



Корпорация электросвязи и информационных технологий (КЭИТ)

ВКЛАД В РАБОТУ КОНФЕРЕНЦИИ

Введение

Начинающийся с ВКРЭ-02 четырехгодичный цикл будет протекать в обстановке, которая в целом выглядит довольно неопределенной, особенно для производителей компонентов инфраструктуры передачи сигналов и для поставщиков полупроводников. Неопределенной она представляется и в плане финансового состояния операторов, в частности придерживающихся стратегии наиболее быстрого обеспечения услуг подвижной связи третьего поколения. Задачи обеспечения универсального доступа, 20 лет назад считавшиеся минимальной целью до 2000 года, не выполнены и сегодня, то есть в 2002 году, и до их решения все еще далеко.

С целью лучшего стимулирования роста деятельности в области электросвязи на соответствующих рынках и снижения рисков, которым подвергаются ведущие предприятия под воздействием санкций, введенных в последние годы на финансовых рынках, регламентарные органы развитых стран вполне могут переориентировать свои стратегии регламентации, сделав их более жесткими и вернувшись к мерам более протекционистского характера в интересах поддержания благополучия этих предприятий и сохранения создаваемых ими рабочих мест и обеспечиваемого ими уровня благосостояния.

Между тем в развивающихся странах все еще протекают процессы дерегулирования, начало которым было положено в условиях, утративших на сегодняшний день свою актуальность. Эти страны по-прежнему испытывают давление, с тем чтобы они открыли свои национальные рынки, а сами они часто не в состоянии подтолкнуть своих операторов к участию в международных или субрегиональных союзах, только с помощью которых они могли бы создавать материальные богатства, рабочие места и развивать свою промышленность. Иначе говоря, обе группы стран сталкиваются с серьезными проблемами и вполне обоснованно задаются вопросами о своем будущем.

В обстановке, когда давать прогнозы трудно и рискованно, существует все же один момент, с которым все в большей или меньшей степени согласны: именно работа, ведущаяся членами МСЭ в рамках трех его Секторов, поможет всем действующим лицам в процессе развития наилучшим образом обеспечить более четкое понимание этого будущего. Следовательно, очень важно, чтобы ВКРЭ-02 приняла решения (в форме резолюций и рекомендаций), которые позволят Международному союзу электросвязи (МСЭ) выполнить свою основную миссию, как она установлена в преамбуле и статье 1 его Устава.

Эти решения должны будут способствовать укреплению ведущей роли МСЭ в качестве координатора деятельности в области электросвязи на международном уровне и, в частности, международных усилий, направленных на содействие развивающимся странам в достижении целей универсального доступа и универсального обслуживания, как они установлены для каждой страны. Необходимо заметно подчеркнуть эту роль, которая в особой степени относится к Сектору развития как исполнительному учреждению по выполнению программ развития электросвязи, разработанных в рамках ПРООН. Стамбульский план действий (СПД), который предстоит сформулировать и утвердить на предстоящей ВКРЭ, должен содержать руководящие указания, которым смогут следовать Государства – Члены Союза и Члены Сектора развития в мобилизации вокруг МСЭ и БРЭ с целью закрепления лидерства этих двух структур.

Помимо задачи мобилизации членов МСЭ-D вокруг Союза, эти руководящие указания должны также содействовать главным действующим лицам в области развития электросвязи, в частности:

- национальным органам политической власти, в число которых, безусловно, входят государственные и местные органы власти не только развивающихся стран, но и развитых стран, являющиеся в области развития их партнерами;
- регламентарным органам, будь то администрации или независимые регламентарные органы;
- государственным операторам, будь то монопольным поставщиком или действующим на конкурентном рынке;
- компаниям частного сектора, как операторам электросвязи, производителям оборудования, так и исследовательским и консультативным компаниям;
- местным и иностранным банкам, государственным и частным международным финансовым учреждениям, в задачи которых входит мобилизация средств в поддержку проектов развития электросвязи;
- экспертам и НПО, чтобы они лучше понимали новые условия, в которых предстоит работать в наступающем четырехгодичном цикле развития, и чтобы на протяжении этого нового цикла они лучше выполняли свои соответствующие задачи и роли в интересах содействия деятельности в области развития электросвязи во всем мире и, в частности в преодолении разрыва в цифровых технологиях, где он имеется, особенно в развивающихся странах.

Кроме того, было бы полезным, чтобы обсуждения в Стамбуле проходили на основе предложений и вкладов Государств – Членов Союза и Членов Секторов, с тем чтобы можно было сосредоточиться на конкретных проблемах, с которыми повседневно сталкиваются действующие лица в области развития, а также с тем, чтобы подход, который будет принят в отношении вопросов приватизации государственных монополий и введения конкуренции на защищенных рынках, роли частного сектора, стратегии регламентации и внедрения новых инфраструктур и технологий обслуживания, был, по возможности, максимально прагматичным и реалистичным.

В целях укрепления доверия к Сектору развития в целом и содействия тому, чтобы больше организаций участвовали в его работе, привнося свои ресурсы и знания, конференции следует прямо утвердить реформы, признаваемые большинством участников необходимыми для структуры и методов работы МСЭ-D, а в каждом случае, когда та или иная реформа выходит за рамки уставной компетенции ВКРЭ, ВКРЭ-02 следует передать этот вопрос ПК-02 для принятия решения, что должно быть четко указано, отражая, насколько возможно достигнутый консенсус.

