

# КЛЮЧЕВОЙ ВОПРОС УСПЕШНОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ ОТРАСЛИ ЭЛЕКТРОСВЯЗИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИССИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ЕСТЕСТВЕННЫМ МОНОПОЛИЯМ  
Николай Иванович Рыжков

Структурные реформы, проводимые сегодня в российской экономике, это прежде всего преобразования в сфере естественных монополий. Мы это видим на примере энергетики (РАО «ЕЭС России»), транспорта (ОАО «РЖД», морских и аэропортов, магистральных трубопроводов) и, конечно, связи. Реформирование базовых отраслей российской экономики требует принятия продуманных и взвешенных решений, претворение которых в жизнь создаст условия для вывода экономики страны на траекторию устойчивого развития, обеспечивающего повышение уровня жизни населения. Необходимость проведения таких реформ продиктована не только требованием повышения инвестиционной привлекательности субъектов естественных монополий, прозрачности и эффективности их работы, но и созданием условий для развития конкуренции в этих сферах, оптимизацией структуры издержек всей национальной экономики.

Работа Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям в сфере деятельности субъектов естественных монополий по направлению услуги общедоступной электрической и почтовой связи осуществляется на постоянной основе с момента ее образования в 2002 году. В своей работе Комиссия руководствуется принципами, закрепленными в федеральных законах «О естественных монополиях» (№147-ФЗ от 17 августа 1995 года), «О защите конкуренции» (№135-ФЗ от 26 июля 2006 года), «О связи» (№126-ФЗ от 7 июля 2003 года), «О почтовой связи» (№176-ФЗ от 17 июля 1999 года). А также в соответствии с Регламентом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Некоторые из перечисленных федеральных законов уже явно не отвечают современным требованиям развития предмета закона. Это в первую очередь Федеральный закон «О почтовой связи». Требуется новая редакция Федерального закона «О естественных монополиях», в том числе ввиду интенсивного развития электросвязи.

Основным ориентиром законотворческой деятельности Комиссии является создание правовой базы, обеспечивающей устойчивое развитие механизмов рыночного хозяйства и естественных монополий в указанной сфере их деятельности, а также экономически оправданный переход последних из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка. При разработке своих законопроектов Комиссия стремится принять все необходимые меры, позволяющие существенно повысить глубину их проработки, качество подготовки, а также учесть мнения всех заинтересованных сторон. С этой целью Комиссия постоянно проводит мониторинг эффективности применения действующего законодательства в названных сферах деятельности естественных монополий. В том числе и путем проведения соответствующих мероприятий в рамках плана мероприятий и мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Представители Комиссии участвуют в мероприятиях, проводимых самоуправляемыми организациями операторов связи и смежными организациями, федеральными органами исполнительной власти. На основе оценки и анализа материалов мониторинга Комиссией вырабатывается перечень необходимых законодательных инициатив для своевременного принятия решения о необходимости внесения изменений и дополнений в действующее законодательство. Включая и подзаконные акты путем соответствующих обращений в федеральные органы исполнительной власти, заслушивания их представителей на заседаниях Комиссии с принятием последующих рекомендаций.

Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям была и остается открытой для сотрудничества. Для нас важно как можно лучше понять интересы предприятий, действующих в отраслях связи и информатизации, стоящие на пути их развития проблемы и найти оптимальные пути решения этих проблем.

С целью ускоренного развития отрасли электросвязи Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям предпринимает максимум усилий для создания и поддержания в отрасли благоприятных условий для конкуренции, в том числе в направлении ее демонаполизации. Развитие средств и технологий электросвязи выводит услуги общедоступной электрической связи из сферы естественной монополии, а законом не допускается сдерживание экономически оправданного перехода сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка.

Развитие конкурентных отношений в сетях электросвязи общего пользования невозможно без повышения конкурентоспособности малых и средних предприятий в отрасли электросвязи, государственной защиты их от дискриминации со стороны монополиста. И в этом вопросе большую помощь Комиссии в реализации государственной политики оказывает Федеральная антимонопольная служба (ФАС).

Другим направлением работы Комиссии по ускорению развития отрасли связи является конверсия радиочастотного спектра (РЧС) и либерализация управления его использованием с учетом международных аспектов. Радиосвязь (в том числе спутниковая радиосвязь) особенно актуальна для России с ее огромной территорией и дисперсным проживанием населения. Существенное увеличение РЧС для гражданских нужд на данном этапе развития отрасли является одним из приоритетных направлений ускорения социально-экономического развития страны.

Конверсия РЧС позволит изменить исторически сложившуюся ситуацию в его распределении в пользу радиоэлектронных средств (РЭС) гражданского назначения, коренным образом повысить эффективность его использования, что откроет новые возможности для быстрого внедрения в России современных радиотехнологий и приблизит нашу страну к решению задачи увеличения ВВП за счет несырьевых источников доходов.

Учитывая значение работы Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям в области законодательного обеспечения отрасли связи, в структуру Комиссии была включена подкомиссия по связи. Ее создание обусловлено исключительной важностью координации законодательного обеспечения регулирования естественных монополий в данной сфере и развития конкуренции с позиций соблюдения интересов государства и общества в условиях проведения экономических реформ. Председателем подкомиссии избран член Комиссии (он же заместитель председателя Комите-



та Совета Федерации по бюджету) Вячеслав Александрович Новиков. В ее состав вошли члены Комиссии А.Т.Васьков, В.С.Германенко, Б.-Ж.Жамбалнимбуев, М.Г.Магомедов и Г.Г.Фетисов.

К числу проведенных Комиссией мероприятий по выявлению основных проблем на пути развития отрасли электросвязи, помимо заседаний Комиссий, посвященных специальным вопросам электросвязи, и инициированных ею тематических «правительственных часов» на заседании Совета Федерации следует отнести проведение круглых столов по проблемам монополизации отрасли связи и конверсии РЧС. А также рабочее совещание с операторами связи из разных регионов Российской Федерации, представляющими Ассоциацию операторов телефонной связи (АОТС), и семинар-совещание 20 мая 2008 года на тему «Практика применения нормативных правовых актов по недискриминационному присоединению сетей электросвязи и их взаимодействию».

