

ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЕ ПРАВО

Ю. В. Волков

**РЕГУЛИРОВАНИЕ
ЛОКАЛЬНЫХ СЕТЕЙ**
(От концепции до инструкции)

Монография

Екатеринбург
2010

УДК 347.76/.(763.8)

ББК 67.404.3

Рецензент Соколов Ю.Н. - кандидат юридических наук, доцент Уральской государственной юридической академии.

Монография рассмотрена и одобрена на кафедре информационного права и естественнонаучных дисциплин Уральской государственной юридической академии.

Волков, Ю.В.

**Регулирование локальных сетей (От концепции до инструкции) / Волков Ю.В. – Екатеринбург, Изд., «Телекоммуникационное Право», 2010. 135 с.
ISBN 978-5-902968-04-7**

Постоянный электронный адрес издания на сайте <http://telecomlaw.ru>

Исследование является одним из немногих на русском языке по вопросам телекоммуникационного права. В работе рассмотрены правовые и смежные с правом вопросы регулирования локальных сетей. В ходе исследования изучен и в работе представлен значительный пласт зарубежных публикаций по вопросам телекоммуникаций и непосредственно по вопросам регулирования локальных сетей.

Монография адресована преподавателям, специалистам, аспирантам и студентам, занимающимся научными исследовательскими работами по направлениям информационное право (12.00.14), телекоммуникации (05.13.13), информационная безопасность (05.13.19), а также всем тем, кто интересуется вопросами регулирования сферы информационных технологий и связи.

© Волков Ю. В., 2010.

ВВЕДЕНИЕ

Современное развитие сферы информационных технологий и связи (формируемых преимущественно средствами телекоммуникаций) создают предпосылки новой экономики и связанные с нею общественные отношения, а высокий уровень развития сферы телекоммуникаций стал одним из ключевых факторов успешного социально-экономического развития многих стран. Массовое внедрение информационно-коммуникационных технологий на основе прямых связей без участия посредников способствует свободе перемещения информации и нематериальных активов и создает значительные преимущества в общественном развитии. Значительная роль в развитии телекоммуникаций и информационной инфраструктуры в целом отводится местным операторам связи, которые своим непосредственным участием создают инфраструктуру и «атмосферу» информационного общества. Практически каждый пользователь присоединяет свой терминал к локальной сети, ресурсами которой он пользуется в первую очередь. А даже выход в Интернет каждый пользователь реализует через конкретную локальную сеть.

Вместе с тем, высокая скорости внедрения информационных и телекоммуникационных технологий компьютерных технологий оставляют немало места для негативных последствий развития информационного общества. За последнее десятилетие во всем мире значительно возросло количество законодательных коллизий, связанных с информационной сферой. Человечество впервые столкнулось с ситуацией, когда информатизация приобрела масштабный характер и информационные продукты все больше облачаются в электронно-цифровую форму, а существующие законы не всегда соответствуют складывающимся

информационным общественным реалиям. Современное общество вынуждено решать проблемы цифрового неравенства, киберпреступности, информационной безопасности. Пользователи услуг стационарной и мобильной связи сталкиваются с монополизмом и агрессивной ценовой политикой крупных телекоммуникационных компаний.

Эти факторы обусловили потребность научного анализа и совершенствования законодательства в области информации и телекоммуникаций.

Потребность изучения проблемы связана также с необходимостью подготовки специалистов для отрасли связи. Анализ отдельных правовых учебных курсов, посвященных информационным технологиям и коммуникациям, в таких вузах, как Сиднейский университет (Австралия), показывает, что преподавание названных дисциплин ведётся более 10 лет. Дидактические блоки о телекоммуникационном праве, о праве средств массовой информации включаются в различные учебные дисциплины¹. С другой стороны вузы все чаще формируют преподавание технологических отраслей права в качестве отдельных учебных дисциплин. Так факультет права Чикагского университета (США), начиная с 2003 года, имеет в перечне предметов телекоммуникационное и технологическое право². Юридический факультет Ольденбургского университета им. Карла Оссицкого (Германия) с 2007 года предлагает обучение в магистратуре по специальности «Информационное право» на

1 См.: Содержание учебных дисциплин на факультете права в Сиднейском университете – LAWS 3016 Competition Law; LAWS 3039 Law, Communications, Culture and Global Economics; LAWS 3059 Media Law; LAWS 3058 Technology Law. *Faculty of Law Handbook 1998* // The University of Sydney, 1997. Printed in Australia by Carillon Graphic Communications, Sydney, NSW. P. 13, 19, 20, 23.

2 The University of Chicago LAW SCHOOL J.D. Admissions 2004-2005 P. 9, 14, 21.

русском языке. В России нет опыта преподавания таких дисциплин как телекоммуникационное право, коммуникационное право, технологическое право. Опыт преподавания информационного права составляет в отдельных вузах около пяти лет (МГЮА, юрфак СПбГУ, МИФТИ, ИГиП РАН, УрГЮА), в прочих чуть более года. Все это свидетельствует о необходимости пристального внимания к формированию как исследовательских, так и учебных программ. Соответственно нет специальных курсов и учебных программ для подготовки телекоммуникационных юристов и иных специалистов со знанием отраслевых особенностей права.

Правовое регулирование собственной деятельности, сочетание нормативного технического и правового регулирования на локальном уровне, возможность сочетания норм федерального отраслевого законодательства и локальных норм и многие другие вопросы возникают в повседневной деятельности предприятий связи.

Данные обстоятельства поставили перед исследователями несколько групп вопросов.

Как сочетается в сфере информационных технологий множество нормативных актов и возможность перспективного планирования и прогнозирования посредством концепций, доктрин, модельных законов?

Каким образом в сфере информационных технологий и связи позиционируется множество концепций, доктрин, модельных законов?

Как разработать собственную концепцию развития локальному оператору связи, имеет ли смысл заниматься этой работой? Как, по существу, вести бизнес в условиях нестабильного экономического климата и динамичного законодательства? Каким

образом привести собственную концепцию в соответствие с действующим законодательством?

Ответы на эти вопросы должны помочь оператору связи сопоставить собственную деятельность с законодательством, выработать собственную стратегическую линию и, при необходимости, закрепить достигнутый результат в форме локального нормативного акта, которым смогут пользоваться и руководствоваться все работники оператора связи.

Есть и иной взгляд на проблему коммуникации в целом. Мы можем понимать локальные сети как некий формат семьи. Традиционное общение «на кухне», дружеские посиделки и встречи заменяют информационные услуги сетей. Традиционными остаются Школа и Учитель. Остаются ли?

Моим родителям, моим первым Учителями, посвящается.

Юрий Волков
15 апреля 2010 года,
Екатеринбург.

ГЛАВА 1. ИНФОРМАЦИОННЫЕ И ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ЛОКАЛЬНЫХ СЕТЕЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

§ 1.1. Предпосылки регулирования и исследования информационных и телекоммуникационных технологий локальных сетей

Начало XXI века рассматривается как эра информационного общества, требующего для своего эффективного развития создания глобальной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, темпы развития которой должны быть опережающими по отношению к темпам развития экономики в целом. Человечество за все время своего существования использовало «коммуникативную деятельность» как одну из «форм жизнедеятельности»³. «Сообщение и управление связаны с самой сущностью человеческого существования»⁴ отмечал Норберт Винер. Современная коммуникативная деятельность тесно связана с телекоммуникациями (телефоном, радио, компьютерными сетями). Их отсутствие в частности телефона, во многих населенных пунктах России, расценено Президентом России как негативное явление, которое «абсолютно недопустимо»⁵. Современная «цифровая эра», рассматривается политиками, в частности сенатором Конрадом Бёрнсом руководителем сенатского комитета США, как перекресток Интернета и телекоммуникационной индустрии⁶. В мире объем информации,

3 Каган М.С. Человеческая деятельность опыт системного анализа. 1974. С. 5.

4 Винер Н. Творец и будущее. 2003. С. 19.

5 10 тезисов Путина об ИТ // С-news. 2006. № 4. С. 29.

6 *Senator Conrad Burns. Communications Policy for the Next Four Years // Federal*

передаваемой через информационно-телекоммуникационную инфраструктуру, удваивается каждые 2-3 года.

Масштабы современных телекоммуникаций, возможно, оценить с использованием отдельных статистических показателей. Доход от мирового телекоммуникационного сектора за 2003 год составил 1,37 триллионов долларов США (1,2 миллиарда стационарных телефонных аппаратов; 1,3 миллиарда мобильных телефонов; 665 миллионов пользователей Интернет).⁷ Основным показателем также является доля сектора телекоммуникаций в валовом национальном продукте, которая в развитых странах достигает значений 16 и более процентов. В телекоммуникационной сфере активно развиваются различные секторы: торговля, банки, так 95 % мировых банков оказывают различные услуги по сети Интернет⁸.

Россия в рейтинге электронных правительств, по данным ООН за 2003 год, занимала 58 место⁹ из двух сотен. Современные оценки, несмотря усилия российского правительства, практически не изменились, поскольку основные конкуренты России развивают телекоммуникационный сектор более интенсивно. На 1000 жителей¹⁰ России в 2003 году приходилось: компьютеров – 88,7, в том числе в сети Интернет – 40,9 (в Европе – 239¹¹); проводных телефонов – 242; мобильных

communications law journal Vol. 57. 2005. N 3 P. 167–174.

7 Шаталин С. В., Потатов В. Т. Парадокс в телекоммуникационной Индустрии // ФОТОН-ЭКСПРЕСС. 2003. № 6 (32). С. 7.

8 Берстенева О.Г. Феноменология качества услуг Интернет-банкинга / Берстенева О.Г., Герасимова Е.Б./ Под науч. ред. Б.И. Герасимова. Тамбов, 2004. С. 35.

9 World Public Sector Report 2003: E-Government at Crossroads / United Nations. NY., 2003. P. 186.

10 Численность россиян на 1 апреля 2005 года – 143,3 млн. человек. См., например: Российский статистический ежегодник. 2005: Стат.сб. / Росстат. М. 2006. С. 81.

11 Сурчуля Е. Опыт Юго_Восточной Европы. Справочник по свободе массовой

телефонов – 120; телеприемников – 421¹². В 2005 году в России общий доход телекоммуникации – 12,03 млрд. долларов, на 1000 жителей проводных телефонов – 295, мобильных телефонов – 839, увеличились и иные показатели, но по прежнему доля сектора информационных технологий и связи не превышает 5% от внутреннего валового продукта¹³.

В настоящее время на телекоммуникационном рынке России наблюдаются¹⁴ серьезные диспропорции: предприятия, владеющие 87 процентами традиционной инфраструктуры, дают только 54 процентов доходов отрасли, а предприятия, владеющие 13 процентами новой инфраструктуры, – 46 процент доходов; капитализация системообразующих предприятий отрасли (2 млрд. долларов США) ниже, чем капитализация трех крупных новых операторов – акционерных обществ «Мобильные Теле Системы», «Вымпелком» и корпорации «Голден Телеком» (2,9 млрд. долларов США); 54 тыс. населенных пунктов в России не телефонизированы, при этом в развитии связи на всей территории страны участвуют только традиционные операторы; тарифы на услуги местной телефонной связи для населения покрывают только 77 процентов затрат. Создание российской информационно-телекоммуникационной инфраструктуры следует рассматривать как важнейший фактор подъема национальной экономики, роста деловой и интеллектуальной активности

информации в Интернете / Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена., 2004. С. 214–223.

12 World Public Sector Report 2003: E-Government at Crossroads. NY. 2003. P. 201–213.

13 См.: Отрасль в 2005 г.: предварительные итоги // Вестник связи. 2006. № 1. С. 6; Информационные и коммуникационные технологии в российской экономике / Статистический сборник. М., 2005. С. 35.

14 Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг Российской Федерации

общества, укрепления авторитета страны в международном сообществе. Правительство Российской Федерации планировало довести количество стационарных телефонов к 2010 году до 47,7 млн., количество пользователей Интернет планировалось к 2010 году – довести до 17,9 млн., но уже в 2007 году количество пользователей Интернет составило 26 млн. пользователей.

В настоящее время в России функционируют федеральные сети сотовой подвижной связи GSM и NMT-450, а также региональные сети AMPS/DAMPS. Эти сети являются составной частью взаимоувязанной сети связи (ВСС) Российской Федерации и взаимодействуют с телефонной сетью общего пользования. Характерной особенностью подвижной связи в России является значительная концентрация абонентов в Московском и Ленинградском регионах (г.г. Москва, С.-Петербург и их области); их численность достигает 68 % от общего числа российских абонентов с показателем проникновения более 5 %. На остальной территории России без учёта двух упомянутых регионов проникновение подвижной связи оказывается порядка 0,4%. В 43-х регионах функционируют сети всех трёх видов, в 19 регионах – двух видов и в 10 регионах – только одного вида. Отмечается тенденция укрупнения сетей операторов¹⁵.

Россия, как член мирового сообщества, не может находиться в стороне от процесса бурного развития телекоммуникаций и построения Глобального информационного общества. Подтверждением этого стало ключевое событие 2000-го года – подписание Президентом Российской Федерации и другими руководителями ведущих индустриальных стран мира Хартии Глобального информационного общества, которое состоялось в

¹⁵ Решение Государственной комиссии по электросвязи (ГКЭС) 29 ноября 2000 г. № 19 // Концепция развития в России систем сотовой подвижной связи общего пользования на период до 2010 года

Японии на Окинаве. Этот документ явился импульсом для развития национальной программы действий в области телекоммуникаций, определяющих на ближайшие годы приоритетное сотрудничество России с ведущими мировыми державами.

Реализуя стратегические планы по вхождению в Глобальное информационное общество, Правительством Российской Федерации в 2000-2001 годах были приняты «Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг Российской Федерации на 2001-2010 годы», Федеральные целевые программы «Электронная Россия», «Развитие единой образовательной информационной сферы на 2002-2006 годы», «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации». Поэтому утверждение Стратегии развития информационного общества в России, как концептуального документа, отражающего происходящие и прогнозируемые процессы в сфере отечественной телекоммуникационной промышленности, является важным и необходимым дополнением к уже принятым решениям.

Интенсивное внедрение современных информационных технологий в экономику, государственное управление, а также в разнообразные общественные процессы является важнейшей составляющей ускоренного развития России, структурных преобразований в экономике и реформы государственного управления. Это отражается в растущем внутреннем спросе на информационные технологии. Всего за три года, в период с 2000 по 2003 годы, рынок информационных технологий в России вырос почти вдвое – более чем до 6 млрд. долларов США и по экспертным оценкам к концу 2004 г. достигнет уровня 7,5 млрд. долларов США. Однако, несмотря на впечатляющие темпы роста, абсолютные объемы отрасли ИТ в России остаются скромными.

Рынок ИТ составляет всего 1,4 процента от ВВП России. Для сравнения, в США объем рынка ИТ превышает 500 млрд. долларов, что составляет более 5 процентов от ВВП. При этом на российском рынке сохраняется сильный крен в сторону импортного аппаратно-технологического обеспечения, в то время как рынок услуг ИТ (в основном отечественных) составляет лишь 30 процентов от общего объема, а рынок программных продуктов – 14 процентов. Всего 14 процентов объёма рынка ИТ идет на экспорт. Для сравнения, в других странах, динамично развивающихся в области ИТ, на экспорт приходится в среднем от 70 (Израиль) до 80 (Индия) процентов. Заметны существенные отличия от мировой практики в структуре участников отечественного рынка ИТ. По сравнению с большинством стран с развитым рынком ИТ, показатели даже крупных российских ИТ-компаний малы. Так, средняя выручка лидирующих индийских (570 млн. долларов США) и ирландских (380 млн. долларов США) компаний, специализирующихся на продаже программного обеспечения и оказании ИТ-услуг, превосходит средний оборот аналогичных российских предприятий более чем в 10 и 5 раз соответственно. Активным потребителем информационных технологий в Российской Федерации выступает государство. Как и в развитых зарубежных странах, доля спроса государства в течение последних 5 лет в отрасли ИТ достигала 30 процентов, являясь существенным стимулом роста отрасли. Значительный объем спроса приходится на несколько крупнейших компаний, находящихся под контролем государства (ОАО "Газпром", АО "Российские железные дороги", РАО "ЕЭС России", ОАО "Аэрофлот", ОАО "Связьинвест")¹⁶. Оставшийся объем спроса

¹⁶ Концепция развития рынка информационных технологий в Российской Федерации [электронный ресурс] <http://www.minsvyaz.ru/site.shtml> (последняя дата доступа – 12.02.2008).

преимущественно приходится на предприятия финансовой и нефтегазовой сферы, а также, в меньшей степени, связи и торговли. Metallургия, машиностроение, транспорт и другие отрасли значительно отстают в использовании ИТ.

Уровень распространенности информационных технологий среди населения России ещё очень далек от показателей развитых стран. Хотя в данном направлении в России за последние годы происходил стремительный рост, подобное положение, как и в целом по отрасли, объясняется начавшимся только несколько лет назад стартом рынка с практически нулевых показателей. Отечественный рынок ИТ мал в абсолютном выражении, отстает по большинству характеристик, как от развитых, так и от многих развивающихся стран, и далёк от насыщения по всем показателям. Отчасти такое положение вызвано общеэкономическими причинами (последствия спада производства в 1990-х годах, нежелание предприятий инвестировать в долгосрочные ИТ-проекты, низкий уровень материального благосостояния большей части населения). Вместе с тем, недостаточное развитие ИТ в России усугубляется целым рядом других факторов, создающих препятствия для широкого внедрения и эффективного использования ИТ в экономике общественной жизни и государственном управлении.

Еще одним фактором ускорения развития информационных технологий может стать региональная информатизация, предусмотренная концепцией¹⁷, которой определяет приоритеты, принципы и направления реализации единой государственной политики в сфере региональной информатизации в соответствии с задачами модернизации

17 Концепция региональной информатизации до 2010 года [электронный ресурс] <http://www.minsvyaz.ru/site.shtml> (последняя дата доступа – 12.02.2008).

государственного управления и социально-экономического развития регионов Российской Федерации. Основные цели региональной информатизации включают: стимулирование распространения и использования информационных технологий в ключевых областях общественной жизни субъекта Российской Федерации; создание условий для развития телекоммуникационной инфраструктуры, отвечающей современным требованиям и обеспечивающей потребности населения, органов власти, организаций субъекта Российской Федерации в доступе к информационным ресурсам и информационном взаимодействии; обеспечение информационной безопасности региональных и муниципальных информационных систем и телекоммуникационной инфраструктуры на территории субъекта Российской Федерации. Правительством определены также основные показатели развития региональной информатизации. За период 2001-2003 годов расходы на региональную информатизацию из бюджетов субъектов Российской Федерации возросли более чем в три раза и составили в среднем 20 рублей в год на одного жителя, а в отдельных регионах – 100 и более рублей. По данным обследования субъекты Российской Федерации израсходовали в 2004 году на проекты в сфере региональной информатизации около 7,5 млрд. руб. (в 2002 году – 6,2 млрд. руб.). При этом около половины этой суммы было выделено субъектами Российской Федерации, входящими в Центральный федеральный округ. В 74 субъектах Российской Федерации определены органы, ответственные за информатизацию региона, при этом в 73 созданы специализированные организационные структуры, ответственные за региональную информатизацию, а в 42 образованы координационные советы по вопросам использования

информационных технологий и формирования региональных информационных систем. В 71 субъектах утверждены и разрабатываются концепции и программы региональной информатизации. Примером одного из первых актов в данном направлении является Концепция развития связи Свердловской области¹⁸, которым в частности обозначен уровень телефонизации региона по состоянию на 1998 год – 13,21 %. Более высоким является уровень обеспеченности услугами связи населения в крупных городах. В Екатеринбурге, в частности, число телефонных аппаратов сети общего пользования - 410,4 тыс. штук, в том числе домашних телефонных аппаратов - 285,8 тыс. штук. На 100 человек городского населения приходится 22 домашних телефонных аппаратов¹⁹.

Сфера информационных технологий в широком представлении охватывает предметную деятельность по приему обработке и передаче информации (данных) в любом формате, включая делопроизводство, отчасти архивное хранение документации и деятельность по организации связи, как сегмент управленческой деятельности. С учетом быстрых темпов перевода многих названных видов деятельности на электронную основу мы можем все это называть сферой телекоммуникаций – сферой дальних контактов, дальней связи (коммуникации на расстоянии при помощи технических средств). Базовое понятие коммуникация (комуникация) – сообщение, пути, дороги средство

18 Постановление Правительства Свердловской области от 07.05.1998 № 475-П «Об утверждении концепции развития связи свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области, 1998. № 5. Ст. 300.

19 Решение Екатеринбургской городской Думы от 24.09.2002 N 25/14 «О концепции информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на период 2002 - 2010 годы // Вестник Екатеринбургской городской Думы. 2002. № 54.

связи мест²⁰, происходящее от *communicatio*, дополнилось значениями: линия связи, средство массовой коммуникации, (печать, радио, кино)²¹, а также передача информации между двумя или более лицами и (или) системами²². Современный синоним коммуникации – связь, семантически шире базовых понятий – связь (связало – повязка)²³ и свесь (вести, весточка, сплетни)²⁴. Близки по смыслу понятия коммуникации, применяемые в правовой сфере²⁵ и английском языке²⁶. Современное понятие телекоммуникации в узком смысле трактуется также как коммуникация или прием/отправка сообщений на большие дистанции посредством телефона, телеграфа, радиовещания²⁷.

Телекоммуникации (включая телекоммуникационные технологии) функционально можно рассматривать как определенного рода деятельность. Согласно устоявшимся определениям телекоммуникации (*telecommunications*) это дальняя связь, дистанционная передача данных передача всех форм информации, включая данные, голос, видео, и т.п., между компьютерами по линии связи²⁸. Телекоммуникационная

20 См.: *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. Т. 2. М., 1994. С. 149.

21 См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М., 1990. С. 288.

22 См.: ГОСТ 7.0—99 SU Информационно-библиографическая деятельность, библиография. Термины и определения.

23 *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. Т. 4. М., 1994. С. 161.

24 Там же. С. 148.

25 *Англо-русский юридический словарь с транскрипцией / Под общ. ред. И.В. Мироновой.* 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. С. 195.

26 *Chambers children`s colour dictionary.* London, 1989. P. 412; *Longman Dictionary of contemporary English.* N.Y., 2003. P. 307; P. 1704.

27 Словарь иностранных слов. 18-е изд. М., 1989. С. 247.

28 См.: *Пройдаков Э.М., Теплицкий Л.А.* Англо-русский словарь по вычислительной технике, Интернету и программированию / *Пройдаков Э.М.,*

деятельность это также деятельностью по созданию и эксплуатации сетей и сооружений связи, использование радиочастотного спектра²⁹.

Системный подход позволяет представить телекоммуникации в виде нескольких систем. Система телекоммуникационных объектов, взаимодействие которых, является необходимым условием формирования телекоммуникационных сетей. Система ресурсов (нумерации и радиочастотного), каждый элемент которой позволяет идентифицировать объекты, упорядочивать все сети. Система субъектов, которые формируют сети и на их основе оказывают услуги. Система правоотношений по поводу перечисленных объектов и субъектов. С другой стороны все системы телекоммуникационной сферы сами представляют собой элемент более объемной системы - информационной сферы. Специалисты делят её на две составляющие: сферу информации и сферу информатизации³⁰. Именно к сфере информатизации, представляется правильным относить телекоммуникационную сферу.

Наиболее адекватное понимание сущности телекоммуникаций представлено в **естественнонаучных** дисциплинах. Один из основоположников теории коммуникации Клод Э. Шеннон описал систему связи состоящую «...из источника информации, который вырабатывает первичную информацию, или сообщения, предназначенные для передачи; передатчика, который кодирует или модулирует эту информацию подходящим для канала способом; и канала, по которому закоди-

Теплицкий Л.А. 3 е изд., испр. и доп.М., 2002. С. 476.