Учитывая все поставленные цели и все ограничения, в условиях которых проводилась работа, конференции следует объективно оценить работу, проделанную в ходе предыдущего цикла, в частности работу КГРЭ, исследовательских комиссий, а также объединенных рабочих групп и объединенных рабочих команд, в которых принимал участие МСЭ-D (в особенности объединенной рабочей группы по выполнению Резолюции 9 ВКРЭ-98), а также работу, выполненную в рамках специальных программ.

Предложения и рекомендации Группы арабских стран для ВКРЭ-02

Повестка дня ВКРЭ-02 изучалась Группой арабских стран в составе администраций и Членов Секторов на двух собраниях, последнее из которых состоялось в Дамаске 31 октября – 2 ноября 2001 года. По итогам этих собраний на рассмотрение конференции выносятся ряд предложений и рекомендаций. КЭИТ, участвовавшая в работе этих собраний, в целом поддерживает эти предложения и рекомендации.

КЭИТ желает внести свой вклад в прогресс, достигнутый в Группе арабских стран в поощрении участия Членов Секторов в подготовительной работе к конференциям по развитию электросвязи, и поддерживает решения Дамасского собрания, принятые по этому вопросу. По мнению КЭИТ, такое участие и, в более общем плане, сотрудничество между администрациями и Членами Секторов, можно эффективно распространить на программы оказания помощи сектором МСЭ-D Государствам – Членам Союза по их запросу.

В связи с этим КЭИТ обращается к конференции с просьбой рассмотреть содержащиеся в настоящем вкладе мнения и предложения, которые КЭИТ выносит на обсуждение ее участников в качестве приложения к предложениям Группы арабских стран.

Все темы, затронутые в данной части вклада, относятся к предложениям по Вопросам, которые должны быть рассмотрены исследовательскими комиссиями, учрежденными на ВКРЭ-02. Подробный перечень предложенных Вопросов содержится в Приложении 2 к настоящему вкладу.

1 Приватизация государственных операторов или монополий и внедрение конкуренции в развивающихся странах

За последние 15 лет эти два вопроса требовали внимания политического руководства развивающихся стран. В течение последнего цикла, с 1998 по 2002 годы, несколько развивающихся стран приступили к реализации того или другого из этих двух процессов, а многие страны серьезно изучают этот вопрос. Следует отметить, что на правительства развивающихся стран оказывается ощутимое давление, с тем чтобы они согласились ступить на путь приватизации, несмотря на то, что многие проблемы, возникающие в связи с этим процессом, еще в полной мере не решены. Несомненно, к данному вопросу применяется идеологический подход, особенно со стороны бреттон-вудских учреждений, которые – особенно после вступления в силу в феврале 1998 года пакета соглашений ВТО, касающихся электросвязи, – желают получить возможность обусловливать предоставляемые ими развивающимся странам займы приватизацией государственных монополий и внедрением конкуренции, хотя бы в отношении предоставления услуг.

Учитывая важность этого вопроса и его стратегическое значение для развивающихся стран, ВКРЭ-02 следовало бы уделить ему приоритетное внимание, приняв прагматичный подход, основанный на реальной ситуации на местах. С учетом этого КЭИТ хотела бы дать некоторые пояснения относительно определения самих этих понятий, а затем представить вниманию ключевых действующих лиц в области развития, в частности, правительств развивающихся стран, ряд мнений и предложений:

- *Приватизация* – это процесс, в ходе которого изменяется статус собственности государственной монополии, где государству принадлежит абсолютное право собственности (такая монополия в развивающихся странах обычно распространяется на инфраструктуры и на предоставление услуг). *Приватизация считается полной*, когда государству не принадлежат права собственности, и *частичной* – когда государству принадлежит часть собственности.
- Приватизацию не следует путать с усилением роли частного сектора. Политику укрепления роли частного сектора в электросвязи в развивающихся странах можно и нужно поощрять, но приватизацию нельзя при этом выдвигать в качестве необходимого условия такого укрепления.
- *Конкуренция* на рынке электросвязи означает ситуацию, при которой несколько операторов (то есть частные компании и государственные операторы) получают разрешение на то, чтобы в рамках одного и того же рынка предлагать одни и те же услуги или создавать и эксплуатировать сопоставимые сетевые инфраструктуры. Конкуренция в рамках той или иной конкретной услуги (например, в отношении определенной инфраструктуры) является *полной*, если предлагать эту услугу могут нескольких операторов (больше трех) и отсутствуют регламентарные барьеры, препятствующие появлению на рынке новых компаний. Конкуренция является *частичной*, когда регламентарные барьеры препятствуют появлению новых участников рынка. Конкуренция считается *неограниченной*, если она является полной по всем услугам и инфраструктурам.
- Внедрение конкуренции представляет собой основной инструмент, с помощью которого регламентарные органы могут повысить роль частного сектора.
- На основе двух определений можно сказать, что в мире всего несколько стран с полной приватизацией или с неограниченной конкуренцией.
- Хотя в некоторых отношениях эти два процесса взаимозависимы, приватизация государственных монополий и внедрение конкуренции являются различными процессами, и внедрение каждого из них сопряжено с совершенно различными проблемами. Кроме того, учитывая опыт прошлого, в частности опыт всех развитых стран, нельзя с полной уверенностью утверждать, что два процесса обязательно следует осуществлять вместе.
- Государственная монополия на инфраструктуры и предоставление услуг электросвязи в некоторых случаях осуществляется администрацией, в других – независимым от администрации оператором.
- Оценка эффективности монополии может весьма различаться в зависимости от конкретных обстоятельств. С определенностью можно утверждать, что с учетом реальных характеристик условий электросвязи в мире государственная администрация, осуществляющая монопольное управление инфраструктурой и предоставлением услуг электросвязи, оказывается с экономической и регламентарной точек зрения плохо приспособленной к выполнению своей миссии, и найдется весьма мало примеров успешного монопольного управления администрацией.
- С другой стороны, абсолютно другой случай представляет собой *либерализованная государственная монополия*.
 - это государственная монополия, которая развивается в соответствующих регламентарных рамках, предоставляющих ей полную свободу в определении внутренних процедур управления своими инвестициями и финансовыми и людскими ресурсами, которая полностью независима в выборе управленческой команды, как это происходит в частном секторе;
 - может привлекать средства на финансовых рынках и заключать союзы с отечественными и зарубежными частными фирмами;
 - действует в рамках регламентарных норм, отличных от применяемых в государственных учреждениях, но таких же, что действуют в частных компаниях. В таких случаях право собственности либерализованной государственной монополии не будет иметь никакого значения для того, насколько успешно она сможет выполнять свою миссию. Более того,

