

Вернуть золотую жилу. Отрасль телекоммуникаций снова монополизировалась

Телекоммуникации, одна из самых высокодоходных отраслей таджикской экономики, может в скором времени снова вернуться в условия доминирования государственной монополии.

Начало новой «эры развития» связи ознаменовало подписание 30 декабря 2015 года правительством республики постановления №765 «О едином коммутационном центре электрической связи», предписывающего прохождение всех входящих и исходящих трафиков международных услуг электрической связи и интернета через единый центр государственного оператора «Точиктелеком».

Данная инициатива, очевидно пролоббированная со стороны Службы связи при правительстве РТ, достаточно противоречива с точки зрения действующего законодательства, требует значительных финансовых затрат и может крайне негативно сказаться на экономическом и технологическом развитии отрасли.

Анализ аргументов в пользу такого решения показывает их слабую состоятельность, а фактически единственным примером из международной практики является аналогичный центр в Беларуси. С результатами исследования данной проблемы можно ознакомиться в аналитическом документе «Обоснование проведения технико-экономического исследования проекта создания ЕКЦ» на сайте www.freemarket.tj.

Прощай, конкуренция

Концептуально инициативу создания единого коммутационного центра электрической связи (ЕКЦ) можно считать отступлением от конституционного принципа свободы экономической и предпринимательской деятельности (статья 12-я Конституции РТ), поскольку ЕКЦ подразумевает прямое ограничение во внешнеэкономических отношениях хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в области электрической связи в Таджикистане.

Также, если данный центр будет оказывать платные услуги, предоставляемые всем операторам связи на безальтернативной (обязательной) основе, возникает вопрос: как это согласуется со статьей Гражданского кодекса РТ о свободе договора?

Но, к сожалению, свобода предпринимательской деятельности так или иначе ограничивается многими законодательными актами, поэтому более пристального внимания заслуживают такие специфические нормы, как, например, антимонопольное законодательство.

Так, тот факт, что данный центр связи должен быть создан на базе госоператора ОАО «Точиктелеком», фактически напрямую противоречит содержанию статьи 6-й Закона РТ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Госоператор, очевидно, приобретает «благоприятствующие условия для деятельности» (что напрямую запрещается данным законом), а другие операторы в части передачи международного трафика дискриминируются.

Исключительное право на использование всего международного трафика через ЕКЦ ОАО «Точиктелеком» означает устранение конкуренции на данном сегменте рынка услуг связи и делает всех остальных операторов фактически субпровайдерами в части оказания ими услуг международной связи.

Кроме того, в тексте постановления в качестве цели создания ЕКЦ указывается «контроль и регулирование» международной связи, что также не может осуществляться посредством ОАО «Точиктелеком». Если функцией госоператора становится не только физический пропуск, но и контроль трафика, однозначно имеет место «совмещение функций органов управления с функциями хозяйствующих субъектов», которое антимонопольный закон запрещает (снова статья 6-я).

Иначе говоря, согласно действующему антимонопольному законодательству единый центр может создаваться только на независимой от любого оператора, в том числе и государственного, технической базе. Либо, если такой центр создан на базе любого действующего хозяйствующего субъекта (в том числе и ОАО «Точиктелеком»), он не может выполнять никаких регулирующих и/или контролирующих функций.

Это неудивительно, потому что если все поставщики услуг связи будут поставлены в зависимость от одной (по сути, тоже коммерческой) структуры, используемый ею административный ресурс резко возрастет, расширяя поле для коррупции и подавления конкуренции.

Интересно было бы узнать, проводилась ли Национальным центром законодательства при президенте правовая экспертиза решения о создании ЕКЦ, вызывающего серьезные сомнения по поводу соответствия действующему законодательству.

Подтверждают такие сомнения факты из предыстории инициативы создания ЕКЦ. Ведь еще десять лет назад, в 2006 году, проекту такого же постановления антимонопольный орган дал однозначно отрицательную оценку.

В соответствующем письме антимонопольного органа в адрес правительства проект ЕКЦ называется противоречащим нормам антимонопольного законодательства, как раз со ссылкой на статью 6 Закона РТ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

Учитывая, что антимонопольное законодательство в данной части с тех пор не претерпело значительных изменений, каким образом вдруг исчезли противоречия?

Очевидно также, что значительные затраты на строительство такого центра, наиболее вероятно, будут покрываться за счет платы операторов за услуги ЕКЦ. Операторы, в свою очередь, дополнительные расходы будут компенсировать через повышение цены услуг, и в итоге за затею с ЕКЦ заплатят потребители.

Ну и наконец, не стоит забывать, что ОАО «Точиктелеком» является акционерным обществом, и в перспективе не исключена его приватизация, что будет означать выкуп монопольного права на пропуск всего международного трафика частным инвестором. Собственник такого центра станет фактически хозяином плотины на полноводной денежной реке современных телекоммуникаций.

Безопасность, говорите?

Еще легче оспорить аргументы в пользу создания ЕКЦ, связанные с технической целесообразностью и информационной безопасностью.

Учитывая постоянно возрастающие потребности в объемах передаваемой информации (канальной емкости), техническое развитие единого центра должно значительно опережать средний уровень технических возможностей отдельных операторов отрасли, что крайне сложно и затратно.

