المبادئ التوجيهية المتعلقة بأفضل الممارسات للندوة العالمية لمنظمي الاتصالات لعام 2011

النهج التنظيمية للنهوض بنشر النطاق العريض وتشجيع الابتكار وتمكين الشمول الرقمي للجميع*

يتيح النمو السريع للاقتصاد الرقمي فرصاً هائلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإنشاء أسواق عالمية للتطبيقات والخدمات وتحسين القدرة الإنتاجية وخفض تكاليف المشاريع التجارية وحفز قدرات الإبداع والابتكار. وسيسمح نمو الشبكات عريضة النطاق بتسريع هذا الاتجاه مما يسمح بتجاوز القيود المرتبطة بالزمن والمسافة وتوفير عرض نطاق أكبر في العالم بأسره.

كما أن هذه الشبكات قد وفرت، وستواصل توفيرها لسبل جديدة أمام جميع أفراد المجتمع، للجنسين على السواء، بما في ذلك للأشخاص ذوي الإعاقة، بما يتيح لعلم الحصول على المعلومات اللازمة لتعزيز توفير مستوى أفضل من التعليم وفرص العمل والصحة والأمن والسلامة وتحقيق المكاسب الاقتصادية. ولكن، بغية تحقيق إمكانات النطاق العريض على الصعيد العالمي سوف يحتاج المنظمون وواضعو السياسات إلى تبني رؤية عالمية بشأن هذه المنافع الشاملة وتحقيق التوازن بين اليقين التنظيمي والمرونة والتحرير على الصعيد العالمي. وتتاح التكنولوجيا الآن لإنشاء عدد لا يحصى من الشبكات عريضة النطاق الموصلة بينياً في سوق نابضة وتنافسية للوصول إليها. وفي عصر حيث يعتبر النطاق العريض بشكل متزايد حقاً لكل مواطن، سيستمر التنظيم الذكي في التطور صوب المزيد من الانفتاح والدينامية مع التخفيف من التحديات والتهديدات ذات الصلة.

نحن، المنظمين المشاركين في الندوة العالمية لمنظمي الاتصالات لعام 2011، ندرك عدم وجود مخطط واحد وشامل لأفضل الممارسات ولكننا نتفق على أن من الممكن الاستفادة من تجارب البلدان. ولذلك، قمنا بتحديد وإقرار هذه المبادئ التوجيهية التنظيمية بشأن أفضل الممارسات للنهوض بنشر النطاق العريض وتشجيع الابتكار وتمكين الشمول الرقمي للجميع.

أولاً آليات التمويل للنهوض بنشر البنية التحتية عريضة النطاق

1) *الاستفادة من الشراكات*

نحن ندرك أنه على الرغم من أن القطاع الخاص سيضطلع بدور محوري في تنمية النطاق العريض، تعتبر السياسة الداعمة والإدارة الرشيدة ضروريتين لنجاح نشر النطاق العريض والنهوض به. وعندما تكون عائدات عمليات النشر غير كافية للاستثمار الخاص، يمكن تعبئة الأموال العامة عن طريق إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص. وعندما تخصص الأموال العامة للاستثمار في البنية التحتية عريضة النطاق، أو في حالة المرافق الأساسية، يمكن للمنظمين استخدام ترتيبات النفاذ المفتوح (مثل التفكيك) لتحقيق أقصى قدر ممكن من الفوائد الاقتصادية عبر أوسع قاعدة ممكنة من المستخدمين والموردين. وينبغي تنفيذ بيع مرافق البنية التحتية أو تأجيرها بطريقة شفافة وغير تمييزية لتفادي اختلال الأسواق ذات الصلة.

والخطط القائمة على السوق عندما تُقترن بإطار تنظيمي يسمح بإلغاء الحواجز أمام الوافدين الجدد (الوطنيين أو الدوليين)، هي أكفأ طريقة للنهوض بنشر الشبكات الأساسية وشبكات النفاذ على حد سواء. وعند استكمال هذه الآليات بتوفير النفاذ إلى البنية التحتية للصناعات الأخرى – شبكات الكهرباء والمياه والنقل – يمكن خفض التكاليف المرتبطة بنشر البنية التحتية مما يؤدي إلى توليد المزيد من الحوافز للاستثمار الخاص.

---

* تستند المبادئ التوجيهية إلى مساهمات مقدمة من الجزائر وبيلاروس وكولومبيا وكوت ديفوار وإكوادور ومصر والأردن ولبنان وملاوي وباراغواي وبيرو والبرتغال ورواندا وسويسرا وتايلاند والولايات المتحدة.

