

Направление движения: конвергенция, регулирование цифровых и новых медиа

Мастер-класс по вопросам регулирования в сфере телерадиовещания
Стамбул
Март 2012 года

www.albanyassociates.com



Регулирование в сфере электронных коммуникаций

- Либерализация и регулирование в сфере коммуникаций (конвергенция технологий).
- Технологически нейтральное регулирование – охватывает инфраструктуру, доступ, услуги, обязательно предоставляемые универсальные услуги и т.д.
- Идет процесс непрерывных изменений (в международном и национальном масштабе).

Основные принципы

- Предоставление многих услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) зависит от сети, к которой должны иметь доступ все физические и юридические лица.
- Физические и юридические лица должны иметь возможность связываться друг с другом.
- Должна предоставляться универсальная услуга, доступ к которой смогут себе позволить все.
- *Обеспечить вышеперечисленное – важная задача регулирующего органа.*

Основные принципы

- В законодательстве в области ИКТ рассматриваются ограниченные ресурсы, например, спектр частот, и схема их нумерации, а также справедливое и эффективное распределение частот между пользователями.
- Здесь необходимо установить соответствующие правила, поскольку частоты являются ограниченным ресурсом и имеют ценность только тогда, когда объединены в систему.

Новые правила связи

- Функциональное разделение между услугой и сетью.
- Защита потребителей от несанкционированного доступа к их личным данным и от спама.
- Упрощение процесса смены оператора.
- Поощрение конкуренции.

Тарифы и цены

- Поскольку рынок не может функционировать в полную силу (в связи с ограниченной инфраструктурой, наличием у некоторых предприятий значительной рыночной власти, существованием сетей, универсальной услуги), регулирующий орган вынужден устанавливать тарифы:
- Регулирование путем установления "ценового потолка": регулирующий орган устанавливает цену, и, если деятельность операторов будет эффективной, они все так же будут получать прибыль.
- Регулирование методом доходности: гарантированная прибыль.

Стандартизация

- Стандартизация – процесс, который должен в первую очередь определяться рынком.
- Национальные органы могут разрабатывать новые стандарты и/или применять существующие (стандарты МСЭ или другие международные стандарты).
- Перед принятием стандарта его необходимо обнародовать и провести общественные слушания.
- Любое решение о внедрении того или иного стандарта должно приниматься после проведения надлежащих общественных слушаний.

Цифровизация

- В соответствии с требованием МСЭ, до 2015 года должен быть завершен переход на цифровое вещание.
- Другие региональные организации могут давать рекомендации и предлагать свои стандарты на основе общих принципов (передовых международных принципов), однако некоторые элементы могут отличаться.
- Цифровизация не решает других проблем: к этому процессу необходимо соответствующим образом подготовиться.

Проблемы, связанные с цифровизацией: социально-экономические вопросы

- Точка зрения гражданина: важен охват, однако не территории.
- Доступ к вещанию – государственное вещание, социальный пакет программ (необходимо устранить неравенство в доступе).
- Поддержка оборудования (справедливые, объективные критерии + способы их введения).
- Защита потребителей (проблемы с подпиской).

Вопросы регулирования, связанные с цифровизацией

- Важную роль продолжает играть независимый регулирующий орган.
- Обеспечение доступа к вещанию.
- Вопросы, связанные с контентом (вещательные стандарты).
- Вопросы, связанные с частотами (правовая определенность существующих пользователей).
- Новые типы лицензий на передачу и контент.

Вопросы инфраструктуры, связанные с цифровизацией

- Высокие первоначальные издержки:
 - Оказывается ли поддержка со стороны государства?
 - Инвестиционные стимулы:
 - разработка правил в сфере государственной поддержки, отсутствие дискриминации.
- Последствия для окружающей среды.
- Использование существующей инфраструктуры:
 - Вопросы собственности (приватизация), доступа.
- Другие услуги (широкополосный доступ и т.д.).

Проблемы, связанные с переходом

- Необходимо учитывать интересы разных групп участников этого процесса:
- Интересы аудитории – наличие доступа к многообразному вещанию по многочисленным каналам.
- Интересы вещателей (существующих и новых).
- Интересы регулирующего органа (регулирующих органов).
- *Одновременная передача цифрового и аналогового сигналов стоит дорого – необходим стремительный переход, однако, без ущерба для прав и интересов аудитории и вещателей (их законных ожиданий и правовой определенности).*

Регулирующие органы и законодательство

- Участие в процессе разных регулирующих органов (в сферах вещания, связи, частот, конкуренции) – должно проводиться четкое разделение функций, должны быть предусмотрены механизмы совместной работы, не должно происходить дублирования, системы и правила должны быть прозрачными и понятными, должно быть разработано соответствующее законодательство.
- Должны быть установлены технические стандарты – MPEG (2) 4?
- Важное значение имеет независимость регулирующего органа – процедура лицензирования должна быть открытой, справедливой и прозрачной.