29 См.: ст. 3 Федерального закона «О связи».

30 *Кутузов В.И.* Основы информационного законодательства /В.И. Кутузов, А.Т. Раимова. М., 2004. С. 66.

рованная информация, или сигнал, передается к пункту приема. Во время передачи сигнал может быть искажен шумом...принятый сигнал идет к приемнику, который декодирует или демодулирует его, чтобы восстановить первоначальное сообщение, а затем к пункту назначения информации»³¹. Полученная схема коммуникации: источник – передатчик – приемник – получатель, в дальнейшем была доработана. Варианты получили названия: широковещательной (источник – все получатели) и телекоммуникационной (источник – получатель) моделей³². В представленных схемах процесс дальней связи изображен последовательно, а взаимодействие элементов обозначено односложно, одной линией.

Дальнейшие исследования показали, что взаимодействие носит комплексный характер. В начале 80-х годов международными организациями³³ представлено описание сетевого взаимодействия открытых систем в виде Эталонной модели взаимодействия открытых систем³⁴ для телекоммуникационных систем она представлена в виде модели открытых систем ISO/IEC7498 (приложение № 1)³⁵. Взаимосвязи в новых моделях обозначаются не линией, а несколькими плоскостями, каждая из которых состоит из нескольких уровней. В эталонной модели в плоскости обмена информацией таких уровней семь: прикладной,

31 Шеннон К. Современные достижения теории связи. Информационное общество: Сб. М., 2004. С. 24.

32 См.: Таненбаум Э. Компьютерные сети. СПб., 2002. С. 26.

33 Международная организация стандартизации – International Organization for Standardization (ISO) и Международный союз электросвязи – International Telecommunication Union (ITU).

34 Open System Interconnection Reference Model (OSI/RM).

35 Батоврин В.К. Основы построения открытых систем. Учебное пособие / Батоврин В.К., Дешко И.П., Журавлев Е.Е., Коваленко С.М. и др. М., 1999. С. 53–86.

представительный, сеансовый, транспортный, сетевой, канальный и физический. Описание функций этих уровней можно найти в литературе по компьютерным сетям³⁶. Значение эталонной модели в том, что она вводит единый перечень понятий и общепринятый способ расщепления различных функций, в том числе коммуникативных на уровни. В соответствии с эталонной моделью разработан набор протоколов OSI для телекоммуникационной сферы (приложение № 2). Действующие глобальные сети, функционируют на основе более простых решений. Так, в частности, в основе интернет³⁷ лежит сформированный экспериментально, так называемый, стек протоколов TCP/IP³⁸ (приложение № 5). Его практическое значение заключается в совмещении функций контроля передачи информации и адресации в одной плоскости на разных уровнях. Получившее широкое распространение в телекоммуникационной практике разграничение уровней на «протоколы приложений» и «передачи данных»³⁹ (приложение № 4) позволяет наглядно представить их разную функцию. С определённой долей условности протоколы можно разграничить: верхние протоколы предназначены для информации, нижние – для трафика. В. Столингс, сравнивая строение Интернет и эталонной модели,

36. *Закер К.* Компьютерные сети. Модернизация и поиск неисправностей: Пер. с англ. СПб., 2002. С. 20–49; *Таненбаум. Э.* Компьютерные сети. СПб., 2002. С. 47–62.

37. *internet (интернет)* от **interconnection networks** – межсетевой уровень (дословно внешние контакты рабочих сетей).

38. *Transmission Control Protocol / Internet Protocol (TCP/IP)* – Протокол управления передачей / Межсетевой протокол. Стек протоколов TCP/IP – набор решений (протоколов) технических специалистов по вопросам контроля передачи информации и назначения адресов оконечных устройств.

39. *Sisco Systems*, Руководство по технологиям объединенных сетей, 3-е изд.: Пер. с англ. М., 2002. С. 36.

приходит к выводу о «соответствии уровней в архитектурах»⁴⁰ (приложение № 3). Это позволяет рассматривать интернет, как частный случай интеграции информационных систем, их ресурсов посредством телекоммуникаций. Взаимодействие сетей в разной степени задействует эталонную модель. Современные сети формируются как в одной плоскости (интернет протокол - TCP/IP), так и в нескольких плоскостях (ATM протокол), подробное описание которых имеется в технической литературе⁴¹. Естественнонаучные разработки в вопросе взаимодействия открытых систем возможно применить и для правоотношений. Субъекта права, применяя естественнонаучную терминологию можно рассматривать как открытую систему. Соответственно правоотношения можно рассматривать, как взаимодействие открытых систем на нескольких уровнях. Современные западные исследователи выделяют телекоммуникационное право в научной и образовательной сферах. Так в частности, Деян Миленкович придерживается позиции, что «Интернет технологическая инфраструктура, распространяющая информацию»⁴². Ганс Кляйнштойбер считает, что в первую очередь «Интернет – продукт технических решений, которые принимаются не органами государственной власти или органами управления»⁴³. Нико ван Эйк считает, что «Интернет – это прежде всего технология, то есть сеть, обеспечивающая осуществление коммуникаций»⁴⁴. Интересным и приемлемым представляется

40 См.: *Столингс В.* Современные компьютерные сети. 2-е изд. СПб., 2003. С. 61.

41 Например: ATM, Frame Relay и других. Там же. С. 119; *Cisco Systems*, Руководство по технологиям объединенных сетей, пер с англ. М., 2002. С. 405.

42 Миленкович Д. Свобода информации. Справочник по свободе массовой информации в Интернете. Вена, 2004. С. 207.

43 Кляйнштойбер Г. Й. Интернет: между регулированием и управлением. Справочник по свободе массовой информации в Интернете. Вена, 2004. С. 78.

44 Эйк Н. Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий.

мнение Д. Кахира⁴⁵. Информационное право автор позиционирует как промежуточное между частным и публичным. Разграничивая частную и публичную сферы информационного права, автор относит телекоммуникации и Интернет к услугам связи в составе публичной сферы информационного права. Кроме того, его мнение достаточно наглядно представлено в схемах (см.: приложения №№ 6, 7, 8), которые дают представление о позиции норм права, которые регулируют отношения в сфере информационных технологий и связи.

Собственное представление сферы телекоммуникаций предложил А. А. Тедеев. Он предлагает считать электронную экономическую (хозяйственную) деятельность – «экономической деятельностью, осуществляемой в электронной форме с использованием глобальной компьютерной сети «Интернет» следует понимать предпринимательскую деятельность и тесно связанную с ней непредпринимательскую деятельность (иную не запрещенную законом экономическую деятельность), осуществляемую в принципиально новой электронной форме - с использованием современных коммуникационных средств в информационной среде глобальной компьютерной сети «Интернет»⁴⁶. Учитывая и обобщая разные точки зрения на место телекоммуникаций и телекоммуникационной деятельности, нами было предложено рассматривать телекоммуникационную сферу как пространственно-временную область общественных отношений по поводу передачи информации. Соответственно телекоммуникационная деятельность – специальный вид

Справочник по свободе массовой информации в Интернете. Вена, 2004. С. 29.

45 Cahir J. Understanding Information Laws: A Sociological Approach // The Journal of Information, Law and Technology (JILT) 2002 (3). [Электронный ресурс] <http://elj.warwick.ac.uk/jilt/02-3/cahir.html>.

46 Тедеев А. А. Электронная экономическая деятельность в сети «Интернет» // Законодательство и экономика, 2003. № 11. С. 19 – 22.

информационной деятельности, содержанием которой является создание, преобразование и использование телекоммуникационной инфраструктуры, оказание телекоммуникационных услуг (прием, обработка и передача сообщений по техническим каналам), а также обеспечение лицензирования и контроля в сфере телекоммуникаций⁴⁷. Таким образом, рамки законодательства о телекоммуникационной деятельности приобретают определенные теоретические границы. Дальнейшие исследования телекоммуникационного законодательства показали, что оно не имеет глубокого теоретического обоснования, единой логически связанной структуры и нуждается в систематизации и совершенствовании. Это является одним из оснований для разработки нормативных актов на локальном уровне.

Экономическое состояние сферы информационных технологий является предметом значительного числа отечественных диссертационных исследований. Так, В. В. Панов, исследуя вопросы инвестиционной деятельности в сфере телекоммуникаций, отмечает важность нескольких направлений, среди которых представляется обоснованным выделить следующие аспекты: исследование и анализ современной практики отечественного и зарубежного опыта государственного регулирования инвестиционной деятельности сферы телекоммуникаций⁴⁸.

Функции государственного управления инвестиционным

47 Валков Ю.В. Субъекты телекоммуникационного права: Автореф. дисс...кандид. юрид. наук :12.00.14. – Екатеринбург. 2007. С.10-12.

48 Панов В.В. Государственное регулирование инвестиционной деятельности предприятий в сфере телекоммуникаций: Автореф. дисс.... кандидат. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007. С. 17.

процессом базируются на использовании научных подходов, наиболее соответствующих конкретной ситуации. В процессе совершенствования рыночных отношений в высокоразвитых странах, при сохранении основных принципов государственного регулирования инвестиционной деятельности, методы и инструменты государственного регулирования существенно модифицируются. Меняет свой состав и структуру инструментарий государственного регулирования, а отдельные его элементы используются в конкретных формах в зависимости от специфических условий каждой страны, отражающих многообразие конкретно-исторических факторов: экономических, правовых, политических, социально-психологических, культурных, национальных и иных.

Характерной особенностью большинства национальных моделей развития является изначальное существование естественной монополии в области телекоммуникаций. Активизации развития рынка и инвестиционных процессов предшествовала реорганизация телекоммуникаций. Проведенные исследования практики государственного регулирования инвестиционной деятельности в различных странах с рыночной экономикой свидетельствуют о том, что спектр применяемых методов государственного вмешательства в инвестиционный процесс постоянно расширяется. Методы государственного стимулирования инвестиционной деятельности в сфере телекоммуникаций в экономически развитых странах являются составной частью инвестиционной политики развития инновационных процессов и базируются на их сложившемся

стандартом набора. На этапах развития, сопровождающихся кардинальным изменением хозяйственных связей, структуры и форм собственности, вмешательство государства в развитие сектора являлось достаточно существенным и, как правило, опиралось на контроль над распределением ресурсов (в основном финансовых). Фактически государство берет на себя функции определения технической политики, определяет приоритетные направления развития и стимулирует развитие инвестиционной деятельности в этих направлениях. В ряде стран, на определенных непродолжительных этапах, подобная инвестиционная политика действительно способствовала преодолению кризисных ситуаций.

Автор также отмечает, что характерной особенностью стран, в которых сети телекоммуникаций по уровню развития занимают ведущие места в мировом сообществе, является то, что капитальные вложения в связь занимают значительную долю (до 4-6%) в общей сумме инвестиций в развитие экономики. Мировой опыт показывает, что вклад связи в формирование ВВП значительно перекрывает затраты на ее развитие, а каждый доллар, вложенный в телекоммуникации, приносит три-четыре доллара дохода. В Российской Федерации в развитие связи вкладывается менее 1% от ВВП. Доля связи в валовом внутреннем продукте составляет более 3%⁴⁹.

Другая группа проблем, которую выделяет В. В. Панов, связана с разработкой модели развития сферы телекоммуникаций в России, определением взаимосвязи между показателями инвестиционной деятельности и темпами развития сферы

49 См.: Там же. С.19.

телекоммуникаций, формировании предложений по совершенствованию структуры и направлений государственного регулирования инвестиционной деятельности сектора телекоммуникаций⁵⁰.

Известно, что основной функцией фирмы является удовлетворение спроса потребителей с целью извлечения прибыли. Результатом этого процесса является определенный уровень удовлетворенности потребителей. Работая в данном направлении, А. Г. Алавердян утверждает, что управление удовлетворенностью потребителей обеспечивает устойчивый спрос на продукцию или услуги фирмы и способствует формированию конкурентного преимущества компании перед остальными участниками рынка⁵¹. Анализ российского рынка мобильных телекоммуникаций, по его мнению, показал исчерпаемость существующих стратегий конкуренции, которые в настоящее время используются в отрасли, актуализирована необходимость поиска новых конкурентных преимуществ фирмы, работающей на российском рынке мобильных телекоммуникаций. В заключении автор формулирует следующие выводы и дает рекомендации: конкуренция в отрасли мобильных телекоммуникаций усиливается; однако предпринимательские структуры, осуществляющие деятельность на этом рынке, столкнулись с острой проблемой снижения эффективности методов конкурентной борьбы; растущий уровень конкуренции, с одной стороны, стимулирует снижение цен и повышение качества услуг мобильной связи, но с другой стороны, ослабляет компанию,

⁵⁰ См.: Там же. С. 20.

⁵¹ Алавердян А. Г. Разработка системы управления потребительским спросом с целью повышения конкурентоспособности предпринимательских структур (на примере российского рынка мобильных телекоммуникаций) Автореф. дисс.... канд. эконом. наук. 08.00.05. – СПб., 2006. С.19.

работающую на грани рентабельности бизнеса. Необходимо стремиться к устойчивому развитию бизнеса, которое возможно лишь при балансе интересов производителя и потребителя; Для достижения такого баланса автор предлагает предпринимательским структурам, работающим на рынке мобильных телекоммуникаций, сменить модель ведения конкурентной борьбы и перейти от стратегии ориентации на конкурентов к стратегии ориентации на потребителей. Такой подход учитывает интересы как потребителя, так и производителя. Ориентация компании на удовлетворение наиболее значимых требований потребителей ведет к росту их удовлетворенности. Это способствует удержанию потребителей и стимулирует спрос, а значит, сохраняет долю рынка компании и влияет на рост ключевых показателей деятельности фирмы, в том числе, финансовых показателей. Разработка системы управления потребителем спросом через измерение и оценку потребительской удовлетворенности дает возможность предпринимательским структурам осуществлять управленческое воздействие на данный комплекс взаимоотношений между потребителями и компанией, следовательно, стимулировать повышение конкурентоспособности фирмы⁵².

Эффективность разработки приоритетных направлений и мер государственного регулирования инвестиционной деятельности зависит от степени достоверности оценки текущего состояния сектора телекоммуникаций и точности прогнозирования его дальнейшего развития.

Наиболее существенной проблемой прогнозирования параметров развития сектора телекоммуникаций является указанная конвергенция технологий. В секторе телекоммуникаций

52 Там же.

нельзя провести функциональное разделение по технологическим признакам. Второй особенностью является интенсивное развитие новых технологий. Количество возможных услуг, базируемых на инновациях, увеличивается огромными темпами. В результате это приводит к ситуации, когда технологии технически устаревают на начальном этапе развития, а спрос не успевает сформироваться. В-третьих, увеличение количества эндогенных и экзогенных факторов не позволяет провести детальный расчет их взаимного влияния. Наиболее приемлемым методом количественной оценки развития сектора телекоммуникаций является построение модели экономического роста.

При разработке новой модели рынка и стратегии отрасли целесообразно рассмотреть вопрос практической применимости в современных российских условиях одной из зарубежных моделей. При этом следует определить цели, которые необходимо достичь, вводя в действие ту или иную схему. Основными принципами при выборе модели должны быть:

общая теоретико-правовая концепция государства, схема, выбранная в качестве «образца», должна способствовать расширению технической, технологической и социальной инфраструктуры и, что особенно важно для России – не зависеть от политических преобразований⁵³. Схема должна быть максимально приближенной к российской правовой концепции.

Повышение окупаемости средств, вложенных в коммуникации, понуждает операторов связи принимать участие в развитии рынка информационных услуг, сообщений, принимаемых, управляемых владельцам мобильных телефонов.

53 См.: Там же. С. 23.

Услуга, получившая наименование услуга мобильного контента, является наиболее активно развивающейся в телекоммуникационном секторе. Эта сфера регулируется законодательством, касающимся связи в целом, законодательством, регулирующим права собственности. Недостаточное, по мнению отдельных исследователей, законодательное регулирование в области защиты прав собственности может быть серьезным фактором, тормозящим развитие данного рынка. Также существуют ограничения морального характера на содержимое мобильного контента⁵⁴.

М. К. Базылова, на основе изучения существующей практики и нормативно-правовой базы интегрированных форм бизнеса в телекоммуникационной сфере, делает вывод о наиболее значимых проблемах и выявленных недостатках франчайзинга в отрасли связи. Она определяет их как факторы: «организационно-методического характера, ограничивающие права, мотивацию и экономические интересы франчайзи на сети связи общего пользования»⁵⁵. Автор также учитывает специфику производства и потребления услуг связи, состоящую в незавершенности процесса производств в конкретном предприятии, в интегрированном принципе создания результата деятельности по пересылке сообщений и передаче информации несколькими хозяйствующими субъектами, необходимости взаимных экономических расчетов по использованию частей сети связи, а также комплексном характере формирования уровня качества

54См.: Салимжанова Д. А. Методы разработки маркетинговой стратегии на рынке мобильного контента Автореф. дисс.... канд. эконом. наук. 08.00.05. – СПб., 2006. С. 9.

55 Базылова М. К. Совершенствование организационно-экономического механизма интегрированного бизнеса в сфере телекоммуникаций на основе франчайзинга: Автореф. дисс.... канд. эконом. наук: 08.00.14. – М., 2007. С. 21.

услуг на всех этапах производственного процесса предприятиями на сети связи общего пользования, в региональном разрезе. Он же утверждает, что простое перенесение организационно-экономического механизма франчайзинговых отношений в сфере телекоммуникаций без учета специфики производства и потребления услуг связи и регуляторных процедур по установлению тарифов и обеспечению общедоступности средств связи ведет к снижению эффективности интегрированного бизнеса в телекоммуникациях⁵⁶.

Особенности отдельных сегментов рынка телекоммуникаций исследуют также многие другие авторы⁵⁷. Большинство авторов отмечают, что дальнейшее развитие и совершенствование российского законодательства необходимо. Наиболее остро это проявляется на локальном уровне.

§ 1.2. Информационные и телекоммуникационные локальные сети в законодательстве и в научных правовых исследованиях

Законодательство о телекоммуникациях (электросвязь) второго периода с 1992 года входит в раздел законодательства «Информация и связь» и в соответствии с п. «и» статьи 71 Конституции Российской Федерации⁵⁸ находится в ведении федерации. Правовые основы деятельности в области связи (в том числе в сфере телекоммуникаций) на территории Российской Федерации и его юрисдикцией устанавливает Федеральный закон

56 См.: Там же. С.22-23.

57 Голубев А.А. Модели экономического взаимодействия участников инфокоммуникационного рынка Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – СПб., 2006; Разров Э. А. Разработка методического аппарата организации работы оператора виртуальной сети мобильной связи: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007.

58 «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237.

«О связи»⁵⁹. Он определяет полномочия органов государственной власти, а также права и обязанности лиц, участвующих в указанной деятельности или пользующихся услугами. Основные цели закона: создание условий для оказания услуг; защита интересов пользователей и осуществляющих деятельность хозяйствующих субъектов; создание условий для развития инфраструктуры связи, обеспечения ее интеграции с международными сетями; обеспечение централизованного управления российским радиочастотным ресурсом, орбитально-частотным, и ресурсом нумерации; создание условий для обеспечения потребностей в связи для нужд государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка.

Кроме того, Россия руководствуется Конвенцией и Уставом Международного союза электросвязи⁶⁰ (Женева, 22 декабря 1992 г.), ратифицированные Российской Федерацией⁶¹ с поправками⁶².

59 Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // СЗ РФ, 2003. № 28. Ст. 2895 с изменениями, внесенными ФЗ от 23.12.2003. № 186-ФЗ // СЗ РФ, 2003. № 52. Ч.1. Ст. 5038; ФЗ от 22.08.2004. № 122-ФЗ // СЗ РФ, 2004. № 35. Ст. 3607; ФЗ от 02.11.2004. № 127-ФЗ // СЗ РФ, 2004. № 45. Ст. 4377; ФЗ от 09.05.2005. № 45-ФЗ // СЗ РФ, 2005. № 19. Ст. 1752.

60 Бюллетень международных договоров, 1997 г., № 3, стр. 30.

61 Федеральный закон от 30 марта 1995 г. № 37-ФЗ «О ратификации Устава и Конвенции Международного союза электросвязи»// СЗ РФ, 1995. № 14. Ст. 1211.

62 СЗ РФ, 2003. № 13. Ст. 1182, Федеральный закон от 29 декабря 2001 г. № 193-ФЗ «О ратификации Поправочных документов к Уставу и Конвенции Международного союза электросвязи 1992 года»// Рос. газ. от 31.12.2001. № 256.

Регламентом Радиосвязи, международными договорами⁶³ в сфере телекоммуникаций. Отдельные отраслевые аспекты в телекоммуникационной сфере в каждом конкретном случае регулирует соответствующий федеральный закон, например: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»⁶⁴, Воздушный кодекс Российской Федерации⁶⁵, Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации»⁶⁶, Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»⁶⁷, Федеральный закон от 4 июля 1996 г. № 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене»⁶⁸, Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»⁶⁹, Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно- розыскной деятельности»⁷⁰, Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»⁷¹ и ряд других.

63 Например: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о сотрудничестве в области связи (Москва, 19 января 1993 г.) // Бюллетень международных договоров, 1993. № 6. С. 72; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии об организации правительственной телефонной связи между Москвой и Улан-Батором (Москва, 2 марта 1993 г.) // Бюллетень международных договоров, 1993. № 3. С. 49 и др.

64 «Российская газета» от 2 февраля 2002 г. № 21.

65 СЗ РФ, 1997. № 12. Ст. 1383.

66 СЗ РФ, 1995. № 3. Ст. 170.

67 СЗ РФ, 1995. № 8. Ст. 609.

68 СЗ РФ, 1996. № 28. Ст. 3347.

69 «Российская газета» от 8 февраля 1992 г.

70 «Российская газета» от 18 августа 1995 г.

71 «Российская газета» от 24 августа 1995 г.

Отдельно необходимо отметить административное и уголовное законодательство в телекоммуникационной сфере. Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации предусмотрено несколько составов, объединённых вместе с информационными проступками в 13 главе. Законодательство об административных правонарушениях⁷² предусматривает следующие категории субъектов в телекоммуникационной сфере: гражданин в возрасте от 16 лет; должностное лицо, назначенное приказом (либо решением собственника, учредителями), в круг должностных обязанностей которого входит организация работ либо выполнение действий, требующих специального разрешения (лицензирования); юридическое лицо, которое самостоятельно, либо через филиалы. Ответственность предусмотрена: за самовольное строительство, проектирование, эксплуатацию объектов связи и другие нарушения в сфере связи (ст. ст. 13.1.– 13.9. КоАП РФ); повреждение телефонов-автоматов (ст. 13.24. КоАП РФ); нарушение порядка опубликования материалов в информационно-телекоммуникационных сетях (ст. ст. 5.5., 14.28. КоАП РФ). Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность за компьютерные преступления (глава 28 УК РФ) и нарушение тайны связи (ст.138 УК РФ).

Федеральным органом исполнительной власти в России в телекоммуникационной сфере в настоящее время является Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации, которое выступает администрации связи Российской Федерации при осуществлении международной деятельности, ведает вопросами развития информационных технологий при

⁷² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ СЗ РФ, 2002. № 1. Ч. I. Ст. 1. Федеральный закон от 3 марта 2006 г. N 30-ФЗ.

формировании государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним, развития систем телевизионного вещания и радиовещания, использования и конверсии радиочастотного спектра. (См. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2004 г. № 311 «Об утверждении Положения о Министерстве информационных технологий и связи Российской Федерации»⁷³.)

Функции по государственному контролю и надзору, осуществляет лицензирование в сфере информационных технологий и связи осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере связи, которая является федеральным органом исполнительной власти, находится в ведении Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации. (См. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 318 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи» с дополнениями внесенными Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 2005 г. № 250⁷⁴.) Сама процедура государственного надзора в сфере связи регламентируется «Порядком осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи», утверждённым Постановлением Правительства РФ от 2 марта 2005 г. № 110⁷⁵. Межведомственным координационным органом, действующим при Министерстве информационных технологий и связи Российской Федерации является Государственная комиссия по радиочастотам, которая осуществляет на коллегиальной основе регулирование использования радиочастотного спектра в Российской Федерации. (См. Постановление Правительства РФ от 2 июля 2004 г. № 336

73 СЗ РФ, 2004. № 27. Ст. 2774.

