

Дульська Ірина Василівна

канд. екон. наук., ст. наук. співр., ст. наук. співр.

ДУ «Інститут економіки та прогнозування» НАН України,

м. Київ, Україна

ІНСТИТУЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ РОЗРОБКИ НАЦІОНАЛЬНОГО ПЛАНУ ШИРОКОСМУГОВОГО ДОСТУПУ ДО ІНТЕРНЕТУ (ШСД)

Ключовим елементом ефективної розбудови ШСД на національних рівнях є прийняття всеосяжних Національних планів (НП) ШСД як планів дій з розвитку сфери. ООН зазначає, що держава має нести відповідальність за доступність інтернету для найширших верств населення, бізнесу. Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ) та Комісія ООН з ШСД розробили основні регуляторні орієнтири розвитку ШСД в рамках розробки НП ШСД (в 2018 р. з 193-х країн-членів МСЕ 159 (81,1%) їх мали, решта – ні, в т.ч. Україна), оскільки регуляторні органи несуть відповідальність за видачу ліцензій на експлуатацію, розвиток фізичної інфраструктури ШСД, поділ спектру радіочастотного ресурсу (РЧР), забезпечення сумісності, умови спільного використання інфраструктури та сприяння інвестиціям і розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) тощо. Як наслідок, структура телекомунікаційних (ТК) ринків залежить від їх рішень [1]. Структура індикаторів ІКТ-Регуляторного трека МСЕ – рис. 1. Рейтинг України, ряду пострадянських країн в ньому (Табл. 1), свідчить, що в 2017 р. Україна найбільше відставала за станом нормативного режиму та рамок конкуренції [2].

В Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 рр. [3] наголошено, що для створення основ цифрової економіки Кабінет Міністрів України (КМУ) має сприяти розвитку національних твердих цифрових інфраструктур фіксованого та мобільного ШСД та означити основні параметри НП ШСД: покриття, технічні вимоги, моделі використання наявних фізичних інфраструктур (магістралі, газопроводи, ЛЕП тощо), ініціативи та проекти з організації надання ШСД для територій, особливо сільських, громад, домоволодінь та соціальної інфраструктури (насамперед освіти, медицини, культури), державного управління (сільради, ЦНАПи, відділки поліції тощо), моделі та механізми фінансування, у т.ч. державно-приватного партнерства, інтенсифікації інвестиційної діяльності операторів ринку, механізми створення попиту та формування потреб у послугах ШСД.

Кластер 1: РЕГУЛЮЮЧИЙ ОРГАН 1. Окремий регулятор електрозв'язку / ІКТ 2. Автономність в прийнятті рішень 3. Відповідальність 4. Відсоток диверсифікованого фінансування 5. Громадські консультації до прийняття рішень 6. Правозастосування 7. Санкції або штрафи, накладені регулятором 8. Механізм вирішення спорів 9. Оскарження рішень 10. Наявність антимонопольного органу	Кластер 2: НОРМАТИВНИЙ МАНДАТ 11. Моніторинг якості обслуговування 12. Ліцензування 13. Тарифи приєднання і регулювання цін 14. Розподіл і присвоєння РЧР 15. Контроль використання РЧР 16. Універсальний сервіс / доступ 17. Мовлення (радіо і телепередача) 18. Трансляція контенту 19. Інтернет-контент 20. Інформаційні технології (ІТ) 21. Проблеми споживачів
Кластер 3: РЕГУЛЯТОРНИЙ РЕЖИМ 22. Типи ліцензій 23. Ліцензія звільнена 24. Оператори мають публікувати довідкове пропозицію про приєднання 25. Ціни на приєднання оприлюднені 26. Моніторинг якості обслуговування 27. Спільне використання інфраструктури для мобільних операторів дозволено 28. Спільне використання інфраструктури 29. Спільне розміщення / використання сайту 30. Розділений доступ до локальної петлі 31. Вторинна торгівля спектром дозволена 32. Дозволена міграція смуги 33. Переносимість номера від операторів фіксованого зв'язку 34. Мобільність номера від мобільних операторів 35. Використання VoIP індивідуальними користувачами 36. Національний план ШСД	Кластер 4: СТРУКТУРА КОНКУРЕНЦІЇ Стан конкуренції в сегментах ринку: 37. Послуги місцевого та міжміського (в т.ч. міжнародного) фіксованого зв'язку 38. Послуги 3G, 4G і т. д. 39. DSL, фіксований, мобільний ШСД 40. Виділені лінії 41. Міжнародні «ворота» 42. Статус основного оператора фіксованого зв'язку (публічний, частковий, приватний) 43. Права концепція домінування, SMP (багатопроекторність) 44. Критерії визначення домінування, SMP Іноземна участь / володіння: 45. Оператори на базі об'єктів 46. Оператори на основі спектра 47. Місцеві оператори послуг / телекомунікацій 48. Міжнародні оператори зв'язку 49. Інтернет-провайдери 50. Постачальники додаткових послуг

