



**Бюро развития электросвязи
(BDT)**

Осн.: Циркуляр BDT/DKH/IDA/043

Женева, 28 мая 2020 года

Администрациям Государств – Членов МСЭ
Наблюдателю в соответствии
с Резолюцией 99 (Пересм. Дубай, 2018 г.)

Предмет: Последующие меры в связи со вторым собранием Группы экспертов по индексу МСЭ

Уважаемая госпожа,
уважаемый господин,

Имею честь представить вам обновленную информацию, касающуюся разработки индекса Международного союза электросвязи (МСЭ).

17 апреля 2020 года в Женеве прошло второе собрание Группы экспертов по индексу МСЭ, где были представлены и обсуждались проект основы и методика разработки нового индекса МСЭ, для установления взаимосвязей между цифровыми технологиями и Целями в области устойчивого развития (ЦУР). Краткий отчет о собрании размещен по адресу: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/events/2ndegmITUindex2020/default.aspx>, а также приводится ниже в Приложении 1.

В ходе собрания Государства-Члены высказали ряд вопросов относительно статуса Индекса развития ИКТ и процесса разработки нового индекса. Поднятые вопросы показали разнообразие мнений, позиций и ожиданий Государств-Членов в отношении процесса, которым следует руководствоваться при разработке нового индекса. В Резолюции 131 (Пересм. Дубай, 2018 г.) Полномочной конференции не предусмотрен механизм решения проблемы такого отсутствия консенсуса. Ввиду этого, как предложил ряд Государств-Членов в ходе второго собрания Группы экспертов, и в соответствии с Резолюцией 131 было принято решение запросить указания Совета относительно последующего образа действий.

Надеюсь на вашу неизменную поддержку и ценный вклад в работу над индексом.

С уважением,

[оригинал подписан]

Дорин Богдан-Мартин
Директор

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Второе собрание Группы экспертов по индексу МСЭ

Виртуальное собрание
17 апреля 2020 года

Краткий отчет

1 Второе собрание Группы экспертов по индексу МСЭ прошло 17 апреля 2020 года. Ввиду нарастающей обеспокоенности общества в связи с пандемией COVID-19 собрание проводилось на основе исключительно дистанционного участия. На нем присутствовали 186 участников: представители 59 Государств-Членов и наблюдателя в соответствии с Резолюцией 99 (Пересм. Дубай, 2018 г.), Ассоциированных членов МСЭ-D, а также эксперты в области развития ИКТ. Председателем собрания был г-н Александр Барбоза, руководитель Регионального центра исследований в сфере развития информационного общества (Cetic.br), Бразилия.

2 В соответствии с дорожной картой, согласованной на первом собрании Группы экспертов 10 февраля 2020 года, второе собрание Группы экспертов было проведено с целью представления и обсуждения проекта основы и методики для индекса МСЭ. Перед собранием был распространен справочный документ, в котором участникам был представлен пересмотренный проект концептуальной основы, базирующейся на увязывании цифровых технологий с Целями в области устойчивого развития (ЦУР), которые опираются на 5Р – английские обозначения: люди, процветание, планета, мир и партнерство. Целью этого перспективного нового индекса является оценка того, как цифровые технологии могут сказаться на способности стран достичь ЦУР. В справочном документе, дополненном прилагаемой таблицей, описывающей возможные показатели, связанные с тематическими вопросами, содержащимися в основе по каждому из пяти направлений, был представлен ход работы для обсуждения на собрании. Целями собрания были: 1) определение консенсуса по предлагаемой структуре основы; и 2) получение замечаний и предложений по темам, определенным по каждому из пяти направлений и по предварительному списку показателей, которые могли бы быть включены в индекс.

3 Председатель собрания г-н Александр Барбоза дал высокую оценку более проработанной пересмотренной основе, в которой принимаются во внимание отзывы и вклады Государств-Членов, и выразил признательность в связи с усилиями, предпринятыми МСЭ для активного сотрудничества с экспертами и организациями ООН в процессе развития. Председатель отметил совместную ответственность МСЭ и его Членов за разработку надежного и надлежащего индекса. Г-н Барбоза напомнил, что подход, предусматривающий увязывание ИКТ с ЦУР, был одобрен на предыдущих собраниях.

