

Исследовательский
период
2018–2021 гг.

Вопрос 6/1

*Информация для
потребителей, их
защита и права:
законы,
регулирование,
экономические
основы, сети
потребителей*

**Ежегодный
итоговый документ,
2019–2020 гг.**

Незапрашиваемые коммерческие сообщения – обзор проблем и стратегий

Резюме

В данном документе представлен обзор сложностей, связанных со злонамеренными и мошенническими вызовами и текстовыми сообщениями, а также стратегий, используемых разными странами для решения этой проблемы.

После описания проблемы в документе излагаются подходы, используемые в разных странах для ее решения. В целом рассматривается ситуация с участием четырех заинтересованных сторон, а именно: операторов электросвязи, участников рынка, продающих их услуги или продукты, регуляторных органов электросвязи и потребителей. Приводятся примеры конкретных подходов в отношении каждой заинтересованной стороны.

Содержание

| | |
|--|-----------|
| Резюме | 1 |
| 1 Телефония | 3 |
| 2 Проблема | 3 |
| 3 Телефонная связь | 3 |
| 4 Типы соединений | 4 |
| 5 Номера | 4 |
| 6 Вопросы локального характера | 4 |
| 7 Вовлеченные стороны | 5 |
| 8 Стратегии подхода | 5 |
| 8.1 На уровне участников рынка | 5 |
| 8.2 На уровне сетей электросвязи | 6 |
| 8.3 Пользователи | 6 |
| 9 Имеющийся международный опыт | 6 |
| 9.1 Аутентификация вызовов | 6 |
| 9.2 Нумерация для телемаркетинга | 7 |
| 9.3 Изменения законодательства | 8 |
| 9.4 Списки "Не беспокоить" | 8 |
| 10 Роль национальных регуляторных органов в механизмах защиты потребителей от нежелательных вызовов | 8 |
| 11 Соответствующие семинары, вебинары и семинары-практикумы | 10 |
| 12 Предложение | 11 |

1 Телефония

Связь – это потребность людей. Технологии дают возможность эффективно общаться на больших расстояниях. В этом контексте телефония может считаться одним из основных средств передачи информации между людьми, будь то отправка или получение сообщений.

На протяжении десятилетий фиксированная телефонная связь были единственным видом телефонной связи. Не случайно за период 1970-х, 1980-х, 1990-х и 2000-х годов число абонентов выросло примерно с 230 000 (1975 г.) до 1 260 000 000 (2006 г.)¹.

Вместе с тем развитие технологий подвижной связи привело к многочисленным изменениям, в том числе к индивидуальному характеру связи, появлению новых характеристик у телефонных устройств и возможности использования последних, находясь в движении. Явным признаком значения технологий подвижной связи для современного общества является значительное число абонентов – 7 750 000 000 абонентов в 2017 году².

2 Проблема

Голосовая телефония как таковая представляет собой открытый канал связи, позволяющий одному человеку (вызывающему) связаться с другим человеком (вызываемым), причем такая попытка установления связи может быть как принята, так и отклонена. В обществе, которое функционирует, в том числе, благодаря потоку товаров и услуг, телефон является средством упрощения экономического обмена между теми, кто предлагает продукт или услугу, и их потенциальными покупателями.

Существуют субъекты экономической деятельности, ведущие себя в этой среде согласно нормам этики и добросовестности, однако есть и другие, поведение которых способствует утрате паритета между вызывающими и вызываемыми абонентами, в результате чего пользователи услуг фиксированной или подвижной телефонной связи получают чрезмерное количество нежелательных вызовов.

Помимо вызовов коммерческого характера, целью некоторых вызывающих абонентов является причинение вреда вызываемому абоненту путем введения его в заблуждение и мошеннических действий.

3 Телефонная связь

По сравнению с другими средствами связи телефон обладает рядом характеристик, делающих его привлекательным инструментом для совершения злоупотреблений, которые в основном имеют целью побудить людей приобрести, арендовать определенные продукты или услуги либо подписаться на них или, что еще хуже, сделать людей жертвой мошенничества и обмана. Телефония представляет собой:

- установление связи сразу же после принятия вызова, в отличие от других электронных средств связи, при использовании которых время, когда отправленное сообщение будет получено и на него будет дан ответ, определяет вызываемый абонент (асинхронная связь);
- осуществление связи напрямую, то есть без посредников;
- связь носит индивидуальный характер, то есть один на один, вне групповой среды.

Наряду с этим телефонная связь осуществляется в гиперсоединенной среде, поскольку персональное мобильное устройство постоянно находится у пользователя или рядом с ним.