## Государственная политика как основа законодательного обеспечения развития отрасли связи

Конституция Российской Федерации однозначно определяет главную задачу, стоящую перед государством, – обеспечение прав и свобод человека и гражданина. И в своей инаугурационной речи 7 мая 2008 года новый Президент России отметил, что своей важнейшей задачей считает развитие гражданских и экономических свобод. Повышение или понижение уровня самоорганизации населения, изменяющиеся правила «игры» в обществе непосредственно влияют на процесс целеполагания органов государственной власти, определяют должные для государства пределы и принципы формирования государственной политики.

Отношения государства с его традиционными партнерами – обществом, международными структурами и особенно с бизнесом, играющим особую роль в деле формирования и реализации государственных стратегий, определяются содержанием государственных политик, их характером и направленностью действий. В результате действий управляющих структур какие-то социальные группы оказываются в выигрыше, а какие-то в проигрыше. От того, насколько правящие структуры будут способны контролировать общественные конфликты и противоречия, сознательно выстраивать социальные связи и межгрупповые отношения людей, зависит сегодня и политическая стабилизация общества, и его оснащение современными каналами коммуникации, и множество других процессов жизнеобеспечения социума.

Обладая столь значимым для государства характером, государственная политика отражает особую грань его деятельности как института. Решения, облачаемые в форму государственной политики, особенно сильно влияют на эффективность в достижении общественно значимых целей. Главное, что все преобразования должны служить делу качественного повышения уровня рациональности, целесообразности распределения государственных ресурсов в интересах всего общества.

Сегодня у государства ресурсов достаточно, чтобы эффективно влиять на все сферы общественной жизни. Однако насколько эффективно будут использованы эти огромные ресурсы, напрямую связано с уровнем коррумпированности всех структур властной вертикали. Коррупция начинается с правоохранительных органов и завершается в судебных органах. Ее может победить только строгая система общественного контроля (не государственного, а именно общественного, и на примере отрасли электросвязи это будет показано ниже).

Борьба с коррупцией является и одной из задач административной реформы, которая направлена на разграничение административно-политических функций от финансово-экономических и коммерческих. В условиях частной собственности стиль и методы влияния власти на отрасли экономики должны коренным образом меняться. И антимонопольная политика – важнейший ориентир ее деятельности. Реализация же государственных политик определяется управленческими возможностями государства, которые ложатся в русло дилеммы: либо акцентируются правила творческого подхода, либо лежащие в основании деятельности его аппарата нормы



и компетенции. Оптимальное их сочетание предполагает взаимосвязь политических, качественных ориентиров деятельности государства и нормативно-законодательных документов, регламентирующих и легализующих управленческие инвективы государственных органов.

Встает задача по оптимизации и регламентации взаимосвязи политиков и управленцев, снижению противоречия между ветвями власти. Необходимо решить, как эффективно распространить политическое влияние на систему государственного администрирования, как осуществлять политический контроль исполнительной власти, выстроить регламентированные отношения между политикой и администрированием. Практика же была и остается критерием истины.

Как именно действует государство в новых для него условиях на примере практического функционирования Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям как института субъекта власти и управления по ряду вопросов, которые представляются в конкретной области деятельности наиболее актуальными и значимыми, будет рассмотрено ниже.

## Цели и задачи государственного регулирования естественных монополий в сфере общедоступной электросвязи

Глобальные изменения в мировой экономике и развивающаяся научно-техническая революция привели к качественному изменению роли и места отрасли связи в экономике страны. Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) являются требованием развития информационного общества, и связь как основа информационных технологий является одной из самых востребованных обществом на современном этапе его развития. Ее развитие является неперенным условием дальнейшего эффективного развития национальной экономики и гражданского общества в целом.

В условиях жесткой международной конкуренции экономическое развитие страны должно определяться главным образом ее научными и технологическими преимуществами. В первую очередь комплексным, взаимоувязанным развитием энергетики, транспорта и связи. Отрасль связи обладает огромным потенциалом как средство современных коммуникаций, а формирование современной инфраструктуры информационного сектора экономики может сделать ее локомотивом отечественной экономики.

Состояние информационно-коммуникационной инфраструктуры в регионах, современные средства связи – это прежде всего огромный потенциал для развития бизнеса и функциональных структур государственной власти. От уровня развития информационных коммуникаций сегодня напрямую зависит экономический рост регионов, а неравенство в их информационном развитии, в том числе «цифровое неравенство», требует обязательного срочного решения.

Однако средства и технологии связи будут эффективными только тогда, когда станут открытыми, дающими возможность реализовывать согласованные интересы граждан, общества и государства на комплексной и системной основе. Они могут эффективно развиваться только на основе целенаправленной государственной информационной политики, обеспечивающей поступательное движение страны к построению информационного общества.

Контур данной политики определил в свое время Президент Российской Федерации В.В. Путин, отметив, что: «... информационные технологии – это мощный рычаг обновления и повышения конкурентно-способности национальных производств, развития инновационной деятельности». И что «формирование современной инфраструктуры информационного сектора экономики может стать крупным национальным проектом, а его реализация потребует соответствующих правовых и организационных механизмов». В том числе и в области регулирования использования РЧС, распределение которого в нашей стране исторически сложилось не в пользу гражданского применения. Выступая 8 мая 2008 года в Государственной Думе при рассмотрении вопроса о даче согласия на назначение его Председателем Правительства Российс-



кой Федерации, В.В. Путин указал на развитие инфраструктуры, в том числе информационной, как на приоритетное направление деятельности Правительства Российской Федерации.

Таким образом, развитие электросвязи определенно относится к приоритетным задачам государственной политики. Главная ее цель – это создание условий для улучшения социально-экономического положения России путем снижения издержек хозяйственной деятельности на территории страны, улучшения качества услуг, предоставляемых населению, обеспечения растущих потребностей экономики в услугах электросвязи.