4 Г-жа Дорин Богдан-Мартин, Директор Бюро развития электросвязи, открыла собрание, напомнив, что существенные проблемы, с которыми пришлось столкнуться в процессе пересмотра Индекса развития ИКТ в отношении качества и количества данных, а также недостатков процесса построения индекса, лишили МСЭ возможности опубликовать индекс с 2017 года. Чтобы найти выход из этой ситуации, в 2019 году МСЭ начал процесс консультаций и провел два собрания в 2020 году (первое собрание Группы экспертов 10 февраля 2020 г., а 25 марта 2020 г. информационную сессию для КГРЭ в форме веб-диалога) для обсуждения концепции новой системы измерения¹. Г-жа Богдан-Мартин отметила, что новый подход, в котором основное внимание уделяется ЦУР, даст МСЭ возможность совершенствовать выполнение его основной задачи, заключающейся в распространении, популяризации и содействии внедрению цифровых

¹ Вся информация о первом собрании Группы экспертов размещена здесь: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/events/egmITUindex2020/default.aspx>. Краткий отчет о веб-диалоге КГРЭ будет размещен здесь: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Conferences/TDAG/Pages/TDAG25/default.aspx>. Презентация размещена: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Conferences/TDAG/Documents/2020%20TDAG/TDAG%2020%20ITU%20index%20presentation.pdf>.

сетей, услуг и приложений и их использованию для социального, экономического и экологически устойчивого роста и развития. Индекс будет основываться не только на данных, собираемых МСЭ, но и на показателях всей системы ООН, на базе прочных связей с другими организациями системы ООН.

5 Г-жа Сьюзан Телчер, исполняющая обязанности руководителя Отдела обработки и анализа данных в области ИКТ, представила справочный документ² и пересмотренную основу, которые отражают проделанную работу. Г-жа Телчер разъяснила логику, лежащую в основе предлагаемой структуры, и отметила, что темы не следует считать исчерпывающими или окончательными, а также представила возможные примеры ряда предварительных показателей, которые могут быть включены в основу. В ее докладе излагались следующие шаги, основывающиеся на обсуждавшемся ранее способе действий, в том числе доработка методики, сбор данных, тестирование показателей, статистический анализ и подготовка проекта отчета с целью представления новых показателей на Симпозиуме по всемирным показателям в области электросвязи/ИКТ в декабре 2020 года. Г-жа Телчер предложила участникам также представлять замечания и предложения в письменном виде после собрания³.

6 В целом подход, предполагающий увязывание ИКТ с ЦУР в новом индексе, и структура на основе пяти направлений (люди, процветание, планета, мир и партнерство) получили поддержку многих делегатов.

7 Некоторые Государства-Члены интересовались, можно ли считать, что работа по первоначальной версии и пересмотренной версии IDI будет прекращена.

8 Несколько делегатов высказали замечания по процессу разработки нового индекса. В ходе обсуждения некоторые из них заявили о своей поддержке стратегии, избранной МСЭ, тогда как другие отметили необходимость подробных консультаций с Государствами-Членами. Были высказаны предложения об использовании специальных знаний и опыта Группы экспертов по показателям ИКТ в домашних хозяйствах (EGH) и Группы экспертов по показателям электросвязи/ИКТ (EGTI) или о создании Группы экспертов, в которую вошли бы специалисты по статистике из всех Государств-Членов, для разработки индекса, или даже о передаче в полном объеме процесса разработки Государствам-Членам.

9 Некоторые Государства-Члены хотели бы получить гарантии того, что разработка нового индекса будет производиться в соответствии с Резолюцией 131 Полномочной конференции 2018 года. В частности, предлагалось сначала согласовать процесс, а затем обсуждать технические подробности методики. В нескольких замечаниях подчеркивалось, что новый индекс должен быть утвержден и принят Государствами-Членами на официальных собраниях – т. е. на Совете 2020 года или на Полномочной конференции 2022 года.

10 Ряд Государств-Членов предложили продлить срок разработки индекса, упомянутый в ходе презентации. Основные доводы касались элементов неопределенности, связанных с изменением практики ведения хозяйственной деятельности при пандемии COVID-19, а также сложности предлагаемой основы, которая подразумевает, что для ее полной разработки и тестирования потребуется больше времени, тогда как Государствам-Членам необходимо далее рассмотреть этот новый инструмент и в полной мере ознакомиться с ним, для чего могут потребоваться межотраслевые обсуждения. Участники также предложили продлить предельный срок представления письменных замечаний по текущей версии документа.