74 СЗ РФ, 2004. № 27. Ст. 2781. СЗ РФ, 2005. № 18. Ст. 1682.

75 СЗ РФ, 2005. № 10. Ст. 850.

«Об утверждении Положения о Государственной комиссии по радиочастотам»^{76.})

Основными документами в области распределения, использования и защиты орбитально-частотного ресурса Российской Федерации являются утверждённые Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2000 г. № 88^{77.}: Основные положения государственной политики в области распределения, использования и защиты орбитально-частотного ресурса Российской Федерации и Положение о государственном регулировании допуска и использования иностранных систем спутниковой связи и вещания в информационном (телекоммуникационном) пространстве Российской Федерации.

Осуществление организационных и технических мер по обеспечению надлежащего использования радиочастот или радиочастотных каналов, радиоэлектронных средств на территории Российской Федерации является задачей радиочастотной службы. (Постановление Правительства РФ от 3 мая 2005 г. № 279 «О радиочастотной службе»^{78.})

Не менее важной является задача осуществление контроля и регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств. Эта задача (за исключением сферы оборота военных и специальных средств) решается на основании: 1) Правил осуществления радиоконтроля в Российской Федерации, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 1 апреля 2005 г. № 175^{79.}; и 2) Правил регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств и перечень

76 СЗ РФ, 2004. № 28. Ст. 2905.

77 СЗ РФ, 2000. № 6. Ст. 768.

78 СЗ РФ, 2005. № 19. Ст. 1819.

79 СЗ РФ, 2005. № 14. Ст. 1255.

радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 12 октября 2004 г. № 539⁸⁰.

Функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере электросвязи, в том числе в области создания, развития и использования сетей связи, спутниковых систем связи, систем телевизионного вещания и радиовещания осуществляет Федеральное агентство связи, которое является федеральным органом исполнительной власти, находится в ведении Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации. (См. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 320 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве связи» с дополнениями внесенными Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 2005 г. № 250⁸¹.)

Основой телекоммуникационной сферы являются сети, важнейшим элементом управления которых является нумерация. Российский план нумерации, распределяется на основании «Правил распределения и использования ресурсов нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации», утверждённых Постановлением Правительства РФ от 13 июля 2004 г. № 350⁸².

В период прошедший с 1991 по 2006 годы регулирование оказания телекоммуникационных услуг неоднократно изменялось. На первом временном отрезке в 1991-92 г.г. были заменены основные ведомственные документы по вопросам оказания услуг и принят Указ Президента России «О связи». В 1995-97 г.г. принят федеральный закон «О связи», изменены основные правила оказания услуг связи. В 2004-06 г.г. федеральный закон «О связи»

80 СЗ РФ, 2004. № 42. Ст. 4137.

81 СЗ РФ, 2004. № 27. Ст. 2783. СЗ РФ, 2005. № 18. Ст. 1682.

82 СЗ РФ, 2004. № 29 ст. 3056.

принят в новой редакции, Правительством РФ принято более 30 постановлений по вопросам регулирования отрасли в целом, в том числе телекоммуникационных услуг. Два важнейших правовых документа, лежащих в основе системы оказания услуг, утверждены Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий»⁸³. Первый, - Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, которым определены наименования 19 телекоммуникационных услуг (весь перечень с учетом почтовых услуг - 20). Услуги можно сгруппировать следующим образом: услуги телефонной связи 7 видов (с использованием таксофонов, с использованием средств коллективного доступа, в выделенной сети связи, местной, внутризонавой, междугородной и международной); услуги телеграфной связи; услуги связи персонального радиовызова и услуги радиосвязи (спутниковой, подвижной в сети связи общего пользования и в выделенной сети связи); услуги подвижной радиотелефонной связи в сети связи общего пользования (мобильная связь); услуги связи по предоставлению каналов связи; услуги связи в сети передачи данных (общие) и по передаче голосовой информации; телематические услуги связи; услуги связи для целей кабельного вещания (кабельное телевидение), эфирного вещания (телерадиовещание) и проводного радиовещания (радиофикация). Второй документ, - Перечень лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи, которым устанавливаются лицензионные условия по каждому виду услуг.

Большинство видов услуг связи урегулированы

83 СЗ РФ, 2005. № 9. Ст. 719.

соответствующими правилами, в частности: отношения между гражданином или юридическим лицом и оператором связи при оказании услуг связи проводного радиовещания – Правилами оказания услуг связи проводного радиовещания, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2005 г. № 353⁸⁴; услуги подвижной связи – Правилами оказания услуг подвижной связи, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 25 мая 2005 г. № 328⁸⁵; услуги телефонной связи – Правилами оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи», утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2005 г. № 310⁸⁶; услуги телеграфной связи в сети связи общего пользования – Правилами оказания услуг телеграфной связи, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 222⁸⁷; услуги телематические и передачи данных (услуги Интернет) – Правилами оказания услуг связи по передаче данных, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 23 января 2006 г. № 32; услуги мобильной связи – Правил оказания услуг подвижной связи, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 25 мая 2005 г. № 328; универсальные услуги связи, а именно: а) местных телефонных соединений для передачи голосовой информации по сети фиксированной телефонной связи; б) доступа к услугам связи, оказываемым другим оператором связи в сети связи общего пользования (кроме услуг подвижной связи); в) доступа к системе информационно-справочного обслуживания; г) возможности бесплатного круглосуточного вызова экстренных оперативных служб, отдельными

84 СЗ РФ, 2005. № 24. Ст. 2372.

85 СЗ РФ, 2005. № 22. Ст. 2133.

86 СЗ РФ, 2005. № 21. Ст. 2030.

87 СЗ РФ, 2005. № 17. Ст. 1557.

постановлениями Правительства РФ⁸⁸.

Законодательством разграничена деятельность по оказанию услуг связи для целей вещания и деятельность по вещанию. Лицензирование вещательной деятельности осуществляется Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (См. п. 5.2. Постановления Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 301 «О Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия», с изменениями внесенными Постановлением Правительства РФ от 15 августа 2005 г.⁸⁹). Наличие множества правил не решает вопроса регулирования телекоммуникационных услуг с позиции требований гражданского права (Глава 39 ГК РФ). Отсутствуют единые принципы, наименования и правовой статус субъектов и др.

Одно из основных отличий телекоммуникационной сферы от других, является высокая степень взаимной зависимости операторов связи в вопросе технического развития. Именно по этой причине вопрос присоединения телекоммуникационных сетей (стыковки сети одной оператора с сетью другого) является самым острым в правовом поле. К 2006 году вопрос присоединения также пережил два основных этапа. Первый, на протяжении которого регулирование осуществлялось на основании ведомственных документов⁹⁰. Он длился до 1996-97

88 Постановление Правительства РФ от 21 апреля 2005 г. № 241 «О мерах по организации оказания универсальных услуг связи» // СЗ РФ, 2005. № 17. Ст. 1572. Постановление Правительства РФ от 21 апреля 2005 г. № 242 «Об утверждении Правил государственного регулирования тарифов на универсальные услуги связи» // СЗ РФ, 2005. № 17. Ст. 1573.

89 СЗ РФ, 2004. № 26. Ст. 2671. СЗ РФ, 2005. № 34. Ст. 3508.

90 Письмо Минсвязи РФ от 28 марта 1995 г. № 54-у «О порядке присоединения к

года. Последовавшая замена ведомственных актов постановлениями правительства⁹¹ соответствовала антимонопольным принципам о разделении экономической и деятельности и властных полномочий Минсвязи России. Однако принятые документы, более короткие по содержанию в ущерб процедурным аспектам, не решали главного вопроса – полного регулирования правоотношений между операторами связи, правовое и экономическое неравенство которых закреплялось лицензиями.

Современный этап, этап развития, нормативная правовая база которого далека от идеала, учитывает наличие неравенства в правовом и экономическом статусе операторов связи, базируется на следующих документах. Постановление Правительства РФ от 28 марта 2005 г. № 161 «Об утверждении Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия»⁹², Постановление Правительства российской Федерации от 19 октября 2005 года № 627 «О государственном регулировании цен на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые операторами, занимающими существенное положение в сети

сетям связи общего пользования и порядке регулирования пропуски трафика сетей связи общего пользования» //Сборник документов и информационных материалов, необходимых оператору на основе лицензии Минсвязи РФ. Минсвязи РФ, 1996. Письмо Минсвязи РФ от 20 августа 1996 г. № 136-у «О порядке организационно-технического взаимодействия операторов телефонных сетей связи общего пользования на территории Российской Федерации» // Ведомственная рассылка. ИПС Кодекс.

91 Постановление Правительства РФ от 19 октября 1996 г. № 1254 «Об утверждении Правил присоединения ведомственных и выделенных сетей электросвязи к сети электросвязи общего пользования» // СЗ РФ, 1996. № 44. Ст. 5016. Постановление Правительства РФ от 17 октября 1997 г. № 1331 «Об утверждении Основных положений ведения взаиморасчетов между операторами сетей электросвязи, образующих сеть электросвязи общего пользования, за предоставляемые сетевые ресурсы и участие в передаче нагрузки этих сетей» // СЗ РФ, 1997. № 43. Ст. 4992.

92 СЗ РФ, 2005. № 14. Ст. 1243.

связи общего пользования»⁹³.

Законодательство и правовое регулирование в целом постоянно были объектом внимания отраслевых специалистов и правоведов. Основные направления исследования: лицензирование и контроль деятельности в сфере связи⁹⁴, регулирование использования телефонного номерного и радиочастотного ресурсов⁹⁵, особенности оказания услуг связи⁹⁶ частично исследованы, но в условиях постоянного развития

93 СЗ РФ, 2005. № 44. Ст. 4553.

94 См., например: Дудкин В.П. Что такое лицензирование / Дудкин В.П., Штейн Л.Б. // Электросвязь. 1993. № 9; *Логинов Н.А.* Регулирование деятельности операторов связи в глобальном информационном сообществе // Электросвязь. 1999. № 5; *Иванов А.Б.* От сквозного контроля сети к контролю качества услуг / Иванов А.Б., Соколов И.В. // Электросвязь. 2001. № 2; *Рейман А.А.* Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг // Электросвязь, 2001. № 1. С. ; *Тихвинский В. О.* Государственное регулирование рынка подвижной связи и управление его развитием // Электросвязь, 2001. № 7. *Коротков А.В.* Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010годы)» и развитие инфокоммуникационных технологий // Электросвязь, 2002. № 8; *Степанов О.А.* Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий // Государство и право. 2000. № 1.; *Мельничук Г.* Лицензирование как форма государственного регулирования // Российская юстиция. 2003. № 5; *Лебедева Н.Н.* Влияние Интернета на взаимоотношения государства и общества // Государство и право. 2004. № 10; *Кристалльный Б.* Концепция Российского законодательства в области Интернета / Кристалльный Б., Якушев М. // Информационные ресурсы России, 2000. № 2(51).

95 См. например: *Тимофеев В.В.* Концепция использования радиоспектра // Электросвязь, 1994. № 7. С. 2; *Гормакова Н.* Частотный ресурс: проблемы распределения и использования. Итоги Женевской конференции // Электросвязь, 1997. № 12; *Козадаева А.А.* План нумерации при выборе оператора междугородной и международной связи в соответствии с рекомендациями ЕТО // Электросвязь, 2002. № 8; *Тихвинский В.О.* Правовые основы и методы определения стоимости высвобождения РЧС // Электросвязь, 2002. № 6; *Костюк В.* Инфраструктура инноваций как основа перехода к информационному обществу / Костюк В., Смолян Г., Черешкин Д. // Информационные ресурсы России. 2000. № 1(50).

96 См.: *Крупнов А.Е.* Мультимедиа в России: концепция, сети, услуги. // Электросвязь, 1995 № 5; *Булгак В.Б.* Российским услугам связи - международное качество // Электросвязь, 1997. № 1; *Кучерявый А.Е.* Качество обслуживания в сети Интернет Кучерявый А.Е., Кучерявый Е.А. // Электросвязь, 2002. № 1.

экономики и права, требуют внимания и дальнейшего изучения в настоящее время. Отдельные вопросы, в частности: правовой статус субъектов телекоммуникаций; правовая природа отношений по присоединению сетей, доступа к телекоммуникационной сети, договора оказания услуг в телекоммуникационной сфере; правовой статус телекоммуникационных ресурсов и многие другие не разрабатывались вовсе.

Анализируя законодательство в сфере телекоммуникаций, исследователи отмечают следующие общие недостатки: множественность субъектов; отсутствие конкретных решений проблемы регулирования тарифов; необходимость унификации российского законодательства с европейским и мировым; необходимость разработки самостоятельного нормативного правового акта в области коммуникаций и ряд других⁹⁷.

Телекоммуникационная деятельность, с одной стороны это деятельность специальных субъектов, которые формируют результат в виде конкретного материального объекта. Это можно отнести к работам. С другой стороны телекоммуникационная деятельность это приём, обработка и передача сообщений, что можно квалифицировать как услугу. В частности деятельность по оказанию услуг проводной телефонной связи включает два основных компонента установку телефона (прокладку телефонной линии от оператора до абонента и подключение телефона) и установку соединения между абонентами. В международной

97 См., например: *Масленникова И.П.* Телекоммуникации России: законодательство и практика // Вестник Связи, 2000. № 5; *Рейман Л.Д.* Преодолеть разрыв в цифровых технологиях // Вестник связи, 2002. № 4. С. 157-158; *Квинцицкий В.Ю.* О гармонизации законодательства стран СНГ по обеспечению поддержки национальных производителей оборудования // Вестник связи, 2000. № 7; *Павленко Ю.А.* Направления законотворческой деятельности в области связи и информатизации // Вестник связи, 2000. № 3.

практике в качестве основных телекоммуникационных услуг (basic telecommunications services) понимаются - услуги связи, к которым принято относить услуги телефонной разговорной связи, телекс, телеграф, факс, услуги выделенных (частных арендуемых) сетей⁹⁸. Вопрос о том, что наряду с «чистыми услугами» выделяются «так называемые услуги», дискуссия ведется цивилистами⁹⁹. Одно из практических решений предлагает Д.И. Степанов. Согласно его версии применение смешанного договора учитывает особенности оказания услуг (единство оказания и получения) и наличность осязаемого результата в виде физического объекта. Применение такой модели оформления отношений представляется обоснованным и для телекоммуникационной деятельности. Однако это не решает проблему в целом. Другим направлением телекоммуникационной деятельности для множества юридических лиц была и остается деятельность, связанная с текущим обслуживанием собственных телефонных линий, учреждений станций связи и иных объектов. Такая деятельность может быть отнесена к хозяйственной. А отношения, возникающие в этом случае, - хозяйственными отношениями. В современных условиях содержание телекоммуникационной деятельности постоянно расширяется. Внедрение компьютерных сетей, средств радиосвязи, спутниковой и иных видов связи в хозяйственный и управленческий цикл позволяют говорить об интеграции, в ряде случаев телекоммуникационной деятельности с управленческой, хозяйственной, производственной и иной деятельностью.

98 Перечень терминов, краткое описание процедур и договоренностей, принятых в рамках ВТО. «Действующее международное право», т. 3, в сборнике «Всемирная торговая организация: документы и комментарии»/ Под ред. Смирнова С.А.. М., 2001.

99 См. например: *Степанов Д.* Услуги как объект гражданских прав //Российская юстиция, 2000. № 2. С. 16.

Соотношение подобных понятий было подробно рассмотрено Ю. К. Толстым, который пришёл к выводу, что понятие «хозяйственная деятельность» является более широким, нежели понятие «хозяйственные отношения»¹⁰⁰. Деятельность в хозяйственной сфере может быть ограничена или совпадать с ней. Телекоммуникационная деятельность включает отношения, которые ограничиваются телекоммуникационной сферой. Соответственно телекоммуникационные отношения могут быть рассмотрены, как специальные, более узкие отношения в телекоммуникационной сфере по поводу телекоммуникаций. Аналогично иным видам¹⁰¹ телекоммуникационная деятельность может быть определена также, и как научная, техническая, производственная и управленческая деятельность.

Что касается научных исследований. Первое направление – отказ от регулирования, связано с мнениями о возможности использовать готовую «правовую инфраструктуру»¹⁰² и мнениями о «достаточности» норм для регулирования¹⁰³. К этой группе можно отнести позицию И. Н. Соловьева, который утверждает, что Интернет в настоящее время находится в какой-то мере вне законодательного регулирования и контроля и что «основной упор необходимо сделать на предупреждение правонарушений и преступлений, совершаемых в Интернете и с использованием

100 Толстой Ю. К. Правовое регулирование хозяйственных отношений // Правоведение, 1984. № 3. С. 13-24.

101 См.: Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии». Собр. законодательства РФ, 1996. № 1. Ст. 2.

102 Толстошев В.В. Компьютерная технология и право // Сов. Государство и право. 1988. № 3. С. 102.

103 Мельник В.Ф. АСУ в правовом аспекте // Сов. Государство и право. 1985. № 1. С. 126.

Интернета»¹⁰⁴. О. Г. Берстенева, Е. Б. Герасимова считают необходимым использование «специальным подразделением национального надзорного органа соответствующего программного обеспечения»¹⁰⁵. Позитивное стремление самостоятельного урегулирования отношений в данном случае соседствует с опасностью административного произвола и неспособностью саморегулируемых организаций применять меры принуждения.

Направление частичного регулирования путем принятия рамочного закона озвучено и выбрано А. Трофименко в числе других четырех подходов к данной проблеме: «отказ от законодательного регулирования; особое (специальное) правовое регулирование рассматриваемых отношений; изменение действующего законодательства и принятие новых нормативных актов с учетом специфики «сетевых» общественных отношений; принятие «рамочного» нормативного акта (закона), закрепляющего основы правового регулирования, ...»¹⁰⁶. Действующий с 2004 года федеральный закон «О связи» рассматривается как принятый рамочный закон. Вместе с принятыми в его развитие более чем 30-ю постановлениями закон сохраняет традиции «советского» подхода и аналогичных предыдущих законов к регулированию отрасли связи и не выделяет телекоммуникационную сферу и деятельность. Принятые дополнительно подзаконные акты противоречат ему в части дефиниций и предмета регулирования, фрагментарны, не отражают фактическое состояние

104 Соловьев И.И. Криминогенные аспекты глобальной сети Интернет // «Налоговый вестник», 2001. № 4.

105 Берстенева О.Г. Феноменология качества услуг Интернет-банкинга / Берстенева О.Г., Герасимова Е.Б. / Под науч. ред. Б.И. Герасимова. Тамбов, 2004. С. 37.

106 Трофименко А. Какими нормативными актами регулировать «сетевые» отношения // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 55.

общественных отношений. Состоявшееся рамочное регулирование можно рассматривать как неудачную попытку совершенствования отраслевого законодательства.

Третье направление совершенствования законодательства - принятие отдельного закона представлено наиболее широко. В основании позиции авторов о том, что уже происходит обособление информационных общественных отношений¹⁰⁷, о том, что стихийно формирующиеся отношения могут замедлить желаемое развитие отношений¹⁰⁸, а также о необходимости изыскать резервы опережающих темпов создания нормативной базы¹⁰⁹. Современные авторы, в частности, В. П. Талимончик, учитывая распространённость и роль Интернет-услуг, считают, что данному виду услуг должен быть посвящен отдельный нормативно-правовой акт¹¹⁰. Отдельные законодательные акты по направлениям в телекоммуникационной сфере предлагают также другие авторы: Г. Т. Артамонов – об Интернете¹¹¹, М. А. Быховский – о радиоспектре¹¹². Л. Терещенко выделяет три группы вопросов регулирования «защита прав на объекты интеллектуальной собственности; защита прав и законных интересов личности, общества и государства при использовании общедоступных компьютерных сетей; защита циркулирующей в

107 Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). М., 1978 С. 27–31.

108 Карась И.З. Вопросы правового обеспечения информатики // Микропроцессорные средства и системы, 1986. № 1. С. 3.

109 Литвинов А.В. Правовые вопросы охраны компьютерной информации // Сов. Государство и право, 1987. № 8. С. 88.

110 Талимончик В.П. Правовое регулирование использования INTERNET // Журнал международного частного права. СПб., 1997. № 4. С. 16–29.

111 Артамонов Г.Т. К вопросу об информатизации законодательства России // Информационные ресурсы России. 2000. № 2(51). С. 16.

112 Быховский М.А. Управление использованием радиочастотного спектра и развитие радиосвязи и вещания в России // Электросвязь, 1997. № 12. С. 17.

них информации»¹¹³. Недостатком данного направления представляется особо узкая предметная сфера и отсутствие комплексного и системного подхода в вопросе регулирования.

В отдельную группу, в числе направлений совершенствования законодательства необходимо выделить сетевое направление. А. Трофименко «под «сетевыми» общественными отношениями» подразумевает «отношения между пользователями и операторами Интернета, за исключением отношений, складывающихся по поводу доступа пользователей к Сети, связанных с деятельностью провайдеров и ее правовым регулированием»¹¹⁴. Более широкий подход к «сетевым отношениям» предлагают А. В. Голосков и А. С. Мамут. Учитывая воздействие сетевых технологий, А. В. Голосков позитивно рассматривает возможность перехода к «сетевой парадигме права»¹¹⁵. А. С. Мамут считает преждевременным говорить о «сетевом государстве»¹¹⁶. Данное направление может рассматриваться в качестве перспективного при условии адекватного понимания термина сетевое законодательство.

В качестве пятого направления необходимо выделить позицию, связанную со стремлением сконструировать совершенно новую отрасль¹¹⁷. Наименование нового направления

113 *Терещенко Л.* Глобальная сеть: пробелы в праве // Российская юстиция. 2000. № 2. С. 49.

114 *Трофименко А.* Какими нормативными актами регулировать «сетевые» отношения // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 55.

115 *Голосков А.В.* О переходе к сетевой парадигме права // Государство и право, 2005 № 10. С. 113–120.

116 *Мамут А.С.* «Сетевое государство»? // Государство и право, 2005. № 12. С. 5–12.

117 *Маммофа И.Э.* Индустрия информатики и правовая инфраструктура. / Сб. Индустрия программного обеспечения. Ч. 1. Тезисы докладов II Международная научно-техническая конференция Программное обеспечение ЭВМ. Калинин, 1987. С. 19.

предлагалось различное: программное право¹¹⁸, а также компьютерное право, как комплексная научная дисциплина, учебный курс, отрасль законодательства и новая отрасль права¹¹⁹. Обоснование данного направления оправдано тем, что традиционные отрасли законодательства не способны регулировать общественные отношения, связанные с телекоммуникационными сетями. Так, например, С. Малахов и Г. Свердлык отмечают, что «при регулировании нормами гражданского права общественных отношений в Интернете правовая норма не в полной мере отражает требования реальной жизни ... закон не может обеспечить свойственное гражданским правоотношениям наличие обязанности другого лица»¹²⁰. М. М. Менжега отмечает, что для целей уголовно-правовой квалификации «необходимо законодательное определение многих компьютерных терминов с целью недопущения их двоякого толкования»¹²¹. При наличии оснований и отдельных позитивных моментов предпочтительным представляется позиция, выделяемая в следующем направлении.

Шестое направление связано с предложениями

118 *Рябенцев В.А.* Правовое регулирование отношений основанных на создании и использовании алгоритмов и программ / *Рябенцев В.А. Мартемьянов В.С., Масляев А.И.* // Сов. Государство и право 1987. № 2. С. 20.

119 *Батулин Ю.М.* Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 270.