## Об основных проблемах сети связи общего пользования в Российской Федерации

В 2006 году вступили в силу нормативно-правовые акты по либерализации рынка дальней связи. В обществе была развернута широкая дискуссия о необходимости демонополизации отрасли связи. Комиссия провела в Совете Федерации «круглый стол» на тему «Проблемы демонополизации отрасли связи». Участники «круглого стола» пришли к выводу, что развитие средств, технологий связи выводит услуги общедоступной электрической связи из сферы естественной монополии. По результатам работы «круглого стола» в целях дальнейшего развития отрасли связи и гармонизации российского законодательства в сфере связи с европейским законодательством Комиссия рекомендовала Правительству Российской Федерации рассмотреть еще в текущем году вопрос о демонополизации сферы оказания услуг общедоступной электрической связи. Министерству информационных технологий и связи Российской Федерации (Мининформсвязи России) было рекомендовано до конца года представить в Правительство Российской Федерации предложения по демонополизации сферы оказания услуг общедоступной электросвязи. При этом предложения по исключению услуг общедоступной электрической связи из сферы естественных монополий должны быть дополнены разработкой положений о локальных естественных монополиях в области связи с юридически точным ее определением. А также подготовить предложения по созданию условий для недискриминационного доступа операторов связи к инфраструктуре связи.

Однако этого сделано не было. И главной причиной торможения законодательного исключения услуг общедоступной электрической связи из сферы естественных монополий явилась массовая дискриминация монополистами в области электросвязи – операторами, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования, – местных операторов связи, так называемых альтернативных операторов связи (в основном малые предприятия), при присоединении сетей электросвязи и их взаимодействии.

В Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в Комиссию Совета Федерации по естественным монополиям стали поступать многочисленные обращения операторов местной телефонной связи с жалобами на их дискриминацию со стороны региональных монополистов в области связи. В частности, межрегиональные компании (МРК, дочерние компании ОАО «Связьинвест») в стремлении навязать местным операторам связи кабальные условия договора услуг по присоединению и пропуску трафика отключают их от сети связи общего пользования, взимают плату за обслуживание средств связи, образующих точки присоединения, созданных, как правило, на средства самого местного оператора связи. МРК навязывали альтернативным операторам связи дискриминационные условия присоединения их сетей к сети связи общего пользования, требуя от присоединенных операторов связи завышенную плату за оказание этой услуги, самовольно отсоединяли их от сети связи общего пользования, нарушая единство сети связи общего пользования, что противоречит положениям действующего Федерального закона «О связи»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Услуга присоединения – это организация взаимодействия сетей электросвязи операторов связи, при которой становятся возможными ус-

тановление соединения и передача информации между пользователями взаимодействующих сетей электросвязи. Она необходима для оказания

услуг по пропуску трафика между взаимодействующими сетями электросвязи.



Деятельность оператора связи, занимающего существенное положение в сети связи общего пользования, регулируется государством. Такой оператор связи несет обязательства по установлению недискриминационных условий присоединения сетей связи. В частности, не допускается его отказ от заключения договора о присоединении сетей электросвязи, если такое присоединение сетей электросвязи и их взаимодействие не противоречит условиям лицензий, выданных операторам связи, или нормативным правовым актам, определяющим построение и функционирование единой сети электросвязи Российской Федерации. Порядок присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия с сетью электросвязи «существенного» оператора, его обязанности при присоединении сетей электросвязи и взаимодействии с сетями электросвязи других операторов связи определяются в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации. Цены на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые такими операторами, подлежат государственному регулированию (на сегодня это одна из самых чувствительных проблем на межоператорском рынке услуг общедоступной электрической связи).

До решения проблемы недискриминационного доступа (НДД) альтернативных операторов связи к сети связи общего пользования Комиссия вынуждена была затормозить процесс демополизации услуг общедоступной электрической связи.

Было проведено рабочее совещание членов Комиссии с представителями АОТС и Мининформсвязи России, на котором рассмотрели и проанализировали причины этой проблемы. Представители Мининформсвязи России признали ее наличие и обязались принять необходимые меры для ее решения. Дальнейшее развитие ситуации в этом направлении показало, что законодательная (соответствующие положения Федерального закона «О связи») и нормативно-правовая базы за исключением некоторых положений подзаконных нормативно-правовых актов (НПА), о которых будет сказано ниже, для решения названной проблемы вполне удовлетворительные.

В Правилах присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации №161 от 28 марта 2005 года, прямо говорится, что операторы сетей электросвязи обязаны организовать точки присоединения и оператор, занимающий существенное положение в сети связи общего пользования, в целях обеспечения НДД на рынок услуг связи в сходных обстоятельствах обязан устанавливать равные условия присоединения сетей электросвязи и пропуска трафика для операторов связи, оказывающих аналогичные услуги, а также предоставлять информацию и оказывать этим операторам связи услуги присоединения и услуги по пропуску трафика на тех же условиях и того же качества, что и для своих структурных подразделений и (или) аффилированных лиц.

Точка присоединения – это средства связи, входящие в состав одной сети электросвязи, с помощью которых осуществляется физическое подключение средств связи другой сети электросвязи и обеспечивается возможность пропуска трафика между этими сетями. Как правило, присоединяемый оператор связи оплачивает создание на стороне присоединяющего оператора связи точек присоединения своей сети связи к его сети связи (и, соответственно, к сети связи общего пользования, частью которой он становится).

Таким образом, присоединяющий оператор связи (обычно МРК) укомплектовывает свое оборудование за счет присоединяемого. Но при этом пользуются они этими точками присоединения вместе – трафик идет в обе стороны. В названных Правилах присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия перечень услуг присоединения включал до недавнего времени обслуживание средств связи, образующих точку присоединения, в течение срока действия договора о присоединении. МРК требовала и получала, а арбитражные суды защищали «права» монополиста на плату с присоединенного оператора связи:

- за предоставление (аренду) точек присоединения (не принадлежащих ему по праву, так как они созданы за счет присоединенного оператора связи, а бесплатная передача их, дарение запрещены между коммерческими структурами российским законодательством);
- за обслуживание точек присоединения (техническое, аренда площадей, на которых они располагаются, и т.п.) даже в случае, когда они являлись собственностью МРК.