когда такая государственная монополия пользуется регламентарной защитой от конкуренции только в отношении инфраструктуры сетей и одного какого-либо продукта, например, услуги по передаче речевых сообщений в фиксированной сети, и когда этой монополии не запрещается оказывать и другие услуги, например услуги подвижной связи, ее экономические возможности по выполнению *основных задач* – обеспечение универсального доступа, максимальное увеличение финансовой прибыли и защита пользователей – существенно расширяются. И в развитых, и в развивающихся странах имеется много примеров успешной деятельности подобного рода.

- Кроме того, наличие взаимозависимости между технической эффективностью и статусом собственности (государственной или частной) оператора-монополиста далеко еще не доказано, а многие примеры из опыта как развитых, так и некоторых развивающихся стран свидетельствуют даже о неустойчивости такой взаимосвязи.
- Таким же образом защита интересов собственников не зависит от принадлежности оператора к числу частных или государственных предприятий. Например, не вполне понятно, почему банкротство частного оператора или действующего государственного оператора, жертвой которого становится частный оператор, является более приемлемой санкцией, чем проводимые по решению государства-собственника ликвидация или приватизация государственного оператора.
- Приватизация выглядит совершенно по-иному, если не в противоположном свете, в зависимости от того, распространяется ли государственная монополия на весь спектр услуг или на какую-либо одну услугу, например, на услуги предоставления фиксированной телефонной связи. В этом случае, весьма характерном для развивающихся стран, нельзя серьезно считать приватизацию предварительным условием, необходимым для достижения упоминавшихся выше основных целей, и вполне возможны ситуации, когда приватизация еще какой-то период времени, который может достигать двух десятков лет, будет даже нежелательной.
- Не существует какой-либо общей модели (экономической и регламентарной), применимой ко всем странам, в рамках которой можно было бы сделать вывод о том, что на определенном этапе приватизация становится необходимым условием развития электросвязи. Кроме того, в развивающихся странах решение о начале этого процесса должно приниматься лишь тогда, когда установлено, что приватизация будет способствовать выполнению основных задач.
- Как бы там ни было, нельзя всерьез рассматривать вопрос о внедрении конкуренции или о приватизации государственной монополии, пока не определены соответствующие регламентарные нормы, которыми должна регулироваться будущая деятельность, и не создан независимый регламентарный орган, ответственный за применение этих норм и имеющий необходимые для этого компетенцию и полномочия.
- В тех развивающихся странах, где пока еще отсутствует конкуренция и не проведена приватизация и где решение о начале какого-либо из этих двух процессов принимают органы власти, приоритет с точки зрения выполнения основных целей должен отдаваться не приватизации, а внедрению конкуренции.
- В силу очевидных причин, связанных с эффективностью, транспарентностью и стабильностью инвестиций, решение о введении конкуренции должно касаться как предложения услуг, так и создания сетевой инфраструктуры, в частности подвижных сетей и сетей передачи данных, которые будут использовать поставщики доступа в Интернет.
- И наоборот, пока телефонизация по фиксированным сетям не достигнет установленного уровня, определяющего степень *развития* (40%), услуги по передаче речевых сообщений по фиксированным сетям местной и междугородней связи должны сохраняться – если не возникнут какие-либо неблагоприятные исключительные обстоятельства – в ведении государственного оператора по причинам, связанным с экономией масштаба, что дает возможность применять минимальные тарифы на соединение и на связь.