2) تحديث برامج وصناديق الخدمة الشاملة

نحن نرى أن إدراج النفاذ عريض النطاق إلى الإنترنت في تعريف الخدمة الشاملة يمكن أن يكون الخطوة الأولى لسد الفجوة الرقمية الراهنة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن اختيار برنامج وطني للخدمة الشاملة يتضمن إطاراً لضمان النفاذ العام إلى الخدمات الأساسية عريضة النطاق. ويجب تعريف الخدمة الشاملة بطريقة محايدة من الناحية التكنولوجية، أي من خلال تعريف الخدمات بدلاً من تعريف الشبكات أو التكنولوجيات.

وقد ينظر المنظمون وواضعو السياسات في تحويل برامج الخدمة الشاملة القائمة إلى برامج للشمول الرقمي تدعم الخدمات عريضة النطاق لفائدة جميع المواطنين. ويمكن تمويل برامج الخدمة الشاملة من الإيرادات المحصلة من أنشطة مجموعة واسعة من الأطراف الفاعلة في السوق ومن مصادر أخرى. ويمكن استخدام الإعانات الذكية لتجنب اختلال السوق وتعزيز أهداف الخدمة الشاملة في الوقت نفسه.

ويمكن تحويل صندوق النفاذ الشامل/الخدمة الشاملة (UASF) حيثما وجد:

- ليكون بمثابة جهة ميسّرة للسوق، ولتجريب الخدمات والتطبيقات المبتكرة في المناطق الريفية، وتوليد الطلب على توصيلية وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة (عن طريق تمويل النفاذ عريض النطاق في المدارس والمستشفيات وتقديم إعانات مباشرة للمستعملين، مثلاً)؛ و/أو
- ليكون آلية تمويل للشبكات عريضة النطاق في المناطق الريفية وعالية التكلفة من خلال دعم البيع بالتجزئة (مثل النفاذ المشترك)، والبيع بالجملة (مثلاً عن طريق تقديم الإعانات لدعم مرافق الشبكات الوسيطة مثل الشبكات الأساسية والأبراج اللاسلكية وغيرها من البنى التحتية المنفعلة).

ثانياً تعزيز الاستثمار الخاص في النطاق العريض من خلال التنظيم على أساس الحوافز

لدى صانعي السياسات والهيئات التنظيمية عدة خيارات لتوفير حوافز للقطاع الخاص من أجل الاستثمار في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات منها اعتماد السياسات التمكينية وتبسيط نظم منح التراخيص وإتاحة المزيد من الطيف والحد من الالتزامات التنظيمية وتقديم الحوافز الضريبية.

1) توفير التوجيه العام من خلال سياسة وطنية

إننا نعتقد أن الحكومات بحاجة إلى وضع سياسة متسقة وشاملة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات و/أو النطاق العريض. ويجب أن توضح هذه السياسة التزام الحكومة بتعزيز تنمية النطاق العريض في جميع القطاعات ومن خلال تحرير سوق النطاق العريض وتمكين الهيئة التنظيمية للمضي قدماً في خطة التحرير الخاصة بها.

وإننا نأخذ بعين الاعتبار أن واضعي السياسات بحاجة إلى استعراض الأطر القانونية والتنظيمية القائمة بدعم من الهيئات التنظيمية، للحد من الحواجز التي تحول دون نشر النطاق العريض واستعماله، أي تنقيح القوانين الأساسية مثل قانون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وقانون المعاملات الإلكترونية وقانون الملكية الفكرية وقانون حماية المعلومات الشخصية.

وعلاوة على ذلك، هناك حاجة ملحة للاعتراف بالتحدي المتمثل في تغير المناخ، بما في ذلك المخلفات الإلكترونية، كأولوية في جدول الأعمال السياسي للبلدان التي لم تفعل ذلك بعد للتمكن من تخصيص موارد لتعزيز الإشراف على المعايير التنظيمية المتعلقة بإدارة المخلفات الإلكترونية.

