

# أفضل الممارسات التي يجري اعتمادها بشأن أدوات التنظيم الرقمي الملائمة للغرض من أجل حماية المستهلك

## موجز تنفيذي

فترة الدراسة  
2025-2022

المسألة 1/6

توعية المستهلك وحمايته  
وحقوقه

ناتج مؤقت  
لعام 2023

هذا هو أول ناتج مؤقت (سنوي) للمسألة 1/6 للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات لفترة الدراسة 2025-2022. ويركز الناتج على الآليات التنظيمية للنظام الإيكولوجي الرقمي "الملائمة للغرض".

ويطرح النظام الإيكولوجي الرقمي تحديات كبيرة للهيئات التنظيمية وواضعي السياسات. وتوفر دورات التطوير القصيرة للتكنولوجيات الجديدة أو التحويلية الفرص ولكنها تتطلب المراقبة المستمرة للسوق الخاضعة للتنظيم للتمكن من سرعة اتخاذ الإجراء المطلوب.

ويمكن أن يأتي هذا الإجراء من منظور تنظيمي يجري فيه التحقيق في عدم الامتثال للوائح التنظيمية والمعاقبة عليه، أو من خلال التعاون مع الكيانات الخاضعة للتنظيم بشأن إجراءات وحلول فعالة لتوجيه السوق وحثه على طرح حلول فعالة لمشاكل المستهلكين.

ويبدو أنه لا يزال هناك طلب متزايد من المستهلكين لا على ضمان الحقوق المحددة في القواعد واللوائح التنظيمية الوطنية فحسب، بل أيضاً لتلبية التوقعات الناشئة عن منظور قائم على تجربة المستعملين المناسبة لمصالحهم المشروعة.

ولذلك يتعين على الهيئات التنظيمية وواضعي السياسات إدارة '1' أدوات تنظيمية متزايدة المرونة والمطاوعة وأن تنفذ أدوات تشخيصية تمكّنها من جمع البيانات والشواهد لتقييم طلبات المستهلكين، '2' المشاكل التي يواجهونها، '3' تصرّف الجهات الفاعلة في السوق التي تشارك في حل المشاكل التنظيمية. وهذا يتطلب التنسيق بين الأدوات التنظيمية التي تديرها الهيئة التنظيمية وأهداف السياسة العامة.

وينبغي تصميم الأدوات التنظيمية والسياساتية وتنفيذها بطريقة تساهم في تحقيق هذه الأهداف في ظل سياقات محددة مع تحقيق تحسين للخدمات، وبالتالي رضا المستهلك، والتطور المستمر للقطاع.

وسواء تعلق الأمر بزيادة مؤشر محدد يتم رصده بموضوعية أو أي أهداف عامة أخرى، يجب أن تتماشى الأداة التنظيمية مع هذه الأهداف.

## مقدمة

بشأن "اعتماد نظرية تنظيمية تراعي مشاكل المستهلك في قطاع الاتصالات البرازيلي".

ومن المهم الإشارة إلى أن القضية التي تم تلقي أكبر عدد من الشكاوى بشأنها، على سبيل المثال، قد لا تكون بالضرورة هي التي يجب إعطاؤها الأولوية. فيمكن أن يكون لها سبب جذري أعمق، يمكن أن يؤدي، عند معالجته ربما بنفقات وجهد أقل، إلى انخفاض في المؤشر المختار. فعلى سبيل المثال، قد لا يتطلب عدد كبير من شكاوى المستهلكين بشأن التسعير غير المصرح به بالضرورة اتخاذ إجراءات بشأن آليات الفوترة نفسها، بل بشأن الطريقة التي تقدّم بها الشركات عروضها للمستهلكين.

### الهيئات التنظيمية كجهات تنسيقية

وبمجرد تحديد المشكلة وتحديد أولوياتها، ينبغي للهيئات التنظيمية أن تتخذ خطوات استباقية للحد من عدم التماثل المعلوماتي القائم حول المشكلة المحددة باستخدام البيانات والتحليلات والتماس المعلومات وجمع البيانات والانخراط في حوار مع أصحاب المصلحة (مثل رابطات حماية المستهلك ومقدمي الخدمات والمستهلكين).

وتوضح مساهمة نيجيريا<sup>2</sup> فرصتين مهمتين للحوار: محادثات مستهلكي خدمات الاتصالات، التي تُعقد في الجامعات، ومعسكرات الشباب، والقرى، والأسواق، والهيئات المهنية، ومجالس البلدية، والمعارض التجارية، ومؤتمرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وما إلى ذلك، و برلمان مستهلكي خدمات الاتصالات وهو منتدى حوار رفيع المستوى يعقد مرتين في السنة لمعالجة القضايا الحرجة والمعاصرة التي تؤثر على صناعة الاتصالات في البلاد، تجتمع خلاله الجهات الفاعلة الرئيسية في صناعة الاتصالات لتبادل الأفكار حول القضايا البارزة التي تؤثر على مستهلكي خدمات الاتصالات في نيجيريا.