Но аналогичные точки присоединения, выполняющие те же функции на стороне присоединенного оператора связи для завершения вызова с сети МРК, для последнего являлись совершенно бесплатными. И когда присоединенный оператор связи пытался восстановить справедливость в межоператорских расчетах (а указанные цены назначал монополист), последний под угрозой отключения от своей сети, а значит, и от сети общего пользования, принуждал оператора местной телефонной связи к заключению кабального для него договора. В противном случае производил отключение («приостановку обслуживания»), чем нарушал права не только отключаемого оператора связи, но и третьих лиц – абонентов этого оператора. В арбитражном суде, куда обращался дискриминированный оператор связи, монополист безапелляционно заявлял: «нет договора – нет обслуживания». И только ФАС России (после того как дело дошло до федерального уровня) в этих спорах операторов связи встала на защиту «малого» оператора. Вероятно, здесь сказалась не только принципиальная позиция руководства этой службы по отстаиванию государственной политики, но и высокий профессиональный уровень ее сотрудников, высокие требования, предъявляемые к их профессиональной подготовке, позволившие им разобраться в премудростях отрасли связи.

Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации (ныне Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Минкомсвязь России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере электросвязи и почтовой связи. Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям работает в непосредственном контакте с данным министерством. Это приносит свои плоды.

Пусть и с запозданием, но при активном участии Комиссии были приняты необходимые изменения в Правила присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам связи» от 12 октября 2007 года №666. Эти изменения с 1 марта 2008 года (в интересах монополиста было оттягивать как можно дольше вступление в силу соответствующего пункта постановления) исключали из перечня оказываемых оператором сети связи услуг присоединения «услугу» обслуживания средств связи, образующих точку присоединения, в течение срока действия договора о присоединении.

Таким образом, главной причиной невыполнения положений нормативно-правовых актов по обеспечению НДД на рынок услуг связи (помимо своевольного толкования положений НПА монополистом и замедленной реакции регулятора связи в стране на возникшую проблему) явилась судебная ветвь власти. И хотя техническая сложность понятий и терминов отрасли связи тоже сильно затрудняет работу судей, но традиционное восприятие арбитражными судьями основного монополиста в сфере электросвязи ОАО «Связьинвест» как государственной структуры (каковой оно не является), а его интересов – как государственных, явилось той причиной, что привела к тяжелым последствиям в отрасли. Сервильность арбитражных судей (и, очевидно, небескорыстная) по отношению к МРК на рынке дорого обошлась в первую очередь самому государству – из-за этого разорилось много конкурентоспособных операторов связи, большой урон нанесен самой отрасли связи, не говоря уже о человеческих трагедиях, потери веры в способность государства быть правовым.

Комиссия обратилась к Председателю Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (ВАС) Антону Александровичу Иванову по поводу злоупотреблений монополистами в области связи своим положением, нарушений ими условий по обеспечению НДД на рынок услуг связи альтернативных операторов связи (местных операторов связи), принявших массовый характер. А обращения последних за защитой в арбитражные суды субъектов Российской Федерации, арбитражные апелляционные суды и даже в федеральные арбитражные суды округов, за редким исключением, не находят своего понимания. При этом было обращено внимание ВАС на то, что это вынудило органы законодательной власти страны (Комитет Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи поддержал позицию Комиссии по данному вопросу) приостановить процесс демополизации услуг общедоступной электрической связи.

На свое обращение Комиссией был получен ответ №ВАС-С05/КАУ-759 от 19.05.2008. В нем сообщалось, что «в Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации ведется работа по подготовке



разъяснений по вопросам, возникающим в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства, касающихся отношений в области конкуренции в целом (вне зависимости от отраслевого характера хозяйственной деятельности)». Однако специфику отрасли связи учитывать все же придется. Значение отрасли связи в эпоху информационного общества стало настолько велико, что с целью ее ускоренного развития на благо всего общества государство наложило жесткие ограничения на эту сферу предпринимательской деятельности: и одно из основных – обеспечение НДД на рынок услуг связи альтернативных операторов связи. Наконец 30 июня 2008 года вышло постановление Пленума ВАС №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства». В нем четко и грамотно дана позиция ВАС по волновавшим нас вопросам.

Реализация положений новой нормативной базы привела к снижению в разы стоимости ряда межоператорских услуг, к ограничению возможности расторжения договора о присоединении для существенного оператора, к ликвидации монополизма в международной и междугородной связи и ликвидации монополизма в ряде регионов на уровне внутризоновой связи. Следует отметить положительный эффект, который наблюдают малые и средние операторы, являющиеся операторами местной телефонной связи в тех регионах, где возникла конкуренция на внутризональном уровне, так как они получили возможность выбора присоединяющего оператора к сети связи общего пользования.

Однако на этом проблема НДД не была решена. В Комиссию стала поступать информация, что МРК с целью компенсации своих потерь от прекращения взимания с альтернативных операторов связи незаконных платежей стали «изобретать» новые услуги по присоединению сетей связи, не предусмотренные российским законодательством. Такие как «бронирование» точек присоединения, «поддержание линии связи» (причем по цене, равной ранее взимаемой за обслуживание точек присоединения). Они стали устанавливать для альтернативных операторов минимальный месячный лимит трафика в 10000 минут с оплатой его по повышенному тарифу как за завершение вызова на смежном узле и т.д. Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям провела 20 мая 2008 года семинар-совещание «Практика применения нормативных правовых актов по недискриминационному присоединению сетей электросвязи и их взаимодействию». По результатам данного совещания Комиссия планировала рассмотреть вопрос о сроках внесения изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях» с целью демонополизации сферы услуг общедоступной электрической связи.

Открыл семинар-совещание и вел его Вячеслав Александрович Новиков. С приветственным словом к его участникам обратился первый заместитель председателя Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям Валентин Ефимович Межевич. В работе семинара-совещания приняли участие члены Совета Федерации и члены АОТС, представляющие операторов связи из разных регионов страны, представители федеральных органов государственной власти, общественных организаций, эксперты и представители средств массовой информации. Комиссией было направлено персональное приглашение и генеральному директору ОАО «Связьинвест», в котором, учитывая значение темы обсуждения для дальнейшего развития отрасли связи и ту роль, которую в ней играют МРК, было обращено особое внимание на необходимость участия их представителей в работе данного мероприятия. Однако оно было проигнорировано руководством ОАО «Связьинвест» без объяснения причин.