Очень вероятными станут ситуации перегрузки оборудования ЕКЦ. Это означает, что значительная часть международных звонков не будет доходить извне до абонентов Таджикистана, и наоборот, а потери будут нести все операторы одновременно. При этом как таковая полная ответственность операторов перед своими абонентами уже невозможна.

Если в данный момент каждый оператор связи имеет возможность конкурировать по техническому качеству предоставляемых услуг международной связи, то при полной зависимости от единого центра качество связи всех операторов будет усреднено до уровня, который позволят характеристики оборудования ЕКЦ.

Независимо от качества выбора оборудования ЕКЦ, кроме большой нагрузки на такой центр есть еще и фактор зависимости от оборудования определенных производителей. Учитывая особые функции, которые возложены на ЕКЦ – быть главным и единственным техническим узлом внешней связи, - к чему может привести такая зависимость? Не исключено, что к технологическому и ценовому диктату со стороны поставщика оборудования (его ведь не так просто заменить другим).

А как гарантировать в такой ситуации информационную безопасность? Или, даже если будет выбран добросовестный поставщик качественного оборудования, где гарантия, что в будущем такая компания всегда будет лидером технологий или вообще не обанкротится. Единый центр станет намного более технологически уязвимым, чем отдельные операторы, работающие с разными поставщиками оборудования.

Нет также никакой необходимости в создании единого центра для повышения эффективности оперативно-разыскных мероприятий. Соответствующее оборудование - так называемые системы СОПМ - может быть установлено (и наверняка уже стоит) на коммутаторах отдельных операторов.

И наконец, отдельным важным вопросом является физическая безопасность такого центра. Не надо даже быть техническим экспертом, чтобы понимать, что существующая ситуация, когда операторы имеют свои отдельные каналы международной связи, намного более устойчива.

Выход из строя (в результате стихийного бедствия, террористического акта или хакерской атаки) даже одновременно нескольких каналов внешней связи отдельных операторов не ведет к полной потере связи для государства. А вот в случае с единым центром альтернативные каналы связи с внешним миром отсутствуют. Можно построить резервные каналы, управляемые единым центром, но и в этом случае риск будет намного выше, чем в системе без ЕКЦ.

Таким образом, технологическая сторона вопроса несет многочисленные трудности и риски, пойти на которые могут заставить только серьезные экономические интересы. Но, как уже было отмечено, это скорее интересы регулятора отрасли и его подведомственной компании, нежели интересы других участников рынка и потребителей.

Полный назад

Между тем отрасль телекоммуникаций, еще до недавнего времени один из самых быстро развивающихся секторов национальной экономики, и так переживает сейчас непростые времена.

Темпы роста доходов отрасли, составлявшие до 2013 года в среднем 15% в год, составили всего 2% в 2014 году, а последний 2015 год и вовсе впервые показал падение доходов отрасли, чего не было даже во время кризиса 2008 года. Кроме изменившейся экономической ситуации на развитии телекоммуникаций негативно сказываются самое высокое среди всех отраслей экономики налоговое бремя и административное давление регулятора.

Если успехи отрасли явились во многом следствием либерализации регулирования и развития конкуренции, то шаги в обратном направлении, очевидно, приведут к снижению инвестиционной привлекательности отрасли и дальнейшему падению ее доходов в условиях развивающегося экономического кризиса.

Конечно, можно подчинить ведомственным интересам и законодательство, и перспективы развития всей отрасли в целом, но остаются еще серьезные международные обязательства.

Это в первую очередь обязательства Таджикистана перед ВТО, к которой республика присоединилась в 2013 году. По условиям Соглашения с ВТО, куда входит Справочный документ по телекоммуникациям, Таджикистан обязан создать независимый регулирующий орган в сфере телекоммуникаций, который будет существовать отдельно и не будет подотчетен перед каким-либо поставщиком телекоммуникационных услуг.

На настоящий момент ни о какой независимости регулятора не может быть и речи, т.к. Служба связи одновременно регулирует частные телекоммуникационные компании и конкурирует с ними через госоператора связи - компанию «Точиктелеком», что ведет к неизбежному конфликту интересов. Подробно данный аспект был исследован в 2015 году под руководством офиса ОБСЕ в рамках подготовки ТЭО целесообразности создания единого конвергентного регулирующего агентства по телекоммуникациям и вещанию в Таджикистане. Отчет исследования доступен на сайте ОБСЕ.

Проект единого коммутационного центра, реализуемый через госкомпанию с полномочиями по контролю и надзору международного трафика, является движением в прямо противоположном направлении от выполнения Таджикистаном своих международных обязательств перед ВТО.

Удивляет пока отсутствие реакции на происходящее со стороны международных структур, в первую очередь Всемирного банка. Тем не менее не следует исключать, что такая реакция последует, и тогда условия предоставления финансовой помощи Таджикистану будут очень серьезным инструментом убеждения следовать взятым на себя обязательствам.

В целом же возврат к былым временам госмонополии для одной из немногих еще «живых» и конкурентоспособных отраслей таджикской экономики является не лучшим антикризисным решением и может стоить обществу немалых издержек.

<http://news.tj/ru/news/vernut-zolotuyu-zhilu-otrasl-telekommunikatsii-snova-monopoliziruetsya>