В этом контексте вызываемый может не находиться в симметричных отношениях с

¹ Всемирный банк. Контракты на фиксированную телефонную связь. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/IT.MLT.MAIN>.

² Всемирный банк. Контракты на подвижную телефонную связь. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/IT.MLT.MAIN>.

вызывающим. Вызывающий производит вызов на основании определенных намерений, возможно, по ранее разработанному сценарию, в выбранное им и удобное для него время; он может следовать определенному плану и достигать определенных целей, а также может иметь предварительную информацию о том, кого вызывают, вызываемом номере или абоненте.

Кроме того, вызываемый может быть застигнут врасплох, не зная заранее цели вызова, и может быть вынужден отвечать немедленно, не имея времени на подготовку. Также вызываемого абонента могут отвлечь в неудобный для него момент, и у него отсутствует информация о том, кто его вызывает.

4 Типы соединений

Процесс, происходящий между набором номера инициатором связи и звонком на трубке телефона принимающего вызов, может варьироваться от технологически простого до технологически сложного. В своей наиболее простой форме вызов производится вручную человеком, который будет разговаривать с тем, кто ему отвечает. Более сложным способом является использование телефонных коммутаторов для автоматических вызовов, и при ответе на вызов взаимодействие может осуществляться с использованием искусственного интеллекта.

Классификация нежелательных вызовов различается от страны к стране и строится с учетом характеристик вызова и типа взаимодействия – с автоматическим или неавтоматическим взаимодействием с вызывающим абонентом.

Телефон обладает рядом характеристик, делающих его привлекательным инструментом для недобросовестной практики. Связь устанавливается сразу же после принятия вызова и происходит в режиме реального времени. Связь осуществляется напрямую, без посредников. Связь носит индивидуальный характер, то есть один на один, вне групповой среды. Подвижная связь осуществляется в гиперсоединенной среде, поскольку персональное мобильное устройство большую часть суток находится у пользователя или рядом с ним.

5 Номера

Глобальные статистические данные о нежелательных вызовах, которые происходили бы из институциональных источников, отсутствуют. Однако в качестве примера можно привести следующие оценочные данные одного из неправительственных источников³: в Соединенных Штатах Америки в 2016 году имело место 29 млрд. случаев автообзвона, в 2017 году – 30,5 млрд., а в 2018 году их число достигло рекордного значения – 47,8 млрд. По сообщениям, одна из компаний, предлагающих приложения для блокировки вызовов, в 2018 году выявила и заблокировала почти 18 млрд. нежелательных вызовов⁴.

6 Вопросы локального характера

Нежелательные вызовы являются распространенной проблемой во многих странах, при этом секторы экономики, темы, по которым чаще всего беспокоят потребителей, и способы связи с вызываемым абонентом обычно варьируются в зависимости от национальных условий. В разных странах темой вызова могут быть сокращение задолженности, здоровье (медицинские услуги и лекарственные препараты), поездки, энергопотребление, безопасность дома, обустройство дома, помощь в получении

³ FCC. Report on Robocalls CG Docket No. 17-59: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-356196A1.pdf>.

⁴ Truecaller insights: the top 20 countries affected by spam calls in 2018: <https://truecaller.blog/2018/12/18/truecaller-insights-the-top-20-countries-affected-by-spam-calls-in-2018/>.

компенсаций, услуги электросвязи, финансовые вопросы, призы и лотереи и многое другое. Что касается видов мошенничества, то здесь также существуют разные подходы: в качестве примеров можно привести попытки получить доступ к компьютерам и осуществление коротких вызовов, целью которых является побудить человека перезвонить (обычно за границу), после чего жертва устанавливает соединение с мошенниками посредством дорогостоящего премиального вызова.

7 Вовлеченные стороны

В проблему нежелательных вызовов вовлечены четыре основных стороны:

- 1) Компании электросвязи: Эти компании обеспечивают работу сетевой инфраструктуры, необходимой для передачи трафика связи, и предоставляют недискриминационные услуги телефонной связи, не вмешиваясь в содержание вызовов.
- 2) Рыночные агенты: Пользуются услугами электросвязи для ведения коммерческой деятельности.
- 3) Национальные регуляторные органы: Регуляторные органы обычно занимаются лицензированием радиочастотного спектра, разрабатывают меры, поощряющие расширение инфраструктуры и универсализацию услуг, стимулируют конкуренцию в среде электросвязи, а также стремятся обеспечить права потребителей.
- 4) Пользователи телефонных услуг: Это конечные получатели услуг электросвязи, выступающие в роли потребителей в отношениях с компаниями электросвязи.