ويمكن أن تكون وجهات نظر المستهلكين والكيانات الخاضعة للتنظيم والكيانات الأخرى المشاركة في المسألة حاسمة في عملية صنع القرار في الهيئة التنظيمية، ليس فقط بالنسبة للأدوات التنظيمية التي يتعين استعمالها، ولكن أيضاً بالنسبة لتقييم المخاطر والعناصر الأخرى ذات الصلة.

### الهيئات التنظيمية كجهات تحليل

بمجرد الحصول على قدر كبير من المعارف، سيتسنى تحديد نطاق عمل محدد جيداً مع أهداف واضحة لجميع المنخرطين. وسيؤدي ذلك إلى تحديد أولويات الجهود وتشجيع التركيز على تحقيق نتائج ملموسة.

ولذلك فإن الفكرة هي الحصول دائماً على مؤشرات نوعية وكمية وضمان أن التدابير المطلوبة ستمكن الكيانات من الامتثال للقواعد واللوائح التنظيمية - فالشكاوى، على سبيل المثال، تجعل من الممكن الإشارة كميّاً إلى الصعوبات التي يواجهها المستهلكون وشواغلهم وتحديد طبيعتها.

وينبغي دائماً النظر في إجراء عمليات تفتيش دورية أثناء التشخيص وعند قياس مستوى التنفيذ، وكذلك أثناء إجراء

ينبغي أن تكون الأدوات التنظيمية والسياساتية متناسبة ومحدودة أيضاً بالقدر اللازم لتحقيق أهداف السياسة العامة؛ وينبغي ألا تؤدي إلى وضع غير مرغوب فيه أو إلى تقييد غير مبرر أو غير فعال للحريات الاقتصادية أو الابتكار في السوق الخاضعة للتنظيم.

وبعبارة أخرى، ينبغي أن تكون الأدوات التنظيمية التي تستخدمها الهيئات التنظيمية الوطنية ملائمة للغرض، وأن تتدخل في السوق بالقدر اللازم لتحقيق أهداف السياسة العامة المنشودة لتحقيق التوازن بين الامتثال التنظيمي من ناحية، وتيسير الابتكار والمنافسة وحماية المستهلك من ناحية أخرى.

وأحد العوامل التي يتعيّن على الهيئة التنظيمية مراعاتها، كما يرد شرحه أدناه، هو كيفية سلوك الكيانات الخاضعة للتنظيم ذاتها فيما يتعلق بهدف السياسة العامة، وهذا يمكن أن يؤخذ في الاعتبار عند تحديد أدوات ونهج التنظيم الملائمة للغرض.

ويمكن تحقيق ذلك بواسطة عملية تأخذ في الاعتبار وجهات نظر وتجارب أصحاب المصلحة المتعددين باستخدام آليات مثل المشاورات العامة وطلبات الأدلة وجمع البيانات وتحليل الشكاوى وغيرها من الأدوات، بما في ذلك الحوار الأقل رسمية.

### منظور متعدد أصحاب المصلحة فيما يتعلق بجمع البيانات والمعلومات من أجل تحديد المشكلة التنظيمية والأدوات التنظيمية المناسبة

إن عدم التماثل المعلوماتي بين الهيئة التنظيمية والجهات الفاعلة في السوق هو مفهوم أساسي لنظريات تنظيم السوق. ولا تملك الهيئات التنظيمية في أغلب الأحيان، في إطار أنشطتها، الكثير من المعلومات عن السوق على غرار الكيانات الخاضعة للتنظيم، مما قد يؤثر على جودة التنظيم.

وفيما يتعلق بحماية المستهلكين، كثيراً ما يكون للهيئات التنظيمية ولاية محددة لتعزيز المنافسة وحماية مصالح المستهلكين. وهي تحقق ذلك من خلال عدة أدوار: كجهات بحثية، وكجهات تنسيقية، وكجهات تحليل، وكجهات صنع القرار. ويتطلب كل دور موارد كافية وغالباً ما يكون مفيداً عندما تكون الهيئة التنظيمية مستقلة ويمكنها الاضطلاع بولايتها مع التعرض المحدود للمصالح المتنافسة.

### الهيئات التنظيمية كجهات بحثية

ولذا، فإن الخطوة الأولى هي وضع وتحديد أولويات قضية تنظيمية معينة بناءً على تحليل أولي وأوسع للقضايا الخاضعة للتنظيم، وفي هذه الحالة، قضايا حماية المستهلك. وينبغي أن تركز مرحلة التشخيص هذه على جمع البيانات والأدلة وتحليلها لتحديد مشكلات معينة وتحديد أولوياتها في السياق المحلي.

فعلى سبيل المثال، يمكن دراسة شكاوى المستهلكين لتحديد المشكلات التنظيمية الأكثر شيوعاً أو المشكلات التي لها أكبر تأثير على المستهلكين، كما يتضح من مساهمة البرازيل<sup>1</sup>

<https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0020/> <sup>2</sup>

<https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0039/en> <sup>1</sup>

## معايرة الاستجابة التنظيمية استناداً إلى سلوك الكيان الخاضع للتنظيم

تعتمد بعض الهيئات التنظيمية التعاريف والتعزيز المتبادل للغرامات (الترهيب) والحوافز (الترغيب) لتحقيق الامتثال التنظيمي وتحسين تقديم الخدمات. وتعتبر الحوافز أساسية ولها الأسبقية عموماً على الغرامات، على الرغم من أن جميع الاستراتيجيات ينبغي أن تكون متاحة للاستعمال حسب الحالة المحددة، دون أن يكون هناك ترتيب محدد سلفاً أو تفضيل فيما يتعلق بالاعتماد.