ونقر أنه من أفضل الممارسات استعمال مشاورات عامة شاملة وواسعة النطاق عند صياغة الخطط والسياسات والاستراتيجيات الوطنية لتنمية قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل عام أو نشر النطاق العريض والنهوض به، لا سيما من أجل ضمان استناد الاستثمارات الضخمة المتوقعة إلى القرارات الجماعية للحكومات ودوائر الصناعة والمجتمع. وإن إنشاء هيئات معنية بالتنسيق، مثل لجنة أو مجلس وطني معني بالنطاق العريض أو الشمول الرقمي، يشمل السلطات العامة والمستثمرين والمستعملين، فضلاً عن طائفة أوسع من أصحاب المصلحة، يمكن أن يكون بمثابة منبر لتطوير فهم ورؤية واستراتيجية مشتركة. وهناك طريقة أخرى لإقامة علاقة إيجابية مع جميع أصحاب

المصلحة تتمثل في إنشاء محاضن سياسية تمكينية للأفكار والمعلومات المستقاة من مصادر عديدة بشأن الحلول المبتكرة للارتقاء بالنطاق العريض إلى المستوى التالي.

2) ترشيد أنظمة الترخيص

بغية تيسير الدخول إلى سوق النطاق العريض وزيادة المنافسة على مستوى جميع طبقات الشبكات، يمكن تبسيط تنظيم الترخيص وإدخال إطار موحد لمنح التراخيص حيث يتم توحيد جميع الخدمات في إطار رخصة واحدة أو امتياز واحد.

وبغية تمكين مشغلي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من بدء أنشطتهم بسرعة، يتعين على المنظمين النظر في خفض رسوم الترخيص وخفض المتطلبات الإدارية والرسمية للدخول إلى السوق وتوفير الخدمة. ويمكن إصدار تراخيص مؤقتة معفية من الرسوم (أو تغطي التكاليف الإدارية فقط) خلال فترة تجريبية متجددة قبل تسليم التراخيص النهائية.

3) إتاحة الطيف من أجل النطاق العريض المتنقل

مع تطور الطلب على الخدمات عريضة النطاق الأكثر قدرة وسلاسة والمتاحة في كل مكان، أصبح توزيع الطيف للخدمات اللاسلكية عريضة النطاق حجر الزاوية لنمو الاقتصاد الرقمي في المستقبل. ويتعين على المنظمين وواضعي السياسات لدى النظر في الأهداف الوطنية والواقع الاقتصادي وضغوط السوق معالجة مجموعة كبيرة من القضايا لضمان استخدام الطيف بأكفأ طريقة.

وبهذا الصدد، ندرك أن من المستحسن اعتماد نهج يقوم على الحوافز ويكون موجهاً نحو السوق لإتاحة مزيد من الطيف للخدمات المتنقلة عريضة النطاق من أجل تمكين المنافسة بين المنصات وحفز الابتكار. ويمكن تصميم مجموعة واسعة من المناقصات لمنح الطيف لخدمات الجيل الجديد لتوفير إمكانية الحصول على النطاق العريض في المناطق غير المشمولة بالخدمات والمحرومة منها، مثل مناقصات الحوافز الطوعية، والمزادات العلنية العكسية وتوفير جميع نطاقات الطيف الترددي اللازمة للنطاق العريض في مناقصة واحدة. وعلاوة على ذلك، من الأساسي السماح بمرونة استخدام الطيف، بما في ذلك إعادة توزيع الطيف وأسواق الطيف الثانوية، لضمان أن يُستعمل الطيف، مع نضج السوق وتطوره، في استخدامات أكثر إنتاجية بما فيها النطاق العريض المتنقل. ومن خلال الاستفادة من الطيف الذي تتيحه "المكاسب الرقمية"، يمكن توسيع انتشار النفاذ المتنقل عريض النطاق المتنقل ويمكن في الوقت نفسه إتاحة "المساحات الفارغة" للتلفزيون للاستعمال غير المرخص مما يسمح بتوفير خدمات عريضة النطاق أكثر قدرة.

4) إزالة الحواجز أمام إرساء النطاق العريض والنفاذ إلى الشبكات عريضة النطاق

ندرك أن البلدان التي لديها سياسات وقواعد تنظيمية هادفة ترمي إلى إزالة الحواجز التي تعترض إنشاء البنية التحتية عريضة النطاق، بما فيها تلك المدعومة بالمبادرات التي تقودها الحكومة لحفز الطلب، ستكون في طليعة الاقتصاد الرقمي. فتخفيض الأعباء التنظيمية وتبني أدنى قدر من التدخل التنظيمي ضروري لتخفيض التكاليف المتعلقة بإنشاء البنية التحتية وتوفير الخدمات للمستعملين النهائيين وحفز التطبيقات الجديدة والمحتوى الرقمي. إن الضرورات التنظيمية الواردة في صكوك رسمية، ما لم تتقّح في الوقت المطلوب للتصدي للظروف الآخذة في التطور، ستعوق نمو النطاق العريض، خصوصاً عندما تؤثر في اختيار التكنولوجيا أو الأنشطة التشغيلية المتعلقة باستخدام النطاق العريض ونشره. ومن خلال الاستفادة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بأفضل الممارسات للندوة العالمية لمنظمي الاتصالات لعام 2008، يمكن للمنظمين أن يعملوا على:

