



Руководящие указания ГСР-13 на основе примеров передового опыта в связи с меняющимися ролями регулирования и регуляторных органов в цифровой среде¹

Сектор информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) претерпевает колоссальные изменения в результате развертывания широкополосных сетей (сетей последующих поколений), которые способствуют появлению конвергированных СМИ, интернета и услуг связи, выходу на рынок новых участников, быстрой разработке "умных" устройств, соединяемости вещей (интернет вещей) и людей, а также росу потребительского спроса на постоянный, незамедлительный и повсеместный доступ к ИКТ. Кроме того, появление поставщиков нового контента и новых приложений, таких как участники рынка услуг по технологии "over-the-top" (ОТТ), изменяет правила игры, динамику рынка и практику ведения бизнеса. Наряду с резким ростом потока данных и быстрым развитием новых услуг и приложений, таких как облачные услуги и мобильные приложения, постоянно увеличивающаяся комплексность глобальных рынков ИКТ ставит под вопрос традиционную роль и мандат регуляторного органа и требует современных подходов к регулированию в цифровой экосистеме.

Сознавая важнейшую роль, которую играют электронные средства связи в современном цифровом обществе, и признавая необходимость эффективного регулирования ИКТ, которое реагировало бы на изменяющуюся рыночную конъюнктуру и обеспечивало социальную интеграцию, безопасность в случае бедствий и развитие, мы, регуляторные органы, участвующие в Глобальном симпозиуме для регуляторных органов 2013 года, признавая тот факт, что реформы области регулирования ведутся по широкому диапазону меняющихся концепций, определили и одобрили настоящие руководящие указания на основе примеров передового опыта, как инновационные и "умные" регуляторные меры, которые будут содействовать всеобщему включению.

1 Регулирование 4.0: Инновационные и "умные" регуляторные подходы, способствующие равному отношению к участникам рынка, не возлагая при этом излишнего бремени на операторов и поставщиков услуг

Соблюдая свои юрисдикции, мы признаем, что регуляторным органам необходимо помнить о преобразующих и транснациональных аспектах регулирования в цифровой среде и учитывать изменения в социальных нормах и поведении, происходящие под влиянием новых приложений и социальных сетей. Рассмотрение существующей политики и нормативно-правовой базы в области ИКТ в целях адаптации к стремительно изменяющейся среде – это постоянный процесс, для которого требуется координация с многими заинтересованными сторонами. Регуляторным органам принадлежит решающая роль в обеспечении того, чтобы плавное развитие сектора ИКТ в целях содействия устойчивому социально-экономическому развитию отвечало интересам людей. Более эффективное использование и внедрение цифровых технологий в таких областях, как здравоохранение, электронное правительство, окружающая среда и транспорт, будут способствовать повышению занятости и производительности и обеспечат лучшее качество жизни.

Мы признаем важность проведения рыночного анализа для оценки ситуации на рынках в конвергированной среде, с тем чтобы определить операторов, обладающих значительным влиянием на рынке (SMP), и стимулировать конкуренцию на рынке. Обеспечение того, чтобы постоянно

¹ Руководящие указания составлены на основе вкладов от Барбадоса, Болгарии, Буркина-Фасо, Египта, Грузии, Иордании, Ливана, Лесото, Литвы, Маврикия, Молдовы, Польши, Португалии, Румынии, Российской Федерации, Руанды, Сент-Люсии, Саудовской Аравии, Таиланда, Туниса, Украины, Соединенных Штатов Америки, Вьетнама и Вануату.

преобладали принципы справедливого, равного и недискриминационного отношения ко всем участникам рынка, будет содействовать существованию равных условий для регулируемых и нерегулируемых участников.

Мы признаем, что при принятии нормативно-правовой базы, которая устраняет препятствия для новых участников, выходящих на рынок, одним из путей содействия развертыванию широкополосных сетей последующих поколений и доступу к онлайн-приложениям и услугам является включение в эту базу положений о конкуренции, которые гарантируют жизнеспособные отношения между всеми правомочными участниками соответствующего рынка (операторами, поставщиками услуг интернета, поставщиками ОТТ и др.). Регуляторные органы могут также стимулировать совместное использование сетей и средств с использованием мягких мер, таких как картографирование межотраслевой инфраструктуры, позволяющее осуществлять координацию строительных работ. Расширение прав и возможностей потребителей по принятию обоснованных решений благодаря развитию онлайн-инструментов для проверки скорости, качества обслуживания и цен на доступ – это еще одна мера, которую могут принять регуляторные органы для содействия конкуренции.