وقد أظهرت تجارب هذه الممارسة أن التدخل التنظيمي يكون مفيداً وأكثر نجاحاً عندما تكون التدابير والمعايير التي تضعها الهيئة التنظيمية قادرة على تشجيع الشركات في القطاع نحو اتجاه واحد، وتوفير التوجيهات والتصحيحات عند الضرورة.

ويتوقف توحيد التنظيم الأكثر استجابة، وقياس فعاليته، على توفر الأدوات والعمليات التي تتسم بالشفافية للأطراف المعنية والقدرة على التعامل مع تعزيز التعديلات في سلوك الكيانات الخاضعة للتنظيم نحو تحقيق الأهداف - أي التعديلات التي يمكن أن تختلف لأسباب موضوعية، بسبب الموضوع الخاضع للتنظيم والنتائج المرجوة، ولكن أيضاً بسبب عوامل ذاتية تتعلق بأبعاد وخصائص الكيانات الخاضعة للتنظيم.

وينبغي النظر إلى الكيانات الخاضعة للتنظيم على أنها مشاركة في التنظيم، ولكن من الناحية المثالية، ينبغي أن تكون هذه المشاركة استباقية بشكل متزايد، مما يتطلب إعادة توجيه عبء المسؤوليات (يلزم أن يحقق التنظيم والهيكلية النتائج) حيث تتحمل الكيانات الخاضعة للتنظيم مسؤولية أكبر. ومن ناحية أخرى، لا تقوم الهيئة التنظيمية بدور إشرافي فقط على هذه العملية ولكنها تحتفظ بدورها الاستباقي في توجيه هذه المنظمة وبمسؤوليتها عن ضمان تلبية المرونة والنتائج لمطالب المستهلكين والمجتمع.

وإلى جانب مناقشة حوافز الامتثال للقواعد واللوائح التنظيمية، ونظراً إلى الطبيعة الخاصة جداً لتنظيم قطاع اقتصادي يتم فيه إنتاج السلع وتطوير الخدمات لتحقيق أهداف محددة، تعتبر أي مبادرة فيه أمراً أساسياً وضرورياً. ولذلك، فإن النموذج الذي يركز فقط على توحيد السلوكيات أو منع واستبعاد السلوكيات غير المطابقة ليس كافياً.

وقد أظهرت التجربة أن التركيز على الحوافز أدى إلى مزيد من المرونة واستعمال أكثر كفاءة للموارد وتوزيع أفضل للجهود وعلى وجه الخصوص، إيجاد حلول أكثر استدامة للمشاكل. كما أن تحديد أولويات إجراءات الأعمال في الشركات بناء على الاحتياجات والقضايا المثبتة والأكثر إلحاحاً يمكن أيضاً تقديم الخدمات من تعديل عملياتهم وتنفيذها وتكييفها ومن ثم تلبية المطالب المجتمعية والاستهلاكية الحقيقية؛ ونتيجة لذلك يتسنى للمستهلكين الاستفادة من الحلول دون الحاجة إلى اللجوء مراراً وتكراراً إلى مقدمي الخدمات والمنظمين لمعالجة المشاكل.

وفي هذا السياق الذي يتسم بزيادة مشاركة الكيانات الخاضعة للتنظيم على أساس الحوافز، تقع على عاتق الهيئة التنظيمية

تحقيق أكثر عمقاً أو البحث عن عدم المطابقة، عندما لا تحقق المراقبة النتائج المتوخاة.

وينبغي أن تكون مراقبة رضا المستهلكين والمؤشرات أمراً مستمراً وثابتاً، ويمكن اتخاذ إجراءات محددة ومكثفة عندما تقدم البيانات الشواهد اللازمة.

علاوة على ذلك، تحتاج الهيئة التنظيمية إلى تحديد كيفية تصرف المستهلك في السوق فيما يتعلق بالتدخل التنظيمي الذي قد يكون قد تم تنفيذه. ويعد هذا أيضاً مصدراً للمعلومات حول التجارب والشواغل والتحديات التي يواجهها المستهلكون في السوق.

وفيما يتعلق بالرصد والتقييم، فإن تقييمات الأثر التنظيمي، وتحديد التأثير على المستهلكين، ستمكن أيضاً من إجراء مراجعات للتدخلات التنظيمية المستخدمة في السوق.

وتحدد مساهمة كينيا<sup>3</sup> هذه الحاجة من خلال مراجعة استراتيجية تثقيف المستهلكين وتمكينهم، وأحد ركائز هذا الأمر هو "التعاطف مع المستهلكين وفهمهم".

