



ГСР10

Руководящие указания по обеспечению открытого доступа на основе примеров передового опыта¹

В условиях когда конъюнктура рынка ИКТ становится все более сложной, возникает потребность переосмысления различных ступеней регулирования, с тем чтобы увязать национальные стратегии и нормативно-правовые базы в области широкополосной связи с многогранной концепцией открытого доступа к сетям и при использовании этих сетей, предусматривающей достижение эффективной конкуренции при одновременном обеспечении доступных, приемлемых в ценовом отношении и надежных услуг для потребителей.

Сегодня может потребоваться новая схема регулирования, для того чтобы установить справедливый баланс между конкуренцией услуг и конкуренцией инфраструктур, что позволит решить проблемы, связанные с доступом к широкополосным сетям и услугам. Сюда относятся обеспечение равного и недискриминационного доступа к сетям и устранение потенциальных узких мест, мешающих конечным пользователям в полной мере реализовать преимущества жизни в цифровом мире, на основании скорости, повсеместности доступа и приемлемых цен, независимо от местонахождения операторов сетей и пользователей.

Мы, представители регуляторных органов, участвующие в Глобальном симпозиуме для регуляторных органов 2010 года, выдвигаем на основе примеров передового опыта следующие руководящие указания, касающиеся обеспечения использования открытых сетей.

I Определение открытого доступа: осмысление различных концепций

- 1 Мы отмечаем, что с позиций поставщика услуг открытый доступ означает, что третьи стороны имеют возможность использовать инфраструктуру существующей сети. Открытый доступ может быть двух основных видов: регулируемый открытый доступ (например, развязывание, в особенности при наличии доминирующего оператора) и коммерческий открытый доступ.
- 2 Каждый пользователь (потребитель) должен иметь доступ ко всем услугам и приложениям, переносимым по этим сетям, если эти услуги и приложения являются общедоступными и законными; независимо от типа сетей и того, кто их предоставляет или пользуется ими; и этот доступ должен осуществляться прозрачным и недискриминационным образом. Диапазон выбора у пользователя не должен чрезмерно ограничиваться из-за неспособности конкурентов получить услуги доступа, в частности через инфраструктуру последней мили.

II Открытый доступ к сетям: какие инструменты политики и регулирования необходимы, чтобы открыть доступ к сетевым средствам (т. е. международным волоконно-оптическим сетям, "необходимым" или "критическим" средствам, другим сетям) без ущерба для притока инвестиций и для инноваций?

- 1 Мы подчеркиваем важность закрепления в законодательном порядке общих принципов открытого доступа – отсутствия дискриминации, эффективности и прозрачности, – обращая

¹ Руководящие указания на основе примеров передового опыта были разработаны на основании вкладов, полученных от: Республики Конго, Франции, Индии, Ливана, Либерии, Маврикия, Португалии, Саудовской Аравии, Сенегала, Суринама, Швейцарии, Таиланда и Соединенных Штатов.

особое внимание на значимость совместного использования при развертывании сетей электронной связи как активной, так и пассивной инфраструктур, находящихся в собственности того или иного оператора, частных компаний и государственных органов, даже если они работают в других секторах.