С основным, обобщающим докладом от имени альтернативных операторов связи на семинаре-совещании выступил генеральный директор АОТС В.Г. Зайцев. Рассматривая сложившуюся в отрасли ситуацию, он отметил устойчивую тенденцию сокращения числа малых операторов телефонной связи. Особенно настораживает то, что практически не возникает новых операторов, занимающихся созданием и развитием телефонных сетей даже в малых городах и сельской местности. Такое положение не может не беспокоить. Отмечая положительную роль проводимых реформ, он сказал и о недостаточной эффективности действий органов государственного управления в отрасли. Нарушается порядок заключения договоров присоединения, который установлен Федеральным законом «О связи» №126-ФЗ от 07.07.2003 и постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 года №161, которые определяют, что оферту на присоединение направляет оператор, желающий получить услугу присоединения. В нарушение установленного указанным постановлением порядка МРК навязывают операторам свои «типовые» договоры, отказываясь вносить в них даже минимальные изменения.





Операторам связи неизвестно ни одного примера, когда присоединяемый оператор смог бы заключить свой вариант договора.

Нарушается порядок установления цен на услуги присоединенных к МРК операторов. Статья 18 указанного закона определяет, что «цены на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика определяются оператором самостоятельно, исходя из требований разумности и добросовестности». Однако неизвестно ни одного случая, когда бы услуги присоединенного оператора местной фиксированной связи отличались бы от цен, установленных МРК. Даже теоретически невозможно, чтобы самостоятельно установленные цены на услуги всех присоединенных в федеральном округе операторов были равны независимо от их условий работы, величины абонентской базы и прочих условий оказания услуг. Но тем не менее МРК навязали для всех присоединенных операторов единые кабальные условия работы. По мнению АОТС, совокупность просчетов Связьнадзора России (Россвязьнадзора) при установлении цен на услуги операторов, произвол монопольных структур, перекос платежей в сторону крупных операторов носит катастрофический характер. Далее им было обращено внимание участников семинара-совещания на неэффективность действий структур названной службы (позже Россвязьохранкультуры). По мнению операторов связи АОТС, фактическая сервильность многих его территориальных органов по отношению к МРК приводит к полному правовому произволу и нигилизму монопольных структур при их взаимодействии с операторами, прежде всего представителями малого бизнеса.

Органы Связьнадзора, выступая на стороне МРК в судебных разбирательствах, вследствие недостаточной компетентности судов способствуют принятию неправосудных решений. Например, территориальное управление Связьнадзора, выступая в суде на стороне МРК, выдало заключение, которое напрямую противоречит предписанию, ранее выданному тем же управлением (г. Ярославль). Активно защищая интересы МРК, территориальное управление г. Владивостока обратилось в прокуратуру, суд и добилось наказания оператора «Неоком». Но в абсолютно такой же ситуации, когда нужно было реагировать на обращение оператора местной связи в г. Туле, территориальное управление Связьнадзора не принимает никаких решительных действий, ограничиваясь написанием писем в МРК. Органы Связьнадзора утверждают условия присоединения МРК, которые противоречат требованиям закона. Существовавшая в Связьнадзоре комиссия не контролировала исполнения принятых ею решений, признавая нарушения закона в опубликованных условиях присоединения (решение, утвержденное приказом ФСНСС РФ №28 от 20.04.2006), а Связьнадзор при этом не принимает никаких действий по исправлению выявленных и официально установленных нарушений.

Одновременно и Мининформсвязи России недостаточно активно и последовательно контролирует и добивается претворения в жизнь положений и норм, заложенных в принимаемых законах, постановлениях правительства и других нормативных актах. Недостаточно проводится разъяснительная работа по применению новых правовых актов, часто ответы министерства на запросы операторов носят формальный характер, операторам связи неизвестны факты пресечения противоправных действий со стороны МРК и других существенных операторов. Министерство слишком долго и неохотно принимает меры по совершенствованию НПА, которые явно дискриминируют присоединяемых малых операторов, например, оплаты точек присоединения. А ликвидация или снижение дифференцированности оплаты услуг в зависимости от числа транзитных узлов, через которые проходит трафик, до сих пор не приняты (зависимость оплаты от числа транзитных узлов ведет на практике к искусственному их увеличению, что снижает качество услуг, тормозит модернизацию оборудования операторов связи). Отсюда он сделал вывод, что развитию предпринимательства в отрасли препятствует сложившаяся система правового произвола монопольных структур, недостаточно эффективная работа органов регулирования и надзора и неадекватная система регулирования экономических отношений (взаиморасчетов) операторов.

В ходе обсуждения причин, породивших столь острую проблему – не обеспечение НДД, членами Комиссии было обращено внимание представителя Мининформсвязи России на то, что контрольный пакет ОАО «Связьинвест» находится в руках государства. Следовательно, его представители в совете директоров, отстаивая в первую очередь общегосударственные интересы, а не извращенно понимаемые интересы ОАО «Связьинвест», должны были обратить особое внимание на адекватное исполнение НПА по НДД вместо того, чтобы проявлять свои симпатии к тем или иным, пусть



Таблица 1

**ВЗАИМОРАСЧЕТЫ ОПЕРАТОРА  
МЕСТНОЙ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ  
И ПОДКЛЮЧАЮЩЕГО ОПЕРАТОРА,  
ИМЕЮЩЕГО ЗНАЧИТЕЛЬНОЕ (БОЛЕЕ 3)  
ЧИСЛО ТРАНЗИТНЫХ УЗЛОВ**

Платежи (тыс. рублей в год/% от дохода от абонентской платы)		
Наименование платежа	расход	доход
1. Абонентская плата за услуги местной связи		2,160
2. Взаиморасчеты за пропуск трафика	0,864	0,432
3. Аренда оборудования и площадей	0,360	
4. Оплата точек присоединения	0,200	
5. Баланс взаимных платежей	0,992/46	
6. Расходы на содержание местной сети	2,540	
7. Общий баланс на линию от услуг связи	4,956	2,592