- Монополия на эту услугу также должна сохраняться до тех пор, пока не будет осуществлена полная приватизация государственного оператора (то есть пока инфраструктура будет оставаться в собственности государства). И поскольку будет действовать монополия на фиксированную телефонию, более благоприятными для государственной казны будут финансовые условия, в которых постепенно расширяется доступ частного сектора к участию в акционерном капитале государственного оператора.
- Кроме того, в чисто регламентарном плане не представляется возможным открыть эту услугу для конкуренции в развивающихся странах, пока конкуренция не будет существовать только между частными компаниями. Это ни в коей мере не умаляет очевидных заслуг многих рабочих групп в развитых странах, которым удалось разработать типовые контракты на межсетевые соединения, устанавливающие отношения между государственным оператором и частными конкурирующими компаниями в области использования фиксированных телефонных сетей, принадлежащих государственному оператору. Проще говоря, в развивающихся странах задача регулирования разнообразных межсетевых соединений между государственным оператором и несколькими частными операторами представляется весьма сложной и нецелесообразной. Если регламентарный орган должен решать споры исключительно между частными операторами, дела обстоит по-иному.
- Монополия на услугу фиксированной телефонии, особенно "междугородную связь", не должна регулироваться таким образом, чтобы она служила в основном целям субсидирования – посредством повышения тарифов на связь, не обусловленного реальным ростом издержек и установленными показателями рентабельности, – структурных расходов или внешних расходов, не оправданных потребностями коммерческой эксплуатации и обслуживания сети, тем более что неподходящая тарифная политика часто приводит к появлению параллельных тарифов на услугу по передаче речевых сообщений с применением методов, которые то находятся на грани законности, то становятся абсолютно незаконными.
- Монополия не должна также препятствовать принятию договорной политики в секторе между государственным оператором и частными компаниями в отношении определенных базовых услуг, таких как услуги соединения и подключения, абонентские услуги, работа с клиентами, включая доставку счетов, эксплуатацию телефонов-автоматов, техническое обслуживание сетей. Этот вид договорной политики в секторе следует поддерживать, поскольку его воздействие на политику универсального доступа, а также на сокращение управленческих расходов операторов несомненно должно быть весьма положительным.
- В некоторых развивающихся странах введение конкуренции по некоторым весьма важным услугам, таким как услуги подвижной связи или услуги радиовещания, привело к вытеснению государственных операторов, предоставляющих такие услуги, ввиду чего они лишились значительных потенциальных доходов и части возможностей, необходимых для выполнения основных целей. Такая ситуация губительна в стратегическом плане, поскольку вполне очевидно, что в будущем предложение широкополосных мультимедийных услуг и доступа в Интернет потребует сочетания вспомогательных средств передачи данных, а значит и налаживания многочисленных переходных каналов между сетями подвижной связи и фиксированной сетью (фиксированными сетями). Пока существуют государственные операторы, они должны иметь возможность предоставлять весь спектр существующих услуг.

2 Экономика электросвязи в развивающихся странах

Исключительно быстрые темпы развития, продвижения или трансформации мировой отрасли информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) ставят перед различными действующими лицами в области развития электросвязи столь трудные задачи, что им нередко сложно понять и правильно оценить условия, в которых они развиваются. Такие изменения международных условий стали предметом многочисленных исследований, включая глубокие и достойные высокой оценки исследования, проведенные БРЭ, которые будут рассмотрены на конференции.

Перед развивающимися странами стоят конкретные и важные проблемы управления деятельностью в области электросвязи, которые, ввиду недостатка финансовых средств и людских ресурсов, административной гибкости и четкости регулирования, им иногда трудно преодолеть. Когда возникает подобная ситуация, она оказывается весьма тяжелой с точки зрения государственных финансов этих стран и их способности эффективно использовать этот важнейший сектор национальной экономики для оживления общего развития и повышения благосостояния и благополучия населения. Ниже будут рассмотрены наиболее важные из этих проблем.

- Инфраструктура сетей электросвязи общего пользования: обеспечение *общенационального охвата* (то есть предоставление любому человеку, находящемуся в любой точке на территории государства, возможности подсоединиться тем или иным образом к местной сети) является предварительным необходимым условием *sine qua non*, позволяющим надеяться на достижение цели *универсального доступа* (то есть эффективного подсоединения всего населения) и на преодоление, по мере выполнения этой задачи, разрыва в цифровых технологиях. Поскольку каждая страна отличается характерными для нее географическим положением, рельефом местности и распределением населения, эту проблему общенационального охвата можно практически решить только при условии такого сочетания различных сетевых технологий, которое позволило бы снизить до минимально возможного уровня расходы на соединение. Такого сочетания нет ни в одной стандартной модели, тем более в моделях, разрабатываемых заранее для стран с различными характеристиками.
- Тарификация, выставление счетов, договорная политика сектора: после того как будет достигнута цель общенационального охвата, достичь цели универсального доступа можно будет лишь в том случае, если при эксплуатации сети будут соблюдаться критерии экономической и технической эффективности, с помощью которых можно будет привлечь каждого человека в качестве пользователя.
- Регламентация: новое определение задач администрирования, защиты пользователей и их прав, соблюдения обязательств государственной службы (универсальный доступ), внедрения конкуренции и повышения роли частного сектора, выдачи лицензий и распоряжения приобретенными правами.
- Управленческая работа и национальный контроль за спектром радиочастот:
- Налогообложение: для облегчения вступления развивающихся стран в эпоху, когда связь будет полностью основана на цифровых технологиях, требуются также революционные изменения в налогообложении деятельности в области электросвязи. Это достигается при внедрении динамичных инструментов налогообложения, которые позволят увеличить налоговые поступления не столько на основе результатов эксплуатационной деятельности операторов, сколько на объемах выручки от реализации услуг. Речь идет о чрезвычайно сложном вопросе, наличие которого должно быть хотя бы признано ВКРЭ-02, даже если он не может быть решен.

