

Оксана Приходько, Директор мНУО “Європейська Медіа Платформа”

Лілія Олексюк, голова асоціації «ВАІБІТ», кандидат наук з державного управління.

Інтеграція України до європейського єдиного цифрового ринку: перетворення викликів у можливості

Сектор електронних комунікацій

Останнім часом можна з усіх рівнів влади, бізнесу і громадських організацій про те, що Україна потребує зближення з єдиним цифровим ринком ЄС. Але маємо спочатку відповісти на одне глобальне питання – навіщо це робити, кому це потрібно, які переваги і недоліки від інтеграції. Цей проект шукав відповіді на ці непрості питання. Проведені раніше дослідження <http://eump.org/ukraine-into-dsm/> виявили певні виклики перед Україною:

перехід на європейську модель розробки політик з обов’язковим узгодженням рішень з усіма зацікавленими сторонами;

прогнозованість і наступність політичних рішень;

зближення термінології, що застосовуються у сфері, що потребує наближення;

відставання від графіку наближення;

пришвидшення розвитку технологій, їх конвергенція і відхід від традиційного поділу ринків;

і найголовніше – реформа регулювання ринку у самому ЄС, яка від часу підготовки Угоди про асоціацію змінилась вже двічі, при цьому зобов’язання України залишились незмінними.

Наскільки ринок є важливим і ціннісним?

Порівняння ринків зробити важко, оскільки застосовуються різні показники для збору і обробки інформації – у ЄС це звіт¹, а в Україні такі дані збирає регулятор - НКРЗІ² (раніше – Держстат, але реформа статистики наразі

1 http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=52245

2 <https://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=138&language=uk>

знаходиться тільки на початковому етапі³), при цьому таким даним не довіряють самі учасники ринку⁴.

У секторі телекомунікаційних послуг Угода про асоціацію з ЄС передбачає перспективу взаємного надання режиму внутрішнього ринку. Відповідно до ст.4(3) Додатку XVII до УА, такий режим означає, що у цьому секторі не має бути обмежень щодо надання послуг українською юридичною особою на території ЄС і навпаки. Такий режим може бути отриманий за умови позитивної оцінки ЄС виконання Україною нормативно-правового наближення до права ЄС.

Яким чином можна визначити динаміку наближення і ризику для учасників ринку? Тільки за допомогою індикаторів, за якими можна виміряти стан до, в процесі і після дослідження. Чи має ЄС і Україна такі індикатори?

ЄС має Індекс цифрової економіки та суспільства (DESI), за яким і вимірюються показники досягнення стратегічних цілей Єдиного цифрового ринку ЄС країнами-членами. Україна не проводила жодного дослідження у даному напрямі у зв'язку з відсутністю відповідального центрального органу виконавчої влади, який міг би організувати таке дослідження в Україні.

За пошуковим запитом «цифровий розвиток» база законодавства замість методики оцінювання розвитку видає документ КМУ, яким затверджено засади реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку⁵

Зближення ринків можливе за умови:

- 1) зближення нормативно-правового регулювання;
- 2) наявність тотожних регуляторів ринку та чітке розподілення повноважень між органами, якщо регуляторів сфери, що віднесена до певного ринку, більше ніж один;
- 3) однакового або зрозумілого технічного регулювання та стандартизації сфери.

³ <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-uhvaliv-programu-rozvitku-derzhavnoyi-statistiki-do-2023-roku>

⁴

https://cdn.regulation.gov.ua/76/4b/0e/9c/regulation.gov.ua_ICT_broadband_consultations_report.pdf

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF>

Таким чином, інтеграція України до єдиного цифрового ринку ЄС можлива за умови наближення усіх трьох складових до європейських норм, правил і стандартів.

Реформа нормативно-правової бази ЄС щодо електронних комунікаційних мереж і послуг, включаючи посилення положень для кінцевих користувачів з обмеженими можливостями, є ключовим кроком на шляху до одночасного досягнення єдиного європейського інформаційного простору та інклюзивного інформаційного суспільства.

Україна виявилась не готова до реформи ЄС і перший виклик - вчасні і якісні переклади актів *acquis* ЄС та виконання Угоди шляхом розробки і прийняття нового законодавства. Формально маємо виконувати передбачені Угодою зобов'язання щодо імплементації актів, визначених самою Угодою. І план перекладів на 2017-2018 роки⁶ містить саме ці акти. Але ЄС пішов далеко вперед саме у сфері електронних комунікацій – послуги електронних комунікацій увібрали одночасно три послуги - міжособистісного спілкування, доступу до Інтернет та послуги, що передають сигнали. Оскільки сфера телекомунікацій є базовою для цифрового ринку, невчасне впровадження, нерозуміння або і просто відставання у сфері спричинить відсутність підвалин для усієї конструкції цифрового ринку.