120 *Свердлык Г.* Гражданские правоотношения в Сети / *Свердлык Г., Малахов С.* // Российская юстиция. 2000. № 10. С. 53.

121 *Менжега М.М.* Некоторые дискуссионные вопросы понятия и содержания статьи 273 УК РФ (создания, использования и распространения вредоносных программ для ЭВМ) // Следователь. 2004. № 3 (71). С. 9–12.

совершенствовать законодательство в целом¹²². Широкое проникновение норм о телекоммуникациях в различные законодательные отрасли, с одной стороны; сохранение служебного положения телекоммуникационных норм по отношению к информационным нормам, с другой стороны; – все это свидетельствует о взаимной интеграции законодательных норм, на основе широкой интеграции отношений. В этой связи необходимо совершенствование законодательства в целом. Учет компьютеров, телефонов, сети Интернет как составной части телекоммуникационных технологий в практическом и научном плане¹²³ позволяет рассматривать весь комплекс связанных с перечисленными объектами, отношений в рамках телекоммуникационного законодательства, которое включает в целом: компьютерное, сетевое (в том числе интернет), программное и аналогичное законодательство. Формирование в международных отношениях телекоммуникационного законодательства обуславливает принятие адекватных мер по совершенствованию национального законодательства. «Прямое отношение» правового режима, отмеченное И. Л. Бачило, «применительно к средствам коммуникации, средствам связи»¹²⁴ также требует законодательного разграничения телекоммуникационных и иных норм. Таким образом, наиболее обоснованным направлением совершенствования

122 *Исмаилов Н.И.* Проблемы инфокоммуникационной отрасли в условиях присоединения России к Всемирной Торговой Организации // Труды Международной академии связи, 2002. № 3(23). С. 10–12; Волокитин А.В. Концепция развития российского законодательства в сфере информации и информатизации / Волокитин А.В. Артамонов Г.Т. // Труды Международной Академии связи, 2001. № 2(18). С. 9–12.

123 *Тимошенко А.С.* Мониторинг информатизации / Тимошенко А.С., Ковальчук А.Я. // Труды Международной Академии связи, 2002 № 4(24). С. 10–12.

124 Информационные ресурсы развития Российской Федерации: Правовые проблемы / Ин-т государства и права. М., 2003. С. 66.

телекоммуникационного законодательства представляется совершенствование всех норм, которые регулируют отношения по поводу телекоммуникационной деятельности (связанной с сетями, компьютерами и иными оконечными терминалами, нумерацией, радиочастотами иными объектами телекоммуникационной сферы).

В отдельное направление необходимо выделить предложения технических специалистов по регулированию телекоммуникационной деятельности. Это направление отличается от традиционных правовых подходов, но активное обсуждение вопросов регулирования отношений позволяет рассматривать его в нашем исследовании. Данное направление условно можно именовать уровневое регулирование. Междисциплинарный характер его заключается в применении дифференцированного подхода к регулированию в зависимости от уровня сетевого взаимодействия и применяемого технического регулирующего документа (протокола). Представители этого направления А. А. Бирман и И. О. Масленников предлагают регулировать отношения в соответствии с эталонной моделью открытых информационных систем¹²⁵. Близким по смыслу является предложение А. Ю. Рокотяна о смене традиционной (телекоммуникационной) модели бизнеса на инфокоммуникационную модель. Позиция автора представлена более крупной уровневой моделью создания ценностей: клиент – оператор сети доступа – оператор региональной сети – магистральный оператор. Перспективные отношения, по мнению Рокотяна, должны включать сервис провайдера. Окончательная модель создания ценностей: клиент – сервис провайдер –

125 *Бирман А. А.* Принципы регулирования в конвергентных сетях / *Бирман А. А., Масленников И. О.* // ИКС, 2005, № 8. С. 23–27., 2005 № 9. С. 69–73.

оператор сети доступа – оператор региональной сети – магистральный оператор¹²⁶. Отдельного внимания заслуживает и естественнонаучное исследование понятий доступ к телекоммуникациям и готовность телекоммуникаций к оказанию услуг, которые развивают соответственно Н. А. Соколов¹²⁷ и В. А. Нетес¹²⁸. Данное направление тесно связано с понятием права субъекта на доступ и представляет направление отдельного исследования.

Особенностью правовых исследований отношений по поводу информационных и телекоммуникационных сетей, которую необходимо отметить, является обращение авторов к вопросу технологии связи¹²⁹.

Для проблемы правового регулирования отношений по поводу локальных телекоммуникационных сетей существенное значение имеет исследование А. В. Цыпленковой, в котором отмечается, что «...классическое договорное право уже не в состоянии осуществлять необходимое правовое регулирование договоров присоединения и обеспечить правовую защиту слабой стороны в договоре»¹³⁰. В исследовании также отмечается, что свобода договора в современных условиях массового заключения

126 *Рокотян А. Ю.* Изменения бизнес-модели в электросвязи неизбежны // ИКС, 2005. № 9.

127 *Соколов Н. А.* Семь аспектов развития сетей доступа // Технологии и средства связи (Спец. Выпуск Системы абонентского доступа – 2005). 2005. № 3. Ч.2.

128 *Нетес В. А.* Готовность и доступность – почувствуйте разницу. Вестник связи. 2005. № 8. С. 22–26.

129 См., например: Суденко В.В. Договор оказания услуг радиотелефонной сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Краснодар. 2003. С. 16-23; Михеева О.М. Правовое регулирование деятельности в области оказания услуг электрической связи. Дисс...кандид.юрид.наук. М.- 2005. С. 17-26; Скорикова Т.Н. Гражданско-правовое регулирование отношений по оказанию услуг сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Томск.- 2006. С. 19-27.

130 *Цыпленкова А.В.* Договор присоединения как особая категория гражданского права. Дисс...кандид.юрид.наук. М.- 2002. С. 18-19.

сделок путем простого присоединения к заранее разработанным стандартным условиям создает предпосылки для использования одной из сторон договорных правоотношений своего статусного или экономического преимущества, появляется возможность навязывать своему контрагенту выгодные только ей условия договора - неравенство переговорных возможностей¹³¹.

В. В. Суденко исследует регулирование оказания услуг радиотелефонной сотовой связи, отмечая, что общественные отношения, возникающих в связи с этим, делятся на частно-правовые (гражданско-правовое) и публично-правовые, а также, что нормы административного, градостроительного и иных публично-правовых отраслей права своим объектом непосредственно не имеют отношения, возникающие между операторами и пользователями услуг радиотелефонной сотовой связи, однако регулирование последних осуществляется при воздействии первых¹³². Он также отмечает, что договор оказания услуг сотовой радиотелефонной связи следует относить к публичным договорам¹³³.

Аналогичный предмет исследований у Т. Н. Скориковой¹³⁴. Автор отмечает, что технология электрической связи обуславливает необходимость разграничения системы услуг этой связи на два вида в зависимости от уровня правоотношений (на первом уровне между субъектами предпринимательской деятельности – операторами электрической связи в связи с

131 *Цыпленкова А.В.* Договор присоединения как особая категория гражданского права... С. 30.

132 Суденко В.В. Договор оказания услуг радиотелефонной сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Краснодар. 2003. С. 153-155.

133 Суденко В.В. Договор оказания услуг радиотелефонной сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Краснодар. 2003. С. 154.

134 Скорикова Т.Н. Гражданско-правовое регулирование отношений по оказанию услуг сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Томск.- 2006.

заключением договоров по оказанию услуг присоединения сетей электросвязи и пропуску трафика, на втором уровне возникают между операторами связи и абонентами)¹³⁵.

О. М. Михеева, в результате исследований правового регулирования деятельности в области оказания услуг электрической связи, считает «...целесообразным законодательно решить вопрос о выдаче оператору связи одной лицензии, где бы предусматривались все оказываемые этим оператором услуги связи на момент выдачи лицензии, а также содержались бы все лицензионные условия»¹³⁶.

И. И. Козлов, исследуя гражданско-правовое регулирование оказания услуг проводной телефонной связи, приходит к выводу, что в зависимости от характера деятельности оператора можно выделить (и содержания услуги) технологические (предоставление доступа к сети оказание услуги местной телефонной связи, возможность соединения) и нетехнологические услуги (информационно-справочные)¹³⁷. Он же приводит существенные аргументы в пользу того, что предоставление абоненту абонентской линии в постоянное пользование является самостоятельной услугой. И как следствие этого «данная услуга не может быть отнесена к услуге связи, поскольку не связана с деятельностью по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи, но является необходимой предпосылкой для оказания услуг связи, прежде всего, услуги по

135 Скорикова Т.Н. Гражданско-правовое регулирование отношений по оказанию услуг сотовой связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Томск.- 2006. С.65-66.

136 Михеева О.М. Правовое регулирование деятельности в области оказания услуг электрической связи. Дисс...кандид.юрид.наук. М.- 2005. С.36.

137 Козлов И.И. Гражданско-правовое регулирование оказания услуг проводной телефонной связи. Дисс...кандид.юрид.наук. Волгоград - 2006. С. 58.

предоставлению местных телефонных соединений»¹³⁸.

Направления совершенствования отраслевого законодательства об информационных технологиях и связи становятся очевидными при сравнительном анализе. Кроме того, необходимо учитывать наличие двух основных предметов правового регулирования: российского почтового законодательства¹³⁹ и телекоммуникаций.

Российское законодательство о телекоммуникациях сохраняет структурное единство с законодательством о связи. Правоотношения по поводу почтовых услуг и услуг мобильной связи составляют единый предмет правового регулирования. Телекоммуникационное законодательство не имеет четкого разграничения с информационным законодательством в части информатизации и защиты информации. Законодательство сформировано множеством подзаконных актов (постановлений, приказов и правил по вопросам оказания услуг, развития (присоединения сетей) и управления в телекоммуникационной сфере); оно не имеет единой законченной структуры, что обуславливает фрагментарность и частую сменяемость нормативных актов. Действующее телекоммуникационное законодательство не имеет глубокого теоретического обоснования: предмета регулирования, метода, элементов структуры правоотношения, юридических фактов, всё это отражается в низком качестве формулировок статей и структуры законодательства в целом. Тем не менее, потребность в

138 Козлов И.И. Гражданско-правовое регулирование оказания услуг проводной телефонной связи...С. 84.

139 Федеральный закон от 17.07.1999 № 176-ФЗ "О почтовой связи" // Собр. законодательства РФ, 1999, № 29. Ст. 3697, в редакции федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ "О внесении изменений..." // Собр. законодательства РФ, 2004. № 35. Ст. 3607.

регулировании отмечается практически всеми авторами. Она тем более высока, чем быстрее развивается отрасль в целом. Возникает парадокс, чтобы отрасль работала эффективно необходимо качественное регулирование. Чем качественней регулирование, тем эффективней работает отрасль. Отсутствие качественного регулирования сказывается на темпах развития. Это проблемы федерального уровня: разработка нормативных актов, их внедрение и своевременная доработка. Что может сделать оператор на локальном уровне, какие имеются нормативные или регулятивные возможности?

Основное, что необходимо сформировать оператору связи – это система собственной управленческой документации. Многоуровневая система отношений, которая «вытекает» из модели открытых систем системы, позволяет констатировать, что какой бы малой организация не казалась локальное регулирование должно охватывать все уровни. В действительности некоторые уровни могут быть реализованы одним лицом, но если лицо будет четко осознавать, что, совмещая работы смежных или параллельных уровней, оно реализует разные управленческие или производственные функции, которые дополняют друг друга, лицо не сможет без нарушения нормативного документа самовольно игнорировать какую-либо из них. Таким образом, локальное регулирование должно формировать технологию особого рода, технологию управленческого характера, технологию передачи управленческой информации. Наличие собственной локальной нормативной информации важно ещё и тем, что оператор связи, реализуя собственные услуги, становится для лица получающего услугу некоторым примером правильного и рационально организованного управленческого процесса.

§ 1. 3. Локальные телекоммуникационные сети в зарубежном законодательстве и зарубежных научных исследованиях

В телекоммуникационное законодательство необходимо включить все нормы, регулирующие отношения по поводу дальней связи посредством оптических, радиочастотных, электрических и иных аналогичных средств и способов связи. Также существенным представляется разграничение предметов регулирования телекоммуникационной и информационной сфер, особенно отношений в области оборота массовой информации. Рассмотрим несколько направлений и связанных с ними авторских мнений по вопросу совершенствования законодательства.

Учитывая, что радикальные подходы к вопросу регулирования отношений российских специалистов основаны на опыте зарубежных и, в первую очередь, американских исследователей, сравним отдельные нормы Американского законодательства и проблемы его совершенствования, которые обозначены американскими исследователями.

Законодательство о телекоммуникациях США регулирует первый по объему телекоммуникационный рынок в мире. Телекоммуникации США составляют основу телекоммуникаций всей Северной Америки и в техническом плане играют ведущую роль в мире. Телекоммуникационное законодательство в США, сформированное с 1934 года на основе отдельных законов, инкорпорировано в Свод федеральных законов США, изменялось и дополнялось в 1996 и 2003 годах. Почтовое законодательство составляет отдельную главу. Подавляющая часть норм телекоммуникационного законодательства сосредоточена в главе 47 Свода законов. Основные разделы: телеграф, подводные

кабели, радиотелеграф, радио коммуникации, системы спутниковой связи, национальная администрация телекоммуникаций и информации, цифровые и иные коммуникации, кабельное телевидение. Нормативный акт состоит из 10 основных разделов (1110 статей, 324 страниц), с нумерацией статей по разделам¹⁴⁰. Данное законодательство отличается, в первую очередь, функциональной зависимостью от телекоммуникационной сферы, что нашло отражение в наименованиях разделов. Это обстоятельство затрудняет непосредственное сравнение американского и российского законодательства в телекоммуникационной сфере. Наиболее приемлемым является сравнение терминов, которыми оперируют американские законодатели. Субъекты по американскому законодательству: оператор – персона, имеющая лицензию оператора радиосвязи, на американском или на иностранном суде (лодке)¹⁴¹; кабельный оператор – персона (человек, или группа людей), которая обеспечивает услуги по кабельной системе непосредственно или через один или более филиалов, либо управляет или отвечает за действие кабельной системы¹⁴²; персона (человек) – индивидуум, товарищество, ассоциация, акционерная компания, доверенное лицо или корпорация¹⁴³.

Виды деятельности в телекоммуникационной сфере американским законодательством определяются следующими терминами: радио связь – передача по радио письма, знаков, сигналов, изображений, звуков или всех перечисленных видов с использованием средств обслуживания и услуги по их отправке,

140 Code of Federal Regulations // Government Printing Office via GPO Access, 2003, Title 47, Volume 5.

141 Там же. Гл. 47. § 153 (31).

142 Там же. Гл. 47. § 522 (5).

143 Там же. Гл. 47. § 153 (32).

доставке, передаче¹⁴⁴; телекоммуникации (telecommunications) означает передачу, между определенных пунктов пользователем, информации по выбору пользователя, без изменения формы или содержания информации, как при отправке, так и при получении¹⁴⁵; услуга телекоммуникации означает предложение телекоммуникации за плату непосредственно публике, или непосредственно доступное публике, независимо от используемых средств обслуживания¹⁴⁶; информационная услуга означает предложение производства, приобретения, хранения, преобразования, обработки, восстановления, использования, или создание доступной информации через телесвязь, включает электронную публикацию, но не включает никакое использование или возможность управления, контроля или действия системы телесвязи или управление, обслуживание телесвязи¹⁴⁷; радиовещание – распространение средствами коммуникаций, радио предназначенное для получения публикой, непосредственно или посредством ретрансляционных станций¹⁴⁸.

Американское телекоммуникационное законодательство отличается от российского детальная проработка дефиниций и процедур.

Статус документа – Глава 47 свода федеральных законов. Объем 1110 статей значительно превышает российский. Несмотря на это, американское законодательство не избежало критики правоведов. Так, в частности, сенатор Конрад Бернс, Председатель подкомиссии по Связи Комитета Сената США по Торговле, Науке и Транспорту, озвучивая в печати политику комитета на 2005-2009 годы, отметила следующие задачи по совершенствованию

144 Там же. Гл. 47. § 153 (33).

145 Там же. Гл. 47. § 153 (43).

146 Там же. Гл. 47. § 153 (46).

147 Там же. Гл. 47. § 153 (20).

148 Там же. Гл. 47. § 153 (6).

законодательства: обеспечение информационной безопасности; доступность сервисов спасения для голосовых услуг в сетях передачи данных; проблему ускоренной амортизации вещательного оборудования, развитие универсальной услуги; необходимость преобразования Корпорации Назначения Названий и Имен в Интернет (ICANN); развертывание цифровой демократии; необходимость реформы универсальной услуги; реформы системы аукционного распределения радиочастотного спектра и другие¹⁴⁹.

Лоуренс Лессиг, профессор права Стенфордского университета, рассматривает право (закон) в качестве одного из регуляторов в числе: социальных норм, технической структуры, экономического рынка и права (закона)¹⁵⁰. Он высказывает отрицательное мнение по поводу необходимости полного регулирования правом отношений по поводу Интернет.

Профессор права Университета Майами Михаэль Фрумкин, один из авторов и разработчиков процедуры рассмотрения споров о доменных именах (UDRP), принятой Корпорацией (ICANN), считает необходимым продолжить работу по совершенствованию сетевых норм, в частности: обеспечение доступа потребителя к авторизованной копии UDRP на национальном языке; открытость процедуры назначения арбитров; издание жалоб и ответов в реальном доступе и другие¹⁵¹.

Другая группа американских исследователей считает необходимым реформирование законодательства о

149 См.: *Burns C.* Communications Policy for the Next Four Years // Federal communication Law Journal. 2005. Vol. 57. P. 167.

150 См.: *Lessig L.* The New Chicago School // The Journal of Legal Studies, 1998. Vol. XXVII (2). (PT. 2). P. 661-691.

151 См.: *Froomkin A.M.* ICANN's "uniform dispute resolution policy"—causes and (partial) cures // Brooklin Law Review, 2002. Vol.67. N. 3. P. 713–718.

телекоммуникациях¹⁵². Проблема представляется им в конкуренции интересов местных органов власти в сфере управления муниципальной собственностью и правами операторов размещать сети связи и сетевую инфраструктуру на муниципальных объектах (землях, сооружениях и проч.) Расс Тейлор, в частности, отмечает проблему федерализма в контексте регулирования телекоммуникаций. Существо, которой он видит в избыточно широких федеральных рекомендациях государственных и местных властей, мешающих работе федеральной коммуникационной комиссии¹⁵³.

Кевин Вербач, американский исследователь права и консультант федеральной комиссии по коммуникациям предлагает учитывать достижения в естественнонаучной сфере в правовом регулировании коммуникаций (в т.ч. Интернет). Смысл его предложения сводится к необходимости разделить регулирование на отдельные уровни, рассматривать каждый уровень отдельно¹⁵⁴. А именно: содержание (контент); приложения или услуги; логический; физический. Он поддерживает идею открытого доступа к сетям.

Джеральд Фулхабер, профессор права университета Пенсильвании, анализируя ситуацию с управлением

152 См. Например: *Van Eaton J., Saurer H.* Advanced communications and the public trust: Law, Ethics and Communication. Miller & Van Eaton, P.L.L.C. Washington D.C., San Francisco C.A. 2001. P. 24–27.; *Miller N. P., Van Eaton J.* Local Communities and communications networks: key issues 2006. Miller & Van Eaton, P.L.L.C. New York City, 2006. San Francisco, 2006. P. 13-18. *GILLETT J. E.* Municipal wireless broadband: hype or harbinger? // Southern California Law Review. 2006. Vol. 79. P. 564-588.; *Malone W.* Municipalities' Right to Full Compensation for Telecommunications Provider' Uses of Public Rights-of-Way // Dickinson Law Review 2003 Vol. 107. N. 3. P. 623–638. *Malone W.* Asses to Local Rights-of-Way: A Rebuttal // Federal Communication Law Journal, 2003 Vol. 55. N. 2. P. 251–272.

153 См.: *Taylor R.* Rethinking Reform of the FCC: A Reply to Randolph May .

154 См.: *Werbach K.* A layered model for Internet policy // Telecommunications & High Technology Law 2002. Vol. 1. P. 37–67.

радиочастотным спектром, приходит к выводу о необходимости менять систему распределения частот¹⁵⁵. Сравнивая процедуру распределения (назначения) частот с распределением ассигнований, а Федеральную комиссию по коммуникациям США с Госпланом СССР, он констатирует неэффективность системы и делает вывод о том, что наличие регулирования и установленного порядка не находятся в прямой зависимости с прогрессивным развитием.

Кроме того, интерес для исследований представляет европейское законодательство. Европейские телекоммуникационные сети вместе с российскими телекоммуникационными сетями составляют единую зону нумерации. Основные, наиболее значимые в технологическом аспекте для России, шлюзы (стыки) реализованы совместно с европейскими телекоммуникационными сетями. Разнородность форм и режимов правления государств Европы не отражается на телекоммуникационном законодательстве. Принятый в 2003 году Европейским Парламентом и Советом пакет документов о регулировании телекоммуникаций, находящийся в стадии реализации, учитывает самые последние мировые технические, экономические и правовые тенденции. Европейский телекоммуникационный рынок является третьим по объему после американского и азиатского¹⁵⁶. Цель нового законодательства состоит в том, чтобы упростить структуру регулирования и объединять все правила, касающиеся различных видов телекоммуникационной инфраструктуры в единую систему.

155 См.: *Faulhaber G.R. Wireless telecommunications: spectrum as critical resource // Southern California Law Review. 2006. Vol. 79. P. 537–560.*

156 Его прогнозируемый объем 1.72 миллиардов US\$ к 2007. Прогноз ежегодного прироста составляет около 10%. Уровень проникновения (количество применяемых оконечных устройств) 11,3 % от числа жителей в Восточной Европе и, соответственно, 72,5% – в Западной Европе.

Рассмотрим основные положения принятых Европейским сообществом и рекомендованных национальным администрациям связи документов.

Директива 2002/21/ЕС Европейского парламента и Совета от 7 марта 2002 года пределы общего регулирования сетей и услуг электросвязи (Директива структуры)¹⁵⁷ формирует основу для других директив пакета. Она определяет базовые термины и возможные приложения для формирования нового Европейского телекоммуникационного законодательства в целом. Кроме того, Директива 2002/21/ЕС излагает новые правила организации и структуру полномочий национальных администраций. Другим важным качеством директивы является отражение принципа нейтральности электронных систем коммуникаций и их функций независимо от типа инфраструктуры, носителей, передаваемой информации. Директива меняет критерии, которые необходимо использовать для определения «существенного положения (влияния на рынок)» оператора связи, что является основанием для асимметричного регулирования основной услуги связи. Безусловным для применения ассиметричного регулирования является наличие рыночного ресурса более 50 % рынка.

Директива 2002/20/ЕС Европейского парламента и Совета от 7 марта 2002 года об авторизации сетей и услуг электросвязи (Директива разрешений)¹⁵⁸ в качестве основной решает проблему перехода от системы отдельных лицензий на структуру общего

157 Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications and networks and services (Framework Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002, p. 33.

158 Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of the electronic communications networks and services (Authorisation Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002, p. 21.

разрешения. Существующая система предусматривает для любого оператора (поставщика услуг или средств доступа) обязанность получения официальной лицензии через длительную и дорогостоящую процедуру. Эта система заменяется формулировкой общих условий доступа, которые будут применяться ко всем операторам. Вместо прежних лицензионных платежей лицензии, государства - члены согласно этой директиве могут устанавливать “административные платежи” (налоги) всем участникам рынка.

Основная функция документа Директива 2002/19/ЕС Европейского парламента и Совета от 7 марта 2002 года о разрешениях и присоединении сетей электросвязи и связанного оборудования (Директива доступа)¹⁵⁹ – расширение понятия доступ. Согласно новому определению, доступ включает не только доступ к сетям, но также и к сетевым элементам и виртуальным сетевым услугам. Директива разграничивает режимы доступа участников рынка с существенным рыночным положением от участников без такового. Директива излагает законченный набор определенных общественных режимов работы доступа, который применяется только к несущим с существенной рыночной властью (мощностью). Директива заявляет, что все наложенные режимы работы должны быть разумны и справедливы, и что регулируемые несущие имеют право на адекватное вознаграждение.

