

# ВІСНИК ЦЕНТРУ

## Світовий досвід телекомунікаційного ринку: уроки для України

*"Мені доводилося працювати в телекомунікаційних галузях різних країн, і я знаю, що події в Україні не унікальні. Проблеми та труднощі виникають у багатьох, я навіть сказав би, в усіх країнах. Складність полягає в тому, що часто немає простого однозначного рішення", – таку думку висловив міжнародний консультант Алекс Сундаков на презентації для представників ключових організацій телекомунікаційного ринку України, організованій Центром з нагоди завершення проекту "Аналітична підтримка приватизації ВАТ "Укртелеком"*

### Проблема "навіщо приватизувати?"

Процеси приватизації операторів зв'язку відбуваються на ринку комунікацій протягом останніх десяти років. І, що цікаво, упродовж цих років триває переосмислення того, у чому полягає мета приватизації. Логіка приватизації стає не такою зрозумілою, як раніше, і з часом, аналізуючи власні та чужі помилки, ми з'ясуємо, що існує кілька підходів до приватизації, які мають свою логіку.

Приватизація у вісімдесятих роках мала ідеологічний характер, пов'язаний із переконанням, що ефективно управління можливе тільки у приватній компанії. Тому вважалося, що держава повинна якнайшвидше відмовитися від контролю над телефонними компаніями, аби вони мерщій потрапили до приватних рук. Однак наприкінці вісімдесятих дослідження виявили, що приватизація телефонних компаній в одних країнах принесла не набагато більше користі, ніж комерціалізація в інших країнах, де телефонні компанії стали корпоративними підприємствами, але належали владі. Це призвело до першого переосмислення причин приватизації.

Приватизацію почали розглядати, особливо в країнах, які самі не розвивали технології, як засіб залучення сучасних технологій, систем управління, новітніх знань і навичок. Зазвичай це означало продаж компаній американським або англійським корпораціям, які на той час були

найбільш розвинені. У деяких випадках це спрацювало. Проте час показав, що багато компаній, які просто наймали радників, менеджерів з інших країн і купували технології, також мали змогу здобути досвід, який нібито міг з'явитися тільки завдяки приватизації. Отже, згадана причина приватизації не всеосяжна.

Наступна хвиля приватизації та, відповідно, наступна логіка приватизації – це необхідність наповнити бюджет, тобто прагнення якомога дорожче продати компанію, щоб одержати більше грошей. Але дуже часто для залучення більших коштів у бюджет вигідніше продати монополію, ніж ефективну компанію. Виявилось, що більшість країн, які користувалися цією логікою отримання коштів для бюджету, створили неефективне телекомунікаційне середовище, тому що для максимального прибутку вони надавали телефонним компаніям вільні монопольні умови, привілеї, і це не дало очікуваних результатів.

Тому причини приватизації повсякчас переглядають. Це не означає, що приватизувати не треба, але доводить, що робити це треба дуже обережно, чітко визначившись, навіщо ми приватизуємо, оскільки наслідки можуть бути зовсім різні.

### Проблема "як керувати ринком?"

Інший суттєвий чинник, який впливає на сферу телекомунікацій практично в

усьому світі, – це процес регуляції, відходу держави від пильного контролю над ціноутворенням, інвестуванням та іншими процесами, що визначають розвиток цієї сфери. Тоні Блер один з напрямків своєї політики сформулював так: "Максимальна кількість ринку, але стільки впливу уряду, скільки необхідно". Тобто ринкові відносини мають здобути щонайбільше поширення, але не можна забувати, що уряд має певні регуляторні функції.

Цікаво, що протягом останніх десяти років у всіх країнах точаться гострі дискусії навколо переосмислення того, чим є регулювання: до якої міри дати волю ринку і якою повинна бути роль уряду. Не можна сказати, що держава завжди дистанціюється від сфери телекомунікацій. У багатьох країнах уряд спочатку залишав сферу комунікацій, а потім повертався з новими регуляторними вимогами, які раніше здавалися непотрібними.

Дуже важливий елемент, який великою мірою впливає на розвиток сфери телекомунікацій, полягає в дедалі більшому загостренні конкуренції між різними технологіями. Коли почалася приватизація та дерегуляція ринку телекомунікацій, відбувся чіткий розподіл на компанії, які займаються традиційним зв'язком, і на операторів мобільного зв'язку. Усі розглядали це як два окремі ринки, якими можна керувати по-різному, які функціонують за відмінними принципами та законами. Однак насправді з'ясується, що це не так, що різні технології послуг передавання голосу та даних чимдалі більше конкурують між собою. У багатьох країнах кількість мобільних телефонів перевищує кількість мобільних ліній, тому що мобільний зв'язок часто пропонує ті самі послуги за схожими цінами. Ця конкуренція між технологіями створює дуже складні умови для систем

державного регулювання, які створювали виходячи з того, що різні технології функціонують на різних ринках. Багато країн зараз переживають дуже болючі процеси, реагуючи на ці технологічні новації, часто невправно, із затримками. Часто виявляється, що технології розвиваються стрімкіше, ніж вміння уряду створювати потрібні рамки для функціонування цього ринку.

І останній елемент, який також немовби нікого не дивує, але незрідка впливає непередбаченим способом на те, як працюють телефонні компанії: це дедалі вищі вимоги до використання телефонних мереж для Інтернету і взагалі вимоги різних замовників до передавання даних. Інтернет-ринок часто випереджає ринок голосових передач. Це створює нові унікальні проблеми, пов'язані з тим, що регуляторні системи не в змозі впоратися з проблемами, що виникають у цій новій технологічній ситуації, коли передавання даних є зовсім іншим способом використання тих чи інших технологій, потужностей. У багатьох країнах частка Інтернету як відсоток трафіку є набагато більшою, ніж частка голосових повідомлень. І це створює великий вплив на можливості операторів ефективно використовувати свої мережі, збільшує ризики. У багатьох країнах регуляторна система до цього не готова.