Распределение ролей

- Процесс лицензирования и разные роли его участников должны быть четко определены в законодательстве.
- Владельцы инфраструктуры не должны оказывать влияние на контент.
- Разные лицензии или одна генеральная:
 - Лицензия оператора сети (инфраструктура).
 - Лицензия поставщика услуг.
 - Лицензия поставщика контента.

Выбор каналов

- ▶ Ключевыми словами являются разнообразие и многочисленность: должно быть не только больше каналов, но также и контент должен стать более разнообразным.
- ▶ Процесс выбора каналов должен быть прозрачным и открытым.
- ▶ Важное значение имеют бесплатные каналы (*Выбор за аудиторией: желает ли она платить за дополнительные программы? Минимальный пакет при этом (почти) бесплатный*).
- ▶ В Европе для выбора каналов существуют разные модели (с помощью регулирующего органа, мультиплексного оператора и т.д.).
- ▶ На первых этапах система не должна претерпеть серьезных изменений, большинство существующих аналоговых каналов должно остаться (с добавлением некоторых новых каналов).
- ▶ Введение моратория не должно приводить к дискриминации.

Стимулы для теле- и радиокomпаний

- *Примеры:*
- Возможности расширенного охвата.
- Более длительные сроки действия лицензий.
- Отсутствие лицензионных платежей.
- Субсидирование со стороны государства (сравн. с государственной поддержкой) – опасность появления положений противоконкурентной направленности.
- Регулирование цен и условий доступа к инфраструктуре (важность наличия независимого регулирующего органа, эффективно осуществляющего свою деятельность).

Вопросы собственности

- ▶ Важность уменьшения риска монополизации контента.
- ▶ Ограничения в сфере собственности (перекрестная собственность между различными СМИ – между передачей и контентом и т.д.), раскрытие информации.
- ▶ Разные цели создания инфраструктуры и вещания, разные риски, связанные с монополией.
- ▶ Избежание злоупотреблений доминирующим положением важнее собственности как таковой.

Инфраструктура

- Риск монополизации.
- Проблемы, связанные с доступом (к основным ресурсам) – совместимость.
- Совместное использование инфраструктуры и/или централизованных систем.
- *Максимальная конкуренция* должна обеспечиваться, даже если инфраструктура ограничена (сравн. со связью, сферой коммунальных услуг) – роль регулирующего органа, особые обязательства операторов, занимающих доминирующее положение (независимо от формы собственности).

Собственность на средства передачи (мультиплексные системы)

- Поставщики программного контента должны быть максимально свободными в выборе сети и оператора.
- Во многих странах мультиплексные системы или некоторые из них находятся в государственной собственности или собственности Государственного вещателя.
- Цель возможного регулирования – обеспечение равных условий: вопросы ценообразования (для мультиплексных систем) и т.д.

Другие области ИКТ, подлежащие регулированию

- Стратегия построения безопасного информационного общества.
- Защита данных.
- Электронная коммерция.
- Защита потребителей.
- Регулирование в сфере электронных коммуникаций.
- Борьба с киберпреступностью.

Цели

- Открытое для всех пространство электронного правительства / информационного общества (за пределами которого не останется ни один гражданин).
- Эффективность.
- Использование новых технологий с целью укрепления демократии и активизации участия граждан.
- Использование новых технологий с целью оказания поддержки бизнесу и создания новых возможностей для бизнеса.

Информационное общество

- Участники Всемирного саммита по информационному обществу (проходившему в Женеве (2003 г.) и Тунисе (2005 г.)) признали право каждого пользоваться возможностями информационного общества и вновь подтвердили стремление и решимость государств-участников построить ориентированное на интересы людей, открытое для всех и направленное на развитие информационное общество, полностью поддерживая ***Всеобщую декларацию прав человека***, вновь подтвердив универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязь всех прав человека и основных свобод.