8 Стратегии подхода

Подходы к решению проблемы нежелательных вызовов в мире охватывают участников рынка, сети электросвязи и пользователей.

8.1 На уровне участников рынка

Этот подход предусматривает принятие мер в зависимости от поведения инициаторов вызовов. Один из часто используемых механизмов предусматривает наличие списка или регистрационной базы данных "Не беспокоить"/"Не звонить" – пользователь услуг телефонной связи вносит в реестр телефонный номер с целью предотвращения телефонных вызовов на этот номер. Существуют следующие варианты:

- *Управление*: Список может составляться государственным органом; негосударственной организацией, но по запросу правительства; или органом конкретного сектора.
- *База данных*: В некоторых случаях заинтересованные стороны имеют полный доступ к номерам в регистрационных базах "Не беспокоить" и пользуются этим доступом для сверки с номерами, присутствующими в их собственной базе данных, для исключения зарегистрированных номеров. В других случаях доступ к зарегистрированным номерам невозможен, и заинтересованным сторонам предлагается представлять свои списки номеров держателю базы данных зарегистрированных номеров для сравнения и удаления зарегистрированных номеров.
- *Секторы экономики*: В ряде случаев регистрационный список "Не беспокоить"/"Не звонить" может блокировать конкретных инициаторов коммерческих вызовов из того или иного сектора экономики или блокировать вызовы из конкретного сектора или нескольких секторов экономики, в зависимости от вариантов, имеющих при регистрации.
- *Период действия*: Некоторые списки могут блокировать конкретных инициаторов коммерческих вызовов на неопределенный срок или на конкретный период.
- *Исключения*: Как правило, регистрационные списки "Не беспокоить"/"Не звонить" не

включают компании, с которыми у потребителя есть договорные отношения, и ссылки на проведение исследований либо благотворительность и/или взаимодействие с государственными органами.

8.2 На уровне сетей электросвязи

Целью данного подхода являются действия на техническом и инфраструктурном уровнях, связанные с осуществлением и приемом вызовов. В том числе:

- *Трафик сетевых вызовов*: Нежелательные вызовы часто исходят от компьютеризированных систем автоматического обзвона, которые одновременно направляют запросы соединения большому числу получателей вызовов, исходя из того, что только на малую часть из них будет дан ответ. Такое поведение поддается обнаружению, поскольку оно ухудшает отслеживаемые поставщиками услуг показатели качества обслуживания в сети, такие как доступность голосового соединения и завершение вызовов.
- *Особенности нумерации*: Стратегии на базе нумерации могут включать присвоение уникального префикса вызовам, совершаемым центрами обработки вызовов или в рамках телемаркетинга, а также обязательство сообщать о предложении серий номеров сторонним операторам, чтобы усилить контроль за использованием этих ресурсов.
- *Аутентификация вызовов*: Аутентификация в основном направлена на обнаружение подмены идентификатора вызывающей стороны – метода маскировки адреса вызывающего абонента для введения в заблуждение вызываемого абонента. При этом подходе изыскиваются механизмы определения происхождения вызова и того, как поступать в случае злонамеренного вызова. Сегодня мошенники пользуются существующими слабыми сторонами, выдавая себя за попавших в беду родственников, представителей государственных органов или частных компаний (например, банков, благотворительных организаций, операторов электросвязи) для получения денег или совершения мошенничества путем получения от людей личной и финансовой информации.

8.3 Пользователи

Этот подход используется в качестве стратегии, дополняющей другие меры, и он ориентирован на пользователей телефонных услуг. Он включает проведение образовательных и просветительских мероприятий, в том числе очного характера, таких как лекции, а также мероприятий цифрового характера, таких как кампании в социальных сетях и распространение советов через веб-сайты. Цель подхода – сориентировать пользователей в том, как действовать, чтобы предотвратить нежелательные вызовы, либо помочь им защитить себя от мошенничества.

9 Имеющийся международный опыт

В зависимости от характера национальных проблем в различных странах мира используются разные подходы. Ниже рассказывается о мерах, принимаемых в некоторых странах, в том числе во Франции, Германии, Индии, Италии и Соединенных Штатах Америки.

9.1 Аутентификация вызовов

В Соединенных Штатах Америки Федеральная комиссия по связи (ФКС)⁵ потребовала от компаний отрасли телефонной связи ввести надежную систему аутентификации вызовов под названием SHAKEN/STIR (от английского *Signature-based Handling of Asserted Information Using Tokens* ("Обработка подтвержденной информации на основе анализа

⁵ FCC. Combating Spoofed Robocalls with Caller ID Authentication – <https://www.fcc.gov/call-authentication>.