3 Роль частного сектора в развитии электросвязи

Мы поддерживаем все выводы и рекомендации, содержащиеся в отчете подгруппы КГРЭ по вопросам частного сектора, относительно той значительной роли, какую этот сектор может и должен играть в развитии электросвязи. КЭИТ представит отдельный вклад в работу рабочей группы Пленарного заседания по вопросам частного сектора.

4 Институциональные реформы в развивающихся странах

Характер таких институциональных реформ и проблемы, связанные с их практическим осуществлением в развивающихся странах, за последние несколько лет приобрели широкую известность и состоят в следующем:

- принятие законов об электросвязи, предусматривающих постановку новых задач в отношении администрирования, учреждение независимого регламентарного органа и либерализованных государственных операторов, а также введение условий регламентации, относящихся к конкуренции в предоставлении услуг;

- создание органа по управлению спектром и контролю за спектром;
- выдача частному сектору лицензий на оказание в режиме конкуренции других услуг, помимо услуг фиксированной телефонии (подвижная связь, передача данных, Интернет, кабельное телевидение);
- частичная приватизация государственных операторов путем участия в капиталах и создания стратегических союзов;
- полная приватизация и выдача дополнительных лицензий на предоставление услуг фиксированной телефонии посредством подсоединения к существующим сетям;
- лицензии на создание вспомогательных сетей (ЛВС, местные радиосети);
- лицензии на создание новых сетей общего пользования.

Однако нередко проблемы, которые эти реформы призваны решать, не находят своего решения либо оказывают ожидаемое воздействие через много лет после начала реализации реформ.

5 Реформирование МСЭ-D

На ВКРЭ-02 предстоит рассмотреть заключительный отчет Группы по структуре и методам работы (ГСМР) исследовательских комиссий МСЭ-D, уделяя особое внимание следующим вопросам:

- **Исследовательские комиссии**

Мы в целом поддерживаем содержащиеся в отчете выводы относительно необходимости повышения эффективности работы, выполняемой исследовательскими комиссиями и в рамках этих комиссий. Вместе с тем следует отметить, что Рекомендация Р9 Рабочей группы по реформированию МСЭ (РГР), в которой предлагается заменить исследовательские комиссии группами по управлению проектами, подробно обсуждалась как ГСМР, так и КГРЭ: по данному предложению РГР консенсус так и не был достигнут, и оно было отвергнуто большинством членов, особенно из числа развивающихся стран.

Можно вполне обоснованно поставить вопрос об уставной правомерности обсуждений в рамках ГСМР предложения, содержащегося в Рекомендации Р9, если только не считать, что рабочая группа, к которой обратились с просьбой о составлении предложений по какой-либо структурной единице МСЭ, может поставить вопрос о ликвидации этой единицы. Подходящей структурой для обсуждения вопросов, возникающих в связи с Рекомендацией Р9, является КГРЭ, а не ГСМР.

Как бы то ни было, от Государств – Членов Союза и от Членов Секторов поступило столько предложений о принятии на ВКРЭ-02 новых Вопросов, что их уже невозможно оставлять для рассмотрения в КГРЭ, как это предлагается в Рекомендации Р9 РГР.

Кроме того, исследовательские комиссии провели важную работу, которая получила высокую оценку Государств – Членов Союза и Членов Секторов. Наконец, хотя и не следует игнорировать тот факт, что каждый из трех Секторов имеет свои специфические особенности, с устранением исследовательских комиссий МСЭ-D будет нарушена общая структурная гармония МСЭ, поскольку в МСЭ-T и МСЭ-R исследовательские комиссии сохранятся (сейчас в МСЭ-D имеются две исследовательские комиссии по сравнению с четырнадцатью в МСЭ-T и восемью в МСЭ-R).

Возможно, было бы более эффективным изменить формулировки Вопросов, которыми должны заниматься эти исследовательские комиссии, и перераспределить их по трем, а не по двум, как сегодня, комиссиям, что приведет к необходимости внесения изменений в часть *решает* Присоединения к "Проекту пересмотра Резолюции 3 ВКРЭ-98". Такое изменение позволит установить максимальный срок в один год для рассмотрения Вопросов в исследовательских комиссиях, при этом КГРЭ предоставлено право продлевать этот срок еще на шесть месяцев по предложению участвующих в работе исследовательских комиссий, направленному председателем

соответствующей исследовательской комиссии. КГРЭ может быть предоставлено право поддерживать принятие новых Вопросов по предложению того или иного Государства – Члена Союза или члена Сектора и передавать их в одну из трех учрежденных на ВКРЭ-02 исследовательских комиссий.

▪ **Утверждение заключительного отчета по Вопросу и принятие новых Вопросов**

В пунктах 15 "Предложение Вопросов" и 16 "Принятие Вопросов на ВКРЭ", содержащихся в Разделе 3 отчета, похоже, устанавливается, что предложения о новых Вопросах, представленные менее чем за четыре месяца до ВКРЭ или даже непосредственно на конференции каким-либо Государством – Членом Союза или Членом Сектора, могут на этой конференции не рассматриваться, тогда как в пункте 17 предусматривается, что исследовательские комиссии МСЭ-D смогут принимать новые Вопросы в период между двумя ВКРЭ. Похоже, что такая формулировка предназначена для того, чтобы исключить обсуждение на ВКРЭ возможных предложений по новым Вопросам, представленным Государством – Членом Союза или Членом Сектора для решения, что очевидно, противоречит положению, предусмотренному в п. 209 а) Конвенции, поскольку подрывает полномочия, предоставляемые по Уставу ВКРЭ, по сравнению с той или иной исследовательской комиссией МСЭ-D. В связи с этим мы хотели бы предложить ВКРЭ-02 прояснить текст этих пунктов с учетом того, что любое Государство – Член Союза или Член Сектора имеют право представлять на ВКРЭ предложения по новым Вопросам и что ВКРЭ может по своему усмотрению принимать новые Вопросы и передавать их в те исследовательские комиссии, в которые сочтет нужным.