Защита данных

- Защита данных – ключевой вопрос, стоящий перед современным информационным обществом.
- защите данных отводится важное место во всех законах в области ИКТ.
- Развитие информационного общества не должно ослаблять присущее людям чувство защищенности или степень защиты их основных прав:
 - Важность исполнительных структур (Бюро комиссара по защите данных или аналогичного органа).
 - Межведомственное взаимодействие.

Принципы защиты данных

- Данные должны использоваться в соответствии с законодательством соразмерно поставленной цели.
- Данные должны быть надежными и точными.
- Данные должны использоваться только в тех целях, в которых они были собраны.
- Сбор данных должен осуществляться в объеме, который является необходимым, и только один раз.
- Субъект должен быть проинформирован и иметь возможность уточнить данные.
- Должно быть предусмотрено право на удаление данных, необходимость в которых отпала.

Электронное правительство

- Предоставление электронных услуг правительству.
- Совместимые базы данных:
 - Быстродействие.
 - Защищенность.
 - Удобство.
 - Надежность.

Электронная коммерция

- Международная гармонизация определенных аспектов законов о приобретении и продаже товаров и услуг через Интернет.
- Снижает регулятивное бремя для предприятий (здесь действует принцип определения страны происхождения, а использование ранее выданных разрешений запрещено).
- Предпринимаются шаги к повышению доверия со стороны потребителя.
- Используются электронные подписи.
- Действуют правила государственных закупок.
- Основная цель правил электронной коммерции – обеспечить защиту потребителей при осуществлении электронной коммерческой деятельности.

Электронная коммерция (продолжение)

- Отдельный вопрос – непрошенные сообщения коммерческого характера.
- Как правило, также отдельно осуществляется регулирование финансовых услуг (здесь необходимы особые меры безопасности и т.д.).
- Для определения места предоставления услуги необходимо установить юрисдикцию. В правилах ЕС содержится понятие места осуществления экономической деятельности – важно не географическое расположение серверов, а фактическое место, откуда предприятие ведет торговлю.

Законодательство, имеющее отношение к электронной коммерции

- Гражданский кодекс (договоры, обязательства).
- Гражданский процессуальный кодекс.
- Законодательство в области защиты потребителей.
- Законодательство о компаниях.
- Реестры компаний.
- Законы о банковской деятельности и страховании, финансовом надзоре и соответствующих органах.
- Законы о платежах.
- Законодательство в сфере электронных коммуникаций (в основном, в части терминологии).
- Налоговое законодательство.

Электронная коммерция (продолжение)

- Должен быть определен вид услуг, на которые распространяется действие законодательства в области электронной коммерции, ведь, несмотря на то, что многие услуги могут продаваться через Интернет, положения законодательства в области электронной коммерции могут применяться не ко всем из них.
- Важный момент – поставщики услуг (посредники), деятельность которых, включая кэширование и хостинг, нуждается в регулировании.

Электронные подписи

- Взаимное признание электронных подписей и системы их верификации.
- Правила международного сотрудничества и гармонизации.
- Доступ к рынку.
- Юридическая сила электронных подписей.

Киберпреступность

- Понятие киберпреступности нуждается в определении, поскольку данный термин используется по-разному.
- Что это – преступление, совершенное в Интернете, или преступление, совершенное с использованием Интернета?
- Пример: Согласно Рамочному решению Совета ЕС (№ 2005/222/JHA от 24 февраля 2005 года), это несанкционированный доступ в информационные системы, противоправное использование систем и данных.

Киберпреступность (продолжение)

- Конвенция Совета Европы о киберпреступности подразделяет преступления в киберпространстве на четыре категории:
- (1) преступления, направленные против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных данных и систем;
- (2) преступления, связанные с использованием компьютерных средств;
- (3) преступления, связанные с производством, распространением и использованием контента;
- (4) преступления, связанные с нарушением авторского права и смежных прав.

Киберпреступность (продолжение)

- Материальное уголовное право: преступления, направленные против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных данных и систем; подлог и мошенничество с использованием компьютерных технологий; преступления, связанные с производством, распространением и использованием детской порнографии, а также преступления, связанные с нарушением авторского права и смежных прав.
- Положения процессуального права должны применяться к любому преступлению, совершенному с использованием компьютерной системы, и сбору электронных доказательств совершения преступления (включая обеспечение сохранности хранимых компьютерных данных, порядок представления доказательств, поиск и изъятие хранимых компьютерных данных, сбор компьютерных данных в режиме реального времени).