وكما جاء في المبادئ التوجيهية لأفضل الممارسات<sup>4</sup> الصادرة عن الندوة العالمية لمنظمي الاتصالات لعام 2023، تحتاج الهيئات التنظيمية إلى قدرات بحثية واستشرافية:

يحتاج المنظمون بشكل متزايد إلى قدرات وموارد بحثية داخلية لاستكشاف وتوقع اتجاهات السوق والتحديات التنظيمية وتأثير التكنولوجيات الجديدة على الأسواق والمستهلكين. ويكتسي البحث والاستشراف الاستراتيجيان أهمية في تنوير المناقشات والقرارات التنظيمية في الوقت المناسب وبطريقة منهجية، ما يمكن من اتخاذ إجراءات تنظيمية استباقية ومتناسبة ومحددة الهدف.

وبما أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تسير الأبعاد الجديدة للتحول الرقمي، فقد أصبح من الملح بشكل متزايد أن تتمكن القدرات التنظيمية من توقع الأضرار التي تلحق بالمستهلكين من التكنولوجيات الجديدة أو الناشئة.

### الهيئات التنظيمية كجهات صنع القرار

تتطلب التدخلات التنظيمية الكافية والمصممة بشكل جيد بيانات موثوقة ومشاورات مع أصحاب المصلحة وتحليلات مستقلة. وبينما تقوم الهيئات التنظيمية بتحديد شكل الأسواق التي تنظمها، فإن هذه العملية الخاصة بجمع الأدلة والتشاور مع أصحاب المصلحة وتحليل المؤشرات ذات الصلة يمكن أن تضيء الشرعية على إجراءات الهيئات التنظيمية. وهذا بدوره يمكن أن يجعل الهيئات التنظيمية أكثر فعالية في حماية مصالح المستهلكين.

<sup>3</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0138/>

<sup>4</sup> [https://www.itu.int/itu-d/meetings/gsr-23/wp-content/uploads/sites/20/2023/06/GSR-23\\_Best-Practice-Guidelines-E.pdf](https://www.itu.int/itu-d/meetings/gsr-23/wp-content/uploads/sites/20/2023/06/GSR-23_Best-Practice-Guidelines-E.pdf)

وتتطلب اللوائح قاعدة أدلة قوية لدعم المتطلبات التي يجري وضعها فيما يتعلق بالتنفيذ. ولذلك، يُوصى بالمؤشرات النوعية والكمية التي تثبت تأثير ما يُطلب من الشركات.

فعلى سبيل المثال، تشير شكاوى المستهلكين إلى عدد والصعوبات المحددة التي يواجهها المستهلكون. وينبغي النظر في عمليات التفتيش الدورية، إذا لم تحقق المراقبة المستمرة النتائج المرجوة.

وتوضح تجربة المملكة المتحدة<sup>5</sup> هذه النقطة المهمة. ويقوم متتبع التبديل الأساسي ومتتبع تجربة التبديل بمسح الاتجاهات العامة في تحويل مستهلكي خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتجاربهم في تبديل مقدمي الخدمات. ومن خلال النظر في اتجاهات التحول وكذلك تجربة التحول المحددة، تستطيع الهيئة التنظيمية الحصول على فهم أكثر تفصيلاً للحواجز التي يمكن أن تعرقل اختيار المستهلك في سوق تنافسية وتشير إلى انحراف عن نتائج السوق المفضلة.

وفي سياق التنظيم المستجيب، يمكن إجراء تعديلات في جميع العمليات باستعمال الأدوات وفقاً لخصائص القضايا وأهميتها، وتصرفات الكيانات الخاضعة للتنظيم واستجاباتها والنتائج المقدمة. وتدعم هذه التعديلات إيجاد حلول مرضية للمشاكل المحددة وتحسين الخدمات.

وفي نهاية العملية المستجيبة، ينبغي نشر النتائج والإعلان عنها بوضوح بحيث يكون المجتمع على دراية بنتائج الجهود المبذولة، ويمكن لمقدمي الخدمات مقارنتها إزاء مساعيهم على مستوى القطاع ككل.

وثمة جانب آخر ينبغي الإشارة إليه وهو أن التغيير الثقافي بين أصحاب المصلحة قد يحدث تدريجياً، وقد تكون هناك عدة مراحل مطلوبة لاستكمال العملية الجديدة وتوحيدها. وينطوي ذلك على إذكاء الوعي والالتزام، بما في ذلك فيما بين الإدارة العليا، وغرس مهارات محددة لدى الأفرقة، وأخيراً إضفاء الطابع المؤسسي على النموذج. وفي بعض الحالات حققت الشركات منافع ووفورات في التكاليف فيما يتعلق بحل القضايا بطريقة مستجيبة، وإعادة توجيه الجهود نحو العمل الجماعي الداخلي بدلاً من إجراء مناقشات على المستوى الإداري. وقد عزز ذلك من صورتها مع تحقيق مكاسب لصالح المساهمين.

وختاماً، فإلى جانب المراقبة المستمرة والأداء السليم للامتثال الداخلي للشركات، ستكون هناك حاجة أيضاً إلى التفكير في تطوير الأدوات المستخدمة، وإجراء استعراضات منتظمة لنطاق العمل، وتحديد الحلول التي تواكب التغييرات التكنولوجية وسلوك المستهلكين العاديين في القطاع.