Рис. 1. Структура індикаторів ІКТ-Регуляторного трекеру МСЕ [2]

Таблиця 1

ІКТ-Регуляторний трекер МСЕ в 2017 р. [2]

Рей-тинг	Економіка	Загальна оцінка	з неї:			
			1. Регулюючий орган	2. Нормативний мандат	3. Нормативний режим	4. Конкурентні рамки
3	Литва	95.0	19.0	21.0	28.0	27.0
26	Грузія	90.0	19.0	17.0	26.0	28.0
21	Латвія	91.5	18.0	17.5	30.0	26.0
26	Молдова	90.0	19.0	19.0	26.0	26.0
48	Естонія	87.0	14.0	21.0	26.0	26.0
67	Вірменія	83.5	19.0	18.5	18.0	28.0
98	Киргизія	74.5	16.0	16.5	16.0	26.0
133	Азербайджан	62.3	8.0	11.0	20.0	23.3
146	Україна	56.3	17.0	18.0	12.0	9.3
150	Казахстан	53.0	6.0	10.0	14.0	23.0
162	Російська Федерація	40.0	4.0	9.0	13.0	14.0
169	Білорусь	33.3	4.0	8.0	18.0	3.3
184	Таджикистан	7.0	2.0	3.0	2.0	0.0
187	Узбекистан	6.5	2.0	2.5	2.0	0.0
188	Туркменістан	4.7	0.0	2.0	0.0	2.7
Максимальна оцінка:		100	20	22	30	28

Однак, розробка НП ШСД кульгає. Так, Мінекономрозвитку (МЕРТ) в І кварталі 2018 р. пропонувало центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ) сфери – Держспецзв'язку, Держагентству з е-урядування та на-црегулятору ринку зв'язку Національній комісії, що здійснює державне ре-гулювання у сфері зв'язку та інформатизації (НКРЗІ) розробити НП ШСД, що не було зроблено. Для загалу доступна лише його анонімна чернетка [4], а на авторство вказує лише назва файлу (plan_mert.docx), наявність в

структурі МЕРТ департаменту розвитку ІКТ, документообігу та е-сервісів та увага до сфери очільника МЕРТ, Координаційної ради з питань розвитку цифрової економіки та суспільства, члена Наглядової ради Громадської спілки Хай-Тек офіс Україна віце-прем'єр-міністра С. Кубіва.

Крім того, на засіданні Координаційної ради з питань розвитку цифрової економіки та суспільства 24.01.2019 р. констатувалася відсутність цілісної системи законодавчого забезпечення та намагання прийняти законопроекти, зокрема про е-комунікації, які маючи політичну складову та невідповідність Конституційним приписам та законодавству ЄС, можуть завдати шкоди державі в цілому. Досі нерегульований недискримінаційний доступ операторів та провайдерів ТК до елементів інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики: на засіданні 24.01.2019 р. наводилися «кричущі приклади свавілля Київської міськдержадміністрації, Київради, які досі не привели регіональні законодавчі акти до вимог Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку ТК-мереж», небажання виконувати цей закон комунальними підприємствами Києва [5].