Мы также признаем, что при рассмотрении своей политики по управлению использованием спектра регуляторным органам необходимо обеспечить, чтобы имеющийся и недостаточно используемый спектр быстро высвобождался в интересах пользователей и чтобы были разработаны правила для управления помехами. Эффективное и рациональное использование радиочастотного спектра может быть обеспечено, если рассматривать, в соответствующих случаях, возможность проведения аукционов или распределений нового поколения и разрешения гибкого использования спектра. Используя спектр, высвободившийся в результате цифрового дивиденда, зону мобильного широкополосного доступа можно расширить, при этом "белое пространство" можно предоставить для нелицензируемого использования, что обеспечит возможность предоставления широкополосных услуг. Мы считаем, что принятие упрощенных в административном отношении гибких моделей, таких как выдача общих разрешений или единых лицензий, в соответствующих случаях, может способствовать упрощению выхода на рынок и стимулировать конкуренцию и инновации.

Мы считаем, что регуляторным и директивным органам следует стремиться вводить меры по контролю за использованием методов управления трафиком для обеспечения того, чтобы они не приводили к несправедливой дискриминации среди участников рынка. Регуляторным органам также необходимо рассмотреть существующее законодательство в сфере конкуренции, чтобы определить, введены ли уже меры, основанные на регулировании или на законе о конкуренции, такие как равные условия для участников рынка, и обеспечивают ли они адекватное решение вопросов, которые могут воздействовать на сетевую нейтральность. Выполняя это, регуляторным органам необходимо учитывать необходимость баланса условий, предоставляемых всем поставщикам услуг.

Мы признаем важность того, чтобы регуляторные органы понимали все параметры, задействованные в цифровой среде, для обеспечения не только приемлемости в ценовом отношении доступа, но и стимулирования и обеспечения достаточного уровня качества обслуживания для пользователей (в частности, для услуг связи, чувствительных к временным задержкам), а также потребности в функциональной совместимости, не возлагая при этом излишнего бремени на операторов и поставщиков услуг.

Мы настоятельно рекомендуем регуляторным органам обеспечивать самый высокий уровень прозрачности и открытости, например путем предоставления для общего доступа соответствующих рыночных данных и нормативных положений, а также проводить консультации с многими заинтересованными сторонами по вопросам политики и регулирования, которые оказывают влияние на развитие цифрового общества, чтобы выйти на более консенсуальный процесс принятия регуляторных решений, обеспечив тем самым, более широкое согласие со стороны участников отрасли.

Мы осознаем необходимость принятия регуляторным органом четвертого поколения "мягкого" регуляторного подхода, когда за регуляторным вмешательством обращаются только в необходимых случаях и при этом обеспечивается, чтобы рыночные силы действовали без каких-либо препятствий в интересах инноваций в рамках предписанной национальной правовой среды, в которой учитываются как традиционные, так и новые регуляторные концепции. В частности, регуляторным органам следует по-прежнему обеспечивать предсказуемость регулирования и содействовать, когда это возможно, совместному регулированию (т. е. добровольные стандарты), способствуя принятию регуляторного решения, выработанного и применяемого регуляторным органом и отраслью. Регуляторные органы могут также работать с другими заинтересованными сторонами в целях снижения или устранения практических барьеров на пути развертывания широкополосной инфраструктуры. Мы, в частности, признаем, что содействие тому, чтобы операторы и поставщики услуг предлагали и внедряли инновационные решения, направленные на развитие данного сектора, может обеспечивать взаимовыгодное решение как для государства, так и для отрасли. Регулирование должно обеспечивать устойчивое развитие сектора ИКТ, что имеет важнейшее значение для привлечения инвестиций, необходимых в глобальной цифровой среде.

Стимулирование внедрения услуг и доступа к онлайн-услугам и приложениям

Мы признаем, что для стимулирования внедрения услуг и доступа к онлайн-услугам и приложениям требуются гибкие регуляторные подходы.

Мы подтверждаем, что понимание потребностей людей и того, как они могут получать пользу от использования ИКТ, имеет решающее значение для инноваций, поскольку стимулы для инноваций обеспечивают как промышленность, так отдельные потребители.

Мы настоятельно рекомендуем правительствам работать совместно со всеми заинтересованными сторонами и, в частности, с отраслью и регуляторными органами, чтобы облегчать и поддерживать развитие инфраструктуры и предоставление услуг, особенно в сельских, недостаточно обслуживаемых и необслуживаемых районах. Со стороны предложения необходимы предсказуемые и стабильные нормативные положения для поддержания эффективной конкуренции и стимулирования разработки инновационных услуг. В частности, регуляторным органам рекомендуется модернизировать программы универсального обслуживания, чтобы распространить услуги широкополосной связи на необслуживаемые или в недостаточной степени обслуживаемые районы, в частности, путем пересмотра сферы охвата универсального обслуживания. Со стороны спроса такие меры как отсрочка или непоощрение в целом высоких налогов или специальных налогов на оборудование и услуги ИКТ, содействие научным исследованиям и разработкам и поддержка специальных программ по стимулированию электронной грамотности приведут к более широкому проникновению, расширенному спросу, лучшей социальной интеграции и будут содействовать национальному экономическому росту. Правительствам и регуляторным органам принадлежит ключевая роль в содействии и расширении информированности об использовании ИКТ и их преимуществах.