## مراقبة النتائج وتقييمها

من الضروري مراقبة مؤشرات المستهلكين ومستوى رضاهم بشكل مستمر، ويمكن اتخاذ إجراءات هادفة ومكثفة عندما تشير البيانات إلى ضرورة ذلك.

مسؤولية تهيئة بيئة وتوفير التوجيه المناسب للامتثال للوائح وتشجيع اتباع ممارسات أخلاقية بين كيانات الأعمال.

ومن ثم، لا يُقصد بالحوافز مكافأة الشركات على الوفاء بالتزاماتها، بل زيادة تهيئة بيئة مؤاتية وأمنة للامتثال للقواعد واللوائح التنظيمية (بما في ذلك من خلال التشجيع للكيانات الخاضعة للتنظيم) والتي لا تعتبر فيها الغرامات (التبعات الخارجية) هي القاعدة.

وفي هذا السياق، تشير التجارب المبينة في القسم الأخير أدناه أيضاً إلى جوانب مثل الحاجة إلى تعزيز معايير الرقابة الداخلية في الكيانات الخاضعة للتنظيم، واستعمال وتخفيف العبء الإعلامي لعمليات التفتيش المستمرة لصالح الرقابة حسب الأهداف والمؤشرات - وهو ما يتماشى أيضاً مع المطالب المتعلقة بالشفافية والمساءلة، ليس فقط من الكيانات الخاضعة للتنظيم ولكن أيضاً من الهيئة التنظيمية نفسها.

وبهذه الطريقة، ينبغي أن تكون الكيانات الخاضعة للتنظيم والهيئة التنظيمية مسؤولة عن النتائج المحققة والفوائد المقدمة إلى المجتمع، وليس فقط عن التدابير والإجراءات المطبقة.

ومن المفهوم أن التصور المشترك وإنشاء مستودع للأدوات مهمة ذات صلة باستمرارية تدابير الاستجابة وتعزيزها، حتى وإن كان من غير الممكن أو المرغوب فيه التنبؤ بتدفق واحد ثابت.

وفي المقام الأول، ينبغي أن تكون عملية حل المشاكل مفتوحة لمصالح الجهات المشاركة تلك قدر الإمكان، بحيث تتمكن من تلبية الطلبات الحقيقية الحالية للمستهلكين والمجتمع، مع النظر أيضاً في المنظور الداخلي للشركات بشأن التحديات المحتملة والتغييرات الممكنة.

وهذا قد يتطلب بعض التفاوض مع إدارات الشركات لتقييم القضايا والحلول المحتملة، مع التركيز عموماً على اعتماد أفضل الممارسات بناءً على العناصر المستمدة من تجربة المستعمل.

وفيما يتعلق بالنتائج، يجب أن تكون الأهداف واضحة لجميع الأطراف المعنية. ويضمن هذا الوضوح اتساق الجهود بشكل جيد ويشجع على تحقيق النتائج المرجوة. كما ينبغي أن يكون الغرض من التدابير المعتمدة عادلاً فيما يتعلق بتناسب الاستجابة المقصودة، وينبغي أن تكون إمكانية فرض المزيد من التدابير الهامة والمؤثرة، إذا لزم الأمر، واضحة أيضاً.

ولتقييم نجاح المبادرات والنتائج، من المهم وضع وتحديد مؤشرات تبين ما إذا كانت التدخلات التنظيمية قادرة على التخفيف من الصعوبات التي يواجهها المستهلك ومعالجة الشواغل المجتمعية بشأن هذه القضايا.

ويشمل ذلك تمثيلاً أكبر لمصالح الشركات الداخلية (وجهاً نظراً من مختلف الإدارات والتحسينات اللازمة) والقيم الخارجية (الطلبات الفعلية للمستهلكين والمجتمع) لضمان سلامة الإجراءات.

<sup>5</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/>

المتنقلة لحقوق المستهلك، ينص الإطار التنظيمي على الامتثال الصارم للتدابير العملية التي يتعين تنفيذها وطرق معالجة الشكاوى. ومن الأمثلة على هذه التدابير استمارة الشكاوى المتاحة للمستهلكين في الموقع الإلكتروني للهيئة التنظيمية، وإنشاء خط ساخن للمستهلكين واستقصاءات دورية لجودة تجربة العملاء.

وتظهر مساهمة رواندا<sup>10</sup> أن الهيئة التنظيمية الوطنية، تعمل من أجل حماية المستهلكين، على تعزيز أفضل الممارسات في تقديم الخدمة ذات الجودة وتحقيق القيمة مقابل المال بين مقدمي الخدمات ومتابعة المسائل التي تهم المستهلكين المثارة من خلال وسائل الإعلام المختلفة.

ومن أجل إشراك مجموعات المستهلكين في عملية صنع القرار، أنشأت هيئة تنظيم الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كوت ديفوار (ARTCI) لجنة للمستهلكين في عام 2022 (المساهمة).<sup>11</sup> وهذه اللجنة هي هيئة استشارية تُصدر آراءً وتقدم مشاريع قرارات وتقدم توصيات إلى المجلس التنظيمي لهيئة تنظيم الاتصالات في جمهورية كوت ديفوار. وبالإضافة إلى ذلك، تشدد هيئة تنظيم الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كوت ديفوار على أهمية إنشاء مراكز توعية دائمة لتثقيف المستهلكين ومعالجة الشكاوى. وتوفر هذه المراكز أنشطة تدريبية وإعلامية منتظمة وهي مسؤولة عن جمع بيانات عن جميع الأعطال والشكاوى المتعلقة بعدم الامتثال للمعايير المعمول بها، والتي يبلغ عنها المستهلكون، من أجل تنبيه السلطات الإدارية والهيئات التنظيمية.