Чтобы то или иное предложение по новому Вопросу было принято, нет необходимости представлять его в той форме, какая указана в Приложении 3 Добавления к проекту пересмотренной Резолюции 4 ВКРЭ-98. Хотя стандартный формат весьма эффективен и может использоваться Государством – Членом Союза или Членом Сектора, вносящим предложение по новому Вопросу, как при помощи Секретариата БРЭ, так и без нее, применение такой формы не обязательно для принятия Вопроса.

В том что касается любого Вопроса, изучение которого будет завершено в установленные сроки, было бы предпочтительным, чтобы председатель соответствующей исследовательской комиссии представлял заключительный отчет по такому Вопросу на обсуждение первого собрания КГРЭ, которое состоится после завершения работы над отчетом. Затем КГРЭ может направить Директору БРЭ свои рекомендации в отношении дальнейшего рассмотрения этого отчета.

▪ **Подгруппа КГРЭ по вопросам частного сектора**

КЭИТ выступает за сохранение этой группы КГРЭ с изменением ее названия и новым определением круга ведения, как это указано в отчете, представленном подгруппой на рассмотрение конференции.

6 Преодоление разрыва в цифровых технологиях

В отчете, представленном БРЭ по вопросу о разрыве в цифровых технологиях, весьма четко излагается институциональное положение, в котором оказались в последние годы действующие лица в области развития с точки зрения решения этой проблемы. В отчете упоминается о предложениях и рекомендациях, сделанных МСЭ с целью согласования деятельности, осуществляемой в рамках указанных выше инициатив. В связи с этим на ВКРЭ-02 будет выдвинуто предложение утвердить положения данного отчета. КЭИТ поддерживает все предложения и рекомендации, содержащиеся в этом отчете.

Главный вопрос заключается в том, чтобы обеспечить МСЭ средствами для сохранения его роли мирового лидера в деле координации различных мероприятий и инициатив, осуществляемых в связи с этим вопросом. Роль Союза как специализированного технического учреждения не ставится под сомнение, когда речь идет о распределении частот или развитии будущих услуг, таких как цифровое телевидение или системы ИМТ-2000, и именно работа, выполняемая в рамках МСЭ (в МСЭ-R и

МСЭ-Т), позволяет достигать предварительные коммерческие договоренности, благодаря которым такие услуги могут начинаться предоставляться.

Однако в том что касается преодоления разрыва в цифровых технологиях, лидирующая роль МСЭ еще не укрепилась. Действительно, международное сообщество сделало первый важный шаг в этом направлении, поскольку именно на МСЭ Организация Объединенных Наций возложила ответственность за подготовку Всемирной встречи на высшем уровне по информационному обществу (ВВУИО), что имеет непосредственное структурное отношение к вопросу преодоления разрыва в цифровых технологиях. Однако, хотя именно на ВКРЭ-98 был впервые комплексным образом поставлен вопрос о разрыве в цифровых технологиях и хотя именно в рамках МСЭ-D последние несколько лет проводились наиболее важные технические обсуждения по этой теме, многие инициативы, предпринимаемые организациями, которые не входят в Союз, обладающими гораздо большими средствами, чем может себе позволить выделить Союз на эти цели, привели к тому, что МСЭ стал утрачивать свою лидирующую роль, несмотря на то, что МСЭ-D принимал участие в работе таких внешних групп.

Эта ситуация вызывает беспокойство у Государств – Членов Союза и Членов Сектора МСЭ-D, которые по большей части придерживаются мнения, что долгосрочные решения этой серьезной проблемы не могут быть найдены в рамках инициатив, осуществляемых не входящими в Союз организациями. Поэтому ВКРЭ-02 должна не только весьма глубоко рассмотреть этот вопрос, но и попытаться найти способ создания структуры для этих различных инициатив, сплотив их, насколько это возможно, вокруг МСЭ, и заложив таким образом фундамент для дальнейших инициатив, которые, несомненно, будут возникать.

ВКРЭ-02 могла бы пойти по этому пути, если решит принять резолюцию, озаглавленную "Резолюция о преодолении разрыва в цифровых технологиях", в которой содержались бы следующие положения:

- Круг ведения в вопросе о преодолении разрыва в цифровых технологиях (КВ/ВКРЭ-02, разрыв в цифровых технологиях). Такой круг ведения должен состоять из исчерпывающего перечня различных случаев во всех странах мира, которые представляют собой примеры наличия разрыва в цифровых технологиях. Затем в тексте должны быть предложены, на основе конкретных характеристик каждого случая, определенные направления действий по преодолению рассматриваемого случая разрыва в цифровых технологиях, кроме того, должны быть указаны ответственные за осуществление необходимых действий организации или действующие лица в области развития.
- Поручение Генеральному секретарю направить всем группам специалистов, разрабатывающим международные инициативы по рассматриваемому вопросу, информационную записку о такой резолюции и предложить им учесть ее в рамках своих усилий;
- Поручение Директору БРЭ учредить на период следующего цикла специальную рабочую группу по преодолению разрыва в цифровых технологиях. На такую группу будет возложена ответственность за выполнение резолюции с учетом предстоящей ВВУИО и очередной ВКРЭ; участие в работе этой специальной рабочей группы должно быть открыто для других внешних групп, уже принимающих участие в международных инициативах, с тем чтобы МСЭ-D мог выступать в качестве координатора этих различных инициатив.