Таблица 2

**ВЗАИМОРАСЧЕТЫ  
ОПЕРАТОРА МЕСТНОЙ СВЯЗИ,  
ПОДКЛЮЧЕННОГО К ЦТК**

(тыс. рублей в год на абонентскую линию/% к абонентской плате)

Присоединяющий оператор Число абонентских линий	ЦТК 2500
1. Абонентская плата за услуги местной связи	3,000
2. Взаиморасчеты за пропуск трафика	0,648/21,6
3. Аренда оборудования и площадей	0,240/8,0
4. Оплата точек присоединения	0,187/6,2
5. Баланс взаимных платежей	-1,075/35,8
6. Расходы на содержание местной сети	3,178/105,9
7. Общий баланс на линию от услуг связи	-1,253/-41,8

даже принадлежащим государству, коммерческим структурам. На рынке это просто недопустимо, и в первую очередь государство обязано обеспечить здесь условия для честной конкуренции (кстати, отслеживая ситуацию в сфере вопросов своего ведения, Комиссия в последнее время выявила подобные явления и в сфере почтовой связи, где монополистом является ФГУП «Почта России»).

Если проблему транзитных узлов, ведущую к регрессу развития отрасли связи, в общем можно свести к проблеме НДС, ее экономическому аспекту, то другой проблемой сети связи общего пользования, выявленной Комиссией в ходе совещания с представителями АОТС, стал запрет на прямое соединение операторов местной электросвязи разных (в том числе соседних) муниципальных образований. Подзаконные НПА обязывают все соединения между такими операторами, в том числе и в случае междугородной связи (через ОАО «Ростелеком») производить через зонового оператора связи, то есть через ту же МРК. Это значительно удорожает стоимость соединения. И вопрос, для чего этот запрет введен, кто в нем заинтересован, – чисто риторический. Комиссия, безусловно, этот вопрос без внимания не оставит.

Сложившуюся экономическую ситуацию в области общедоступной местной электросвязи общего пользования (услугами которой пользуется большинство населения) может проиллюстрировать бизнес-модель оператора местной телефонной сети, представленная АОТС для рассмотрения и построенная с использованием реальных исходных данных. В данной модели рассчитана система взаиморасчетов малого оператора местной связи, имеющего 1000 абонентов, подключенного к МРК и работающего с той же эффективностью, что и аналогичные структуры ОАО «Связьинвест». Результаты, рассчитанные на основе реальных цен и платежей, приведены в таблице 1.

Приведенные в строке 5 цифры показывают, что оператор местной телефонной связи вынужден 46% своих доходов от единственного источника доходов – абонентской платы, перечислять присоединяющему оператору, то есть МРК. Эти платежи складываются из взаиморасчетов за пропуск трафика – 20%, аренды оборудования и площадей – 16,7%, оплаты точек присоединения – 9,3% (отменена



с 1 марта). Если оператор работает с эффективностью средней по ОАО «Связьинвест», то его затраты на содержание собственной сети должны составить 2540 рублей в год на линию. Чистый убыток от деятельности будет составлять 2364 рубля в год на линию. Анализ приведенной таблицы показывает, что существующая система взаиморасчетов не только не обеспечивает справедливое распределение доходов, которое позволяло бы компенсировать убыточность местной телефонной связи и обеспечить оператору равные конкурентные условия с монополистом, но и изымает около половины получаемого дохода от абонентской платы в пользу монополиста, делая неизбежным разорение оператора местной телефонной сети (ОМТС). Эта ситуация противоречит ст. 19 Федерального закона «О связи», требующей от существенного оператора «оказывать услуги присоединения и пропуска трафика на тех же условиях и того же качества, что и для своих структурных подразделений и (или) аффилированных лиц».

Справедливость модели подтверждается данными реального оператора – ЗАО «Контакт» (г. Тула), приведенными в таблице 2.

Ситуация может быть нормализована путем строгого соблюдения нормы закона, который предоставляет возможность оператору самостоятельно устанавливать цены на основе «разумности и добросовестности».

## Радиочастотный спектр в Российской Федерации. Конверсия и управление РЧС

25 октября 2006 года Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям провела в Совете Федерации круглый стол на тему «О возможности конверсии радиочастотного спектра». В плане конверсии РЧС принципиальным явился пункт рекомендаций об изменении концептуального положения о распоряжении РЧС. Членами Комиссии было выражено четкое убеждение, что необходимо передать право распоряжения РЧС «в руки» гражданского общества, гражданскому министерству.

Крайне низкая доля радиочастотного спектра, отведенная непосредственно для развития технологий гражданского применения в наиболее освоенной части спектра, с одной стороны, и стремительное развитие ИКТ в эпоху информационного общества, с другой, породили проблему дефицита частотного ресурса в нашей стране. В то же время соотношения, определяющие характер использования РЧС в мировом сообществе, демонстрируют преимущественное использование спектра в интересах развития технологий гражданского назначения. Данная проблема обострилась в связи с тем, что основной объем современных радиоэлектронных систем в стране составляют радиоэлектронные средства зарубежного производства, а существенное различие в национальном и международном распределении частот не позволяет использовать общеевропейские стандарты на территории страны.

Одним из основных путей эффективного решения данной проблемы, повышения эффективности использования РЧС в целом, является его конверсия<sup>2</sup>. РЧС является общенародным достоянием и должен быть предоставлен гражданскому обществу для целей развития информационных технологий и информатизации общества. Перевод РЭС военного назначения на цифровые технологии повысит эффективность их применения, при этом они будут модернизированы или разработаны новые, что в целом положительно скажется на обороноспособности страны. С другой стороны, за счет сокращения при переходе на цифровые технологии необходимого частотного ресурса будет высвобождена часть спектра для гражданских нужд. Ранее, когда уровень радиотехники был недостаточно высоким, в частности, использование аналоговой техники было подавляющим, нужды обеспечения общественной безопасности и государственного управле-

<sup>2</sup> Конверсия радиочастотного спектра – совокупность действий, на-

правленных на расширение использования радиочастотного спектра

радиоэлектронными средствами гражданского назначения.