وهذا النموذج من التعاون والتقارب بين الإدارات والهيئات التنظيمية، من جهة، والمستهلكين، من جهة أخرى، يؤدي إلى إنشاء نظام إيكولوجي موثوق ويعزز بشكل كبير المعرفة في مجال حماية المستهلك وحقوقه.

وتناقش مساهمة نيجيريا<sup>12</sup> فرص الحوار المثيرة للاهتمام والمفيدة لحماية وإعلام وتثقيف مستهلكي الاتصالات لضمان أنهم على علم جيد بحقوقهم وامتيازاتهم والاستماع إلى شكاواهم وحلها. وبالنسبة للبلدان النامية ذات السكان متعددي الأعراق واللغات، فإن فوائد وجود قنوات مختلفة لتثقيف المستهلكين والسعي إلى التعويض لا يمكن إلا أن تؤدي إلى تعزيز سوق الاتصالات.

وتظهر مساهمة كينيا<sup>13</sup> أن الهيئة التنظيمية تستجيب للتغيرات في البيئة التنظيمية، حيث تضع استراتيجية تهدف إلى زيادة حساسية الهيئة التنظيمية للتجارب الحية للمستهلكين من أجل تطوير آليات تعزز معلومات المستهلك ومعارفه ومهاراته وثقته في سوق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

وتوضح مساهمة المملكة المتحدة<sup>14</sup> كيفية قيام الهيئة التنظيمية الوطنية بجمع اتجاهات المستهلكين في التحول والإبلاغ عنها، وهي بمثابة مثال لكيفية استخدام البيانات

ومن أجل النجاح الأولي للتنفيذ المقترح ولاستدامة نتائج اعتماد الأدوات التنظيمية، تشكل المبادئ والمتطلبات العامة المتفق عليها أفضل الممارسات التي ينبغي أن تطبقها باستمرار في الرصد المستمر للقضايا من خلال جهود الامتثال الداخلي لكل شركة، حيث تشكل هذه العناصر الأساس لإجراءات الاستجابة.

ومن المهم الإشارة إلى أنه يجب مراقبة فعالية الأداة التنظيمية المستخدمة، خاصة بعد انقضاء الموعد النهائي للتنفيذ، باستعمال مجموعة واسعة من البيانات والمعلومات المتاحة للهيئة التنظيمية، مثل شكاوى المستهلكين وبنود الأخبار ومراقبة وسائل التواصل الاجتماعي وعمليات التفتيش والطلبات المباشرة للحصول على معلومات من الكيانات الخاضعة للتنظيم.

ويسلط هذا القسم الضوء على بعض الأدوات والآليات التنظيمية التي كان لها آثار إيجابية على رضا المستهلك والشكاوى.

وتناقش مساهمة البرازيل<sup>6</sup> التطبيق العملي لنهج التنظيم المستجيب. وبعد تحديد المشكلة وتحديد نطاقها، تقيم هيئة تنظيم الاتصالات البرازيلية (Anatel) الآلية المناسبة لحل المشكلة. ويتم جمع مؤشرات مختلفة ورصدها، مثل عدد الشكاوى التي تلقتها Anatel نتيجة لهذه المشكلة.

وفي أستراليا<sup>7</sup>، يخضع موضوع تنظيم حقوق المستهلك في قطاع الاتصالات للنقاش العام باستمرار مع التركيز على ضمان أن يظل التنظيم ملائماً للغرض في بيئة دينامية وسريعة التغير، مع تشارك مستمر بين الحكومة والهيئات التنظيمية وأمناء المظالم في القطاع ومجموعات المستهلكين. وتخضع عدة صكوك للاستعراض الدوري الإلزامي - مثل قانون حماية مستهلك خدمات الاتصالات الذي يتعين أن يخضع لمراجعة مستقلة كل خمس سنوات.

وفي بعض الحالات، يقرر الوزير الحالي أن الأدلة تدعم نقل قواعد معينة من قوانين الصناعة إلى التنظيم المباشر. ويكون لهذا النقل تأثير إيجابي في حال وقوعه. ونظمت وزيرة الاتصالات الحالية مائدة مستديرة للمستهلكين في مارس 2023 دعم فيها أصحاب مصلحة مختلفين نقل قواعد أخرى إلى التنظيم المباشر، استجابةً للقضايا الجديدة التي تؤثر على الفئات المستضعفة من المستهلكين.

## أفضل الممارسات المحددة في المساهمات

أظهرت المساهمات والعروض المقدمة في ورشة العمل<sup>8</sup> الحاجة المتزايدة إلى تعزيز أطر حماية المستهلك، وأشارت إليه باعتباره شاغلاً رئيسياً للهيئات التنظيمية.

وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية<sup>9</sup>، لضمان احترام عمليات معالجة الشكاوى التي أنشأها مشغلو شبكات الاتصالات

<sup>10</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0155/en>  
<sup>11</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0042/en>  
<sup>12</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0020/en>  
<sup>13</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0138/>  
<sup>14</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/en>

<sup>6</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0039/en>  
<sup>7</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0061/en>  
<sup>8</sup> <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/meetings/session-Q6-1-may23.aspx>  
<sup>9</sup> <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0031/en>

البحثية في تنوير الإجراءات التنظيمية وتوضح أهمية جمع البيانات عند محاولة تحديد مؤشرات السوق في جانب الطلب.

وينصبُّ تركيز مساهمة أستراليا<sup>15</sup> على القواعد والالتزامات التي تركز على المستهلك والتي تنطبق على مستوى سوق التجزئة. وتقدم لمحة عامة عن الإطار التنظيمي للاتصالات في أستراليا، والتشريعات الرئيسية، والتشريعات الفرعية (مثل معايير الصناعة أو شروط تقديم الخدمات)، والتنظيم الذاتي (رموز الصناعة)، وآليات حماية المستهلك على نطاق الاقتصاد، بما في ذلك قانون المستهلك الأسترالي.

وتقدم مساهمة جزر القمر<sup>16</sup> كمثال على الأدوات التنظيمية إنشاء مرصد رقمي تخصص له الهيئة التنظيمية الوطنية الموارد اللازمة لجمع وتحليل ونشر المعلومات التقنية والاقتصادية والقانونية التي تهم المستهلكين.

وتُظهر المساهمة البرازيلية نتائج التجارب مع نموذج بديل لحل المشكلات التنظيمية استناداً إلى نظرية التنظيم المستجيب. وقد أثبتت التجربة فعالية الاستراتيجية في حماية حقوق المستهلك والحد من شكاوى المستهلكين بشكل عام.

## الخلاصة

وخلاصة الأمر، فإن أفضل الممارسات فيما يتعلق بالتنظيم الملائم للغرض لحماية حقوق المستهلك تتضمن عادةً واحداً أو أكثر من المبادئ الواردة أدناه.

**أ) تحديد وتعريف المشكلة التي تلزم معالجتها:** يجب تحديد مجال التطبيق تحديداً جيداً ويجب أن تكون الأهداف المتوقعة واضحة للأطراف المعنية، بحيث تحدد أولويات الجهود وتُحفز لتحقيق النتائج المرجوة. كما ينبغي أن يكون الغرض من التدابير المعتمدة متناسباً مع النتائج المرجوة، وينبغي أيضاً توضيح إمكانية اتخاذ إجراءات وتدابير أكثر إلزاماً، حسب الاقتضاء.

**ب) الانفتاح على الحلول المشتركة:** ينبغي أن تكون عملية الحل مفتوحة لصالح تلك الأطراف الفاعلة المعنية قدر الإمكان، بحيث يمكن أن تستجيب للطلبات الحقيقية الراهنة للمستهلكين والمجتمع وأن تراعي وجهات نظر الشركات بشأن الصعوبات المحتملة والتغييرات القابلة للتطبيق وتقييم المشاكل والحلول الممكنة، والتي تركز عموماً على اعتماد أفضل الممارسات بناءً على عناصر تجربة المستعمل بعد تحديد أولويات المواضيع والتشخيص الأولي.

**ج) الحاجة إلى قياس موضوعي للأداء:** ينبغي أن ينصبَّ التركيز على تحسين الخدمات، ولكن هذا لا يكون مرئياً دائماً من التقييمات الذاتية. وينبغي أن يكون لدى الهيئة التنظيمية قاعدة أدلة قوية لدعم الطلبات المقدمة فيما يتعلق بتنفيذ التصويبات المقترحة. وينبغي أن يكون لدى الهيئة التنظيمية دائماً مؤشرات نوعية وكمية لإثبات أن التدابير المطلوبة متناسبة وضرورية إذا أرادت الشركة الامتثال للقواعد - فالشكاوى على، سبيل المثال، يمكنها

الإشارة كميّاً إلى الصعوبات التي يواجهها المستهلكون وتحديد طبيعتها. وينبغي دائماً النظر في إجراء عمليات تفتيش دورية، سواء أثناء التشخيص أو لقياس التنفيذ، أو لمزيد من التحقيق أو البحث فيما يتعلق بعدم المطابقة، عندما لا تحقق المراقبة النتائج المرجوة. ومراقبة رضا المستهلك والمؤشرات ينبغي أن يكون أمراً مستمراً، ويمكن اتخاذ إجراءات محددة ومكثفة حيثما تشير البيانات إلى ضرورتها.

**د) الإدارة الرشيدة والامتثال بالنسبة للصناعة:** لضمان نجاح عمليات التنفيذ المقترحة بشكل أولي واستدامة النتائج، على حد سواء، تشكل المتطلبات والمبادئ العامة المتفق عليها ممارسات جيدة ينبغي أن تُطبق باستمرار عند مراقبة القضايا من خلال الامتثال الداخلي لكل شركة، حيث تشكل هذه العناصر الأساس لإجراءات الاستجابة.