Важно, чтобы МСЭ-D был разработан базовый текст, который мог бы послужить первоначальной справочной структурой для всей будущей работы в этой области.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

МЕЖДУНАРОДНЫЕ УСЛОВИЯ ЭЛЕКТРОСВЯЗИ

В настоящее время известно, что активное использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) представляет для всех стран мира огромное преимущество с точки зрения создания материальных богатств, создания рабочих мест, повышения производительности экономики, рационализации административных или внутренних процедур деловых предприятий, научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности, высшего образования и научной подготовки, снижения неравенства между городскими и сельскими районами, охраны окружающей среды, социальной интеграции, модернизации национальных систем образования, укрепления национальной безопасности и обороны, а также пользы для всех граждан в плане возможностей, обеспечиваемых наличием доступа к электронным средствам, который ассоциируется с глобальным информационным обществом.

Именно эти технологии, в частности, технологии электросвязи, создают мир будущего, мир, в котором доступ к услугам будет универсальным и в котором в результате будет невозможным даже и подумать о том, что целые народы или целые географические районы могут быть лишены такого доступа, мир, в котором мобильность станет не просто удобством, а одной из основных повседневных потребностей, в котором соединимость сетей будет становиться глобальной, без учета государственных границ, мир, в котором будет стремительно нарастать объем накопленной информации.

Благодаря, в частности, цифровым технологиям, поддерживаемым глобальными сетями, люди будут владеть средствами связи и информации и сами определять, при каких условиях они для них приемлемы и каким образом их использовать. Следовательно, информация и связь перестанут быть инструментами идеологии, навязываемой различным группам людей, и вместо этого каждый из нас сможет их использовать в собственных интересах. На протяжении тысячелетий человек был экономическим кочевником, вынужденным скитаться по миру, чтобы выжить. Революция в сфере информационных технологий вызовет к жизни обратные явления, приблизив мир к каждому человеку. Определяя национальную экономическую политику в области развития, руководители будут вынуждены уделять этому социологическому фактору особое внимание, поскольку он находится в центре отношений между гражданином и государством. В последние годы большинство политических лидеров в мире участвовали в обсуждениях вопросов электросвязи. Это объясняется тем, что они увидели в этом секторе основной источник поступлений в национальные бюджеты. Они предпринимают значительные усилия, чтобы понять такие явления, как разрыв в цифровых технологиях, Интернет, мультимедиа, услуги подвижной связи второго и третьего поколений, цифровое телевидение сухопутного базирования. Им необходимо понять, что такое так называемые "умные" сети будущего, по которым дополнительные услуги будут предлагаться через существующие сети, какими будут системы прослушивания и перехвата речевых сообщений и передачи данных, создаваемые в пределах регламентарных рамок, совместимых с весьма сложными техническими стандартами, регулирующими создание этих систем. Кроме того, эти лидеры поднимают множество вопросов о регламентарных процедурах, позволяющих либо запрещающих или ограничивающих предоставление так называемых "конвергированных услуг" на их национальных рынках, а также о взаимоотношении таких услуг и традиционных услуг.

Действительно, многие другие секторы, помимо сектора электросвязи, также являются крупными источниками налоговых поступлений. Но что выделяет сектор электросвязи, так это то, что он пересекает все секторы экономики и увязан со всеми – государственными администрациями, частными компаниями, отдельными лицами, – будучи предопределяющим фактором успеха или провала любой политики в области развития или экономического роста. Именно по этой причине обсуждение данного вопроса будет носить публичный характер и политические лидеры будут в нем участвовать. Вот почему во всех странах мира, особенно в развивающихся, политические лидеры

предпринимают сегодня серьезные усилия, чтобы понять пути развития этого нового мира мгновенной связи.

Правительства развивающихся стран разрываются между необходимостью сохранить бюджетные поступления от монопольных администраций и фиксированной телефонии и пониманием того, что они не должны отставать от новых появляющихся технологий. Это важнейшая проблема, и решить ее весьма сложно. Ведь для многих администраций развивающихся стран оказание традиционных услуг по коммутируемой телефонной сети общего пользования является основным источником поступлений, важную часть которых составляют поступления от международной телефонной связи. Кроме того, эти поступления довольно стабильны и являются своего рода финансовой гарантией при определении правительствами общей политики расходов. К сожалению, в будущем эти поступления сократятся. На это существуют две причины:

1. Конкуренция, возникающая в результате стремительного развития технологий, вместе с конвергенцией услуг приводит, помимо прочего, к сокращению расходов, а значит к снижению тарифов на международную телефонную связь. Тенденция в этом направлении устойчивая и усиливается во всем мире, следовательно тарифы все больше снижаются.
2. Рост объема нерегулируемой связи, за которую администрации не получают никакой платы и которая будет существовать до тех пор, пока сохраняется значительная разница в расценках подпольных сетей и тарифах, установленных официальной государственной телефонной службой.