Директива 2002/22/ЕС Европейского парламента и Совета от 7 марта 2002 года об универсальных услугах и правах пользователей на получение услуг и доступа к электросвязи

159 Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a access to, and interconnection of, electronic communications and networks and associated facilities (Access Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002, p. 7.

(Директива универсальной услуги)¹⁶⁰ сохраняет основные подходы. Правила для универсального обслуживания (службы) остаются в основном неизменными согласно Универсальной Сервисной Директиве 2002/22/ЕС. Затраты для универсального обслуживания (службы) должны быть доступными для всех конечных пользователей. Кроме того, рынки для услуг конечного пользователя подведомственны национальному регулированию, если рыночные исследования регулирующих субъектов имеющих соответствующие полномочия идентифицируют недостаток соревнования. Первичные средства регулирования, режимы работы вводятся на основании предварительной выборки и запросов. Дополнительные режимы работы могут также быть наложены национальными регуляторами.

Директива 2002/58/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 июля 2002 года о порядке использования персональных данных и их защите в секторе электросвязи (Директива тайны электросвязи)¹⁶¹. Защита данных (тайна электросвязи) – одна из базовых проблем современного европейского законодательства в сфере связи. Проблема заключается в справедливом равновесии между интересами пользователя в конфиденциальности его персональных данных и интересов операторов связи в наиболее эффективной обработке маркетинговых данных клиента (абонента). Согласно директиве допускается использование информации, об абоненте (пользователе)

160 Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users` rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002, p. 51.

161 Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy electronic communications) // Official Journal of the European Communities L 201 E, 31.7.2002, p. 37.

сохраненной с применением устройств негласного контроля (типа “cookies” и “spyware”) в том случае, если пользователь достаточно информирован о целях таких средств и имеет право и возможность отказаться от доступа в соответствующую сеть или от соответствующей услуги. Согласно директиве оператором может быть собрана информация о пользователе мобильного телефона для предложения ограниченного перечня услуг в анонимной форме, либо с согласия пользователя. Изменяется и понятие почтовой не запрошенной рассылки – спама. Отправления не могут направляться по электронной почте без предшествующего согласия пользователя в случае его прямого отказа от посещения коммерческих сетей.

Выпущенное раньше других Постановление 2000/2887/ЕС от 18 декабря 2000 года Европейского парламента и Совета о «последней миле»¹⁶² предназначено дать быстрый и независимый доступ к абонентским линиям, так называемой «последней миле».

Директива 676/2002/ЕС Европейского парламента и Совета от 7 марта 2002 года о пределах регулирования радиочастотного спектра в Европейском Сообществе (Решение Радио)¹⁶³ направлено на демократизацию процедуры получения радиочастот.

Реализация европейских нормативных актов осуществляется неравномерно, имеет национально-государственные особенности, озвученные ведущей европейской юридической компанией «Эрнст и Янг».

162 Regulation (EC) № 2887/2000 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on unbundled access to local loop (Local Loop Ordinance) // Official Journal of the European Communities L 336 E, 30.12.2000, p. 4.

163 Directive № 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in European Community (Radio Decision) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002, p. 1.

В Чешской Республике Телекоммуникационный закон 2000 года в основном соответствует европейскому законодательству, однако он не отражает всех предложенных изменений. В числе основных необходимых специалистами отмечается поправка о недискриминационном доступе к первичным телефонным сетям для операторов цифровых абонентских линий (технологии DSL)¹⁶⁴ в целях организации современных информационных услуг.

Во Франции в период до 31 июля 2003 года регулирование в сфере связи осуществлялось на основании Почтового и Телекоммуникационного кодекса (для телекоммуникационных сетей) и на основании Закона о свободе коммуникаций 1986 года (для телевидения). Соответственно для вещания в телекоммуникационных сетях требовалось две лицензии (аналогичная процедура предусмотрена в России). Внесенный и одобренный Президентом Франции проект поправок к законодательству о связи предусматривает ряд изменений. В их числе: гармонизация законодательного регулирования телевидения и телекоммуникационной инфраструктуры в соответствии процессом технологической конвергенции; координация между законодательством о телекоммуникациях и антимонопольным по вопросу понятия рыночного монополиста; упрощение в законодательстве процедуры доступа на рынок связи; совершенствование правового статуса теле- и радио- вещателя. С учетом технологической конвергенции телекоммуникационных и теле- радиовещательных сетей, принято изменение определения “электронная сеть связи”. Новое понятие включает: кабельные системы, спутниковые сети, мобильные и стационарные наземные

164 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 12–13.

сети, электрические кабельные системы применяемые для передачи сигналов, а также сети для радио- и телевидения. Все эти сети будут управляться в соответствии с Почтовым и Телекоммуникационным Кодексом¹⁶⁵.

Изменения в телекоммуникационный закон Германии сохраняет термин телекоммуникационные сети, в который включены все виды дальней связи (широкополосные, мобильные, цифровое телевидение, радио и иные). Существенным изменением является устранение второго уровня в судебных спорах, сохранена компетенция только высокого федерального административного суда. Уточнено понятие рынков для регулирования монополизированных рыночных отношений. Предусмотрена обязанность обеспечивать и финансировать универсальную услугу операторов, которые имеют не менее 4% сетевых ресурсов (соответствующего рынка, услуги). Операторам разрешено использование данных для рассылки электронных сообщений, если данные получены в результате предшествующего коммерческого взаимодействия и не содержали прямого отказа (запрета) клиента от их использования. Немецкие суды рассматривают широковещательную рассылку (спам) в рамках законодательства о конкуренции¹⁶⁶.

Греция выработала для регулирования телекоммуникационных отношений следующие критерии:

единая национальная платформа для цифровых услуг, к которой всем заинтересованным сторонам дают равный доступ;
распределение лицензий только тем компаниям, которые могут обеспечить прозрачность в собственности и управлении;

165 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 14–15.

166 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 16.

выделение одного из пяти или более каналов для парламентского охвата; ограничение 25% собственности заинтересованной стороны в сфере СМИ и ряд других¹⁶⁷.

В числе изменений в телекоммуникационном законодательстве Италии наибольший интерес представляют: гарантированный недискриминационный, прозрачный, пропорциональный доступ на рынок; эффективное использование радиочастотного спектра; гарантированные универсальные услуги; быстрые административные процедуры, и однородное регулирование административных процедур, связанных с предоставлением разрешений, на основе цифровых технологии; исключение уголовных наказаний за нарушения в телекоммуникационной сфере¹⁶⁸.

Основные направления совершенствования законодательства Польши связаны с Постановлением о локальных сетях связи 2000/2887/ЕС. В Польский телекоммуникационный закон вносятся следующие изменения: о локальном участке линии связи (последней миле), о местных подсетях, о независимом доступе к локальным сетям; о детализации понятия независимого доступа к локальным сетям связи; о нарушении независимого доступа к локальной сети связи; об обоснованных причинах отказа в доступе к локальным сетям связи. Так, в частности, запрос о доступе к локальному участку линии связи может быть отклонённым только на основе объективных причин, касающихся возможности технической реализации присоединения или необходимости поддержания целостности сети.

167 Petros Iosifides. Regulating digital TV: the Greek experience // International Journal of Communication Law and Policy 1998/99. I. 2. P. 3–7; New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003 P. 20.

168 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 22.

Заинтересованный оператор имеет право требовать рассмотрения в административном порядке регулирующим органом необоснованного отклонения просьбы о присоединении¹⁶⁹.

В числе изменений, вносимых в законодательство Испании, необходимо отметить право на универсальную услугу, в том числе доступ к сети Интернет. В области защиты данных новым является предоставленное операторам право использовать для коммерческих целей адреса электронной почты любых конечных пользователей, полученные в результате деловых контактов, если пользователь явно не выбрал отказ от них. В области прав операторов наиболее значимым является право использовать общественные телекоммуникационные сети и общественные радиочастоты¹⁷⁰.

В Великобритании изменения носят в основном процедурный характер и касаются полномочий регулирующего органа (OFCOM) принципиальным является обязательная претензионная процедура урегулирования спора, до обращения к административному органу. Фундаментальным изменением является отмена положений законодательства 1984 года, предусматривавших наказание за оказание услуг связи без лицензии¹⁷¹.

Отдельные авторы, в частности, Нико ван Эйк, анализируя природу Интернет, приходит к выводу о трёх аспектах регулирования современных телекоммуникаций: 1) наличие базовых конституционных ценностей, которые представляют

169 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 25.

170 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003. P. 28.

171 New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks // EY Law, 2003 P. 30.

собой «рабочий инструмент», для решения конкретных задач; 2) реалистичный подход к прежним представлениям об Интернете, как средстве свободного обмена, необходимость четкого регулирования размытых границ между использованием и злоупотреблением; 3) избавление от иллюзии «вакуума контроля» при освоении новых технологий в телекоммуникационной сфере и мнимой проблемы «управления». В итоге автор склоняется к необходимости регулирования информационного наполнения Интернет¹⁷².

Рассмотренное законодательство и критические замечания позволяют констатировать, что наличие объемного телекоммуникационного законодательства не исчерпывает всех проблем. Тем не менее, американское законодательство представляет пример, в первую очередь, кодификации и детальной проработки применяемых терминов, второй момент связан с детальной регламентацией отдельных видов телекоммуникационной деятельности. Европейское законодательство отличается наличие совокупности нормативных актов, регулирующих соответствующие предметные сферы, корреляция терминов телекоммуникационного и антимонопольного законодательства, низкие пороги для признания монополистом или влиятельным субъектом. Обобщая рассмотренные мнения, учитывая достижения отдельных национальных законодателей в правотворческом процессе, представляется возможным выделить несколько возможных направлений совершенствования российского законодательства в сфере телекоммуникаций.

Нормы о сети связи реализованы в законодательстве о связи.

172 *Нико ван Эйк*. Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий. Справочник по свободе массовой информации в Интернете / Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена: ОБСЕ, 2004. С. 29, С. 37.

Но само телекоммуникационное законодательство предпочтительно формировать отдельным блоком законов или кодексом. Предмет телекоммуникационного законодательства должен охватывать весь комплекс общественных отношений в телекоммуникационной сфере. Законодательство о телекоммуникационных отношениях должно реализовывать принцип информационного нейтралитета телекоммуникаций и четко разграничивать телекоммуникационную деятельность и информационную, в частности, вещание. Основные положения должны быть сформулированы в специальных отраслевых законах (или кодексе). Что касается локального уровня, использование стандартных заготовок юридических лиц практически не учитывает специфику деятельности оператора связи.

ГЛАВА 2. ЛОКАЛЬНЫЕ СЕТИ КАК ОБЪЕКТ КОНЦЕПЦИЙ, ДОКТРИН И МОДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОВ

§ 2.1. Общие положения о регулировании связи и локальных сетей в системе концепций, доктрин и модельных законов

Действующее нормативное регулирование России представляет собой множество актов, систематизация которых далека от завершения. Причин тому несколько. На федеральном уровне: важным фактором является включение в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании» нормативных технических актов в систему нормативных правовых актов. На региональном, уровне субъектов федерации и местном (локальном) уровне правотворческие процессы также не всегда согласованы. Исследователи отмечают, «сталкиваются» акты разного уровня - законы, акты Президента, Правительства, субъектов Федерации... имеются законы, регулирующие мелкие, незначительные вопросы, которые целесообразно решать подзаконными актами»¹⁷³. Не обеспечивается строгое соблюдение принципов построения системы права, что ведет к нарушению системы отраслей законодательства. Большое число противоречий, несогласованностей внутри единой системы российского законодательства даже при регулировании однородных вопросов снижает его эффективность и авторитет.

173 См. например: Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства // Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: ОАО "Издательский дом "Городец", 2004. С. 8 – 21; Тихомиров Ю. А. Общая концепция развития российского законодательства // Журнал российского права, 1999. № 1; Концепции развития российского законодательства. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Изд. ИЗнСП, 1998. С. 5 - 22.

Включение в систему законодательства отдельных нормативных актов, которые ранее относились исключительно к технической сфере, также не способствует систематизации. В частности, в сфере информационных технологий и связи значительное число норм технического характера, в настоящее время реализовано в форме нормативных правовых актов (постановлений Правительства РФ, либо приказов Мининформсвязи России).

Весьма противоречиво и непоследовательно развивается законодательство в экономической сфере. Первоначально стремительно принимались законы о предприятиях, о собственности, о приватизации, несущие коренные перемены в отношениях собственности. Следом за ними принимались законы о статусе хозяйствующих субъектов, об акционерных обществах, о банках, о финансово - промышленных группах, о сельскохозяйственной кооперации, о банкротстве и др. Гражданский кодекс заложил основу стабильной регуляции отношений в экономической сфере. Одновременно стали появляться законы, устанавливающие режим формирования и использования государственных ресурсов: о бюджетной и налоговой системах, о бюджетной классификации, о бухгалтерском учете, о государственном заказе. В дальнейшем были приняты законы о естественных монополиях: о связи, о федеральном железнодорожном транспорте, Воздушный кодекс и иные. В социальной сфере Россия пока не смогла сформировать развитое законодательство социального государства. В области охраны окружающей природной среды приняты основные акты, но они реализуются крайне плохо. Многие правовые нормы и институты (например ответственности) бездействуют. Отдельные законы: о культуре, здравоохранении, науке, образовании проложили лишь первую тропу, за ними не последовали законы о

важных участках этих отраслей. Реформируемая сфера не опирается на прочный законодательный фундамент, хотя Семейный кодекс, законы о ветеранах, о молодежной политике и другие создали для этого хорошие предпосылки. В области государственного строительства наблюдаются столь же острые противоречия. Почти нет законов, регулирующих разные стороны федеративных отношений - статус субъектов РФ, заключение внутрифедеральных договоров и соглашений, разграничение предметов ведения и полномочий, процедуры разрешения споров и иные.

Обзор российского законодательства требует отметить и тенденцию неравномерного развития его отраслей и подотраслей, что затрудняет установление их сбалансированного соотношения. Заметно, как быстро в последние годы развиваются конституционное, гражданское, уголовное, налоговое законодательства и как медленно меняются административное, информационное. Отсутствие или слабость общей и отраслевых концепций развития законодательства затрудняет разработку научных основ системы законодательства. А ведь это целостная система со своими элементами, их внутренними связями, в которой существуют свои закономерности.

Проведенный анализ позволяет ведущим авторам делать следующие выводы о некоторых общих тенденциях и возможных сценариях развития законодательства. «Вариант первый - ориентация на механическое увеличение количества федеральных законов - не дает необходимых результатов, поскольку по-прежнему придает им самодовлеющий характер и отрывает их от целевых программ и других документов, актов. Вариант второй - параллельное развитие федерального законодательства и законодательства субъектов РФ - может укрепить их

законодательную базу, но излишняя стремительность темпов законотворчества затруднит реализацию самих федеральных законов. Вариант третий - сохранение прежних соотношений законов, указов и иных подзаконных актов - может по-прежнему ослаблять правовую стабильность в стране. Вариант четвертый - игнорирование объема саморегуляции, который будет увеличиваться по мере укрепления местного самоуправления и институтов прямой демократии, - может ослабить социальный эффект действия законов. Вариант пятый - недооценка курса на последовательную реализацию законов в их системной связи - будет усиливать деструктивные тенденции и приведет к дальнейшему снижению уровня законности в стране»¹⁷⁴.

Отраслевое законодательство отражает общие проблемы и имеет особенности, которые должны учитываться при разработке нормативных актов и системы законов в целом. Системное видение законодательства способствует его планомерному и целенаправленному развитию и эффективности регулирования общественных отношений. Нарушение или недооценка системных основ законодательства пагубно отражается на уровне как отраслевого, так и комплексного правового регулирования. Развитие законодательства не сводится к быстрому увеличению его массива, хотя в последние годы в условиях бума законотворчества сформировался именно такой тип правосознания. Последнее замечание непосредственно относится к сфере информационных технологий и связи. Принятые за прошедшие годы более 40 постановлений Правительства РФ были призваны «залатать законодательные пробелы. Но в отсутствие

174 Тихомиров Ю. А. Общая концепция развития российского законодательства // Журнал российского права, 1999. № 1; См также.: Концепции развития российского законодательства. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Изд. ИЗиСП, 1998. С. 5 - 22.

взвешенных концепций и основного отраслевого закона привели к тому, что дезориентировали операторов связи ещё больше. Минсвязи и органам надзора приходится заниматься разъяснениями, внесением многочисленных поправок, а порой и просто игнорировать проблемы, в частности с лицензированием, прекращая реализацию предусмотренных законом функций дважды за последние пять лет каждый раз более чем на 12 месяцев. Законодательство и правовое регулирование в целом постоянно были объектом внимания отраслевых специалистов и правоведов. Основные направления исследования: концептуальное развитие отрасли, лицензирование, контроль в сфере информационных технологий и связи¹⁷⁵, регулирование использования телефонного номерного и радиочастотного ресурсов¹⁷⁶, особенности оказания услуг связи¹⁷⁷ частично исследованы, но в условиях постоянного

175 См., например: *Рейман А.А.* Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг // *Электросвязь*, 2001. № 1. С. ; *Тихвинский В. О.* Государственное регулирование рынка подвижной связи и управление его развитием // *Электросвязь*, 2001. № 7. *Коротков А.В.* Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010годы)» и развитие инфокоммуникационных технологий // *Электросвязь*, 2002. № 8; *Степанов О.А.* Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий // *Государство и право*. 2000. № 1.; *Мельничук Г.* Лицензирование как форма государственного регулирования // *Российская юстиция*. 2003. № 5; *Кристалльный Б.* Концепция Российского законодательства в области Интернета / *Кристалльный Б., Якушев М.* // *Информационные ресурсы России*, 2000. № 2(51).

176 См. например: *Тимофеев В.В.* Концепция использования радиоспектра // *Электросвязь*, 1994. № 7. С. 2; *Гормакова Н.* Частотный ресурс: проблемы распределения и использования. Итоги Женевской конференции // *Электросвязь*, 1997. № 12; *Козадава А.А.* План нумерации при выборе оператора междугородной и международной связи в соответствии с рекомендациями ЕТО // *Электросвязь*, 2002. № 8; *Тихвинский В.О.* Правовые основы и методы определения стоимости высвобождения РЧС // *Электросвязь*, 2002. № 6; *Костюк В.* Инфраструктура инноваций как основа перехода к информационному обществу / *Костюк В., Смолян Г., Черешкин Д.* // *Информационные ресурсы России*. 2000. № 1(50).

177 См.: *Крутов А.Е.* Мультимедиа в России: концепция, сети, услуги. //

развития экономики и права, требуют внимания и дальнейшего изучения в настоящее время. Отдельные вопросы, в частности: правовой статус субъектов телекоммуникаций; правовая природа отношений по присоединению сетей, доступа к телекоммуникационной сети, договора оказания услуг в названной сфере; правовой статус телекоммуникационных ресурсов и многие другие не разрабатывались вовсе. Исследователи отмечают следующие общие недостатки: множественность субъектов; отсутствие конкретных решений проблемы регулирования тарифов; необходимость унификации российского законодательства с европейским и мировым; необходимость разработки самостоятельного нормативного правового акта в области коммуникаций и ряд других¹⁷⁸.

Сфера информационных технологий и связи не является предметом внимания ведущих теоретиков права, но в связи с постоянным ростом объемов участники содружества стран СНГ разработали модельный закон¹⁷⁹, которым обозначены основные понятия и определения. Так, в частности, предложено, что: телекоммуникацией является передача и прием звука, знака, сигнала, письменного текста, изображения по проводной,

Электросвязь, 1995 № 5; Булгак В.Б. Российским услугам связи - международное качество // Электросвязь, 1997. № 1; Кучерявый А.Е. Качество обслуживания в сети Интернет Кучерявый А.Е., Кучерявый Е.А. // Электросвязь, 2002. № 1.

178 См., например: Масленникова И.П. Телекоммуникации России: законодательство и практика // Вестник Связи, 2000. № 5; Рейман А.Д. Преодолеть разрыв в цифровых технологиях // Вестник связи, 2002. № 4. С. 157-158; Квинцицкий В.Ю. О гармонизации законодательства стран СНГ по обеспечению поддержки национальных производителей оборудования // Вестник связи, 2000. № 7; Павленко Ю.А. Направления законотворческой деятельности в области связи и информатизации // Вестник связи, 2000. № 3.

179 Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ «Модельный закон о телекоммуникациях» // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. N 33. С. 214 - 224.

кабельной, оптической, магнитной, радио- и другим электромагнитным системам; сетью телекоммуникаций является система технических средств, посредством которой осуществляется телекоммуникация; техническими средствами телекоммуникаций являются машины и оборудование, используемые для приема, обработки и передачи сообщений телекоммуникаций; окончательным оборудованием являются технические средства телекоммуникаций, установленные на территории пользователя услуг телекоммуникаций; спутником телекоммуникаций является техническое средство телекоммуникаций, находящееся на орбите Земли в целях оказания услуг телекоммуникаций. Кроме определений рассмотрим другие существенные отличия от действующего в России Федерального закона «О связи». Модельным законом вводится круг участников деятельности в области телекоммуникаций: а) уполномоченный орган - орган, который регулирует деятельность, осуществляемую в области телекоммуникаций; б) физические и юридические лица государства и иностранные физические и юридические лица, оказывающие услуги в области телекоммуникаций (далее - операторы телекоммуникаций); в) пользователи услуг телекоммуникаций. Другое существенное отличие – это понятие принципов деятельности в области телекоммуникаций: а) равенства прав пользователей телекоммуникаций; б) обеспечения свободы и тайны передачи сообщений по сетям и техническим средствам телекоммуникаций; в) государственной защиты сетей и технических средств телекоммуникаций, радиочастотного спектра и орбитальных позиций спутников связи. В области регулирования сертификации технических средств телекоммуникаций модельный закон не вводит новаций,

единственно, не включена сертификация услуг. Технические средства телекоммуникаций, используемые в общей взаимоувязанной сети телекоммуникаций, прочих сетях телекоммуникаций общего пользования и ведомственных сетях телекоммуникаций, в том числе окончное оборудование, подлежат обязательной сертификации. Сертификация технических средств телекоммуникаций осуществляется в порядке, установленном законом и международными договорами государства. В сертификации технических средств телекоммуникаций не может быть отказано без оснований. Законом предлагается иная трактовка лицензирование деятельности в области телекоммуникаций, за исключением сетей телекоммуникаций государственного управления, национальной безопасности, ведомственной и внутрипроизводственной сети телекоммуникаций, подлежит лицензированию. Лицензирование осуществляется в целях регулирования и контроля оказания услуг телекоммуникаций. Лицензию на осуществление деятельности в области телекоммуникаций (далее - лицензия) выдает уполномоченный орган. Лицензией не могут предусматриваться исключительные права. Запрещается передача лицензии другим лицам без разрешения уполномоченного органа, за исключением случаев, когда передача осуществляется в соответствии с условиями лицензии. За выдачу лицензии взимается государственная пошлина - в размере, установленном законом. Последнее, весьма существенно, поскольку до настоящего времени размер платы определяется Правительством и вносится она не в бюджет. Законом предусмотрены права операторов телекоммуникаций устанавливаются законом и соответствующей лицензией. Операторы телекоммуникаций обязаны обеспечить:

- а) выполнение требований настоящего Закона;

б) тайну телефонных переговоров и иных сообщений пользователей услуг телекоммуникаций;

в) соответствие сетей и технических средств телекоммуникаций требованиям сертификации;

г) выполнение договорных обязательств, стандартов и условий лицензии на деятельность в области телекоммуникаций;

д) приоритет передачи сообщений (информации), касающихся безопасности человеческой жизни и национальной безопасности, аварий, технологических катастроф, эпидемий, эпизоотий и стихийных бедствий;

е) выполнение условий договоров, заключенных с пользователями услуг телекоммуникаций.

