

ITU GSR

PORT VILA 2019

Глобальный симпозиум для регуляторных органов (ГСР) 2019 года

Руководящие указания на основе примеров передового опыта по теме

Ускоренное обеспечение возможности установления цифрового соединения для всех



Если окинуть взглядом почти 20 лет ГСР, то никогда еще роль регуляторных органов ИКТ не была столь важна. ИКТ лежат в основе усилий по достижению 17 Целей ООН в области устойчивого развития, а доступная и приемлемая в ценовом отношении инфраструктура ИКТ является предпосылкой постоянного социально-экономического развития каждой страны. Новые руководящие указания, основанные на вкладах регуляторных органов из всех регионов и принятые путем консенсуса, покажут направление обеспечения возможности цифровых соединений для всех во всем мире.

Г-жа Дорин Богдан-Мартин,

*Директор Бюро развития электросвязи (БРЭ),
Международный союз электросвязи*



Регуляторная ситуация на цифровых рынках стремительно меняется и является чрезвычайно сложной. Еще многое предстоит сделать, и регуляторные органы всех отраслей должны заняться решением задачи соединения второй половины населения земного шара. Принятые нами Руководящие указания ГСР19 на основе примеров передового опыта представляют собой весьма ценный инструмент, который дает регуляторным органам возможность решать стоящие перед ними задачи и ориентироваться в стремительно развивающихся технологиях, бизнес-моделях и рыночных структурах, которые оказывают воздействие на экономику, общество и людей во всем мире.

Г-н Брайан Винджи,

*руководитель Регуляторного органа электросвязи,
радиосвязи и радиовещания (TRBR) Вануату и Председатель ГСР19*



Если мы намереваемся достичь Целей в области устойчивого развития (ЦУР) в наших обществах к 2030 году, мы должны быть открыты для новых регуляторных инструментов и решений и действовать незамедлительно.

Возможность установления цифровых соединений может обеспечить основу для достижения ЦУР во всех аспектах, а преобразующее воздействие цифровизации станет базой прогресса на различных направлениях развития. Перспективы – в пределах досягаемости, но их нельзя воспринимать как само собой разумеющееся.

Технологические парадигмы и бизнес-модели создают проблемы для существующих регуляторных схем и систем. Предстоящие изменения – от неминуемого появления на рынках 5G и интернета вещей до распространения облачных услуг и искусственного интеллекта – требуют по-новому взглянуть на меры регулирования. Чтобы в полной мере раскрыть потенциал цифровых технологий, потребуются действенный, оперативный, основанный на сотрудничестве, инновационный подход к регулированию, ориентированный на результаты. Во все более сложной и динамичной экосистеме ИКТ важно согласовать общие принципы, внедрить четкие и простые правила и следовать им.

Мы, представители регуляторных органов, участвующие в Глобальном симпозиуме для регуляторных органов 2019 года, признаем, что единой и всеобъемлющей концепции на основе передового опыта не существует и что схемы регулирования для цифровой трансформации будут основываться на условиях на местах при решении региональных и глобальных проблем. Вместе с тем мы согласны с тем, что опыт стран может быть полезен и позволит достичь в регулировании отличных показателей во благо всем.

Мы определили и одобрили эти регуляторные руководящие указания на основе примеров передового опыта для ускоренного обеспечения возможности установления цифрового соединения для всех, чтобы все