11 Делегаты отметили сложность основы и то, что разнообразие источников данных представляет собой проблему, а также возможность того, что некоторые темы могут быть отнесены к нескольким направлениям. Некоторые делегаты были обеспокоены включением

² Презентация размещена: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/events/2ndegmITUindex2020/EGM_ITUindexPresentation_17April%202020.pdf.

³ Предложенным предельным сроком представления документов было 24 апреля. В ходе собрания срок был продлен до 1 мая 2020 года.

разнообразных источников показателей (в том числе частных). Несколько Государств-Членов предложили брать данные только из официальных источников – от правительств, национальных статистических управлений и регуляторных органов – в духе Плана действий Всемирного форума ООН по вопросам данных, связанного с использованием глобальных показателей ЦУР, и Резолюции 131. В то же время было предложено использовать большие данные, если они поддерживаются соответствующими методиками. Делегаты вновь отметили то, как важно избегать увеличения нагрузки на Государства-Члены в отношении сбора дополнительных данных.

12 Доступность данных по показателям является одной из ключевых проблем для многих стран, и разработчикам предлагается обращать пристальное внимание на обеспечение широкого географического охвата стран на различных уровнях развития, учитывая также развитие статистических систем и стоимость сбора определенных данных. Было предложено выбирать показатели, чувствительные и к улучшению измерений в сельских районах. Делегаты отметили, что сбор широкого диапазона данных может быть сложным; некоторые особо упомянули, что даже применение существующих методов сбора данных на основе опросов может быть проблематичным во время пандемии COVID-19; другие хотели бы узнать о вспомогательных мерах или альтернативных вариантах, в случае если данные недоступны или их источником не является МСЭ. Было предложено, чтобы темы, охватываемые индексом, рассматривались в свете доступности данных.

13 Несколько Государств-Членов повторили замечания, высказанные на предыдущих собраниях, относительно того, что новый инструмент измерения не должен предусматривать ранжирования, чтобы избежать нежелательного соревнования между странами. Что касается агрегирования показателей, было предложено сделать индекс применимым на практике путем публикации субиндексов по каждому направлению.

14 Был предложен ряд конкретных показателей; в том числе предлагалось добавить показатели, касающиеся качества работы и производительности сетей или разбивки по скоростям; показатели индивидуального онлайн-потребления, такие как розничные онлайн-продажи или мобильные платежи; использовать более плавную шкалу для измерения показателя, связанного с законодательством по кибербезопасности, а не дихотомическую; или добавить показатель числа рабочих мест, генерируемых сектором ИКТ, по соответствующему направлению. Некоторые делегаты предупредили, что определенные показатели ИКТ имеют большее значение для наименее развитых стран, например, там где подвижная телефонная связь распространена шире, чем фиксированная. В замечаниях отмечалось возможное частичное совпадение показателей (онлайн-услуги и цифровые услуги), значение отражения в основе показателя навыков в области ИКТ, недавно принятого EGN, и проблема поддержания всех показателей в актуальном состоянии с обновлениями на ежегодной основе. В других замечаниях подчеркивалось значение использования стандартных терминов при определении показателей и указания разницы в возрастных когортах по странам, т. е. в отношении определения молодежи.

15 Применение более широкой новой основы показателей означает, что Государствам-Членам может потребоваться координация с другими министерствами и международными организациями для обеспечения обновления показателей. Некоторые Государства-Члены рассматривают это как возможность создания партнерств, тогда как другие подчеркивают сложность, связанную с тем, что индекс будет содержать информацию для директивных органов различных секторов. Также отмечалось, что изменение показателей (т. е. как части обследований домашних хозяйств) связано с расходами на переподготовку проводящих обследования.

16 И последнее: четыре страны просили отразить в отчете их заявления. Отредактированные заявления приведены ниже.

Отредактированные заявления

Бахрейн

Королевство Бахрейн не возражает против идеи рассмотрения нового индекса или его принятия в существующей форме, но хотело бы подчеркнуть, что необходимо применять соответствующий процесс, в рамках Группы экспертов, и что необходимо предоставить Государствам-Членам достаточное время для изучения самого предложения и проведения по нему консультаций.

Во-вторых, Королевство Бахрейн еще раз заявляет о своей позиции, впервые высказанной на предыдущем собрании Группы экспертов в феврале, – что процесс введения нового индекса неясен. Предложение и согласование индексов или поправок к ним является обязанностью Группы экспертов МСЭ, а не секретариата БРЭ.