В случае нарушения договора пользователями услуг телекоммуникаций оператор телекоммуникаций имеет право на прекращение оказания услуг телекоммуникаций, за исключением специально оговоренных законодательством случаев. Закон также предусматривает права и обязанности пользователей услуг телекоммуникаций. Пользователи услуг телекоммуникаций имеют:

а) равные права на пользование услуг телекоммуникаций;

б) право на получение справки о плате, исчисленной за услуги телекоммуникаций;

в) право на тайну телефонных переговоров и иных сообщений.

Пользователи услуг телекоммуникаций обязаны соблюдать требования настоящего Закона, а также условия договора, заключенного с оператором телекоммуникаций. Закон предусматривает также отличное от действующего государственное управление и регулирование в области телекоммуникаций. Государственное управление и регулирование в области телекоммуникаций в государстве осуществляет

уполномоченный орган. Уполномоченный орган:

а) осуществляет государственную политику в области телекоммуникаций;

б) осуществляет лицензирование деятельности в области телекоммуникаций и устанавливает требования по оформлению и представлению необходимых для этого документов;

в) устанавливает правила телекоммуникаций, нормы защиты и охраны сетей и технических средств телекоммуникаций, структур данной области, а также радиочастотного спектра, и порядок их применения;

г) устанавливает технические условия сопряжения прочих сетей с общей взаимоувязанной сетью телекоммуникаций;

д) координирует деятельность действующих сетей телекоммуникаций в чрезвычайных ситуациях;

е) осуществляет государственный контроль выполнения требований настоящего Закона, действующих лицензий и нормативных документов в области телекоммуникаций, а также за соблюдением правил и норм телекоммуникаций;

ж) осуществляет распределение радиочастот, выделенных для оказания услуг телекоммуникаций;

з) регулирует условия использования орбитальных позиций спутников телекоммуникаций;

и) представляет интересы государства в международных организациях телекоммуникаций;

к) осуществляет иные полномочия, предоставленные ему законом.

Модельное законодательство имеет широкое распространение в международной практике, в частности среди участников стран СНГ, которые весьма внимательно относятся к рекомендациям модельного законодательства. Закон о

телекоммуникациях принят большинством стран участников СНГ. Европейские страны также на основе собственной разработки модельного законодательства принимают, изменяют законодательство о телекоммуникациях.

Учитывая, что модельное законодательство является не единственным вариантом прогнозирования предложения регулирования, рассмотрим концепции как вариант прогнозирования регулирования.

К. Ю. Кудрина, исследуя понятие концепции как элемента региональной законотворческой деятельности, предлагает следующие, существующие, в настоящее время, трактовки термина концепция, как правовой категории, «в нескольких значениях:

а) документ, являющийся приложением к законопроекту, в котором должны быть определены: основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся; место будущего закона в системе действующего законодательства, общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений, социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона

б) совокупность универсальных опорных идей, которые отражают сущностные представления о государственно-правовой жизни общества в данный период и влияют на определение сферы и пределов правового регулирования, на правотворческую деятельность государства, а также на правосознание и правовую культуру законодателя

в) система взглядов на что-либо, основная мысль

г) определенный способ понимания, трактовки, какого-либо

явления; изложение основной точки зрения для описания и объяснения явления; ведущий замысел, принцип организации различных видов деятельности;

д) система стратегических целей и приоритетов социально-экономической политики региона и средств достижения указанных целей;

е) политический документ, отражающий совокупность официально принятых взглядов на цели, государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера, с учетом имеющихся ресурсов и возможностей¹⁸⁰. Рассматривая концепции как правовое явление, проводя сравнительно-сопоставительный анализ нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях, автор констатирует, что в большинстве случаев они разрабатываются на долгосрочную перспективу - на 10 лет, реже на среднесрочную перспективу от 1 года до 5 лет. Подводя итог, автор предлагает следующие виды концепций в зависимости от исследуемой сферы общественных отношений:

«...а) концепция совершенствования законодательства;

б) концепция социально-экономического развития конкретной территории;

в) концепция повышения эффективности функционирования отдельной отрасли народного хозяйства;

г) концепция, определяющая основные направления государственной политики в различных сферах общественных

180 Кудрина К.Ю. Концепция как элемент региональной законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право, 2006. № 3.

отношений»¹⁸¹.

Соглашаясь в целом с проведенным исследованием, констатируя равенство субъектов в экономической сфере, провозглашенное Конституцией и Гражданским кодексом Российской Федерации, представляется возможным предложить концептуальный подход для долгосрочного планирования и прогнозирования социально-экономического развития конкретных субъектов (операторов связи и операторов информационных систем) в сфере информационных технологий и связи.

Учитывая мнение исследователя К. Ю. Кудриной о том, что отсутствует правовая регламентация на федеральном и на региональном уровнях унифицированных правил, касающихся порядка разработки, принятия концепций различных видов, определения их структуры и сроков действия, установления процедур отмены и изменения¹⁸², можем полагать, что формирование субъектом собственной концепции развития не противоречит действующему законодательству, с одной стороны, и способствует правовой регламентации деятельности на локальном уровне субъекта предпринимательской деятельности в сфере информационных технологий и связи правил.

§ 2.2. Концепции и локальные сети

Национальные проекты, которым в настоящее время отводится значительная роль, в основе своей базируются на информационных системах, которые в свою очередь во многом зависят от существующей и развивающейся информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. Предприятие связи,

181 Кудрина К.Ю. Концепция как элемент региональной законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право, 2006. № 3.

182 Там же.

которое адекватно воспринимает динамику социального развития и участвует в процессах развития территории, просто обязано включать в свои программные документы отдельные положения, либо целые разделы, посвященные вопросам взаимодействия с государственной автоматизированной системой информационного обеспечения управления приоритетными национальными проектами¹⁸³. Рассмотрим основные, наиболее важные направления. Так, в частности, специальные требования, предъявляемые к системе включают положения о комплексной интеграции «существующей информационно-телекоммуникационной инфраструктуры»¹⁸⁴. При этом к задачам телекоммуникационного компонента системы относятся: «обеспечение надежной и достоверной доставки пользователям необходимой информации; обеспечение требуемого качества телекоммуникационного взаимодействия компонентов и пользователей системы между собой и с внешними государственными информационными системами»¹⁸⁵.

Уровень услуг должен соответствовать международным стандартам на современные телекоммуникационные услуги с гарантированным уровнем информационной безопасности.

Ещё одна Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг РФ¹⁸⁶ определила приоритетные задачи государственного регулирования по развитию рынка телекоммуникационных услуг, которыми являются: реализация

183 См.: Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2007 N 516-р «О концепции создания государственной автоматизированной системы информационного обеспечения управления приоритетными национальными проектами» // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2267.

184 Там же.

185 Там же.

186 Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг РФ [электронный ресурс] <http://www.minsvyaz.ru/site.shtml> (последняя дата доступа – 12.02.2008).

технологической политики, направленной на модернизацию существующих систем и сетей связи общего пользования; гармонизация использования радиочастотного спектра в соответствии с международными договорами Российской Федерации, продолжение работ в области конверсии радиочастотного спектра, внедрение экономических методов при реализации частот путем проведения конкурсов и аукционов; построение эффективной системы регулирования и координации деятельности по оказанию услуг присоединения; разработка порядка и условий оказания услуг присоединения; организация и обеспечение государственного контроля и надзора в сфере оказания услуг присоединения с целью недопущения злоупотреблений отдельными операторами связи своим положением; реализация принципа прозрачности расчета цен на услуги присоединения и ориентации на себестоимость и нормативный уровень рентабельности путем государственного регулирования цен на услуги присоединения, оказываемые операторами, занимающими существенное положение на рынке; введение отдельного учета затрат по видам деятельности; завершение работы по совершенствованию структуры тарифов на услуги связи по потребительскому и региональному сегментам; установление тарифов на убыточные услуги на уровне их себестоимости во всех регионах страны; снижение до минимума размера перекрестного субсидирования; переход к тарификации одноименных услуг связи по двум категориям пользователей - население и организации; установление единых предельных тарифов на предоставление доступа к местной телефонной сети, обеспечивающих окупаемость услуг местной телефонной связи в течение 8–10 лет; переход к регулированию тарифов на услуги связи по методу предельного ценообразования; введение в

Российской Федерации системы универсального обслуживания; определение состава минимального перечня универсальных услуг связи, порядка и критериев назначения оператора универсального обслуживания, механизма и источников компенсации затрат операторов, связанных с оказанием универсальных услуг; организация фонда универсальной услуги, пополняемого за счет обязательных отчислений операторов связи; внедрение прозрачных и публичных процедур выдачи и аннулирования лицензий и формирование объективных лицензионных требований и условий, направленных на развитие телекоммуникационной инфраструктуры; поддержка отечественного производителя средств связи, обеспечение централизованного управления и планирования развития сети связи общего пользования в целях обеспечения устойчивости и безопасности ее функционирования.

В Концепции развития рынка телекоммуникационного оборудования Российской Федерации на 2002-2010 годы¹⁸⁷, разработанной на основе материалов «Концепции развития рынка телекоммуникационных услуг Российской Федерации» и результатов анализа рынка оборудования для теле- и радиовещания, спутниковой связи и других направлений предоставления телекоммуникационных услуг, определяется стратегия развития рынка оборудования на период до 2010 года.

Главными средствами реализации Концепции определены:

- структурная перестройка – организационная и технологическая;
- создание благоприятного инвестиционного климата для предприятий-производителей телекоммуникационного

¹⁸⁷ Концепция развития рынка телекоммуникационного оборудования Российской Федерации на 2002-2010 годы [электронный ресурс] <http://www.minsvyaz.ru/site.shtml> (последняя дата доступа – 12.02.2008).

оборудования;

- привлечение отечественных и иностранных инвесторов для создания в Российской Федерации совместных предприятий (производств) по ряду важнейших направлений телекоммуникационного оборудования;

- повышение эффективности действующих совместных предприятий, получивших статус «отечественного производителя»;

- прямое участие государства в реализации ключевых направлений создания технических средств.

В Концепции определены основные принципы государственной политики развития рынка телекоммуникационного оборудования, которые включают:

- поддержание «честной» конкуренции на рынке;

- установление поощрительной государственной политики в развитии телекоммуникационной промышленности;

- повышение инвестиционной привлекательности предприятий-производителей телекоммуникационного оборудования, создание правовых гарантий, обеспечивающих привлечение к инвестиционной деятельности в России как отечественных, так и зарубежных финансовых и телекоммуникационных компаний;

- защиту и конверсию радиочастотного спектра;

- развитие современных технологий, разработку и создание перспективных технических средств для новых видов телекоммуникационных услуг;

- дальнейшее осуществление необходимых мер по обеспечению надежности и информационной безопасности технической инфраструктуры телекоммуникационных сетей.

В Концепции предлагаются направления

совершенствования рынка телекоммуникационного оборудования, включая:

- основные направления государственной поддержки отечественного производителя;
- основные рубежи по импортозамещению оборудования, поставляемого на сети связи, а также по развитию экспорта этого оборудования;
- меры стимулирования внутреннего спроса на отечественную продукцию.

С использованием материалов Концепции должны быть разработаны следующие документы:

- основные принципы научно-технической политики;
- программа технологического перевооружения предприятий промышленности, уточнена Федеральная целевая программа «Создание технических средств связи, телевидения и радиовещания (1997-2005 годы)» и возобновлено ее финансирование;
- направления реструктуризации и совершенствования системы управления предприятиями-производителями телекоммуникационного оборудования;
- направления работ по совершенствованию стандартизации и сертификации, в том числе - комплекс стандартов по сопровождению изделий по всему жизненному циклу и поэтапному внедрению CALS-технологии;
- основные направления совершенствования нормативной правовой базы при создании телекоммуникационного оборудования.

Умеренно-оптимистическая оценка результатов реализации «Концепции»:

Объем производства (продаж) предприятиями

отечественной промышленности до 2010 г. составит:

- оборудования электросвязи – 22-24 млрд. долларов США;
- оборудования телерадиовещания (включая бытовую технику) – 7- 8 млрд. долл. США.

Необходимые инвестиции в создание новых технологий и развитие производства составят 3,2 – 3,5 млрд. долл. США.

Количество созданных высокотехнологичных рабочих мест в наукоемких подотраслях промышленности – около 100 тыс.

Последовательная реализация предложенных мер позволит добиться создания и развития конкурентоспособного национального производства телекоммуникационного оборудования. Конечной целью государственной политики в сфере поддержки национального производства должно стать создание экономических условий, при которых производство современных конкурентоспособных программных продуктов и телекоммуникационного оборудования будет осуществляться преимущественно на территории Российской Федерации.

Другая концепция развития телекоммуникаций – Концептуальные положения по построению мультисервисных сетей на ВСС России¹⁸⁸ предлагает вариант развития сетей нового поколения (сетей новой генерации – NGN) на ВСС России. Основные задачи, которые рассматриваются в концепции: переход к новой функциональной и физической архитектуре сетей следующего поколения, требует решения целого ряда задач, относящихся к архитектуре NGN, взаимодействия мультисервисных сетей с традиционными сетями, используемых транспортных технологий. Первая группа задач относится к определению базовых принципов построения сети. В числе этих

188 Концептуальные положения по построению мультисервисных сетей на ВСС России: [электронный ресурс] <http://www.minsvyaz.ru/site.shtml> (последняя дата доступа – 12.02.2008).

задач:

1. Определение протоколов передачи мультисервисных сетей, в качестве которых в настоящее время рассматриваются АТМ и IP. Необходимо провести комплексный анализ возможностей каждой из этих технологий в части обеспечения необходимой функциональности, а также норм на параметры качества услуг, а также поперечной совместимости оборудования разных поставщиков.

2. Разработка принципов построения сети сигнализации, взаимодействия контроллеров сигнализации, подключения шлюзов и т.п.

3. Определение интерфейсов мультисервисных сетей для подключения узлов служб, способов взаимодействия узлов служб между собой и узлами управления услугами в процессе предоставления услуг.

4. Определение интерфейсов, систем сигнализации для подключения оборудования сети доступа.

5. Разработка системно-сетевых решений по разделению трафика мультисервисной сети и существующих сетей связи, при использовании последних в качестве средства доступа. Другая группа задач связана с организацией взаимодействия

Переход к сетям нового поколения предполагается в течение определенного временного промежутка. Соответственно необходимо предусмотреть возможность сосуществования мультисервисной сети с существующими сетями. Должны быть разработаны: принципы взаимодействия услуг, включая поддержку различных систем нумерации/адресации, сигнализации, протоколов и форматов данных; параметры качества обслуживания; вопросы совместного использования ресурсов мультисервисных и традиционных сетей, этапность и реальные

пути их интеграции. Использование мультипротокольной сети в качестве универсальной транспортной среды для предоставления услуг GPRS и услуг СПС 3-го поколения требует стандартизации и разработки нормативно-технической базы для взаимодействия с существующими сетями подвижной связи. Также необходимо принимать во внимание ряд особенностей ВСС России, связанные с большой территорией, наличием аналогового оборудования, использованием устаревших систем сигнализации и т.п., которые будут оказывать существенное влияние на формирование требований к национальной мультисервисной сети. При этом необходимо усилить работу в международных организациях стандартизации, чтобы специфические для России особенности построения мультипротокольных сетей нашли отражение в разрабатываемых стандартах.

Принимая во внимание, что современная нормативно-техническая база отрасли ориентирована, в основном, на телефонные сети и не создаёт адекватных условий для создания национальной мультисервисной сети, целесообразна разработка руководящих документов:

1. Концепции, определяющей основные способы построения и развития мультисервисных сетей на ВСС России, принципы межсетевого взаимодействия, подключения оборудования поставщиков услуг и т.п.

2. РТМ по построению транспортных мультипротокольных сетей на ВСС России, включая требования к адресации/нумерации, сигнализации, синхронизации, нормированию качества обслуживания на всех участках сети, совместимости оборудования разных поставщиков и техническим спецификациям базовых

сетевых интерфейсов, а также принципам

административного управления универсальной мультимедийной сетью.

3. РТМ по взаимодействию поставщиков услуг (SP) с операторами и поставщиками информации (CP).

4. Концепции организации доступа к ресурсам мультисервисной сети через существующие сети связи и концепции формирования сетей интегрированного доступа.

5. Порядок организационно-технического взаимодействия систем управления различных операторов.

Существующие принципы, заложенные в систему регулирования услуг традиционных сетей связи на ВСС России ориентированы на условия, при которых регламентируется предоставление каждой услуги связи в предположении единого хозяйствующего субъекта оператора связи, обладающего собственной инфраструктурой. Такой подход, не отвечает особенностям предоставления услуг в рамках универсальной мультисервисной сети, которые представляют собой результат деятельности сразу нескольких хозяйствующих субъектов, взаимодействующих на разных сетевых уровнях. Предоставление услуг на мультисервисной сети должно регулироваться по «горизонтальному» принципу, при котором регламентируется деятельность каждого из хозяйствующих субъектов. Для реализации указанного подхода необходимо решение таких первоочередных задач в области регулирования, как: определение новых видов лицензируемой деятельности и условий ее осуществления для поставщиков услуг; нормирование и регламентация присоединения к универсальной мультимедийной сети с учетом его технологической инвариантности (доступ к одной мультимедийной транспортной сети может предоставляться по разным

интерфейсам и протоколам); разработка показателей качества предоставляемых услуг с чётким разграничением зон ответственности всех хозяйствующих субъектов, участвующих в предоставлении услуги, за её качество. В процессе построения сетей следующего поколения должен быть также проработан механизм предоставления универсальной услуги, в рамках которой могут предоставляться услуги большой социальной значимости. Реализация универсального обслуживания на мультисервисной сети требует разработки методики выделения затрат на предоставление услуг, получивших статус универсальных, из общего объема всех услуг, предоставляемых на этой сети, с целью полной или частичной компенсации этих затрат из фонда универсальной услуги. Предоставление услуг на мультисервисной сети связано с предоставлением или распределением информации. При этом возникает задача разграничения ответственности, которую должны нести хозяйствующие субъекты при осуществлении своей деятельности. Данная задача должна быть решена на отраслевом уровне, для чего необходима разработка соответствующей нормативной базы. Указанные задачи могут быть решены путем разработки таких документов, как: Правила присоединения традиционных сетей связи и оборудования поставщиков услуг к мультисервисной сети; Порядок организационно-технического взаимодействия хозяйствующих субъектов при предоставлении услуг мультисервисной сети; Методика распределения затрат и определения себестоимости услуг, предоставляемых на мультисервисной сети.

Таким образом, разработка концепции развития конкретного оператора связи может содержать несколько специальных разделов: раздел о позиционировании оператора

связи на рынке в настоящий момент и в последующем десятилетии, раздел по вопросу приобретения либо разработке оборудования, раздел посвященный взаимодействию с развивающимися операторами иных технологий, но имеющих перспективы сопряжения с базовыми сетями оператора связи. Поскольку оператор находится в границах субъекта федерации, либо в границах нескольких субъектов федерации, концепция должна учитывать вопросы взаимодействия оператора связи с властями на региональном и местном уровнях. Что является вопросом следующего параграфа.

§ 2.3. Региональное и местное регулирование локальных сетей

Региональные концепции не оказывают существенного влияния на развитие федерального законодательства, но играют значительную роль на местном и региональном уровнях. Например, в Свердловской области постановлением Правительства Свердловской области от 07.05.1998 N 475-П утверждена Концепция развития связи Свердловской области¹⁸⁹. Названным документом зафиксированы отдельные показатели развития связи, что может служить как источником исторического фактографического материала, так и определенный срез экономических показателей. В частности концепция отмечает уровень развития связи в целом в регионе. Количество телефонов на 100 жителей в Свердловской области – 3,21. Количество телефонов на 100 семей в Свердловской области – 39,6. Количество телефонов на 100 семей Пермская область – 38,4. Количество телефонов на 100 семей Челябинская область – 36,6.

189 Постановление Правительства Свердловской области от 07.05.1998 № 475-П «Об утверждении концепции развития связи свердловской области» / Собрание законодательства Свердловской области, 1998. № 5. Ст. 300.

Количество телефонов на 100 семей Удмуртская республика – 35,4. В Екатеринбурге достаточно высокий уровень обеспеченности жителей города телефонной связью. Число телефонных аппаратов сети общего пользования - 410,4 тыс. штук, в том числе домашних телефонных аппаратов - 285,8 тыс. штук. На 1000 человек городского населения приходится 220 домашних телефонных аппаратов¹⁹⁰.

Практически каждый субъект в Российской Федерации может предложить свои находки и достижения в сфере концепций или правового регулирования отношений по поводу информационных и телекоммуникационных сетей. Наиболее впечатляющими достижениями обладает Ханты-Мансийский Автономный Округ (ХМАО).

Отмечая роль и место региональных концепций необходимо помнить, что регулирование связи и информации находится в федеральном ведении. Соответственно пространство для развития региональных концепции и концептуальных документов субъектов федерации весьма ограничено либо должно быть четко скоординировано с федеральным.

Напротив локальное местное концептуальное регулирование федеральным законом не ограничено. Примером концептуального подхода к развитию сферы информационных технологий и связи может служить концепция «Электронный Екатеринбург». Концепция информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на период 2002 - 2010 годы¹⁹¹ не противоречит федеральному законодательству и

190 Решение Екатеринбургской городской Думы от 24.09.2002 № 25/14 «О концепции информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на период 2002 - 2010 годы // Вестник Екатеринбургской городской Думы. 2002. № 54.

191 Решение Екатеринбургской городской Думы от 24.09.2002 N 25/14 «О концепции информатизации муниципального образования «город

развивается с учетом федеральной целевой программы «Электронная Россия». Основными целями информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» являются:

- повышение эффективности управления всеми звеньями городского хозяйства;
- привлечение дополнительных доходов в бюджет города;
- совершенствование системы информирования и предоставления услуг населению органами местного самоуправления.

Достижение основных целей должен обеспечить своевременный анализ обстановки и прогнозирование развития города, принятие эффективных решений и контроль их выполнения, повышение информационной открытости органов местного самоуправления, анализ эффективности их взаимодействия с гражданами и организациями, качества предоставляемых ими услуг.

Главными задачами, решение которых необходимо для достижения основных целей, являются:

- создание единой городской информационной магистрали;
- создание программных комплексов приложений (расчетных, аналитических и т.д.) по соответствующим направлениям деятельности, функционирующих в среде информационной магистрали;
- обеспечение защиты, управления и развития информационной магистрали.

Для целенаправленного развития и координации процессов информатизации муниципалитета при решении главных, задач необходимо обеспечить:

- организацию инфраструктуры управления процессами

Екатеринбург» («Электронный Екатеринбург») на период 2002 - 2010 годы // Вестник Екатеринбургской городской Думы. 2002. № 54.

информатизации;

- разработку нормативных правовых актов по вопросам информатизации органов местного самоуправления;
- создание условий информационной безопасности и защиты данных как важнейшего фактора интеграции корпоративных, отраслевых и предметно - проблемных информационных сред в единое информационное пространство;
- разработку технических заданий по созданию информационных систем и сетей телекоммуникаций;
- реорганизацию системы подготовки и переподготовки специалистов, обеспечивающей функционирование и развитие информационных технологий на основе современных тенденций развития средств телекоммуникаций и методов обучения.