**هـ) الشفافية والكشف عن النتائج في المجتمع:** ينبغي نشر العمل والإعلان عنه بطريقة تمكن المجتمع من معرفة نتائجها، ويتمكن مقدمو الخدمات أيضاً من مقارنة نتائج الجهود المبذولة في القطاع. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى إثراء المناقشات التنظيمية بشكل أفضل وتمكين بعض أصحاب المصلحة، مثل مجموعات المستهلكين، من المشاركة بالصورة الأمثل.

**و) التنوع والمرونة في التدابير التي يلزم اعتمادها:** ينبغي أن يركز التنظيم دائماً على توفير حل مرضٍ للمشاكل المحددة وتحسين الخدمات، مما يسمح بإجراء تعديلات في جميع العمليات، باستعمال أدوات الاستجابة، وفقاً لخصائص القضايا وأهميتها وسلوكيات الأطراف الخاضعة للتنظيم واستجاباتها، والنتائج المقدمة.

**ز) تمكين التغييرات الثقافية بين أصحاب المصلحة:** تحدث التغييرات بصورة تدريجية، وقد تكون هناك عدة مراحل ضرورية لاستكمال العملية الجديدة وتوطيدها. وينطوي ذلك على إذكاء الوعي والالتزام، ولا سيما من جانب الإدارة العليا، واكتساب الأفرقة لمهارات محددة، وأخيراً إضفاء الطابع المؤسسي على النموذج. وفي بعض الحالات، أدركت الشركات الفوائد والوفورات في التكاليف التي ينطوي عليها حل القضايا بطريقة مستجيبة، ووجهت جهودها نحو العمل الجماعي الداخلي بدلاً من إجراء مناقشات على المستوى الإداري، مما أدى في نهاية المطاف إلى تعزيز صورتها وتحقيق مصالح أكبر للمساهمين.

**ح) تطور المراقبة وتحسينها:** من الضروري مواصلة الدراسات والمناقشات بشأن استدامة النتائج واستمراريتها لتجنب أو تخفيف فقدان فعالية التدابير مع مرور الوقت. ولذلك، فبالإضافة إلى المراقبة المستمرة والأداء السليم للامتثال الداخلي للشركات، ستظل هناك حاجة إلى التفكير في تطوير الأدوات التي ستستخدم، وإجراء استعراضات منتظمة لمجال التطبيق وتحديد الحلول المواتية للتطورات التكنولوجية وسلوك المستعملين العاديين في هذا القطاع.

<https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0061/en> 15

<https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0132/en> 16

## الملحق

والأسواق الرقمية، بناءً على التعاون والتواصل بين الهيئات التنظيمية والكيانات الخاضعة للتنظيم، مع الأخذ في الاعتبار وجهات نظر أصحاب المصلحة المختلفين، فضلاً عن استخدام النتائج المتدرجة التي تتناسب مع خطورة عدم الامتثال. وأعقب ذلك مناقشات حول كيف يمكن لهذه السياسات واللوائح أن تكون قائمة على الشواهد، وعلى النتائج، وعلى الحوافز، وتشجع التنظيم الذاتي أو التنظيم المشترك لزيادة الثقة بين جميع الأطراف المشاركة، وخاصة المستهلكين.

من المهم الإشارة إلى أن هذا الناتج السنوي يأخذ في الاعتبار أيضاً مداولات ومساهمات ورشة العمل التي عقدت بشأن الاتجاهات في الأدوات التنظيمية لحماية المستهلك لتمكين التحول الرقمي. وأتاحت ورشة العمل منصة للمشاركين لمناقشة أفضل الممارسات والتعرف عليها فيما يتعلق بوضع السياسات واللوائح لحماية المستهلكين في أسواق الاتصالات

### لمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى:

ورشة العمل المواضيعية بشأن "الاتجاهات في الأدوات التنظيمية لحماية المستهلك لتمكين التحول الرقمي" التي عُقدت يوم 17 مايو 2023:

<https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/meetings/session-Q6-1-may23.aspx>

التقرير النهائي للمسألة 1/6 لفترة الدراسة 2018-2021: "توعية المستهلك وحمايته وحقوقه: القوانين واللوائح والأسس الاقتصادية وشبكات المستهلكين": <https://www.itu.int/en/myitu/Publications/2021/07/22/12/33/Consumer-information>

تابع أعمال المسألة 1/6 التابعة للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات لفترة الدراسة 2022-2025 توعية المستهلك وحمايته وحقوقه

### الموقع الإلكتروني للمسألة 1/6

[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)

القوائم البريدية: [d22sg1q6@lists.itu.int](mailto:d22sg1q6@lists.itu.int) شارك هنا

الموقع الإلكتروني للجنة دراسات قطاع تنمية الاتصالات: [www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/](http://www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/)

شارك بتعليقاتك على [devSG@itu.int](mailto:devSG@itu.int) الهاتف: +41 22 730 5999



الاتحاد الدولي للاتصالات

Place des Nations, CH-1211 Geneva Switzerland

منشورات ITU

نُشرت في سويسرا، جنيف، 2024

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