- 2 Мы констатируем, что для стимулирования развертывания сетей широкополосной связи, сохранения открытой и характеризующейся межсетевыми соединениями природы общедоступного интернета и содействия развитию этой природы регуляторные органы могли бы рассмотреть вопрос о том, чтобы обязать доминирующих операторов национальных сетей широкополосной связи, в том числе станций выхода подводного кабеля на берег, предоставить конкурентам открытый доступ к своим сетям и необходимым средствам на справедливой и недискриминационной основе на различных уровнях сетей.
- 3 Мы признаем важность регулирования оптовых цен, включая обязательство по публикации стандартных предложений, касающихся доступа к необходимым средствам, и расценок, ориентированных на затраты, в качестве способа обеспечения открытого доступа.
- 4 Мы признаем, что в странах, где прокладываются волоконные линии до здания, регуляторным органам необходимо определить правила, которые позволили бы обеспечить совместный и равный доступ, а также исключить дискриминационное поведение и монопольное положение основного оператора инфраструктуры в таких зданиях.
- 5 Мы признаем, что централизованная информационная система, содержащая записи данных об инфраструктурах, которые принадлежат государственным органам, операторам электронных средств связи и другим государственным предприятиям и которые могут использоваться совместно, была бы весьма полезна для всех участников рынка. Мы призываем операторов подготовить и включить в базу данных, доступную в онлайн-режиме, информацию о пассивной инфраструктуре (т. е. о гражданских элементах, таких как кабельная канализация и башни), которую можно использовать совместно (включая пути доступа и имеющееся пространство), с указанием соответствующих расценок, ориентированных на затраты.
- 6 Мы признаем важность осуществления координации между всеми заинтересованными сторонами (в секторе ИКТ и за его пределами) при проведении строительных работ для предотвращения появления любых барьеров на пути распространения широкополосных сетей. Мы далее подчеркиваем значение определения гибких правил открытого доступа, адаптированных к этому быстрому росту широкополосных сетей.
- 7 Мы рекомендуем разработать стратегию управления изменениями, с тем чтобы помочь регуляторным органам реформировать свою регуляторную практику для надлежащей адаптации к требованиям новых рыночных структур, инноваций и бизнес-моделей.

III Открытые сети: как обеспечить, чтобы все граждане имели доступ к преимуществам повсеместных широкополосных сетей (т. е. посредством политики обеспечения универсального доступа к широкополосной связи, перехода к СПП, эффективного использования цифрового дивиденда)

- 1 Мы признаем, что эффективное распределение и присвоение спектра цифрового дивиденда принесут социально-экономические выгоды, которые могут стимулировать инновации для обеспечения средств связи и услуг с меньшими затратами, в частности в сельских и отдаленных районах.
- 2 Мы предлагаем правительственным органам, по мере необходимости, обновлять определение универсального обслуживания для обеспечения нейтралитета в отношении технологий и включения широкополосного доступа.
- 3 Мы отмечаем необходимость разработки конкретных национальных планов и стратегий, направленных на стимулирование развертывания широкополосных сетей, особенно в

развивающихся странах. Наряду с этим, учитывая проблемы, связанные с привлечением инвестиций для крупномасштабного развертывания, эти стратегии должны учитывать роль государства в финансировании национальной инфраструктуры широкополосной связи, в том числе в рамках партнерских отношений между государственным и частным секторами, и в содействии вовлечению в этот процесс муниципальных образований или городов.

IV Открытый и нейтральный интернет: как осуществлять управление трафиком в становящихся все более перегруженными сетях, применяя при этом справедливые правила?

- 1 В отношении управления трафиком интернета мы рекомендуем проводить лишь объективно обоснованные различия в отношении различных потоков данных, применительно как к типу контента, услуги, приложения, устройства, так и к адресу происхождения или назначения потока.
- 2 Мы рекомендуем, когда поставщики услуг интернета (ПУИ) используют механизмы управления трафиком для обеспечения доступа к интернету в любой точке сети, чтобы они соблюдали общие принципы актуальности, пропорциональности, эффективности, отсутствия дискриминации между сторонами и прозрачности.
- 3 Мы признаем, что для обеспечения разумных мер по управлению трафиком регуляторным органам следует принять следующие меры:
 - рассмотреть вопрос о принятии соответствующих мер, с тем чтобы ПУИ раскрывали информацию относительно управления сетями, качества обслуживания и других видов практики, насколько это разумно необходимо абонентам и поставщикам контента, приложений и услуг;
 - разрешить клиентам оперативно прекращать действие своих контрактов, не неся при этом больших затрат, связанных со сменой оператора;
 - разрешить клиентам оговаривать минимальное качество обслуживания для доступа в интернет; и
 - разработать политические директивы, предусматривающие права потребителей на получение доступа к любому законному контенту, приложениям и услугам по их интернет-соединениям.
- 4 Мы отмечаем, что эти принципы не должны лишать силы какое-либо обязательство того или иного ПУИ, либо ограничивать его способность оказывать услуги связи в чрезвычайных ситуациях или удовлетворять потребности органов охраны правопорядка, общественной безопасности, национальной или внутренней безопасности, в соответствии с применимым законодательством.
- 5 Регуляторные органы могли бы рассмотреть вопрос о содействии созданию местного контента и развертыванию местных пунктов обмена трафиком интернета (IXP), для того чтобы дополнять международный поток данных и упрощать его прохождение.