В-третьих, существует действующая Резолюция 131 ПК-18. Королевство Бахрейн полагает, что МСЭ следует опубликовать IDI в 2020 году, с чем соглашаются и многие из коллег-представителей, поскольку времени для согласования нового предлагаемого индекса недостаточно. Что касается методики, в порядке предпочтения следует принять: новую методику, новую методику с поправками или первоначальный IDI.

В-четвертых, на собраниях Группы экспертов 10 февраля и 17 апреля 2020 года председатель и БРЭ упоминали о том, что IDI был "аннулирован" и что в ходе дальнейшей деятельности опубликование IDI в какой-либо форме невозможно. На текущий момент не было предоставлено какого-либо объяснения того, на основании чего IDI считается аннулированным. Такая позиция не может быть принята, если и пока она не будет четко согласована Государствами-Членами по соответствующим каналам и в рамках соответствующих процессов.

В-пятых, БРЭ заявляло на собраниях Группы экспертов, что "новый" IDI (утвержденный в 2018 г.) не может применяться в связи со сложностями, касающимися сбора данных и точности информации. Вместе с тем какие-либо сведения о том, в чем заключаются эти сложности или каковы варианты их преодоления, не были представлены для рассмотрения Государствами-Членами и Группой экспертов.

Индия

Индия дает высокую оценку презентации секретариата МСЭ. Она поддерживает новый индекс, но хотела бы поднять ряд вопросов. Во-первых, предлагаемый индекс МСЭ очень сложен и состоит из 45 показателей. Для большинства Государств-Членов сбор данных по такому большому числу показателей будет огромной проблемой. Необходимо включить показатели, по которым представить данные смогут большинство стран. МСЭ не смог опубликовать даже IDI, в котором было только 14 показателей, в 2018 и 2019 годах. Мы не хотим повторения этой неудачи.

Во-вторых, в справочном документе по одному и тому же показателю упоминаются многочисленные источники данных. Сбор данных из различных источников по одному показателю может привести к непоследовательности, поскольку у каждого учреждения может быть свое определение одного и того же показателя, поэтому данные могут быть различными, если использовать несколько источников.

В-третьих, предлагается получать данные по некоторым показателям, касающимся здоровья и благосостояния, от ОЭСР. Многие страны не являются членами ОЭСР, и в этом случае Индия хотела бы знать, как МСЭ собирается получать данные по странам, не входящим в ОЭСР?

В-четвертых, Индия рекомендует ориентировать показатели на результаты, а не на средства их достижения. Так, показатели должны показывать результаты, полученные благодаря технологиям подвижной связи или фиксированной связи, компьютеру, планшету или смартфону и т. п., но не средства получения результатов. В более общем плане показатели следует анализировать тщательно, объективно и своевременно. Индия хотела бы поблагодарить МСЭ за рассмотрение

вопроса о включении приемлемости в ценовом отношении в качестве показателя в новый индекс, для учета приемлемости в ценовом отношении различных услуг электросвязи/ИКТ.

В-пятых, в индексе следует учитывать демографическую ситуацию стран, как и географическое положение, проблемы сельских районов, чтобы не ставить в невыгодное положение страны, перед которыми стоят проблемы в этих областях. Наряду с этим Индия отмечает, что показатели дают статичное представление о состоянии развития ИКТ. Индекс должен также отражать то, какие усилия предпринимают Государства-Члены для совершенствования инфраструктуры и экосистемы. Индия приветствовала бы показатель, которым оценивались бы предпринимаемые страной усилия, а не только уровень.

Наконец, обсуждение 45 показателей в ходе данного собрания невозможно, и МСЭ выделил только одну неделю на представление отзывов после собрания, в особенности в контексте COVID-19. МСЭ должен дать Государствам-Членам достаточно времени для представления письменных замечаний и не должен спешить с доработкой индекса, что может привести еще к одной неудаче. Перспектива доработки индекса к июню 2020 года представляется чрезмерно оптимистичной.

Саудовская Аравия

Саудовская Аравия в принципе согласна с общей идеей нового индекса МСЭ, но хотела бы решить ряд вопросов.

Первый заключается в том, что, согласно дорожной карте, следующим шагом будет принятие Советом решения по показателям. Вместе с тем решение должно быть принято экспертами на собрании Группы экспертов, поскольку члены Совета не являются экспертами.