ния, возможно, требовали подавляющего присутствия военных во всем радиочастотном диапазоне. Однако сегодня, когда уровень этой техники стремительно вырос, а общественное развитие стало напрямую зависеть от его информационного обеспечения, такое положение стало существенным тормозом на пути развития всего общества.

Социально-экономическая эффективность конверсии РЧС, помимо ускорения развития всех отраслей народного хозяйства за счет резкого увеличения внедрения в них информационных технологий, заключается и в непосредственном увеличении темпов развития самой отрасли связи за счет широкого развития и внедрения в стране перспективных радиотехнологий, привлечения инвестиций в динамично развивающуюся отрасль связи, появления на рынке связи новых телекоммуникационных компаний (увеличение конкуренции), что благотворно скажется на качестве и стоимости предоставляемых услуг. А также в увеличении объемов поступлений в бюджет страны средств от операторов связи в виде налоговых отчислений.

В порядке обсуждения вопроса о разработке проекта федерального закона «О конверсии радиочастотного спектра в Российской Федерации», его концептуальных положений 10 июля 2007 года было проведено расширенное заседание рабочей группы Экспертного совета при Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям по направлению «Связь». На заседание были приглашены представители основных заинтересованных сторон в решении данного вопроса: федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций операторов связи, использующих радиотехнологии, а также ФГУП «Научно-исследовательский институт радио». Всего в работе группы приняли участие 19 экспертов. Четверо из них представляли три общественные организации – Национальную Радиоассоциацию, Инфокоммуникационный союз и НП «Национальная Ассамблея спутниковой связи». С учетом материалов проведенного Комиссией круглого стола участникам заседания были розданы материалы с изложением основных соображений и предложений по решению проблемы РЧС. Заседание рабочей группы Экспертного совета вел В.А.Новиков.

В своем выступлении на заседании Экспертного совета директор Департамента правового обеспечения Мининформсвязи России А.А.Тихомиров сообщил, что по заданию Правительства Российской Федерации группа из представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти планомерно работает над разработкой Плана конверсии РЧС до 2015 года. В эту группу входят представители Мининформсвязи России, Минобороны России и ряда других ведомств. Они согласовывают в рабочем порядке свои позиции, в том числе так называемых спецпотребителей, и на вопрос В.А.Новикова о сроках окончания их работы сказал, что группа представит план для общественного обсуждения в сентябре 2007 года. Также они считают, что нет нужды в отдельном законе о конверсии РЧС в Российской Федерации. Во-первых, потому, что такой закон будет трудно согласовать с действующим российским законодательством, и, во-вторых, потому, что имеющаяся законодательная база позволяет решить все имеющиеся проблемы в этой сфере деятельности. А присутствующая на заседании заместитель руководителя Россвязи С.Б.Власова выразила свои сомнения в наличии предмета такого закона. С этим категорически не согласились представители общественных организаций. Они заявили, что подобная работа ведется уже 15 лет, а согласия между разработчиками так и нет (кстати, указанный план так и не был представлен общественности до сих пор). Время уходит быстро, а радиотехнологии развиваются еще быстрее – как бы не отстать «навсегда». Возражая С.Б.Власовой, они также сообщили, что на Украине недавно был принят подобный закон, который 75% РЧС передал в гражданское ведение. Надо отметить, что с момента проведения круглого стола по конверсии РЧС позиция представителей Мининформсвязи России изменилась чуть ли не на противоположную. Это было бы удивительным, если бы не прозвучавшая информация А.А.Тихомирова.

После бурного обсуждения изложенных позиций В.А.Новиков предложил остальным высказаться по обсуждаемой теме. Желающих не оказалось (присутствующие представители от «спецпотребителей» не обладали необходимыми для этого полномочиями). По итогам данного заседания было принято решение Комиссии о создании рабочей группы по разработке проекта федерального закона «О радиочастотном спектре в Российской Федерации» с привлечением в нее представителей общественных организаций операторов связи, выразивших мнение о необходи-



мости такого закона. А также поставить работу межведомственной группы по разработке Плана конверсии РЧС до 2015 года под дополнительный контроль Совета Федерации.

Следует отметить, что использование РЧС в подавляющем большинстве стран мира регулируется специальным законом об использовании РЧС. Проект подобного закона был разработан у нас в стране в 90-е годы прошлого века в рамках 1-й программы конверсии РЧС, однако он не был представлен в Государственную Думу. Закон должен содержать специальный раздел, который бы оговаривал условия проведения конверсии полос частот в нашей стране и отнесения их к той или иной категории – ГР (для гражданских нужд), ПР (для правительственных нужд) или СИ (совместного использования). Безусловно, полосы частот, предназначенные для систем массового пользования, которые в ближайшее время, по прогнозам, получат широкое внедрение, должны в результате конверсии в ближайшие годы быть высвобождены и получить категорию ГР. Кроме того, без радикального изменения подхода к политике использования РЧС в нашей стране невозможно не только перераспределение РЧС для внедрения в ней новых радиотехнологий, но и применение современных экономических методов управления РЧС, стимулирующих его эффективное использование. Ряд важных положений такого закона в настоящее время прорабатывается в Европейском союзе и будет в ближайшее время принят многими странами Европы. Политика использования РЧС в России не должна иметь существенных отличий от политики наших соседей – стран Европы. Без этого невозможно обеспечить должные темпы развития в стране ИКТ. В настоящее время за рубежом интенсивно изучаются также вопросы применения систем, в которых для передачи сообщений по радио применяются IP-технологии. Их внедрение может в корне изменить правовые основы использования РЧС. По прогнозам, для общественного пользования подобные системы могут появиться через 10 лет, а в интересах военных ведомств – через 2–3 года.

Исходя из вышеизложенного подкомиссией по связи были предложены на обсуждение созданной рабочей группы по разработке названного законопроекта некоторые концептуальные положения будущего закона, приведенные ниже.