V Открытый доступ к контенту: в чем состоит роль регуляторных органов при внедрении онлайн-услуг (т. е. электронного правительства, электронного образования, электронного здравоохранения) и формировании спроса на эти услуги?

- 1 Мы подчеркиваем важность, с одной стороны, создания предпосылок для организационных, правовых и технических аспектов, аспектов стандартизации и функциональной совместимости, с тем чтобы органы государственного управления могли предложить свои услуги в

электронном виде, а с другой стороны, создания и ведения государственных веб-сайтов, удобных для пользователей и доступных для всех, согласно соответствующим руководящим указаниям и стандартам.

- 2 Регуляторные органы, возможно, также пожелают обеспечить возможность установления широкополосных соединений во всех школах, центрах здравоохранения и больницах, с тем чтобы граждане могли пользоваться преимуществами широкополосных соединений для получения соответствующих услуг.
- 3 Мы констатируем, что существует очевидная потребность в информировании потребителей о рисках, связанных с развитием технического прогресса, и в принятии необходимых мер для защиты данных, неприкосновенности частной жизни, охраны прав потребителей, защиты несовершеннолетних лиц и уязвимых слоев общества.

VI Проблемы, с которыми сталкиваются открытые сети (т. е. киберугрозы, непредвиденные аспекты информационного общества, споры, эффективность регулирования и согласованность совокупности услуг и сетей): каковы стратегии?

- 1 Мы отмечаем, что открытые сети создают проблемы в отношении устойчивости, непрерывности работы, восстановления, защиты важнейшей инфраструктуры сетей, сохранения конфиденциальности данных и предупреждения преступности в сетях. Поскольку IP-сети основываются на открытой архитектуре и хорошо известных протоколах, они оказываются уязвимыми в отношении кибератак. Сложность возникающих проблем требует использования межатраслевых подходов в виде процессов с участием многих заинтересованных сторон, с одной стороны, и более активного сотрудничества служб различных органов власти – с другой стороны.
 - 2 Мы отмечаем важность проведения поставщиками услуг рациональной политики управления сетями в отношении как исходящего, так и входящего трафика. Это поможет пресечь атаки у источника и, тем самым, предотвратить их распространение, не подвергая сеть перегрузкам.
 - 3 Мы рекомендуем разработать меры мониторинга исходящего трафика и со временем ввести для них стандарты, с тем чтобы добавить новый уровень безопасности к мерам, применяемым заинтересованными сторонами в настоящее время.
 - 4 Регуляторные органы могли бы рассмотреть вопрос о применении мер, которые не позволяли бы ПУИ подключать к сетям незаконные пользовательские устройства.
 - 5 Мы признаем, что стратегии, имеющие целью обеспечение безопасности в киберпространстве, должны постепенно переходить от традиционных подходов, основанных на реагировании, к подходам, все в большей степени основывающихся на упреждении возможных событий, уменьшая тем самым периоды уязвимости, сокращая время реагирования и, тем самым, ослабляя атаки. Кроме того, мы подчеркиваем тот факт, что предотвращение атак путем корректировки уязвимых систем, установления брандмауэров и других технологий управления доступом, осуществления мониторинга с использованием систем обнаружения проникновений и реагирования на угрозы в режиме реального времени приобретает решающее значение для обеспечения эффективной работы сетей.
 - 6 Мы подчеркиваем важность наличия согласованной нормативно-правовой базы в рамках регионов и организации широкого диалога между всеми заинтересованными сторонами, с тем чтобы можно было подробнее обсудить этот центральный вопрос сетей открытого доступа и принять надлежащие меры.
-