сигнатур с использованием маркеров") (SHAKEN) и *Secure Telephone Identity Revisited* ("Инспектирование безопасной телефонной идентичности") (STIR).

Прежде чем дойти до потребителей, вызовы должны пройти через присоединенные телефонные сети с идентификатором вызывающего абонента, который обозначается сигнатурой "Легитимный" оператором исходящего вызова и подтверждается другими операторами связи.

SHAKEN/STIR осуществляет цифровую валидацию передачи телефонных вызовов, проходящих через сложные сети электросвязи, что позволяет телефонной компании вызываемого абонента проверить легитимность идентификатора вызывающего абонента.

Регуляторный орган электросвязи Индии (TRAI) объявил о директиве, действующей в рамках Регламента в области предпочтений клиентов относительно коммерческих сообщений (ТСССР) и предусматривающей внедрение платформы на основе технологии блокчейн (платформа частично начала работу 1 июня 2020 г.), которая позволяет только авторизованным корпоративным клиентам отправлять сообщения потребителям услуг электросвязи.

Процессы, согласованные между операторами электросвязи, требуют, чтобы каждый отправитель, включая зарегистрированных операторов услуг телемаркетинга, проходил верификацию со стороны операторов электросвязи перед подключением к платформе. Таким образом, сообщения могут отправляться и вызовы могут осуществляться только теми субъектами, которые подключены к платформе.

9.2 Нумерация для телемаркетинга

В Италии регуляторный орган (AGCOM) определил уникальные префиксы (0844+ шесть либо семь цифр, а также 0843+ шесть либо семь цифр) для центров обработки вызовов, что позволяет отличать вызовы в целях рекламы, продаж и коммерческой деятельности от других вызовов⁶.

По инициативе Регуляторного органа электросвязи Индии (TRAI) пользователи могут идентифицировать телемаркетинговые вызовы, поскольку все они начинаются с числа "140", после чего следуют еще семь цифр (формат 140XXXXXX). Первые шесть цифр идентифицируют поставщика и зону обслуживания. Например, серия 140003 принадлежит поставщику Aircel Ltd. в зоне обслуживания Дели. Серия 140108 принадлежит компании Loop Telecom Ltd., также действующей в зоне обслуживания Дели.

Регуляторный орган электронных средств связи и почт Франции (ARCEP) своим решением № 2019-0954⁷ от 11 июля 2019 года внес поправки в Национальный план нумерации Франции, установив требования к информации о телефонном номере, сообщаемой на устройство вызываемого пользователя. Номер должен соответствовать Плану нумерации Франции (быть его частью), быть присвоенным ARCEP, быть присвоенным пользователю и давать возможность вызываемому пользователю перезвонить пользователю, делавшему исходящий вызов.

Управление регулирования и контроля электросвязи Эквадора (Arcotel) в резолюции № ARCOTEL-2020-074 от 20 февраля 2020 года⁸ постановило, что вызовы,

⁶ AGCOM. Delibera n. 156/18/CIR. Modifiche ed integrazioni del piano di numerazione, di cui alla delibera n. 8/15/CIR, in attuazione della legge n. 5/2018 - https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_assetEntryId=12619488&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_type=document.

⁷ ARCEP. Решение № 2019-0954 - https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/19-0954.pdf.

⁸ Резолюция находится на этапе выполнения <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/Resolucion-ARCOTEL-2020-0074.pdf>; <https://www.arcotel.gob.ec/se-amplio-plazo-para-remitir-el-listado-de-numeros-telefonicos-de-los-call-center-desde-los-cuales-se-realizan-llamadas-comerciales/>.

осуществляемые операторами подвижной связи, а также физическими и юридическими лицами в коммерческих или рекламных, либо же вербовочных целях, могут осуществляться только в отношении тех, кто дал на это заблаговременное и четко выраженное разрешение. Для осуществления таких вызовов компании должны использовать ранее идентифицированные номера, то есть они должны генерировать уникальный номер по секторам, в соответствии со списком, ранее утвержденным регуляторным органом, например, банки, кооперативы, компании, выпускающие кредитные карты, и страховые компании будут идентифицироваться как "ФИНАНСЫ".

9.3 Изменения законодательства

В Германии Закон против недобросовестной конкуренции (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb или UWG⁹) запрещает компаниям осуществлять телемаркетинговые вызовы в адрес потребителей, которые не давали согласия на получение таких вызовов. Здесь речь идет о вызовах, осуществляемых человеком, и о вызовах, производимых с помощью автоматического телефонного аппарата. Кроме того, сокрытие номера вызывающего абонента при вызовах рекламного характера запрещено законом.