Администрации могут выбирать между:

- сохранением любой ценой status quo, несмотря на снижение тарифов, и попытками бороться с нелегальной международной связью;
- устранением запретов на конвергированные услуги, разрешая их предоставление на национальном рынке, что предполагает тщательное и подробное регламентирование, независимое от национальных политических структур, а также более широкой либерализацией услуг, которые будут конкурировать без учета государственных границ.

Это сложный выбор, тем более что оба варианта не исключают один другого и ни в одной стране мира этот выбор не может носить чисто технократический характер. По определению, это политический выбор. Для многих людей, в том числе некоторых экспертов, стало принятым заранее критиковать политику вмешательства в экономические дела. Эта точка зрения не свойственна развивающимся странам, для которых политическое вмешательство в работу сектора электросвязи не обязательно является ограничивающим фактором развития сектора.

В более общем плане, похоже, что период "слепого дерегулирования" уже прошел, и в развитых странах следует ожидать в ближайшие годы возвращения к усиленному регулированию, особенно в целях предотвращения краха ведущих компаний сектора. При условии, что регламентарные органы не нарушат баланса, который политические лидеры считают имеющим стратегическую значимость, эти органы будут благоприятствовать возникновению оперативных союзов (слияний).

Широко известно, что с начала 80-х годов тенденция в области электросвязи направлена на постоянное совершенствование и обновление инфраструктуры, сетей, услуг, оконечного оборудования и применений, причем все указывает на то, что эта тенденция будет продолжаться и в течение очередного цикла. И все же любой, даже кажущийся неоспоримым успех в области технологий далеко не обязательно ведет к коммерческому успеху. Так, необходимо значительное расширение доступа в Интернет, несмотря на жесткие "корректировки", которым компании,

предоставляющие эти новые технологии, подвергаются на международных финансовых рынках. То же самое можно сказать и о доступе к услугам подвижной связи или к услугам цифровой радиосвязи.

Органы политической власти всех развивающихся стран должны лучше понять стоящие задачи и выработать разумную стратегию в отношении электросвязи. В этой стратегии просто должны сочетаться стремление, решимость и осведомленность в интересах достижения следующих целей: гарантировать населению в целом общий доступ к услугам электросвязи по минимально возможным ценам; способствовать внедрению самых передовых технологий, содействуя в то же время наиболее полной конкуренции на внутреннем рынке; участвовать в международных союзах, позволяющих предоставлять дополнительные услуги; стимулировать научные исследования, с тем чтобы удержать имеющиеся в стране людские ресурсы; максимально увеличить финансовые прибыли в коллективных интересах; и при любых обстоятельствах обеспечивать защиту прав пользователей (качество обслуживания и тарифы).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

РЕФОРМИРОВАНИЕ СТРУКТУРЫ И МЕТОДОВ РАБОТЫ МСЭ-D

- ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ДРУГИМ СЕКТОРАМ МСЭ ПО СОЗДАНИЮ ОБЪЕДИНЕННЫХ РАБОЧИХ ГРУПП В СООТВЕТСТВИИ С П. 248 КОНВЕНЦИИ

Объединенные рабочие группы

Как предусмотрено в п. 248 Конвенции, в состав объединенных рабочих групп входят эксперты, представляющие Государства – Члены Союза или Членов Секторов и участвующие в работе нескольких исследовательских комиссий различных Секторов МСЭ. Объединенные рабочие группы создаются по предложению одного из Секторов МСЭ, о чем Директор этого Сектора сообщает Директорам других Секторов, которых касается данное предложение. КЭИТ предлагает, чтобы объединенные рабочие группы располагали достаточным сроком для выполнения задач, возложенных на них конференцией, но не более одного года. По истечении годового срока они должны составлять отчеты о проделанной работе и просить Директора БРЭ включить эти отчеты в число документов, направляемых Государствам – Членам Союза и Членам Секторов, а также обеспечивать, чтобы эти отчеты были представлены на Web-сайте МСЭ-D для всех пользователей TIES под соответствующей рубрикой.

- ОРГ1 По каждому из Вопросов, которыми занимаются исследовательские комиссии МСЭ-D, составлять, когда это необходимо, перечни Вопросов, рассматривавшихся исследовательскими комиссиями МСЭ-T и МСЭ-R, включая обсуждения и выводы, которые могут представлять особый интерес для изучения конкретного представленного в МСЭ-D Вопроса. Составлять ежеквартальные отчеты с обобщением выводов, к которым исследовательские комиссии МСЭ-T и МСЭ-R пришли по Вопросам, включенным в такие перечни, и направлять эти отчеты председателям и докладчикам исследовательских комиссий МСЭ-D, с тем чтобы они могли использовать эти отчеты в качестве рабочих документов на своих собраниях.
- ОРГ2 Круг ведения объединенной рабочей группы, изложенный в Резолюции 9 ВКРЭ-98 с изменениями, внесенными ВКРЭ-02, должен быть пересмотрен и расширен, с тем чтобы в нем учитывались конкретные аспекты внедрения, поддержания и эксплуатации систем управления использованием спектра радиочастот и контроля в развивающихся странах.
- ОРГ3 Следует предложить МСЭ-R и МСЭ-T учредить объединенную рабочую группу для изучения проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в результате перехода с аналогового на цифровое радиовещание.