы для подачи жалоб или сообщений о нарушениях будут полезными при удовлетворении растущего потребительского спроса на информацию о показателях QoS и сравнении QoS операторов с целью содействия принятию обоснованных решений.
- 5 Укрепление рамочных механизмов обеспечения безопасности услуг в области электросвязи/ИКТ, предлагаемых потребителям:** укрепление правовой, регуляторной и технической базы для защиты онлайн-транзакций, информирование потребителей и их просвещение в отношении рисков онлайн-мошенничества, а также предоставление им рекомендаций имеют большое значение для укрепления доверия и уверенности в контексте пользования услугами электросвязи/ИКТ.

**6 Решение проблем управления трафиком и нулевой тарификации:** предоставление услуг с нулевой ставкой в сфере образования, здравоохранения и электронного правительства могло бы способствовать повышению социального благосостояния потребителей; вместе с тем потребителям должна быть предоставлена прозрачная и точная информация об услугах, например, об объеме данных, наличии любых бесплатных услуг/приложений и условиях, при которых к этим услугам/приложениям можно получить доступ/ограничить его, причем таким образом, чтобы потребители могли лучше понимать и использовать услуги.

Настоящий документ основан главным образом на обсуждениях, состоявшихся в рамках совместного семинара-практикума, который был организован в рамках Вопросы 6/1 и Вопросы 3/2 и посвящен теме "Укрепление механизмов информированности потребителей для содействия принятию обоснованных решений потребителями"; семинар-практикум состоялся в Бразилиа, Бразилия, с 18 по 20 июня 2024 года. Полученные к настоящему времени вклады по этой теме также использовались при разработке этого промежуточного итогового документа.

**Для получения дополнительной информации ознакомьтесь со следующими документами:**

Региональный семинар-практикум по теме "[Укрепление механизмов информированности потребителей для содействия принятию обоснованных решений потребителями](https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Americas/Pages/EVENTS/2024/cons-awa-2024.aspx)", <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Americas/Pages/EVENTS/2024/cons-awa-2024.aspx>

Вопрос 6/1, Заключительный отчет за исследовательский период 2018–2021 годов: "Информация для потребителей, их защита и права: законы, нормативные положения, экономические основы, сети потребителей": <https://www.itu.int/en/myitu/Publications/2021/07/22/12/33/Consumer-information>

Следите за работой 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D по Вопросу 6/1 в исследовательском периоде 2022–2025 годов "Информация для потребителей, их защита и права"

**Веб-сайт, посвященный Вопросу 6/1:** [www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/reference/SG1/questions/Question-6-1.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/reference/SG1/questions/Question-6-1.aspx)

**Списки почтовой рассылки:** [d22sg1q6@lists.itu.int](mailto:d22sg1q6@lists.itu.int), подписывайтесь [здесь](#)

**Веб-сайт исследовательских комиссий МСЭ-D:** [www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/](http://www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/)

Присылайте свои сообщения в порядке обратной связи на электронный адрес: [devSG@itu.int](mailto:devSG@itu.int), тел: +41 22 730 5999

## ITU Публикации

Опубликовано в Швейцарии, Женева, 2024 г.

Правовая оговорка: <https://www.itu.int/en/publications/Pages/Disclaimer.aspx>



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