9.4 Списки "Не беспокоить"

Списки "Не беспокоить"¹⁰, целью которых является ограничение нежелательных вызовов, имеются в таких странах, как Аргентина (No Llame registro nacional), Австралия (реестр "Не звонить"), Бразилия (Não me perturbe), Франция (Bloctel), Индия (Национальный реестр предпочтений клиентов), Италия (реестр Pubblico delle Opposizioni), Нигерия (Do-Not-Disturb – DND), Соединенное Королевство (Служба телефонных предпочтений) и Соединенные Штаты Америки (список "Не звонить").

10 Роль национальных регуляторных органов в механизмах защиты потребителей от нежелательных вызовов

Механизмы защиты потребителей требуют действий на нескольких уровнях в отношении различных заинтересованных сторон, чтобы регуляторные органы совместно с органами государственного управления (в том числе занимающимися вопросами конкуренции, прав потребителей и правосудия) и другими участниками могли все в большей мере сокращать возможность нанесения обществу вреда телефонными службами путем введения в заблуждение и мошеннических действий.

В документе для обсуждения на Глобальном симпозиуме МСЭ для регуляторных органов (ГСР) 2019 года было рекомендовано, чтобы национальные регуляторные органы (НРО) тесно сотрудничали со всеми заинтересованными сторонами, вовлеченными в цифровую экономику, для достижения общих целей защиты потребителей и преодоления препятствий в международной работе.

НРО обладают рядом возможностей сотрудничества со всеми заинтересованными сторонами, как официальных, так и неофициальных:

- Консультации: имеют принципиальное значение для разработки качественных регуляторных норм и решений. Необходимы специальные меры для получения содержательной реакции потребителей на соответствующие консультации.
- Оповещения: обычно используются электронная почта и социальные сети для оповещения лиц, зарегистрированных на веб-сайте НРО. Эти способы связи используются для привлечения внимания людей к консультативным документам и решениям.

⁹ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – https://www.gesetze-im-internet.de/uwg_2004/.

¹⁰ Список "Не звонить" – <https://www.donotcall.gov/>. Служба телефонных предпочтений – <https://www.tpsonline.org.uk/tps/index.html>. Registro Pubblico delle Opposizioni – <http://www.registrodelleopposizioni.it/>. Реестр "Не звонить" – <https://www.donotcall.gov.au/>. Bloctel – <http://www.bloctel.gouv.fr/>. Não Me Perturbe – <https://www.naomeperturbe.com.br/>. No llame – национальный реестр – <https://nollame.aaip.gob.ar/>.

- **Обследования:** для понимания рынка при подготовке к консультациям или написании отчетов о состоянии рынка НРО часто обращаются к заинтересованным сторонам с официальной просьбой представить ответ. Также проводятся очные интервью. Полезным инструментом для проведения обследований в режиме онлайн являются интернет-обследования.
- **Открытые для общественности собрания:** собрания с потребителями и их группами на разовой основе, как правило, проводятся для представления консультативного документа и поощрения откликов по нему.
- **Тематические собрания:** они могут проводиться на регулярной основе с группами заинтересованных сторон.

Ниже подробнее описываются примеры ряда стран, в том числе Австралии, Бразилии, Ирландии, Южно-Африканской Республики и Соединенного Королевства.

Так, Управлением по связи и средствам массовой информации Австралии (АСМА) был создан Консультативный форум потребителей (CCF), который является основной консультативной группой АСМА по вопросам, касающимся потребителей услуг электросвязи. Форум объединяет ключевые заинтересованные стороны, в том числе организации потребителей, отрасль операторов электросвязи и государственные органы, чтобы поднимать и обсуждать важные вопросы, затрагивающие пользователей услуг электросвязи, интернета, мобильных телефонов и телефонов фиксированной связи. АСМА также работает с независимой Австралийской сетью действий потребителей в области связи (АССАН), организацией потребителей в области связи, которая представляет частных лиц, малые предприятия и некоммерческие группы как потребителей продуктов и услуг связи. Работа АССАН сосредоточена на вопросах товаров и услуг, охватываемых конвергентными сферами электросвязи, радиовещания, интернета и онлайн-услуг, включая как существующие, так и возникающие технологии.

В регуляторном органе Южно-Африканской Республики – Независимом управлении связи (ИКАСА) – действует Консультативный совет потребителей 104 (САР), в состав которого входят 11 членов, назначаемых в ходе открытой процедуры, в том числе представители лиц с ограниченными возможностями, женщин, молодежи, пожилых людей и людей, проживающих в недостаточно обслуживаемых в плане ИКТ районах.