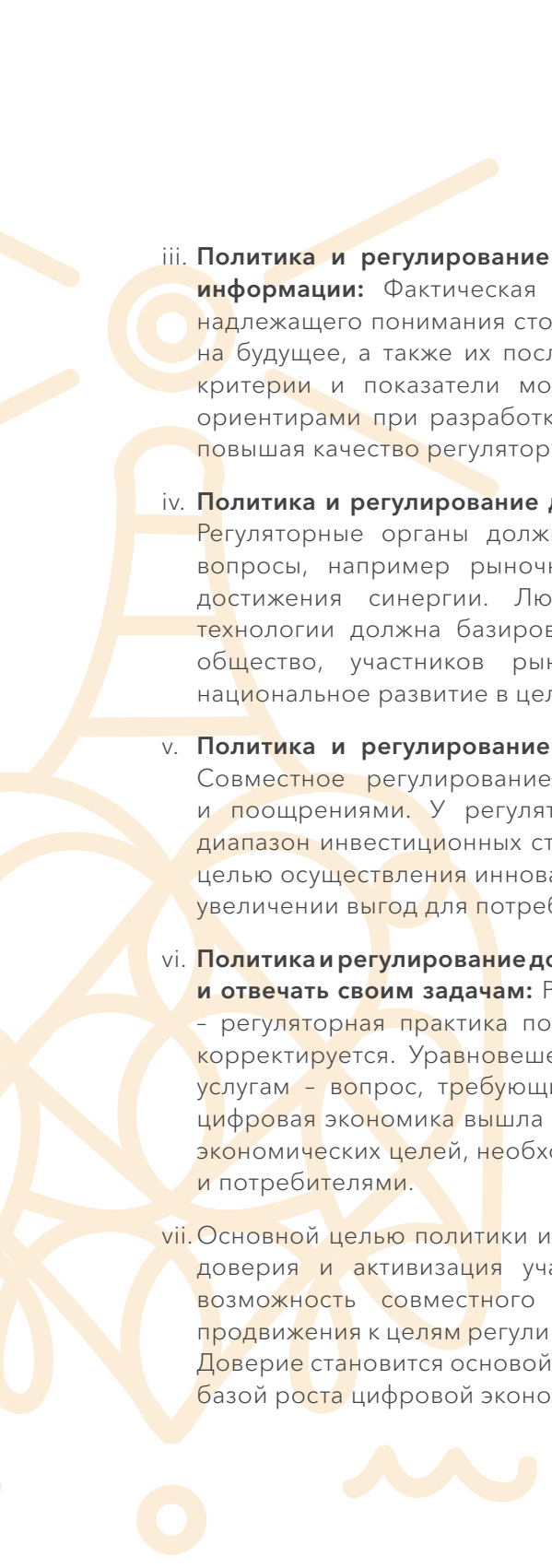
могли участвовать в цифровой экономике и получать пользу от цифровой трансформации. Напоминая о серии разрабатываемых с 2003 года Руководящих указаний ГСР на основе примеров передового опыта, которые отражают устоявшийся регуляторный опыт, проверенную и испытанную практику, мы уделяем основное внимание новым и инновационным подходам, инструментам и механизмам, которые позволят создать открытые для всех цифровые инфраструктуру и услуги.

1. Основные принципы разработки в условиях совместного регулирования

Принципы разработки политики помогают регуляторным органам ориентироваться в новых технологических парадигмах и направляют их к созданию надлежащего режима регулирования. Руководствуясь этими принципами, регуляторные органы могут точно отлаживать свои меры регулирования, обеспечивая оптимальное воздействие на рынок.

В связи с этим мы определили семь принципов разработки для реагирования на новые технологические парадигмы и бизнес-модели, возникающие в результате совместного регулирования:

- i. **Для проведения цифровой трансформации политика и регулирование должны быть более целостными.** Межсекторальное сотрудничество наряду с пересмотренными регуляторными подходами, такими как сорегулирование и саморегулирование, способны создать новые формы совместного регулирования на основании таких общих целей, как социально-экономические блага и инновации.
- ii. **Политика и регулирование должны базироваться на консультациях и сотрудничестве.** Так же, как цифровая экономика распространяется по экономическим секторам, рынкам и географическим объектам, при принятии решений в области регулирования следует учитывать ожидания, идеи и специальные знания и опыт всех заинтересованных сторон на рынке, включая участников рынка, академические организации, гражданское общество, ассоциации потребителей, специалистов по обработке данных, конечных пользователей и соответствующие государственные учреждения из различных секторов.