Не існує законодавчого визначення ШСД, тому держава не має і зобов'язань щодо забезпечення населення цими послугами [6]. Незважаючи на те, що НКРЗІ зобов'язала постачальників ТК-послуг зазначати в договорах із абонентами мінімальну швидкість фіксованого ШСД, більшість операторів і провайдерів ігнорують ці вимоги: в договорах з абонентами не зазначають мінімальні швидкості або зазначають занижені швидкості, на яких використання мережі неможливе, навіть 0 Мбіт/с. 4.06.2019 р. у виступі на форумі ГС Хай-Тек Офіс Україна Digitalization: business talk.open opportunities голова НКРЗІ О. М. Животовський відмітив, що 1/3 операторів та провайдерів ШСД взагалі не подає технологічних відомостей про діяльність [7].

Також не розроблені релевантні механізми державно-приватного партнерства в цій сфері, правила співфінансування державою, органами місцевого самоврядування рівня сільрад, об'єднаних територіальних громад прокладання мереж комунікацій ШСД так званої «останньої милі» до громад, що за європейською термінологією «зазнали невдач ринку» як це практикується в ЄС. Преса широко повідомляла про зустріч 4.07.2019 р. М.Федорова, радника Президента України В. О. Зеленського, з представниками Світового банку щодо реалізації грантового проекту ініціативи ЄС EU4Digital для розробки НП ШСД в Україні в рамках реалізації Світовим банком грантового проекту ініціативи ЄС EU4Digital для розробки цього плану, тоді як уряд В. Гройсмана навіть розглядав можливість проведення державою ICO (за криптовалюту) для будівництва загальнонаціональної мережі ШПД [8].

Все це свідчить про слабку спроможність інституційної архітектури влади в цій сфері, недостатність інструментарію впливу на інші органи влади, наприклад, на НКРЕКП щодо тарифів на користування інфраструктурою, бізнес для уможливлення конструктивного сценарію розвитку. виправленню ситуації могло б сприяти створення єдиного ЦОВВ сфери рангу міністерства, наприклад, цифрової економіки, за одночасної наявності незалежного регулятора, що є однією з вимог функціонування ТК-ринків розвинених країн світу, наприклад, країн ЄС та ВТО.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The State of Broadband 2018: Broadband catalyzing sustainable Development/ ITU. UNESCO Broadband Commission for sustainable Development/ Place des Nations CH-1211 Geneva 20 Switzerland/ September 2018/ URL:https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/pol/S-POL-BROADBAND.19-2018-PDF-E.pdf (дата звернення 25.06.2018)
2. ITU ICT Regulatory Tracker <https://www.itu.int/net4/itu-d/irt/#/tracker-by-country/regulatory-tracker/2017>
3. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 рр. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. №67-р. URL:<https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/proshvalenny> (дата звернення 1.07.2018)
4. Національний план широкосмугового доступу до Інтернету URL:https://ubr.ua/img/forall/u/1312/74/plan_mert.docx (дата звернення 15.07.2018)
5. Засідання Координаційної ради з питань розвитку цифрової економіки та суспільства України <https://i-ua.tv/tech/14826-zasidannia-koordinatsiinoi-rady-z-pytan-rozvytku-tsyfrovoi-ekonomiky-ta-suspilstva-ukrainy> (дата звернення: 24.04.2019)
6. Зелена книга “Регулювання ринку фіксованого широкосмугового доступу до мережі інтернет” Офіс ефективного регулювання. 2 червня 2017 р. URL:<https://regulation.gov.ua/book/27-zelena-kniga-reguluvanna-rinku-fiksovanogo-sirokosmugovogo-dostupu-do-merezi-internet> (дата звернення 15.09.2019)
7. Форум Digitalization: business talk.open opportunities. URL:<http://www.ht-office.org/digitalization-business-talk-open-opportunities/> (дата звернення 25.06.2018)
8. Україна може провести перше в світі державне ICO для будівництва мережі ШПД URL:<https://juscutum.com/ru-ukraina-mozhet-provesti-pervoe-v-mire/> (дата звернення 25.06.2018)