Комиссия по регулированию связи Ирландии (ComReg) создала Консультативный совет потребителей. Основные функции Консультативного совета потребителей заключаются в следующем: а) помогать ComReg в принятии решений, поднимая конкретные вопросы, вызывающие обеспокоенность потребителей; б) предоставлять ComReg открытое и независимое мнение по широкому кругу вопросов, возникающих в отрасли связи; в) предоставлять мнение о том, как деятельность ComReg влияет на потребителей; г) подчеркивать значение взаимодействия с потребителями в жилищном секторе, а также с малыми и средними предприятиями (МСП); д) готовить коллективные рекомендации и предложения для ComReg по актуальным проблемам потребителей; е) консультировать ComReg по вопросам интересов потребителей на рынках, регулируемых ComReg.

Регуляторный орган услуг связи Соединенного Королевства (Ofcom) тесно сотрудничает с Советом потребителей в области связи (ССР) и менее официальным Форумом потребителей в области связи (СФС). В настоящее время рассматривается вопрос о будущем СФС, в частности преимущества его возможного включения в состав Citizens Advice (Совет граждан)¹¹. Сильной стороной СФС является то, что он объединяет представителей всех ассоциаций потребителей. На его ежеквартальных собраниях обычно собирается 15–20 представителей. Citizens Advice и Службы омбудсмена работают с различными регуляторными органами, занимающимися вопросами СМИ, ИКТ, коммунального обслуживания, продуктов и услуг, а также сотрудничают с различными министерствами (включая министерства финансов и бизнеса, образования, здравоохранения, сельского хозяйства и туризма). Кроме того, Сеть доступа к основным

¹¹ См. дополнительную информацию: [https://www.citizensadvice.org.uk/CitizensAdvice\(CA\)](https://www.citizensadvice.org.uk/CitizensAdvice(CA))

услугам (ESAN) объединяет добровольные организации и регуляторные органы, чтобы добиться улучшения услуг и продуктов для потребителей. ESAN стремится обеспечить, чтобы услуги, наиболее важные в плане жизни, здоровья и благополучия (в настоящее время это энергетика, водоснабжение, финансовые услуги и связь), удовлетворяли потребности потребителей, особенно находящихся в уязвимых обстоятельствах. Цель заключается в том, чтобы добиться открытого для всех обслуживания, другими словами, обеспечить всем потребителям приемлемый в ценовом отношении доступ к услугам, удовлетворяющим их потребности.

Национальное агентство электросвязи Бразилии (Anatel) обратилось к операторам электросвязи с просьбой проявить инициативу и помочь в решении проблемы злонамеренных вызовов посредством саморегулирования (включая механизмы самоконтроля) и подхода, предусматривающего реагирование. Операторы электросвязи представили Anatel письмо с изложением шести принципов, на основе которых будет разрабатываться кодекс поведения при предложении услуг электросвязи посредством телемаркетинга. Кроме того, операторы также создали единый национальный список "Не беспокоить", который будет постоянно пополняться самими абонентами операторов, а также из уже существующих местных и региональных списков "Не беспокоить". Anatel также получило поддержку и помощь от Национального секретариата по делам потребителей (Senacon), работающего с банковским сектором и с другими секторами, призывая их к участию.

Консультации имеют принципиальное значение для разработки НРО качественных регуляторных норм и решений. К числу механизмов относятся: Оповещения – Обследования – Очные интервью – Онлайн-интервью – Открытые для общественности собрания: собрания с потребителями и их группами – Регулярные тематические собрания с группами заинтересованных сторон.

11 Соответствующие семинары, вебинары и семинары-практикумы

2 июля 2020 года исследовательские комиссии МСЭ-D провели веб-диалог на тему "Незапрашиваемые коммерческие сообщения/злонамеренные вызовы: являются ли потребители более уязвимыми в эпоху COVID-19?"¹². Этот открытый вебинар был посвящен проблеме нежелательных вызовов/текстовых сообщений, которая является общей для многих стран, хотя форма, причины и вовлеченные стороны могут быть разными. На вебинаре прозвучали вступительные замечания заместителя Директора БРЭ, а также заключительные замечания Председателя 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D. Модератором вебинара была заместитель Докладчика по Вопросу 6/1 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D; в вебинаре также участвовали представители Национального агентства электросвязи Бразилии (ANATEL), Федеральной комиссии по связи (ФКС) Соединенных Штатов Америки, Африканского союза электросвязи (АСЭ), Idea-Vodafone (Индия) и Beltug/Intug/euro.digital (Бельгия/Европа).