## Уроки для України

Якими є результати розвитку ринку телекомунікацій у світі? По-перше, зараз у всіх країнах, де відбулася приватизація, точиться полеміка навколо того, що дала ця приватизація. Ці дискусії пов'язані з переглядом цілей приватизації. З'ясувалося, що приватизація була неспроможна виконати всі поставлені цілі. Зараз обговорюють, яких компромісів досягнуто і чи були вони слушними. Я вважаю, що це також дуже важливий пункт для дискусій, які відбуваються в Україні. Адже я бачу зі сторони, що від приватизації хочуть отримати все – і гроші, й ефективного власника, і все, що завгодно. Не думаю, що можна знайти таку ідеальну модель, взяти її в іншій країні та пересадити в Україну. Навіть більше: жодна країна, наскільки мені

відомо, не вважає, що має ідеальну модель. Дуже важливо проаналізувати дискусії, які відбувалися в інших країнах, та компроміси, яких там досягли, і зрозуміти, що, напевно, ці компроміси доведеться застосовувати й тут.

Другим результатом того, що відбулося за останні тридцять років, є те, що дерегуляція обернулася доволі суттєвою регуляцією. Коли 1985 року я працював над підготовкою до приватизації новозеландського національного оператора зв'язку, ми були дуже оптимістично налаштовані. Ми думали, що років за три-чотири держава взагалі не матиме жодної ваги у сфері телекомунікацій. Тобто телекомунікаційна сфера функціонуватиме так само, як будь-яка інша галузь, існуватимуть загальні закони, і конкуренція буде такою, що поза цими загальними законами держава не матиме інтересу до телекомунікацій.

Виявилось, для того, аби ринок телекомунікацій діяв ефективно, виконуючи весь комплекс завдань, як від нього очікують, необхідно створити потужну регуляторну базу. Створенням цієї бази займалися уряди практично усіх країн світу протягом багатьох років. Ця база постійно вдосконалюється, її створення потребує великих затрат не тільки від держави, а й від телефонних компаній, які хочуть мати змогу вступати в полеміку з регуляторами і якимось впливати на уряд. У жодному разі не можна недооцінювати регуляторні зусилля, необхідні для створення ефективного ринку телекомунікацій. Для цього потрібно не тільки бажання, створення законів, а й залучення дуже великих ресурсів, заснування інституцій, навчання професіоналів. У західних країнах телекомунікаційне регулювання – це професія, там існують консалтингові компанії, які займаються суто цим питанням. Це свідчить, наскільки складна та вимоглива ця система.

Насамкінець підсумуймо це світове тло та його значення для України. Усі болючі для України питання є болючими для всіх держав, і я хочу наголосити, що стандартного вирішення для них немає. Ключ завжди полягатиме в певному

компромисі, тому що досягти всіх цілей неможливо. Завжди доведеться обирати, якими цілями можна знехтувати. У разі компромісу хтось, звичайно, ризикуватиме, тому що ті, чиїми цілями знехтують, завжди будуть невдоволені. Це необхідно розуміти й бути до цього готовими, тому що це ніколи не зникне. Також важливо знати, коли краще деполітизувати ці дискусії, перевести їх у раціональнішу базу.

Гадаю, треба чітко з'ясувати, навіщо потрібна приватизація ВАТ "Укртелеком". Чи потрібно це для того, щоб одержати якомога більше грошей для бюджету? Поза сумнівом, тепер зовсім не час продавати, і взагалі невідомо, чи є це найліпшим способом управління компанією. Якщо приватизація відбувається задля залучення нових ресурсів, капіталовкладень – знову-таки, це зовсім не обов'язково буде найкращим способом залучення коштів в "Укртелеком". Дуже часто приватизовані компанії скорочують свої капіталовкладення – для нових власників це один зі способів повернути свої гроші. Це не аргумент проти приватизації, але він доводить, що необхідно чітко уявляти собі, навіщо відбувається приватизація, і знайти спосіб та час для приватизації, які максимально відповідають тим цілям, яких ми хочемо досягти. І мені здається, що їх ще остаточно не з'ясовано, я не бачу чіткості в обговоренні цих питань в Україні. Тому моя порада: поки визначеності немає, краще в це не встрягати. Головне – не розглядати цю проблему в одній площині, позаяк усі питання, з якими стикається держава, є багатоплощинними, і їх вирішення вимагатиме компромісів між різними інтересами суспільства. А щоб ці компроміси були стабільними, гадаю, варто присвятити час і добре їх зрозуміти, добре обговорити й добре відчутти. ■

*Алекс Сундаков – директор Новозеландського інституту економічних досліджень, експерти якого спільно з фахівцями МЦПД брали участь у виконанні проекту "Аналітична підтримка приватизації ВАТ "Укртелеком".*

"Вісник Центру" є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо Ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетню, надішліть інформацію про себе на адресу: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua).

Редактор "Вісника Центру" Євген Шульга ([shulha@icps.kiev.ua](mailto:shulha@icps.kiev.ua)), тел.: (044)236-4477. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна неприбуткова дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу прийняття політичних рішень в Україні.

Директор Центру Віра Нанівська.

Адреса: вул. Пимоненка, 13-а, 04050 м. Київ, Україна.  
Телефон: (044) 236-4377, 236-4477. Факс: (044) 236-4668  
Сторінка у Всесвітній павутині: <http://www.icps.kiev.ua/>