- تسهيل منح التصاريح المناسبة لإنشاء البنية التحتية، ولا سيما حيث تتطلب شبكة النفاذ حقوق الطريق اللازمة لتوصيل الألياف إلى المنازل، وكذلك لاستيعاب تقديم الخدمات عريضة النطاق متعددة التطبيقات؛
- اعتماد قواعد أو تعزيز سياسات وحوافز مساعدة ومشجعة على تقاسم البنى التحتية، لا سيما قواعد تنطوي على تقاسم العناصر غير النشيطة للأبراج والمجاري وغيرها من مرافق الدعم؛

- تشجيع إنشاء نقاط تبادل وطنية للإنترنت (IXP)، تمكّن موردي خدمة الإنترنت المحليين من تبادل حركة الإنترنت على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية، مما يسمح بتخفيض التكاليف المتعلقة بتقديم المحتوى والاستفادة المثلى من استعمال عرض النطاق لا سيما من أجل الخدمات المتقدمة متعددة الوسائط؛
- تيسير إنشاء نقاط افتراضية (VLP) لتركيب الكبلات البحرية. ويمكن لمشغل لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يتم تحديده من خلال عملية مزايدة تنافسية أو على أساس نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يملك ويدير هذه النقاط الافتراضية والبوابة الدولية المرتبطة بها. وتكون النقاط الافتراضية مطلوبة لتوفير عرض النطاق عالي القدرة لجميع المشغلين المرخص لهم في البلد في ظل شروط وأحكام تقوم على أفضل الممارسات الموحدة للسوق موحدة مثل النفاذ المفتوح وعمليات التسعير غير التمييزية والشفافة.

5) منح حوافز ضريبية

يتعين على المنظمين وواضعي السياسات أن يتعاونوا من أجل خفض الضرائب على الخدمات والأجهزة والمعدات مما سيؤدي بدوره إلى زيادة مستويات الانتشار وإفساح المجال لارتفاع الطلب على الخدمات عريضة النطاق.

وبصورة أشمل، يمكن منح حوافز ضريبية تستهدف مقدمي الشبكات والخدمات والأجهزة عريضة النطاق سواء كانت ثابتة أو متنقلة، لحفز سوق النطاق العريض لتصبح أكثر متانة وقدرة على المنافسة، مثل الإعفاء من بعض الرسوم المالية لفترة زمنية معينة (مثلاً، رسوم الطيف في بعض مجالات الاهتمام) وتطبيق ضريبة استيراد تفضيلية واحدة على الأجهزة والمواد والإعفاء من ضريبة القيمة المضافة على الأجهزة المستوردة والمواد التي يتم تصنيعها أو بيعها محلياً والتخفيضات الضريبية على الذين يوجهون الموارد للبحوث وتطوير التطبيقات والمحتوى الرقمي.

ثالثاً حفز الابتكار وتنمية التطبيقات والخدمات

1) تعزيز إنشاء التطبيقات والخدمات والمحتوى الرقمي واعتمادها

نعتقد أن النشر الواسع لتطبيقات وخدمات الحكومة الإلكترونية والتمويل الإلكتروني سيرفع إلى حد كبير من طلب المستهلك على النطاق العريض. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على الوكالات الحكومية اعتماد تطبيقات مناسبة ومحتوى ملائم للسماح بمشاركة أكبر من جانب مواطنيها مما يسمح ببزوغ ثقافة رقمية جديدة. ويمكن للعديد من التطبيقات الإلكترونية مثل المشتريات الإلكترونية وأنظمة الدفع بالوسائل الإلكترونية وتتبع الوثائق وأنظمة إدارة سير العمل أن تساعد على تحسين العمليات التجارية الحكومية مع زيادة مشاركة المواطنين في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلد. كما أن تطبيقات مثل مبادرات الصحة الإلكترونية والزراعة الإلكترونية والتعليم الإلكتروني تساعد الحكومات على تحقيق الأهداف الوطنية البالغة الأهمية التي أصبحت تستدعي تعزيز الثقة في استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ونعتقد أيضاً أن هناك دوراً لواضعي السياسات والمنظمين في بيئة النظام عريض النطاق من أجل تهيئة بيئة يمكن أن يزدهر فيها استحداث المحتوى الرقمي الديناميي ونشره واعتماده. وكخطوة أولى، من الضروري القيام باستعراض شامل وتطلعي للإطار التنظيمي لقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقييم التغييرات اللازمة للسماح بالخدمات والتطبيقات الجديدة والناشئة، مثل الخدمة المصرفية المتنقلة والشبكات الاجتماعية.