Вторая проблема заключается в том, что отсутствует ясность относительно компонентов нового индекса. Некоторые части отсутствуют, другие части лишены ясности, и отсутствует ясность в отношении некоторых целевых показателей. Также следует добиваться большей целенаправленности, присущей инструменту отслеживания нормативно-правовой базы в области ИКТ и Глобальному индексу кибербезопасности, потому что если измерять все, не получится измерить ничего. Требуется уточнить больше подробностей до принятия дальнейших мер.

Наряду с этим Саудовская Аравия отмечает, что, согласно презентации, тот или иной показатель будет приниматься во внимание при наличии данных всего по 50 странам. Вместе с тем, если обратиться к прежнему IDI, требовалось иметь данные по почти двум третям членского состава до включения этого показателя.

В заключение Саудовская Аравия хотела бы подчеркнуть, что в Резолюции 131 ПК-18 четко и прямо говорится, что данные, включаемые МСЭ в его составные индексы, должны базироваться на официальных данных, представленных Государствами-Членами. Согласно справочному документу, некоторые данные будут получаться из источников частного сектора и от объединений, схожих с частным сектором, с чем Саудовская Аравия не согласна.

С учетом вышеизложенного Саудовская Аравия хотела бы подчеркнуть, что МСЭ существует в интересах своих членов. Получателями показателей будут члены МСЭ. Ввиду этого чрезвычайно важно получить согласие всех членов, и, учитывая это, Саудовская Аравия настоятельно рекомендует выделить дополнительное время на доработку этого показателя, на получение утверждения и принятия от всех членов. Ввиду этого Саудовская Аравия не может принять того, что следующим шагом будет представление Совету на утверждение. Необходимо еще некоторое время для работы над показателями. Взято верное направление. Вместе с тем некоторые страны отметили, что необходимо пересмотреть и проанализировать индекс и дать время для его совершенствования и доработки.

Объединенные Арабские Эмираты

Объединенные Арабские Эмираты сделали ряд замечаний в отношении разработки нового индекса. Первый вопрос касается правовых процедур разработки нового индекса в соответствии с Резолюцией 131 ПК-18.

Во-вторых, Государства-Члены работали на протяжении двух лет в контексте подгруппы Группы экспертов МСЭ по показателям в области электросвязи/ИКТ для анализа предыдущего комплекса 11 показателей IDI, а пересмотренная основа из 14 показателей была затем утверждена Государствами-Членами на WTIS 2018 года, поэтому нельзя утверждать что процесс не дал результатов. Объединенные Арабские Эмираты также отмечают, что на собрании 10 февраля присутствовали только 37 администраций, и хотели бы узнать, кем было принято решение отказаться от предыдущего IDI.

В-третьих, веб-диалог КГРЭ от 25 марта 2020 года нельзя считать частью процесса разработки индекса, поскольку КГРЭ, при всем уважении к ней, не состоит из экспертов. В Резолюции 131, принятой Полномочной конференцией, в которой установлен порядок работы по IDI, четко говорится, что для утверждения или разработки IDI МСЭ должен действовать силами Государств-Членов или Группы экспертов.

Объединенные Арабские Эмираты не будут непременно против разработки нового индекса, если будет соблюдаться надлежащая процедура с участием Группы экспертов, на что потребуются определенное время. Методика разработки еще неизвестна, а представление данных и расчет индекса должны анализироваться Государствами-Членами, поскольку они будут иметь последствия для администраций.

Объединенные Арабские Эмираты далее отмечают, что, согласно своему Уставу, МСЭ является специализированным учреждением в области ИКТ. Вместе с тем новая основа не только охватывает ИКТ, но и содержит другие показатели, относящиеся к другим параметрам и секторам. Ввиду этого требуется тщательно рассмотреть правовые, регуляторные и экономические последствия, а также предполагаемый объем работы регуляторного органа, на что потребуются надлежащее время. Кроме того, поскольку многие новые показатели будут поступать от различных международных организаций, регуляторным органам электросвязи будет сложно отслеживать их и соблюдать требования, так как за эти показатели могут отвечать другие министерства или объединения.

В заключение Объединенные Арабские Эмираты подчеркивают, что, если решение об отказе от прежних показателей не будет принято Государствами-Членами на надлежащем собрании или надлежащей конференции, процесс разработки нельзя будет продолжить. Если предлагаемый индекс будет полностью новым, каковым он, по-видимому, и является, необходимо ждать появления какого-либо обновления Резолюции 131 на следующей Полномочной конференции до выпуска нового индекса, чтобы не выходить за рамки мандата.