Представитель ФКС поделился некоторыми соображениями о проводимой в Соединенных Штатах Америки работе по борьбе с нежелательными вызовами, особенно с автообзвоном, с мошенничеством в цифровой среде, а также о влиянии пандемии COVID-19 на злонамеренные вызовы, указав, что в 2020 году ФКС было получено меньше жалоб, чем в 2019 году. Он также заметил, что это может быть связано с усилением контроля со стороны ФКС и других государственных структур и значением просвещения потребителей.

Представитель Anatel поделился информацией о защите потребителей в Бразилии и о

¹² Более подробная информация о вебинаре доступна на веб-сайте: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2018-2021/Pages/meetings/Webinars/2020/Q6-1-july02.aspx>.

том, почему Anatel сделало выбор в пользу поощрения саморегулирования и подхода, предусматривающего реагирование, и обратилось с призывом к операторам электросвязи проявить инициативу и предложить решение проблемы злонамеренных вызовов до того, как правительство сможет внести свой вклад.

Представитель Idea-Vodafone, Индия, рассказал о том, как эта компания выполняет директиву, действующую в рамках Регламента в области предпочтений клиентов относительно коммерческих сообщений (ТСССР), с целью внедрения платформы на основе технологии блокчейн.

Представитель ассоциации Beltug/Intug/euro.digital (Бельгия/Европа) обратила внимание на то, что пользователи более уязвимы во время кризиса, такого как пандемия COVID-19, отметив рост электронного мошенничества с использованием телефона и электронной почты и увеличение потребности в безопасности в этих условиях.

Представитель АСЭ подчеркнул значение трансграничного подхода, предполагающего выход за пределы национальной юрисдикции, для решения этой проблемы, поскольку нежелательные вызовы чаще всего происходят с территорий за пределами самой Африки. Он также подчеркнул важность просвещения потребителей, чтобы они не попадались на уловки мошенников, и совместной работы регуляторных органов, компаний электросвязи и отрасли. Кроме того, важно продумать предусматривающий установление стандартов международный план для решения этой проблемы.

12 Предложение

Вопрос 6/1 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D касается защиты потребителей в условиях стремительного развития технологий и появления на рынке все более сложного оборудования, чтобы потребители, которые не являются экспертами отрасли электросвязи/информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), а также регуляторные органы и операторы либо поставщики услуг, как и производители оборудования могли определить инструменты защиты потребителей, требующие внедрения в целях гарантии универсального доступа к качественным услугам электросвязи/ИКТ по низкой цене.

В рамках этого Вопроса определяется одна из ключевых задач, стоящих перед регуляторными органами, а именно необходимость создания культуры безопасности, способствующей укреплению доверия к приложениям и услугам в сфере электросвязи/ИКТ и эффективному обеспечению конфиденциальности и защите потребителей. Поэтому важно ввести в действие законы, политику и регуляторную практику и разработать прозрачные и эффективные механизмы защиты потребителей, чтобы завоевать такое доверие и обеспечить безопасность потребителей.

В рамках этого Вопроса требуется определить механизмы/средства, введенные в действие регуляторными органами, для того чтобы операторы/поставщики услуг публиковали прозрачную, сопоставимую, надлежащую, обновленную информацию, в том числе о ценах, тарифах, расходах, связанных с прекращением действия контракта, а также доступом к услугам электросвязи и их обновлением, с тем чтобы постоянно информировать потребителей, и разрабатывать четкие и простые предложения, а также передовую практику для просвещения потребителей.

В рамках этого Вопроса также предусматривается определение примеров передового опыта по решению вопросов защиты потребителей, связанных с предоставлением новых конвергентных услуг (прозрачность предложений услуг, подвижность рынков, качество и доступность услуг, дополнительные услуги, послепродажное обслуживание, процедуры обработки жалоб или сообщений об обеспокоенности от потребителей и т. д.), а также с политикой, регуляторными нормами и правилами, устанавливаемыми национальными регуляторными органами для защиты потребителей от возможных злоупотреблений со стороны операторов/поставщиков этих конвергентных услуг.

В настоящем отчете рассматривается проблема незапрашиваемых коммерческих

сообщений (передаваемых с использованием услуг электросвязи в виде сообщений, голоса или SMS), которая является общей для многих стран, хотя причины этой проблемы и вовлеченные в нее стороны различаются в зависимости от страны и со временем меняются внутри одной страны. Широкое распространение списков "Не беспокоить" указывает на то, что это общая стратегия, обычно сопровождаемая дополнительными механизмами, такими как автоматическая блокировка номеров в базовой сети, специальная нумерация для телемаркетинга, меры по просвещению потребителей, совместное регулирование, регуляторные "песочницы", разработка отраслевых кодексов поведения, предписание размеров сборов/платежей и даже запрет вызовов без выраженного согласия потребителя.