2) حفز الاستثمار وأنشطة البحث والتطوير

يعد الابتكار أمراً ضرورياً لنمو اقتصاد النطاق العريض وضمان الحق في الوصول إلى المحتوى الرقمي واستعماله واستحداثه.

إننا نعتقد أنه ينبغي تشجيع الاستثمار الخاص في مجال البحث والتطوير بكل الوسائل الممكنة. وبالإضافة إلى ذلك، عندما تكون الموارد متاحة، ينبغي توجيه الاستثمار للأنشطة العامة للبحث والتطوير. فعلى سبيل المثال، يمكن استخدام صندوق النفاذ الشامل والخدمة الشاملة، لتوفير تمويل جزئي لأنشطة البحث والتطوير. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تتعاون الوكالات الحكومية بما فيها الهيئات التنظيمية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية من أجل توفير حوافز للجمهور تدفعه على تطوير التطبيقات الرقمية المبتكرة والمحتوى الرقمي.

ولا يغيب عن بالنا أن الحكومات يمكنها أن تشجع الابتكار من أجل التصدي لتحديات محددة، لا سيما لحفز نشر المحتوى المحلي باللغات المحلية وأسماء الميادين المحلية وإنشاء مراكز التدريب لتشجيع الابتكارات التكنولوجية للطلاب. ومن المهم كذلك بالنسبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد المحلي إنشاء مراكز حاضنة لابتكارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وصيانتها ومراكز تطوير الأعمال التجارية لتوفير مواقع لاستضافة أحدث التكنولوجيات وتقديم التدريب والمشورة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتقديم الموارد المالية وغيرها من أشكال المساعدة للشركات التي تبدأ تنفيذ مشاريع في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

3) تعزيز حقوق الملكية الفكرية

نحن نقر بأن من الضروري حماية الملكية الفكرية علماً أن ذلك يمكّن الباحثين والمخترعين من تمهيد الطريق نحو تحقيق اقتصاد رقمي ذكي ومبتكر. ويمكن تشجيع الابتكار من خلال أنظمة الملكية الفكرية التي تحقق التوازن بين احتكار استخدام الاختراعات وبناء مجال عام منسق للمواد الفكرية.

وبالإضافة إلى ذلك، نعتقد أن ضمان وجود آلية متوازنة ومتناسبة وقوية لأصحاب المحتوى من أجل التصدي لمخالفات حقوق النشر والتأليف يوفر أساساً ثابتاً ومتيناً للابتكار والإبداع. فإن وضع قواعد وإجراءات بشأن إنفاذ حقوق النشر والتأليف وحماية خصوصية المستهلك في الوقت نفسه، يعني إيجاد توازن دقيق يسمح بحفز جميع أصحاب المصلحة وحمايتهم في إطار الاقتصاد الرقمي.

رابعاً توسيع انتشار الثقافة الرقمية

إننا نقر بأن الثقافة الرقمية أصبحت من المقومات الشخصية والمهنية الأساسية نظراً لأن الاقتصاد العالمي آخذ في التطور إلى اقتصاد مفتوح وتنافسي ورقمي. وإن البلدان ذات المستويات العالية من حيث الثقافة الرقمية هي الأكثر إبداعاً وإنتاجية وتستحوذ على نصيب أكبر من التجارة والاستثمار وفرص العمل في العالم.

ولا يغيب عن بالنا أن للمنظمين وواضعي السياسات دوراً يقومون به في تعزيز نظام التدريب من الدرجة الأولى في جميع البلدان لتوفير موارد بشرية خلاقة. ومن الأهمية البالغة تيسير الاستثمار في جميع أشكال التعليم، وخاصة في مجال تعليم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من التدريب المبكر إلى التعليم المتقدم لا سيما في مجال البحث والتطوير ونقل معارف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطوير التطبيقات الرقمية والمحتوى الرقمي (خاصة ما يتعلق منها بالثقافة المحلية). وينبغي توفير التمويل الكافي والمستدام إلى الجامعات ومختبرات الحاسوب وغيرها من مؤسسات البحث العامة، بالاستفادة من الشراكات الدولية عندما يكون ذلك ممكناً ومفيداً.