Основными направлениями информатизации муниципального образования «город Екатеринбург» являются: информатизация организационно – правовой, финансово - кредитной деятельности процессов социального развития, процессов градостроительства и землепользования муниципального образования; а также информационная поддержка: управления муниципальным имуществом, потребительским рынком города, городским жилищным и коммунальным хозяйством, городским транспортом и благоустройством. Значимыми для сферы информационных технологий и связи на локальном уровне являются практически все направления. Особо следует выделить направления, которые могут и должны разрабатываться при активном участии субъектов сферы информационных технологий и связи (операторов связи и информационных систем):

- разработка информационных технологий для обеспечения эффективного налогообложения юридических и физических лиц;

- информационные технологии формирования и ведения балансов использования финансовых, трудовых, земельных ресурсов, денежных доходов населения.

- информационные технологии ведения реестра предприятий и учреждений;

- информационные технологии ведения договоров аренды муниципального имущества;

- информационные технологии разработки, контроля и анализа выполнения программы приватизации.

Информационная поддержка управления потребительским рынком города:

- информационные технологии расчета минимального потребительского бюджета населения;

- информационные технологии формирования муниципального заказа по обеспечению населения города товарами и услугами и организации контроля его исполнения;

- информационные технологии ведения баз данных по ценам на товары и услуги;

- информационные технологии учета, контроля и анализа наличия товарных ресурсов;

- информационные технологии оперативного выявления спроса на товары и услуги.

- информационные технологий учета, контроля и анализа оказания помощи малообеспеченным слоям населения;

- информационные технологии ведения базы данных по объектам системы образования;

- информационные технологии ведения базы данных по объектам системы здравоохранения;

- информационные технологии ведения базы данных по объектам культуры;

- информационные технологии ведения базы данных по объектам физической культуры и спорта.

Информатизация процессов градостроительства и землепользования:

- геоинформационные технологии поддержки системы ведения городских кадастров;

- геоинформационные технологии ведения Генерального плана (схемы развития) города;

- геоинформационные технологии планирования капитального строительства и контроля исполнения;

- геоинформационные технологии предоставления земельных участков;

- геоинформационные технологии ведения земельных кадастров;

- геоинформационные технологии ведения базы данных по использованию земельных ресурсов города;

- геоинформационные технологии разработки планов оптимального использования земельных ресурсов.

Информационная поддержка управления городским жилищным и коммунальным хозяйством:

- информационные технологии управления системой жилищно - коммунального хозяйства города, включая систему обеспечения межведомственных расчетов за коммунальные услуги:

- геоинформационные технологии ведения городских кадастров жилого и нежилого фонда;

- информационные технологии формирования муниципального заказа на жилищно - коммунальные услуги и организации контроля его исполнения;

- информационные технологии формирования муниципального заказа на строительство и реконструкцию

инженерных сетей и организации контроля его исполнения;

- информационные технологии поддержки принятия решений в условиях чрезвычайных ситуаций на объектах коммунального хозяйства города.

- геоинформационные технологии формирования и организации контроля исполнения комплексной экологической программы территории города;

- геоинформационные технологии ведения картографической базы данных природоохранных и экологически вредных объектов.

- контроль и управление коммуникациями жизнеобеспечения города, дорожным движением, графиком движения общественного транспорта, а также экологический мониторинг.

Программа предусматривает корреляцию с федеральной целевой программой «Электронная Россия». Проведение единой политики информатизации муниципального образования может быть обеспечено при условии:

- создания иерархии управления в сфере информатизации с возложением оперативного руководства отделами информатизации структурных подразделений администрации города, администраций районов города, муниципальных предприятий и учреждений по вопросам телекоммуникаций и информатизации;

- наличия специального муниципального подразделения (либо информационного центра), целенаправленно занимающегося информатизацией;

- соответствия действующим стандартам и нормативам, установленным для унификации взаимодействия информационных систем при их разработке. В целях обеспечения

условий, гарантирующих реализацию конституционных прав граждан на информацию, удовлетворения информационных потребностей органов власти и хозяйствующих субъектов необходимо создавать и развивать системы общедоступных информационных ресурсов (WWW - серверов и т.п.) на базе как уже действующих, так и внедряемых информационных систем. В качестве опоры в этом вопросе может выступать сеть оператора связи, который тесно взаимодействует с муниципальным образованием. Определяющим фактором интеграции в единое информационное пространство города индивидуальных, корпоративных, отраслевых и государственных информационных систем и ресурсов является обеспечение должного уровня информационной безопасности для каждого субъекта, входящего в это пространство. Информационное взаимодействие субъектов в едином информационном пространстве города; наряду с правовым обеспечением требует принятия организационных и технических мер защиты информации. Эти меры должны предусматривать:

- предотвращение утечки, утраты и подделки информации;
- предотвращение угрозы информационной безопасности государства, города, общества, личности;
- предотвращение несанкционированных действий по уничтожению, модификации, искажению, копированию, блокированию доступа к информации;
- предотвращение других форм незаконного вмешательства в информационные ресурсы и информационные системы, обеспечение правового режима информации и документации как объекта собственности;
- защиту конституционных прав граждан на сохранение личной тайны и конфиденциальности персональных данных,

имеющихся в информационных системах;

- сохранение секретности, конфиденциальности документированной информации;

- обеспечение прав хозяйствующих субъектов в информационных процессах и при разработке, производстве и применении информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;

- подготовку кадров и их обучение для создания служб информационной безопасности информационных систем.

Правила организационного взаимодействия субъектов единого информационного пространства должны обеспечивать исполнение законодательства, сохранение государственной и коммерческой тайны. Для этого необходимо разработать и утвердить на уровне ОМСУ пакет документов, регламентирующих взаимодействие субъектов информационного обмена в вопросах информационной безопасности и защиты информации. Данный пакет документов должен содержать как перечень и регламент организационных мероприятий, так и конкретный набор типовых технических решений для эффективной реализации перечисленных выше организационных и технических мер защиты информации.

Аппаратно - программные средства в едином информационном пространстве должны обеспечивать защиту информации на любом из этапов ее электронной обработки, хранения и приема - передачи. Аппаратно - программные средства защиты информации должны соответствовать требованиям, установленным Государственной технической комиссией при Президенте Российской Федерации, Федеральным агентством правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации, другими компетентными органами

государственной власти. Обязательным и важнейшим условием существования и стабильности единого информационного пространства города является нормативно - правовая база, определяющая основы регулирования отношений субъектов, участвующих в информационных процессах и в информатизации. Формирование электронных информационных массивов данных требует разработки решений, обеспечивающих правовую совместимость взаимодействия как разработчиков, так и различных категорий пользователей. В первую очередь, это принятие правовых актов, определяющих правовой статус баз данных, электронных документов, получаемых непосредственно с компьютера по каналам связи (придание им юридического статуса подлинника), а также правовых актов, регламентирующих взаимоотношения локальных сетей между собой.

Важнейшим элементом правовых отношений в области взаимодействия отдельных субъектов единого информационного пространства города должны быть соглашения о регламенте права собственности на обмениваемую информацию, информационные услуги, программную продукцию.

Нормативно - правовое обеспечение работ по информатизации требует разработки и принятия пакета дополнительных нормативных правовых актов о правах субъектов и регулировании отношений, возникающих при формировании, передаче и использовании информационных ресурсов, защите информации. Наибольшую актуальность имеет разработка следующих нормативных правовых актов:

- о координационном совете по информатизации;
- о владении, распоряжении и использовании муниципальными информационными ресурсами;
- о муниципальном фонде алгоритмов и программ;

- о едином информационном обеспечении городской Думы и структурных подразделений администрации города;
- о правилах формирования и ведения баз и банков данных, информационных ресурсов;
- об аттестации прикладного программного обеспечения, информационных систем и баз данных;
- о регламенте функционирования и доступности информационных ресурсов;
- о статусе, порядке разработки, утверждения и регистрации общегородских классификаторов;
- о ведении и актуализации городских кадастров;
- о регламенте информационного обмена;
- об аттестации предприятий и организаций, участвующих в информатизации городской Думы и структурных подразделений администрации города;
- об информационной безопасности и защите информации;
- об аттестации специалистов информационных служб.

Нормативно - правовое обеспечение работ по информатизации должно стать основой, регламентирующей все отношения субъектов, действующих в области информатизации муниципального образования.

Вопрос разработки нормативных документов по отдельным аспектам информационного процесса является также предметом диссертационных исследований многих авторов. Рассмотрим, лишь некоторые из них, которые позволяют определить основной спектр мнений по данному вопросу.

Система нормативных актов отдельного субъекта предпринимательской деятельности независимо от формы лица (акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью) признаётся юридической наукой весьма

актуальной проблемой. В. В. Долинская, решая значительный круг вопросов в рамках докторской диссертации¹⁹² предлагает приемлемые, с нашей точки зрения, решения. Естественно, окончательно решать о возможности и допустимости какого-либо варианта должно уполномоченное лицо. Наша задача ограничивается рамками рекомендаций о возможности применения вариантов решения в рамках определенной отрасли – информационные технологии и связи, а также в рамках одного юридического лица. Так, в частности, при формировании концепции корпоративного управления могут быть учтены следующие характерные черты корпоративного управления: «ограничение ответственности и предпринимательского риска; корпоративный принцип организации дел в АО; демократичность при формировании органов АО (корпоративной организации); разделение функций управления и контроля в органах АО; исключительность компетенции органов управления АО и её формирование по остаточному принципу; стандартизация управления; защита органов АО и их членов от ненадлежащего влияния; принцип публичного ведения дел, «прозрачность» информации; поиск компромиссов между интересами собственников, управляющих, работников, кредиторов (в первую очередь, облигационеров), контрагентов, потребителей и социума как целеполагание»¹⁹³. Сложная система органов АО свидетельствует: о тенденции к разграничению управления и контроля; о выделении в рамках управления организационной и исполнительно-распорядительной деятельности. Наличие исключительной компетенции и распределение полномочий свидетельствует об относительной независимости и самоценности

192 *Долинская В.В.* Основные положения и тенденции акционерного права. Ареф дисс... докт. юрид. наук: 12.00.03. М.: – 2006.

193 Там же. С.14.

каждого органа АО. Построение системы органов АО и распределение полномочий между ними призваны нейтрализовать конфликты разнонаправленных интересов, выработать общий «вектор» воли АО. Правовое регулирование состава совета директоров призвано предупреждать корпоративные конфликты и обеспечивать объективное отражение интересов всех групп акционеров и других «заинтересованных» лиц¹⁹⁴.

Наряду с общими требованиями ГК о правосубъектности, для эффективной работы совета директоров необходима выработка системы дополнительных требований к его членам, состоящей из позитивных рекомендательных и негативных обязательных цензов. Специальные требования могут содержаться в уставе¹⁹⁵.

Выявлена тенденция сближения видов контроля. Пересечение классификаций субъектов контроля в разных смыслах этого слова свидетельствует о взаимопроникновении публично- и частноправового регулирования, внешних и внутренних акционерных отношений. В целях унификации публично- и частноправового регулирования, В.В. Долинская выделяет и классифицирует представителей юридического лица – «лиц, имеющих возможность определять действия ЮЛ»¹⁹⁶. К таким лицам отнесены следующие субъекты: учредители, участники – владельцы определенного пакета акций, члены представительных органов управления; контрагенты в рамках ОХД, доверительный управляющий, руководитель организации; публично-правовые образования, правосубъектные образования, осуществляющие функции органов управления, инсайдеры как лица, обладающие служебной информацией, управляющая

194 См., там же. С. 15.

195 См., там же. С. 16.

196 См., там же. С. 18

организация.

С учетом приведенных мнений, отметим необходимые для локальной концепции следующие основные характеристики:

1) порядок принятия данного документа, срок разработки (принимается на долгосрочную (от 5 до 10 лет) либо среднесрочную перспективу (от 1 года до 5 лет), субъекты инициативы: собрание акционеров, совет директоров, исполнительный орган;

2) основные задачи, в том числе: повышение эффективности и качества правового регулирования корпоративных отношений в различных сферах деятельности; гармонизация и синхронизация с местным, региональным (областным, республиканским) и федеральным законодательством;

3) повышение уровня правовой культуры, правосознания управленческого персонала;

4) принципы, предназначенные для подготовки и реализации Концепции: законность; системность; совместность деятельности в создании и последующих этапах осуществления мероприятий, закрепленных концепцией; ответственность;

5) основные направления развития конкретного предприятия;

6) механизм реализации как комплекс правовых, организационных и финансовых мер, способствующих осуществлению мероприятий, предусмотренных концепцией.

Правовая основа проведения мониторинговых исследований на федеральном уровне практически отсутствует, как правило, они упоминаются в законодательстве применительно к анализу, оценке и прогнозу состояния какого-либо явления под воздействием внутренних и внешних факторов: окружающей среды, земельных ресурсов, здоровья населения, экономики, информационных

технологий.

Подводя итоги второй главы необходимо отметить следующее. Ряд ограничений, такие как ограничение рыночного потенциала традиционных операторов связи, создание неравных условий на рынке для традиционных и новых операторов; отсутствие эффективных механизмов, регулирующих деятельность по оказанию услуг присоединения; отсутствие последовательности в реализации принципов тарифного регулирования, установленных государством; – всё это стимулирует оператора связи самостоятельно осуществлять защиту собственных прав. Последовательная и целенаправленная работа в данном направлении предполагает разработку концептуальных документов на локальном уровне.

ГЛАВА 3. ПЕРСПЕКТИВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛОКАЛЬНЫХ СЕТЕЙ

§ 3.1. Основные перспективные направления регулирования отношений по поводу локальных сетей

Совершенствование нормативного регулирования сферы информационных технологий и связи для локального уровня непосредственно связано с законодательством об операторах. Существующее понятие оператор (организация) связи обусловлено: оказанием услуги связи на основе соответствующей лицензии; либо обладание вместе с аффилированными лицами в географически определенной зоне нумерации или на всей территории Российской Федерации не менее чем двадцатью пятью процентами монтированной емкости или наличие возможности осуществлять пропуск не менее чем двадцати пяти процентов трафика; либо в связи с возложением обязанности по оказанию универсальных услуг связи; либо в связи с осуществлением деятельности в области связи в качестве основного вида деятельности. Наличие таких критериев органами исполнительной власти, в частности Министром РФ по информационным технологиям и связи Л.Д. Рейманом, оценивается положительно¹⁹⁷. Критический взгляд по данному вопросу высказан, в частности, О. М. Михеевой «...отсутствие четко сформулированных критериев по вопросу отнесения операторов связи к субъектам естественных монополий, что оставляет возможность как для ошибок, так и для злоупотреблений по данному вопросу, что, в конечном счёте, сказывается на пользователях услуг...»¹⁹⁸. Ряд авторов, которые

197 *Рейман Л.Д.* Пути и перспективы вхождения России в глобальное информационное общество // *Электросвязь*, 2001. № 11. С. 2.

198 *Михеева О. М.* Правовое регулирование по вопросам деятельности

рассматривают этот вопрос, приходят к заключению о возможности использования двухуровневой модели¹⁹⁹ в регулировании услуг и статуса оператора. Учитывая мнения авторов в вопросе о необходимости совершенствования норм законодательства об операторах, как в части уточнения понятия аффилированных лиц, так и в части устранения многоуровневого статуса операторов, рассмотрим в качестве базовой двухуровневую структуру операторов.

Основанием для формирования статуса монополиста или субъекта, с существенным влиянием на формирование рынка признаётся обладатель 25% объема рыночных услуг, ресурсов или сетей. Данное положение соответствует критериям общего антимонопольного законодательства и способствует применительно к телекоммуникационному рынку формированию олигополии 3-4 операторов в каждом сегменте рынка. Критерии, применяемые американским законодательством, – 10% рынка, или установление их в конкретном случае, по европейскому варианту, представляются наиболее оправданными. Совершенствование российского законодательства в части определения преобладающего оператора или монополиста необходимо в части снижения 25-ти процентного порога.

Другая составляющая статуса оператора определяется наличием в его распоряжении определенного ресурса нумерации или радиочастотного ресурса. Значительное число судебных споров²⁰⁰ связано именно с вопросами правового статуса субъекта,

естественных монополий в области связи // Право и экономика, 2004. № 6. С. 9.
199 Крутов А.Е. Россия и глобальное информационное общество // Электросвязь, 1997. № 5. С. 2.; Варакин А.Е. Перспективы развития телекоммуникационного комплекса России по 2015 год / Варакин А.Е., Москвин В.Д. // Труды Международной Академии связи, 2001. № 2(18). С. 2.

200 Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 18 июня 2003 г. № КАС 02-165 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru; Определение

обладателя лицензии и разрешения на радиочастоты или ресурс телефонной нумерации. Система распределения ресурсов и контроля их использования, а также система ресурсов и структура номиналов радиочастот и номеров имеет два уровня. Основу системы составляет федеральный уровень, в субъектах элементы системы реализованы соответствующими представителями федеральной структуры. Статус операторов должен соответствовать этой схеме. Первый уровень (класс) федеральный (национальный) оператор, управляющий одним и более индексом или полосой радиочастот в пределах России, должен лицензироваться и контролироваться на федеральном уровне. Второй уровень (класс) локальный (местный) оператор, который владеет одним и более районным индексом или полосой радиочастот в пределах субъекта федерации, должен контролироваться (лицензироваться) на уровне субъекта федерации. Переход к такой схеме на длительный период сохранит существующего в настоящее время оператора, объем ресурсов которого менее районного индекса или более узкая полоса радиочастот. Данный тип оператора необходимо вывести в третий уровень (класс) оператора без выделенного ресурса. Деятельность такого оператора, как правило, сводится к управлению отдельной станцией в здании, на ограниченной производственной территории и т.д. Лицензирование такого

Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 5 июня 2001 г. № КАС 01-153 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru; Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 5 июня 2001 г. № КАС 01-153 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru; Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 23 ноября 2005 г. № Ф09-5364/05-С1 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru; Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 29 августа 2005 г. № КА-А40/8027-05 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru; Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 мая 2004 г. № Ф03-А51/04-2/837 // СПС Гарант. [Электронный ресурс] www.garant.ru и др.

оператора необходимо осуществлять в уведомительном порядке (регистрация по заявлению). Всю ответственность за такого оператора должен принимать на себя присоединяющий оператор, наделивший его нумерацией или радиочастотами.

Сама процедура лицензирования должна быть сокращена и упрощена. Существующий в настоящее время порядок подачи заявки на лицензию представляет комплекс действий по сбору документов и написанию проектов о сетях (услугах), которые не существуют, но предполагаются к построению (оказанию). Лицензирующий орган оценивает соответствие проектов сетей и описаний услуг, которые фактически не существуют. Критерии оценки должны утверждаться в соответствии с федеральным законом «О техническом регулировании» и на момент рассмотрения проблемы не существуют. Основные усилия государственных органов направлены не на контроль действий операторов, а на недопущение новых операторов на рынок. Сама лицензия содержит избыточное описание условий, большая часть из которых изложена в нормативных актах. В то же время, из лицензии невозможно установить наличие права оператора на ресурсы (нумерацию, частоты). Лицензия, выдаваемая оператору должна содержать сведения о кодах нумерации, радиочастотах, иных ресурсах на лицевой (первой) странице.

Лицензирование операторов как связанная с правовым статусом процедура должна быть реформирована. Лицензирование на федеральном уровне с получением соответствующих ресурсов нумерации или радиочастот должно сохраниться только для национальных операторов и операторов, претендующих на статус национального. Лицензирование локальных операторов и операторов (организаций) связи, не имеющих выделенного индекса нумерации (либо частот) на

уровне субъекта федерации, необходимо осуществлять в уведомительном порядке управлениями Россвязнадзора в субъектах федерации.

Особый вид лицензирования, лицензия для оказания универсальных услуг гражданам и услуг государственным органам имеет в российском законодательстве короткий срок практического применения. Необходимо дополнительное время для накопления фактического материала о практике применения законодательства об универсальной услуге.

Отдельного внимания требуют вопросы совершенствования норм о разрешительном порядке ввода в эксплуатацию объектов связи. Правоприменительная практика в этой сфере свидетельствует о многочисленных нарушениях, которые выявляются надзорными органами в ходе периодических (раз в два года) проверок. Совершенствование законодательства в данной сфере необходимо осуществлять путем изменения правового разрешительного режима на уведомительный режим. Ввод объектов связи в эксплуатацию, за исключением особо важных, федеральных и оборонных объектов, необходимо осуществлять на основе декларации о готовности объекта к эксплуатации, которую заполняет принимающий оператор. Данная мера повысит ответственность операторов за принимаемые объекты, с одной стороны, снизит уровень латентных проступков, с другой.

Третья группа вопросов – совершенствование законодательства об абонентах. Споры о правах абонентов составляют значительное число из общего числа дел, связанных с телекоммуникационной сферой, рассматриваемых судами²⁰¹.

201 Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 21 сентября 2000 г. № КАС 00-376 // Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] <http://www.suprcourt.ru/1/frames.htm>; Решение Верховного Суда РФ от 2 августа 2000 г. № ГКПИ00-617 // Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс]

Большинство дел выявляют несовершенство законодательства в части закрепления прав и обязанностей абонентов. Особенно необходимо четкое описание обязанностей абонента. Комплекс прав, предоставляемых абоненту в связи с передачей ему абонентского номера (радиочастотного канала) должен соотноситься с обязанностями абонента по целевому его использованию. Ответственность абонента должна распространяться и на отношения по надлежащей эксплуатации технических устройств, подключенных к телекоммуникационным сетям, а в определенных случаях и на сегменты телекоммуникационных сетей. Абонент на основании законодательных норм должен нести ответственность за нецелевое использование телекоммуникационных устройств, повлекших тяжкие последствия (преступления с использованием ЭВМ их сетей, допуск малолетних к закрытым ресурсам и прочие) в виде, как вариант, лишения права пользования телекоммуникационными услугами (устройствами).

Ещё один момент, который, представляется, просто необходимо выделить – это закрепление правового режима локальной сети на локальном уровне. Именно на уровне документов юридического лица (организации, предприятия) должен быть сформирован юридически объект – локальная сеть. Рассмотрим отдельные основания для данного утверждения.

Глава 28 Уголовного кодекса РФ предусматривает

<http://www.supcourt.ru> Решение Верховного Суда РФ от 19 декабря 2002 г. № ГКПИ02-1342 Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] <http://www.supcourt.ru>; Решение Верховного Суда РФ от 28 ноября 2000 г. № ГКПИ00-1286 Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] <http://www.supcourt.ru>; Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 26 февраля 2004 г. № КАС04-25 Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] <http://www.supcourt.ru>; Решение Верховного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № ГКПИ03-1300 Архив Верховного Суда РФ [Электронный ресурс] <http://www.supcourt.ru> и др.

ответственность за преступления, связанные с компьютерной информацией. Например, в статье 272 УК РФ предусмотрена ответственность за криминальное воздействие на защищаемую законом компьютерную информацию в ЭВМ, сети ЭВМ. Общие основания и условия защиты предусмотрены. Но в случае с конкретной локальной сетью может возникнуть вопрос о принадлежности сети, о соотношении информации и сети и массы аналогичных вопросов. Соответственно информационная сеть не может существовать автономно без материализации в виде телекоммуникационной или более раннего поколения аналоговой сети. Только юридическое оформление локальной сети может быть принято следствием в качестве доказательства о том, что компьютерная информация как предмет преступного посягательства существовала на момент совершения преступления.

Обобщая направления совершенствования законодательства о телекоммуникациях, необходимо подчеркнуть основные моменты.

Законодательство о лицензировании операторов необходимо усовершенствовать. Разрешительную процедуру на федеральном уровне необходимо сохранить для национальных операторов и операторов, претендующих на статус национального, с получением соответствующих ресурсов нумерации или радиочастот. Лицензирование локальных операторов и операторов (организаций) связи, не имеющих выделенного индекса нумерации (либо частот) на уровне субъекта федерации, необходимо осуществлять в уведомительном порядке подразделениями (управлениями) Россвязьохранкультуры в субъектах федерации.