- 
- iii. **Политика и регулирование должны основываться на фактической информации:** Фактическая информация важна для формирования надлежащего понимания стоящих вопросов и определения вариантов на будущее, а также их последствий. Соответствующие достоверные критерии и показатели могут служить для регуляторных органов ориентирами при разработке правил и обеспечении их выполнения, повышая качество регуляторных решений.
 - iv. **Политика и регулирование должны ориентироваться на результаты:** Регуляторные органы должны рассматривать наиболее актуальные вопросы, например рыночные барьеры и создание условий для достижения синергии. Любая регуляторная реакция на новые технологии должна базироваться на воздействии на потребителей, общество, участников рынка и потоки инвестиций, также на национальное развитие в целом.
 - v. **Политика и регулирование должны ориентироваться на стимулы:** Совместное регулирование определяется лидерством, стимулами и поощрениями. У регуляторных органов должен быть широкий диапазон инвестиционных стимулов для придания рынкам импульса с целью осуществления инноваций и трансформации при максимальном увеличении выгод для потребителей.
 - vi. **Политика и регулирование должны быть гибкими, сбалансированными и отвечать своим задачам:** Регулирование характеризуется гибкостью – регуляторная практика постоянно совершенствуется, уточняется и корректируется. Уравновешенность регуляторного подхода к новым услугам – вопрос, требующий большого внимания. Для того чтобы цифровая экономика вышла на верный путь к достижению социально-экономических целей, необходима постоянная тесная связь с рынками и потребителями.
 - vii. Основной целью политики и регулирования должны быть укрепление доверия и активизация участия: Совместное регулирование дает возможность совместного создания беспроигрышных вариантов, продвижения к целям регулирования при активизации участия отрасли. Доверие становится основой процесса регулирования, который служит базой роста цифровой экономики.

2. Критерии качества регулирования и функционирования рынка

Результаты широких исследований и данные показывают, что регулирование на основе примеров передового опыта имеет большое значение и что для процветания цифровых рынков крайне важны проектирование и эффективное применение систем регулирования. Цифровая трансформация ставит перед регуляторными органами сложные задачи, и обоснование регуляторных решений с помощью надежных, многофакторных и верно трактуемых данных может способствовать созданию положительной рыночной динамики в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Принятие решений на основе фактической информации может служить многочисленным целям регулирования и укреплять потенциал регуляторных органов по управлению рынками – от продуманного потребительского выбора до повышения эффективности рынков и прибыльности инвестиций.

Рекомендуем регуляторным органам использовать пять основных групп критериев для оценки:

- i. **Картирование возможностей установления соединений.** Отслеживание развертывания различных видов цифровой инфраструктуры может служить источником информации в процессе регулирования, позволяя регуляторным органам выявлять пробелы на рынке и заинтересованные стороны рынка, а также преобразовывать эту информацию в возможности для инвестиций и роста.
- ii. **Показатели функционирования рынка.** Эти показатели позволяют регуляторным органам оценивать эффективность сегментов рынка цифровых услуг с точки зрения социально-экономических целей и определять приоритетные области действий с точки зрения политики и регулирования.
- iii. **Измерение регуляторной зрелости и уровней совместного регулирования.** Регуляторные критерии позволяют точно определить состояние развития политики и нормативно-правовой базы в сфере цифровых рынков. Они помогают отслеживать прогресс и определять тенденции и пробелы нормативно-правовой базы, служа обоснованием дальнейшей регуляторной реформы в целях создания динамичных и открытых для всех цифровых отраслей.
- iv. **Оценка воздействия.** Проведение ряда количественных и качественных эконометрических исследований на основе надежных данных может

позволить регуляторным органам изучить, понять и количественно оценить, каким может быть экономический вклад цифровых технологий, участников рынка или нормативно-правовой базы в развитие более крупной цифровой экосистемы и повышение ее открытости для всех.