Наступний виклик – розробка Україною законопроектів, які були орієнтовані на тепер вже застарілі норми ЄС. До таких можна сміливо віднести і законопроект про електронні комунікації (3549-1)⁷. І хоча частина зацікавлених сторін продовжує наполягати на прийнятті законопроекту, пропонується переглянути його на предмет однакового підходу до термінології, регулювання ринку і обов'язкової умови - наявності регуляторів ринку та чітке розподілення повноважень між органами, якщо регуляторів сфери, що віднесена до певного ринку, більше ніж один. За умови дотримання нових вимог до незалежності регулятора за Європейським кодексом електронних комунікацій⁸, можна продовжувати розглядати і цей проект, хоча залишається відкритим питання неконституційності самого органу⁹.

6 <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/plan-perekladu-aktiv-acquis-es-na-2017-2018-roki.pdf>

7 <http://eump.org/media/2019/terminology-comparison-table--eccc-vs-ua-3549-1.pdf>

8 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.321.01.0036.01.ENG

9 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-08>

Наступний виклик – технічне регулювання та стандартизація сфери, що зазвичай передбачає наявність саморегулювальної організації, яка бере на себе зобов'язання приймати участь у розробці технічного регулювання та перекладу, адаптації та розробки стандартів для сфери. Така організація наразі відсутня. Найбільші асоціації - ТЕЛАС, ІНАУ, Телекомунікаційна палата України є конкуруючими між собою об'єднаннями операторів і провайдерів телекомунікацій. До ТК 157 Телекомунікації входить лише одна організація ТЕЛАС¹⁰.

Наразі до Реєстру операторів, провайдерів телекомунікацій станом на 23.04.2019 включено 7432 записи¹¹, але частина записів є неповною, що може свідчити про те, що особа не здійснює діяльність або не подає жодної звітності щодо себе (відсутній статус заявника, його місцезнаходження, вид діяльності тощо), а частина суб'єктів була виключена за рішенням регулятора. Таким чином, визначення кількості учасників ринку є ускладненим.

Загальноприйнятим в багатьох Європейських країнах є запровадження Кодексів Практики для вирішення спорів із споживачами. Прикладом практичного застосування таких кодексів може бути Ірландія, де регулятор (ComReg) поставив перед компаніями, що надають послуги, вимогу прийняти кодекси практики для вирішення спорів. Такі кодекси мають окреслювати процедури подання скарги та кроки, до яких вони можуть вдатися, якщо їхня скарга лишається незадоволеною. ComReg втручається лише у разі якщо такі процедури були вичерпані. Якщо необхідне таке втручання, ComReg може вирішувати спори що стосуються невиконання регулятивного зобов'язання; в інших випадках ComReg діє як арбітр між сторонами.

Україна має визначитись, яким саме чином буде забезпечено право споживачів на оскарження дій оператора чи провайдера послуг.

В управлінні спектром можна розрізнити три наступні моделі: командно-контрольна модель (або адміністративна модель), ринкова модель та безліцензійна модель.

Протягом останніх двох десятиліть управління спектром в різних європейських країнах змінилося від традиційно командно-контрольної моделі до більш ринково-орієнтованої моделі в поєднанні з безліцензійною моделлю. В сучасній практиці ці три моделі використовуються для управління спектром в різних смугах радіочастот. Європейська Комісія виступає за збалансований підхід між використанням командно-контрольної, ринкової та безліцензійної моделі в усіх країнах ЄС¹². Іншим важливим питанням для ефективного використання

¹⁰ <http://uas.org.ua/ua/services/standartizatsiya/tehnichni-komiteti-ukrayini/>

¹¹ <https://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=55&language=uk>

спектру є використання спектру некомерційними /урядовими організаціями, зокрема військовими, в цій сфері в країнах Європи зараз спостерігаються дві тенденції - регулювання єдиним регулятором і розподіл на регулятора цивільного та військового спектру.

Одним із необхідних кроків для отримання результатів є розробка нормативно-правових документів та методики для збору статистичної інформації різної направленості по конкретним технологіям, з метою подальшої обробки, аналізу та використання для прогнозування розвитку телекомунікацій, створення та забезпечення діяльності національного регуляторного органа в секторі електронних комунікацій на базі існуючих декількох органів та з урахуванням конвергенції електронних телекомунікаційних послуг, розробка дієвих механізмів для конкурентного ринку послуг та ліцензування таких конвергентних послуг.

Україні необхідно визначитись, чи потрібно міняти існуючий на сьогодні підхід до регулювання сфери з урахуванням того, що країни, де б застосовувався в "чистому вигляді" саморегульований підхід, будуть існувати тоді, коли самосвідомість учасників ринку буде достатньо високою і не потребуватиме створення системи противаг і покарань.

Дійсно, сфера розвитку телекомунікацій є динамічною та потребує саморегульованого підходу, але у зв'язку з визнанням права на Інтернет базовим правом людини, дане право потребуватиме не тільки забезпечення, а й захисту. Саме тому необхідно поєднувати чи комбінувати різні підходи для регулювання сфери розвитку телекомунікацій.

ВИСНОВКИ ЗАВТРА ПІСЛЯ ОБГОВОРЕННЯ

Має бути :

переваги, які і де саме, і як перетворити виклики на можливості.

В 5 аркушів вкладаємось.