Мы признаем роль, которую регуляторные органы могут сыграть в стимулировании развития местного цифрового контента на национальном и региональном уровнях и создания онлайн-бизнес-инкубаторов в целях содействия разработке новых приложений и услуг, а также цифровых городов, учитывая необходимость сведения к минимуму отрицательных последствий для окружающей среды, стимулирования использования "зеленых" технологий, в том числе "умного" управления ресурсами, снижения потребления энергии и объемов создаваемых электронных отходов.

2 **Меняющаяся роль регуляторного органа: регуляторный орган как партнер в развитии и социальной интеграции**

Мы признаем, что регуляторным органам принадлежит важнейшая роль в консультировании правительств при разработке политики в области развития и социальной интеграции. Кроме того,

регуляторные органы могут быть одним из партнеров по развитию ИКТ и социальной интеграции, способствуя налаживанию партнерских отношений (а иногда создавая партнерства), таких как партнерства государственного и частного секторов (ПГЧ), со сторонами, предоставляющими помощь, правительствами, министерствами и НПО, в частности для достижения целей универсального доступа для сельских, отдаленных и необслуживаемых районов, а также для лиц с особыми потребностями. Регуляторные органы могут и далее облегчать и расширять партнерства со школами и местными сообществами благодаря проектам по совершенствованию возможностей установления соединений в школах и сообществах для расширения использования приложений ИКТ, предоставления доступа к технологиям и содействия экономическому развитию. Регуляторные органы могут также использовать добровольные, стратегические партнерства для обеспечения комплексных (например, установление соединений, повышение грамотности и предоставление оборудования) решений для потребителей с низкими уровнями дохода и в целях обеспечения возможности доступа к новым широкополосным технологиям, приложениям и услугам для лиц с ограниченными возможностями.

Мы также настоятельно рекомендуем создавать партнерства между регуляторными органами и другими государственными учреждениями в целях обеспечения скоординированного подхода в интересах правительства и сообщества в целом. Регуляторный орган может также предоставлять местным сообществам консультативную помощь и помощь в области образования.

Мы подчеркиваем необходимость того, чтобы регуляторный орган был автономным при выполнении своего мандата и имел четкие каналы отчетности и/или связи с отраслевым министром для обеспечения того, чтобы национальные задачи были согласованы и достижимы.

Мы далее признаем важность работы в сотрудничестве с отраслевым министерством, с тем чтобы играть активную роль в содействии, информировании, поощрении и повышении уровня осведомленности о преимуществах для заинтересованных сторон внедрения приложений и услуг в области технологий. Для содействия их внедрению правительства и регуляторные органы могут содействовать доступу к недорогим портативным мобильным устройствам на основе широкополосной связи, что предоставит гражданам возможность получать доступ к веб-приложениям, преодолевая препятствия (такие, как удаленность, стоимость и доступность) доступу в интернет на базе компьютеров.

Мы признаем важность сотрудничества с научно-исследовательскими институтами, государственными учреждениями, поставщиками контента, поставщиками услуг и НПО с тем, чтобы сделать интернет более безопасным для детей.

3 Необходимость адаптации структуры и институциональной модели регуляторного органа для развития регулирования в будущем

Мы признаем, что по мере появления и конвергенции новых технологий и услуг правительства могут рассматривать также возможность конвергенции регуляторных органов или адаптации их структуры для отражения изменений на рынках ИКТ. Кроме того, чтобы соответствовать переходному и взаимосвязанному характеру конвергированной цифровой экосистемы, необходимо адаптировать структуру регуляторного органа, чтобы он мог реагировать быстрее и был более гибким.

Для выполнения своей роли по содействию инновациям, будущему росту и устойчивому развитию регуляторному органу необходимо предоставить достаточную гибкость и автономию при принятии решений и приведении в действие правовых и регуляторных инструментов.

Мы признаем необходимость того, чтобы регуляторные органы и их сотрудники были в курсе новейших технических разработок, с тем чтобы решать такие вопросы, как присоединение IP и механизмы начисления платы, а также переход от IPv4 к IPv6 и другие возникающие вопросы.

Мы считаем, что регуляторным органам принадлежит определенная роль в укреплении доверия потребителей и безопасности услуг с помощью надлежащей защиты данных, решения вопросов,

связанных с конфиденциальностью, и вопросов кибербезопасности. Этого можно достичь путем укрепления сотрудничества с другими государственными учреждениями на национальном уровне и сотрудничества с другими регуляторными органами и партнерами на региональном и международном уровнях. Мы осознаем, что обмен опытом, знаниями и идеями имеет огромное значение в решении новых задач во взаимосвязанной глобальной безграничной цифровой экосистеме. Кроме того, мы призываем регуляторные органы обеспечить онлайн-доступ как к секторальной информации, так и "умным" регуляторным подходам.