- в. **Регуляторные дорожные карты**, основанные на имеющихся достоверных показателях, могут оказывать регуляторным органам более быструю и адресную помощь в выполнении задач, касающихся возможностей установления цифровых соединений.

Для максимального использования этих инструментов, основанных на фактической информации, необходимо увеличить объем и повысить качество данных, доступных регуляторным органам, а также диверсифицировать их источники.

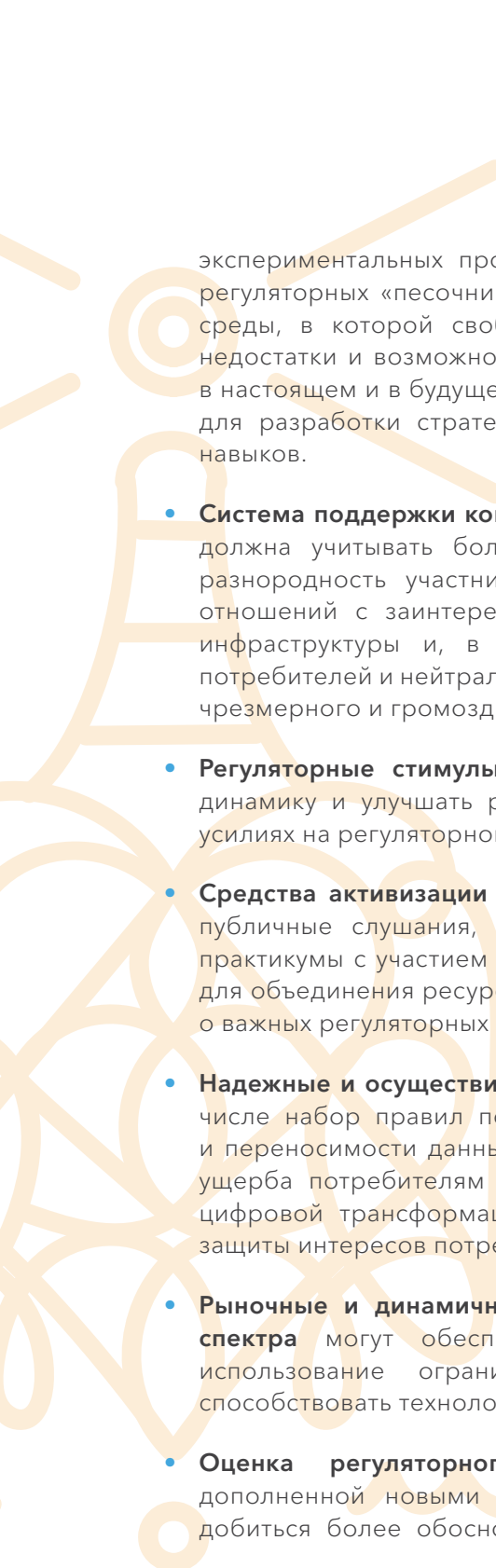
Эти инструменты могут также позволить участникам рынка проанализировать эффективность своей деятельности и ее воздействие на экономику и развитие, а также заняться саморегулированием.

3. Какие регуляторные инструменты и подходы доступны для создания возможности цифрового экспериментирования?

Масштабные изменения в регуляторной сфере, вызванные новыми технологиями и новыми бизнес-моделями, заставили обратиться к практике совместного регулирования. Для ускоренного достижения ЦУР странам необходимо перейти на следующий уровень регулирования с новым подходом и новым набором инструментов. Нельзя недооценивать двоякую роль регуляторных органов как гарантов обеспечения охвата и защиты потребителей с одной стороны и органов контроля перспективных цифровых рынков с другой стороны.