## Концептуальные положения проекта федерального закона «О радиочастотном спектре в Российской Федерации»

*Цель.* Повысить эффективность использования РЧС в Российской Федерации, существенно упростив доступ к РЧС гражданскому обществу, открыть новые возможности для быстрого внедрения современных радиотехнологий в Российской Федерации.

*Задачи:*

1. Конверсия РЧС.
2. Либерализация управления использованием РЧС.

*Решения:*

1. Декларировать (в преамбуле закона) РЧС в Российской Федерации как ограниченный природный ресурс, являющийся национальным достоянием.

Преамбула не имеет нормативного значения, однако обозначает позицию законодателя, с которой данный закон написан. Она позволяет адекватно цели закона трактовать его положения.

2. Предоставить право распоряжения РЧС в Российской Федерации гражданскому обществу для целей развития информационных технологий и информатизации общества (единому государственному гражданскому органу, подчиненному непосредственно Председателю Правительства РФ).

При этом сохранить приоритет распределения РЧС в целях государственного управления, обороны и безопасности. Однако он должен означать лишь первоочередное право на использование требуемого радиочастотного диапазона для названных нужд, а не передачу всего радиочастотного спектра или подавляющей его части в распоря-



жение ведомств, обеспечивающих национальную оборону и безопасность Российской Федерации.

3. Выделить не менее 50% используемого диапазона РЧС для нужд преимущественного пользования радиоэлектронными средствами гражданского назначения (ГР) (каждые четыре года пересматривается распределение РЧС с целью обеспечения не менее 50% его для нужд ГР).

4. Выделить определенные частоты (полосы частот) используемого диапазона ГР (ограничив мощность используемых здесь источников радиоизлучения) для безлицензионного пользования физическими лицами и коммерческими организациями с целью проведения НИР и технического творчества.

5. Наделить операторов связи правом свободного выбора технологий – ни технология, ни перечень предоставляемых оператором услуг не должны будут оговариваться в лицензиях на использование полос частот, выделяемых оператору. Обеспечить прозрачность всех процедур, связанных с выделением и перераспределением частотного ресурса, предоставить право делегирования государственному органу, ответственному за эффективность использования РЧС в стране, прав на такое управление в определенных полосах частот частным компаниям или крупным операторам.

6. Цена на использование РЧС должна определяться на основе рыночных механизмов.

То есть осуществить либерализацию и коммерциализацию управления РЧС.

С начала работы рабочей группы на сегодня состоялось 4 ее заседания. Кроме того, с учетом международного опыта отдельных ее членов работа группы велась и по методу «электронной переписки». Подготовлен первый (довольно «сырой», требующий значительной доработки) вариант концепции будущего закона. На осеннюю сессию 2008 года подана заявка на финансирование разработки данного законопроекта.

## Заключение

Безусловно, что основой для эффективного развития отрасли «Связь» в рыночных условиях является наличие таких условий, при которых операторы связи свободно конкурируют друг с другом на равноправной основе. Конкуренция на телекоммуникационном рынке приведет к повышению экономической эффективности деятельности операторов, максимально возможному удовлетворению спроса потребителей на услуги связи, улучшению их качества в результате внедрения современных средств связи и новых технологий. Учитывая специфику единой сети электросвязи, без решения проблемы НДД ни о какой конкуренции на рынке связи и речи быть не может. Меры по недискриминационному доступу альтернативных операторов на рынок услуг связи обеспечиваются путем взаимности оказания услуг по присоединению и пропуску трафика. Это, соответственно, ведет к отсутствию дополнительных затрат для обеих сторон за счет взаимной компенсации затрат и, как следствие, к отсутствию необходимости увеличения тарифов для пользователей услуг связи, в числе которых есть и социально незащищенные слои населения. Однако, к сожалению, несмотря на приоритетность конкурентной политики в общегосударственном масштабе, этот рыночный элемент на сегодняшний день на данном рынке услуг связи практически не работает. И причиной создавшейся пагубной ситуации на рынке услуг связи является не какое-то «стихийное бедствие» или природное явление, а действие (бездействие) тех, кто несет ответственность за его состояние в стране. Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям совместно с ФАС России пытаются исправить положение. Однако их усилий явно недостаточно. Требуется особое и срочное рассмотрение вопрос о практике арбитражных судов по разрешению споров между существенными и альтернативными операторами связи по НДД. Очень хотелось бы надеяться, что названное постановление ВАС сдвинет с мертвой точки данную проблему и совместными усилиями мы ее в ближайшее время решим.



Невозможно будет решить данную проблему и без основного регулятора отрасли связи – Минкомсвязи России. После принятия в июле 2008 года Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации» полномочия министерства (и находящегося в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций и Федерального агентства связи) значительно возрастают. Трудно переоценить значение активной позиции общественности в решении данной проблемы. И не только в качестве общественного контроля, но и доведения ее сути до власть предержащих. Прежде чем начать лечить запущенные государственные болезни, важно поставить правильные диагнозы. Во многом благодаря сотрудничеству с такими общественными объединениями, как АОТС, Инфокоммуникационный союз, Национальная Ассамблея спутниковой связи, Комиссия заняла и отстаивает по данному вопросу изложенную здесь позицию. Плодотворное сотрудничество в указанном направлении у Комиссии сложилось также и с Российским союзом промышленников и предпринимателей, в первую очередь с его Комиссией по телекоммуникациям и информационным технологиям, Торгово-промышленной палатой Российской Федерации. Определенную помощь Комиссии в выявлении проблем отрасли связи оказывает и фирма Snews (РосБизнесКонсалтинг). К сожалению, предложение Комиссии о сотрудничестве в этом направлении деятельности, направленное в Общественную палату России, осталось без ответа.

Что касается работы Комиссии в направлении конверсии РЧС, либерализации управления его использованием, то, по своей сути, это работа также по обеспечению недискриминационного доступа к одному из ограниченных ресурсов, которым располагает государство, в интересах всего общества.

Таким образом, выявленные Комиссией актуальные проблемы отрасли связи свидетельствуют, что обеспечение недискриминационного доступа к сети связи общего пользования и к радиочастотному спектру сегодня, на данном этапе развития электросвязи, является ключевым вопросом успешности проведения реформы отрасли электросвязи в стране.