В этом смысле обмен опытом и информацией между странами, а также их обсуждение на международных форумах могут создать благоприятную среду для сотрудничества и совместной выработки решений.

Ссылки на вклады по Вопросу 6/1 Исследовательской комиссии МСЭ-D

В Документе [SG1RGQ/206](#) (Бразилия) представлено исследование конкретной ситуации в Бразилии, в частности направленный на обеспечение защиты потребителей и их прав регуляторный и институциональный подход Anatel к незапрашиваемым вызовам (неправомерным вызовам) и телемаркетингу.

В Документе [SG1RGQ/311](#)(Rev.1) (Бразилия) освещается ряд аспектов обслуживания клиентов, регуляторных норм и цифровых инструментов, в том числе инициативы по борьбе с нежелательными вызовами, которые могут способствовать созданию доверия между потребителями и поставщиками услуг.

В Документе [SG1RGQ/174](#) (Индия) представлено исследование конкретной ситуации по незапрашиваемой коммерческой информации (UCC) и принятые меры по ограничению UCC посредством регулирования в сотрудничестве с поставщиками услуг электросвязи.

В Документе [SG1RGQ/358](#)(Rev.1) (Индия) рассказывается о развитии регулирования в Индии для сокращения объема незапрашиваемой коммерческой информации и об использовании технологии распределенного реестра.

В Документе [SG1RGQ/TD/17](#) (Нигерия) приводится обзор стратегии защиты потребителей от телемаркетинговых SMS и автообзвона в Нигерии.

В Документе [1/374](#)(Rev.1) (TRA, Оман) рассказывается о том, как рекламные SMS и текстовые сообщения (BULK SMS/SPAM) причиняют неудобства потребителям.

В Документе [1/104](#) (TRA, Оман) содержится информация о кампании, организованной по инициативе TRA для содействия информированности об электронных мошенничествах. Участники признали значение таких кампаний и информации о них (в частности для главы 2), подчеркнув при этом, что полезно было бы также включить подробные сведения о практической реализации и воздействии кампании, а также о мерах в интересах лиц с ограниченными возможностями.

В Документе [1/111](#) (Папуа-Новая Гвинея)) освещаются меры, которые осуществило Национальное управление ИКТ Папуа-Новой Гвинеи, в том числе для содействия защите прав потребителей и повышения их благосостояния, приняв в 2014 году Регламент защиты прав потребителей.

В Документе [1/134](#) (Бенин) содержится информация о новой автоматизированной веб-платформе ARCEP-BENIN, предназначенной для работы с жалобами потребителей в отношении услуг электронной и почтовой связи.

В Документе [1/179](#) (Бенин) подчеркивается важность роли регуляторных органов в разрешении споров и показано, как НРО Бенина укрепил свой потенциал в области институционального посредничества в целях защиты прав потребителей.

Выражения признательности

Настоящий документ является результатом работы, проделанной Докладчиками и заместителями Докладчиков по Вопросу 6/1, которые активно участвовали в семинаре-практикуме в качестве ведущих, членов дискуссионных групп и авторов.

См. более полную информацию:

Тематический семинар-практикум "Незапрашиваемые коммерческие сообщения/злонамеренные вызовы: являются ли потребители более уязвимыми в эпоху COVID-19?", прошедший 2 июля 2020 года: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2018-2021/Pages/meetings/Webinars/2020/Q6-1-july02.aspx>

Исследовательские комиссии в рамках Сектора развития электросвязи МСЭ готовят отчеты, руководящие указания и рекомендации в поддержку развития ИКТ во всем мире. 1-я Исследовательская комиссия МСЭ-D: <https://www.itu.int/net4/ITU-D/CDS/sg/mandate.asp?lg=1&sp=2018&stg=1>.

Заключительный отчет по Вопросу 6/1 за исследовательский период 2014–2017 годов: Информация для потребителей, их защита и права: законы, регулирование, экономические основы, сети потребителей: <https://www.itu.int/pub/D-STG-SG01.06.3-2017https>.

Следите за работой по **Вопросу 6/1 1-й Исследовательской комиссии МСЭ-D**
Информация для потребителей, их защита и права: законы, регулирование, экономические основы, сети потребителей

Веб-сайты: [веб-сайт Вопроса 6/1](#)

Списки почтовой рассылки: d18sg1q6@lists.itu.int (подписаться [здесь](#))

Дополнительная информация по исследовательским комиссиям МСЭ-D:

Эл. почта: devSG@itu.int; Тел.: +41 22 730 5999

Веб-сайт: www.itu.int/ru/ITU-D/study-groups