Признаем, что среди многих инструментов, которые могут улучшить результаты на цифровом рынке, важнейшими примерами передового опыта в вопросах совместного регулирования являются следующие:

- **Пространство для цифровых экспериментов.** Можно использовать целый ряд инструментов и методов – от временных лицензий до



экспериментальных проектов, связанных с новыми технологиями, и регуляторных «песочниц» – для создания динамичной регуляторной среды, в которой свободным и гибким образом учитывались бы недостатки и возможности цифрового рынка с целью решения задач в настоящем и в будущем. Такие методики могут также использоваться для разработки стратегий по улучшению цифровых приложений и навыков.

- **Система поддержки конкуренции в целях цифровой трансформации** должна учитывать более длинные цепочки ценности и бóльшую разнородность участников рынка, услуг и устройств, партнерских отношений с заинтересованными сторонами и уровней цифровой инфраструктуры и, в конечном итоге, их влияние на рынки и потребителей и нейтралитет интернета. Тем не менее, следует избегать чрезмерного и громоздкого регулирования.
- **Регуляторные стимулы** могут создавать положительную рыночную динамику и улучшать результаты деятельности рынка при меньших усилиях на регуляторном уровне.
- **Средства активизации участия заинтересованных сторон**, такие как публичные слушания, круглые столы высокого уровня, семинары-практикумы с участием экспертов и хакатоны открывают возможность для объединения ресурсов и опыта для распространения информации о важных регуляторных решениях.
- **Надежные и осуществимые механизмы защиты потребителей**, в том числе набор правил по обеспечению защиты, конфиденциальности и переносимости данных, а также доступные механизмы возмещения ущерба потребителям имеют важнейшее значение для поддержки цифровой трансформации во всех секторах экономики и гарантии защиты интересов потребителей.
- **Рыночные и динамичные механизмы управления использованием спектра** могут обеспечить гибкое, упрощенное и прозрачное использование ограниченного ресурса радиочастот, а также способствовать технологическому нейтралитету.
- **Оценка регуляторного воздействия (RIA).** Проведение RIA, дополненной новыми критериями и анализом данных, позволяет добиться более обоснованного принятия решений и должно стать

стандартной практикой, предваряющей принятие важных регуляторных решений, а также использоваться на протяжении всего жизненного цикла регулирования.

- **Гибкие технологии мониторинга на основе данных**, базирующиеся на стандартах функциональной совместимости систем данных и инструментов работы с данными, которыми пользуются регуляторные органы и участники рынка, могут упростить надзор за рынком в таких областях, как качество обслуживания и оценка пользователем качества услуги, а также соблюдение регуляторных требований.
- **Разнообразные механизмы активизации участия потребителей и обратной связи с ними** усиливают роль регуляторных органов и позволяют корректировать регуляторную политику и ее выполнение.
- **Эффективные каналы для динамичного сотрудничества между регуляторными органами**, такими как органы по вопросам ИКТ, финансовые и антимонопольные службы, а также правоохранительные и судебные органы необходимы для обеспечения согласованных и разумных нормативных положений во всех секторах экономики. Регуляторные «песочницы», в которых участвуют разные регуляторные органы, могут способствовать отработке ключевых межотраслевых нормативных положений, например положений, регулирующих охват цифровыми финансовыми услугами.
- **Региональное и международное сотрудничество** в определении регуляторных правил по вопросам трансграничного характера может обеспечить согласованность, предсказуемость и подвижность цифровых рынков и будет стимулировать развертывание региональной и глобальной цифровой инфраструктуры – от оптоволоконных магистралей и подводных кабелей до сетей подвижной связи и спутниковых соединений.
- Необходимо постоянно совершенствовать **опыт и знания в области регулирования** для интеграции новых технологий, компетенций и навыков, а также для обеспечения возможности принятия решений на основе данных и фактической информации.

Обязуемся уже сейчас начать применять эти руководящие указания на практике и опираться на них и считаем, что они помогут нам достичь ЦУР в наших обществах к 2030 году.