Основой статуса оператора связи определяет лицензия, которая выдается на основании федерального законодательства

субъектом, уполномоченным в сфере информационных технологий и связи. Другая составляющая статуса оператора связи определяется уставом и локальными нормативными актами. На основе перечисленных составляющих оператор связи вступает в юридически значимые отношения в сфере информационных технологий и связи, а также в иных, смежных сферах (конституционной, трудовой, земельной, иных). Невозможность изменения статуса в одной сфере, может быть, в допустимых законодательством пределах, скорректирована в других сферах. Например, невозможность получения федеральной лицензии на оказание услуг связи при наличии одного офиса, может быть скорректирована инвестиционной политикой, формированием филиальной сети федерального значения, изменениями в устав и дальнейшей подачей заявки на лицензию федерального уровня. Необходимо, как мы видим, концептуальный подход к решению вопросов данного порядка. Соответственно концепция оператора связи должна включать положения, которые позволяют ему развиваться в заданном направлении. Другим моментом является приведение концепции и устава предприятия в соответствие с потребностями местного, локального уровня управления, что является предметом следующего параграфа.

§ 3.2. Разработка концепций и нормативных актов для регулирования локальной сети юридического лица

Реализовать разработку концепции в полном объеме – задача посильная только крупному предприятию российского масштаба. Другим приемлемым, по нашему убеждению, является вариант передачи всех вопросов разработки и последующего управления сетью иному специализированному лицу – аутсорсинг информационных технологий. Тем не менее, потребность в

разработке документов концептуального плана существует даже на малых предприятиях. В первую очередь разработка концепции должна проводиться в непосредственной увязке с локальным местным нормотворчеством. Потребность местного самоуправления в регулировании локальной инфраструктуры и, в особенности, информационно-коммуникационной инфраструктуры, отмечают многие авторы. Так в частности В.Н. Казарин, уточняя понятие городской инфраструктуры, в ряде работ обосновывает значение телекоммуникационных и информационных сетей²⁰², в целом, для развития северного города. В отличие от общепринятой трактовки, ограничивающейся лишь материально-вещественными элементами инфраструктуры, городская инфраструктура представлена как совокупность элементов и условий, обеспечивающих жизнедеятельность, включая функционирование и развитие производства. Применительно к социально-экономическим процессам термин «инфраструктура» обозначает комплекс условий, отраслей и объектов, обеспечивающих общие условия осуществления той или иной деятельности. Нередко данный термин употребляется не самостоятельно, а, как правило, в сочетании с названием тех процессов, к обеспечению которых он относится: «рыночная инфраструктура», «торговая

202 *Казарин В.Н.* Развитие социально – экономической инфраструктуры северного города. Вестник Московской академии рынка труда и информационных технологий. – М.: 2006, № 33; *Казарин В.Н., Мархасин А.Б. и др.* Пилотный проект информатизации муниципального образования «Электронный город Новый Уренгой». Третий международный форум «Россия в электронном мире» - М.; 2002; *Казарин В.Н.* Актуальные проблемы развития телекоммуникаций и формирования информационного общества в условиях ЯНАО. Всероссийская научно – практическая конференция: «Информатика и проблемы коммуникаций», Новосибирск, СибГУТИ, 2000; *Казарин В.Н.* Проблемы информатизации и развития рынка интегральных услуг спутниковой и мобильной связи в ЯНАО. 5-й международный бизнес-форум «Мобильные системы». Новосибирск, СибГУТИ, 2000.

инфраструктура», «городская инфраструктура». Инфраструктура в рамках общественного воспроизводства выступает как подсистема, обеспечивающая общие условия производства. При этом, чем выше уровень разделение труда, тем выше роль инфраструктуры в воспроизводственном процессе. Инфраструктура - это одновременно и комплекс условий, обеспечивающих благоприятное развитие тех или иных процессов, и совокупность связанных между собой институтов, необходимых для нормального протекания этих процессов, а также комплекс соответствующих объектов. Элементы инфраструктуры представляют своего рода промежуточные звенья в общем воспроизводственном процессе. Чем выше уровень развития инфраструктуры, тем быстрее и охотнее в город приходят инвестиции, прибывает рабочая сила, ускоряется экономическое развитие, улучшается жизнь и самочувствие людей. И наоборот, чем ниже уровень развития инфраструктуры, тем медленнее или с большими издержками развивается производство, тем тяжелее жизнь людей. Традиционно среди городской инфраструктуры выделяют такие ее составляющие, как: информационная инфраструктура (информационные сети; системы связи, телекоммуникаций справочные системы и пр.)²⁰³. Обоснованное В.Н. Казариным значение телекоммуникаций как инфраструктуры означает, по нашему мнению, возможность участия операторов связи в процессе локального планирования, в разработке концепций развития территории, составлении долгосрочных экономических и социальных планов развития территории, формируемых органами местного самоуправления.

Какой состав концепции локального нормативно-правового

203 *Казарин В. Н.* Стратегия развития социально – экономической инфраструктуры северного города: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007.

регулирования может быть принят оператором связи. Общий вводный блок (раздел) содержит основные параметры концепции цели и задачи, реализуемые концепцией, основные правила разработки, приемки к исполнению и изменение концепции, порядок и сроки действия концепции, круг субъектов на которых распространяет своё действие концепция. Первый концептуальный блок (раздел) должен содержать анализ существующего на локальном уровне состояния информационной (коммуникационной) сферы. Основными можно считать три параграфа: географическое и экономическое местоположение территории, состав населения, потенциал развития услуг; наличие информационно-коммуникационных сетей, операторов связи, специфичных услуг и запросов об их оказании; собственное позиционирование, наличие оценки внешнего аудита, наличие ресурсов (трудовых, финансовых, технических и технологических), наличие внешних и внутренних угроз. Второй концептуальный блок представляется финансово-экономическим. Содержание блока определяется собственником (акционерами) оператора связи. На основе общих экономических данных в текущем блоке формируется анализ направлений деятельности по видам услуг, тем более, что данный вид учета предписан действующими нормативными актами. Количество параграфов определяется по количеству видов услуг. Каждый параграф должен содержать блок сведений о доходах, расходах непосредственно по виду услуг, затраты на прогнозируемый период по видам технологий с учетом ценовой динамики, перспективную оценку (выводы) по направлениям. Третий концептуальный блок содержит техническое и технологическое обоснование концепции. Содержание блока определяется подразделением, ответственным за техническое и технологическое развитие.

Четвертый блок содержит организационно-правовые механизмы реализации концепции. В данном разделе необходимо указать основные нормативные документы локального уровня. Устав оператора связи не всегда может разрабатываться с учетом основной деятельности предприятия, соответственно возможно включение положений о доработке устава. Следующий подраздел должен включать положения о порядке работы оператора связи с надзорными органами, о порядке получения лицензии, о порядке взаимодействия с органами местного самоуправления по вопросам планирования и строительства объектов связи. Дальнейшие подразделы могут быть реализованы в форме локальных регламентов (регламентов оператора). В их числе могут быть следующие документы:

- регламент согласования (заключения) договоров;
- регламент о проектирование сетей;
- регламент об эксплуатации сетей связи;
- регламент об оказании услуг связи;
- регламент о ведении претензионной (исковой) работы
- регламент информационной безопасности
- регламент о проведении тендеров и закупок и некоторые другие.

В качестве примера можно привести положение о сделках, которое применяют на практике отдельные предприятия связи.

Пятый блок (раздел) концепции может включать контрольные параметры, методы сбора информации, порядок осуществления контроля и анализа собранных параметров, а также порядок пересмотра положений концепции. Примером для подражания, в позитивном аспекте, можно рекомендовать Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации, а именно раздел с контрольными показателями.

Что касается нормативных актов. Их разработка в большей степени по сравнению с федеральным законодательством может адаптировать зарубежный опыт. Прикладной уровень исследований обоснованности и возможности разработки нормативного акта для локальной сети, в частности, должен быть ограничен достигнутым результатом. Разработка конкретных положений концепции является практической задачей, которая должна быть ориентирована на потребности конкретного предприятия, может быть реализована на основе проведенного исследования и представленного отчета в рамках конкретных договорных работ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследования в сфере телекоммуникационного права, тем более, по вопросу регулирования локальных сетей достаточно новое явление для России. Учитывая, что любая сеть в своей основе является локальной, исследования будут набирать объем и приобретать практическую направленность. Вместе с тем, уже в настоящее время, на основании проведенного исследования представляется обоснованным сделать следующие выводы.

1. Современное общество в результате массового внедрения информационных и телекоммуникационных технологий практически везде в мире испытывает потребность концептуального, нормативного технического и нормативного правового регулирования.

2. Перспективы интеграции любого, в том числе российского, общества в информационное предполагают наличие соответствующей инфраструктуры – телекоммуникаций. Конституция Российской Федерации, международные акты, кодексы, отраслевые и специальные законы не отражают существа отношений, которые стремительно складываются, развиваются и прекращаются. Более того, принимаемые по существующей длительной процедуре законы часто устаревают до их опубликования.

3. Значительная часть норм может быть сформулирована в рамках концепции и апробирована субъектом предпринимательской деятельности – оператором связи на локальном уровне. Формирование самостоятельных нормативных актов на основе законодательства и представленных концептуальных положений является вопросом реализации конкретной практической задачи, которую в состоянии решить действующий оператор связи на основании действующего

законодательства и проведённых исследований.

ЛИТЕРАТУРА

Издания на русском языке

1. Cisco Systems, Руководство по технологиям объединенных сетей, 3-е изд.: Пер. с англ. М., 2002. С. 36.
2. Всемирная торговая организация: документы и комментарии»/ Под ред. Смирнова С.А.. М., 2001.
3. Закер К.Компьютерные сети. Модернизация и поиск неисправностей: Пер. с англ. СПб., 2002. С. 20–49.
4. Каган М.С. Человеческая деятельность опыт системного анализа. 1974. С. 5.
5. Кастельс М. Галактика Интернет. Екатеринбург. 2004. С. 156.
6. Козырев А. А. Информатика: Учебник для вузов. СПб., 2002.
7. Информационные ресурсы развития Российской Федерации: Правовые проблемы / Ин-т государства и права. М., 2003.
8. Кузнецов П.У. Информационные основания права. Екатеринбург, 2005. С. 9.
9. Мур М. Телекоммуникации. Руководство для начинающих. СПб. 2005. С. 25.
10. Основы построения открытых систем. Учебное пособие. М. ИРЭ РАН / Под ред Олейникова А. Я. С. 85.
11. Столингс В. Современные компьютерные сети. 2-е изд. СПб., 2003. С. 61.
12. Таненбаум Э. Компьютерные сети. СПб., 2002. С. 26.
13. Шеннон К. Современные достижения теории связи. Информационное общество: Сб. М., 2004. С. 24.
14. 10 тезисов Путина об ИТ // Snews. 2006. № 4. С. 29.
15. Артамонов Г. Т. К вопросу об информатизации законодательства России // Информационные ресурсы России. 2000. № 2(51). С. 16–18.
16. Батоврин В.К. Основы построения открытых систем. Учебное пособие / Батоврин В.К., Дешко И.П., Журавлев Е.Е, Коваленко С.М. и др. М., 1999. С. 53–86.

17. Батурин Ю.М. Проблемы компьютерного права. М., 1991. С. 270.
18. Берстенева О.Г. Феноменология качества услуг Интернет-банкинга / Берстенева О.Г., Герасимова Е.Б./ Под науч. ред. Б.И. Герасимова. Тамбов, 2004. С. 35.
19. Бирман А. А. Принципы регулирования в конвергентных сетях / Бирман А. А., Масленников И. О. // ИКС, 2005, № 8. С. 23–27., 2005 № 9. С. 69–73.
20. Булаг В. Б. Российским услугам связи - международное качество // Электросвязь, 1997. № 1. С. 3.
21. Быховский М. А. Управление использованием радиочастотного спектра и развитие радиосвязи и вещания в России // Электросвязь, 1997. № 12. С. 17–22.
22. Варакин А. Е. Перспективы развития телекоммуникационного комплекса России по 2015 год / Варакин А. Е., Москвин В. Д. // Труды Международной Академии связи, 2001. № 2(18). С. 2–8.
23. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). М., 1978 С. 27–31.
24. Винер Н. Творец и будущее. М., 2003. С. 19.
25. Волокитин А. В. Концепция развития российского законодательства в сфере информации и информатизации / Волокитин А. В. Артамонов Г. Т. // Труды Международной Академии связи, 2001. № 2(18). С. 9–12.
26. Вяткин Ф. Электронный архив судебных документов / Вяткин Ф., Зильберман С. // Российская юстиция. 2003. № 9. С. 71–72.
27. Вяткин Ф. Высокие технологии в организации работы судов / Вяткин Ф., Зильберман С. // Российская юстиция. 2003. № 6. С. 64–65.
28. Голосков Л. В. О переходе к сетевой парадигме права // Государство и право. 2005. № 10. С. 113–120.
29. Гормакова Н. Частотный ресурс: проблемы распределения и использования. Итоги Женевской конференции //

- Электросвязь. 1997. № 12. С. 21–24.
30. Дудкин В. П. Что такое лицензирование / Дудкин В.П., Штейн Л.Б. // Электросвязь. 1993. № 9.
 31. Исмаилов Н. И. Проблемы инфокоммуникационной отрасли в условиях присоединения России к Всемирной Торговой Организации // Труды Международной академии связи, 2002. № 3(23). С. 10–12.
 32. Казарин В.Н. Актуальные проблемы развития телекоммуникаций и формирования информационного общества в условиях ЯНАО. Всероссийская научно – практическая конференция: «Информатика и проблемы коммуникаций», Новосибирск, СибГУТИ, 2000.
 33. Казарин В.Н. Проблемы информатизации и развития рынка интегральных услуг спутниковой и мобильной связи в ЯНАО. 5-й международный бизнес-форум «Мобильные системы». Новосибирск, СибГУТИ, 2000.
 34. Казарин В.Н. Развитие социально – экономической инфраструктуры северного города. Вестник Московской академии рынка труда и информационных технологий. – М.: 2006, № 33.
 35. Казарин В.Н., Мархасин А.Б. и др. Пилотный проект информатизации муниципального образования «Электронный город Новый Уренгой». Третий международный форум «Россия в электронном мире» - М.; 2002.
 36. Карась И. З. Вопросы правового обеспечения информатики // Микропроцессорные средства и системы. 1986. № 1. С. 3.
 37. Квицинцкий В. Ю. О гармонизации законодательства стран СНГ по обеспечению поддержки национальных производителей оборудования // Вестник связи. 2000. № 7. С. 8.
 38. Кляйнштойбер Г. Й. Интернет: между регулированием и управлением. Справочник по свободе массовой информации в Интернете./ Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена, 2004.

39. Козадаева Л.А. План нумерации при выборе оператора междугородной и международной связи в соответствии с рекомендациями ЕТО // Электросвязь. 2002. № 8. С. 15–17.
40. Коротков А.В. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002-2010годы)» и развитие инфокоммуникационных технологий // Электросвязь, 2002. № 8
41. Костюк В. Инфраструктура инноваций как основа перехода к информационному обществу / Костюк В., Смолян Г., Черешкин Д. // Информационные ресурсы России. 2000. № 1(50).
42. Кристальный Б. Концепция Российского законодательства в области Интернета / Кристальный Б., Якушев М. // Информационные ресурсы России. 2000. № 2(51).
43. Крупнов А. Е. Мультимедиа в России: концепция, сети, услуги. // Электросвязь. 1995 № 5.
44. Крупнов А. Е. Россия и глобальное информационное общество // Электросвязь, 1997. № 5. С. 2–4.
45. Кудрина К.Ю. Концепция как элемент региональной законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право, 2006. № 3.
46. Кутузов В. И. Основы информационного законодательства / Кутузов В. И., Раимова А. Т. М., 2004.
47. Кучерявый А. Е., Кучерявый Е.А. Качество обслуживания в сети Интернет // Электросвязь. 2002. № 1. С. 9–14.
48. Лебедева Н. Н. Влияние Интернета на взаимоотношения государства и общества // Государство и право. 2004. № 10. С. 84–91.
49. Литвинов А. В. Правовые вопросы охраны компьютерной информации // Сов. Государство и право, 1987. № 8. С. 88.
50. Логинов Н. А. Регулирование деятельности операторов связи в глобальном информационном сообществе // Электросвязь, 1999. № 5.
51. Мамиофа И.Э. Индустрия информатики и правовая

- инфраструктура. / Сб. Индустрия программного обеспечения. Ч. 1. Тезисы докладов II Международная научно-техническая конференция Программное обеспечение ЭВМ. Калинин, 1987. С.19.
52. Мамуг Л.С. «Сетевое государство»? // Государство и право, 2005. № 12. С. 5–12.
 53. Масленникова И. П. Телекоммуникации России: законодательство и практика // Вестник Связи. 2000. № 5. С. 16.
 54. Мельник В.Ф. АСУ в правовом аспекте // Сов.Государство и право. 1985. № 1. С. 126.
 55. Мельничук Г. Лицензирование как форма государственного регулирования // Российская юстиция. 2003. №5.
 56. Менжега М. М. Некоторые дискуссионные вопросы понятия и содержания статьи 273 УК РФ (создания, использования и распространения вредоносных программ для ЭВМ) // Следователь. 2004. № 3 (71). С. 9–12.
 57. Миленкович Д. Свобода информации Справочник по свободе массовой информации в Интернете. / Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена, 2004.
 58. Михеева О. М. Правовое регулирование деятельности естественных монополий в области связи // Право и экономика. 2004. № 6. С. 9–13.
 59. Наумов В. Б. Право и Интернет: Очерки теории и практики. М., 2002.
 60. Нетес В. А. Готовность и доступность – почувствуйте разницу // Вестник связи. 2005. № 8. С. 22–26.
 61. Нико ван Эйк. Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий. Справочник по свободе массовой информации в Интернете / Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена: ОБСЕ, 2004. С. 29, С. 37.
 62. Отрасль в 2005 г.: предварительные итоги // Вестник связи. 2006. № 1. С. 6.
 63. Павленко Ю. А. Направления законотворческой деятельности в области связи и информатизации //

- Вестник связи. 2000. № 3. С. 14–17.
64. Рейман Л. Д. Концепция развития рынка телекоммуникационных услуг // Электросвязь. 2001. № 1. С. 2–3.
 65. Рейман Л. Д. Преодолеть разрыв в цифровых технологиях. // Вестник связи. 2002. № 4. С. 157-158.
 66. Рейман Л. Д. Пути и перспективы вхождения России в глобальное информационное общество // Электросвязь. 2001. № 11.
 67. Рейман Л. Д. «Связь и информатизация» Российской Федерации / Под ред. Л. Д. Реймана и Л. Е. Варакина. М., 2001.
 68. Рокотян А. Ю. Изменения бизнес-модели в электросвязи неизбежны // ИКС, 2005. № 9.
 69. Рясенцев В. А. Правовое регулирование отношений основанных на создании и использовании алгоритмов и программ / Рясенцев В. А. Мартемьянов В. С., Масляев А. И. // Сов. Государство и право 1987. № 2. С. 20–28.
 70. Свердлык Г., Малахов С. Гражданские правоотношения в Сети. // Российская юстиция. 2000. № 10. С. 53.
 71. Серго А. Электронный документооборот // Российская юстиция. 2003. № 5. С. 69–70.
 72. Соколов Н. А. Семь аспектов развития сетей доступа // Технологии и средства связи (Спец. Выпуск Системы абонентского доступа – 2005). 2005. № 3. Ч.2.
 73. Соловьев И. Н. Криминогенные аспекты глобальной сети Интернет // «Налоговый вестник», 2001. № 4.
 74. Степанов О. А. Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий // Государство и право. 2000. № 1. С. 87–92.
 75. Сурчultzя Е. Опыт Юго_Восточной Европы. Справочник по свободе массовой информации в Интернете / Под ред. Мёллера К. и Амуру А. Вена., 2004. С. 214–223.
 76. Талимончик В. П. Правовое регулирование использования INTERNET // Журнал международного частного права. 1997. № 4. С. 16–29.

77. Тедеев А. А. Электронная экономическая деятельность в сети «Интернет» // Законодательство и экономика. 2003. № 11. С. 19–22.
78. Терещенко Л. Глобальная сеть: пробелы в праве // Российская юстиция. 2000. № 2. С. 49.
79. Тимофеев В. В. Концепция использования радиоспектра // Электросвязь. 1994. № 7. С. 2.
80. Тимошенко Л. С., Ковальчук Л. Я. Мониторинг информатизации. // Труды Международной Академии связи, 2002 № 4(24). С. 10–12.
81. Тихвинский В. О. Государственное регулирование рынка подвижной связи и управление его развитием // Электросвязь. 2001. № 7. С. 16–20.
82. Тихвинский В. О. Правовые основы и методы определения стоимости высвобождения РЧС // Электросвязь. 2002. № 6. С. 19–22.
83. Тихомиров Ю. А. Общая концепция развития российского законодательства // Журнал российского права, 1999. № 1
84. Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства // Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: ОАО "Издательский дом "Городец", 2004. С. 8 – 21;
85. Толстой Ю. К. Правовое регулирование хозяйственных отношений // Правоведение, 1984. № 3. С. 13-24.
86. Толстошеев В.В. Компьютерная технология и право // Сов. Государство и право. 1988. № 3. С. 102.
87. Трофименко А. Какими нормативными актами регулировать «сетевые» отношения // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 55.
88. Шаталин С. В., Потапов В. Т. Парадокс в телекоммуникационной Индустрии //ФОТОН-ЭКСПРЕСС. 2003. № 6 (32). С.7.
89. Шеннон К. Современные достижения теории связи. Информационное общество: Сб. М., 2004. С. 24.

90. Эджубов Л.Г. Информатизация правовой системы России / Эджубов Л.Г., Гаврилов О.А. // Государство и право. 2000. № 5. С. 127.
91. Эйк Н. Регулирование старых ценностей в век цифровых технологий. Справочник по свободе массовой информации в Интернете./ Под ред. Мёллера К. и Амуру А. – Вена: ОБСЕ, 2004.

Авторефераты

92. Алавердян А. Г. Разработка системы управления потребительским спросом с целью повышения конкурентоспособности предпринимательских структур (на примере российского рынка мобильных телекоммуникаций) Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – СПб., 2006. С.19.
93. Базылова М. К. Совершенствование организационно-экономического механизма интегрированного бизнеса в сфере телекоммуникаций на основе франчайзинга: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.14. – М., 2007. С. 21.
94. Волков Ю.В. Субъекты телекоммуникационного права: Автореф. дисс....кандид. юрид. наук :12.00.14. – Екатеринбург. 2007. С.10-12.
95. Голубев А. А. Модели экономического взаимодействия участников инфокоммуникационного рынка: Автореф. дисс... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет. – СПб., 2006.
96. Долинская В. В. Основные положения и тенденции акционерного права: Автореф. дисс... докт. юрид. наук: 12.00.03. МГИМО МИД России. – М., 2006.
97. Казарин В. Н. Стратегия развития социально – экономической инфраструктуры северного города: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007.
98. Панов В.В. Государственное регулирование инвестиционной деятельности предприятий в сфере

- телекоммуникаций: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007. С. 17.
99. Разроев Э. А. Разработка методического аппарата организации работы оператора виртуальной сети мобильной связи: Автореф. дисс.... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – М., 2007.
100. Салимжанова Д. А. Методы разработки маркетинговой стратегии на рынке мобильного контента: Автореф. дисс... кандид. эконом. наук: 08.00.05. – ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет. – СПб., 2006.

Издания на иностранных языках

101. Burns C. Communications Policy for the Next Four Years // Federal communication Law Jornal. 2005. Vol. 57. P. 167.
102. Code of Federal Regulations // Government Printing Office via GPO Access. 2003, Title 47. Volume 5.
103. Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications and networks and services (Framework Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002.
104. Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of the electronic communications networks and services (Authorisation Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002.
105. Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a access to, and interconnection of, electronic communications and networks and associated facilities (Access Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002.
106. Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users` rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002.

107. Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy electronic communications) // Official Journal of the European Communities L 201 E, 31.7.2002.
108. Regulation (EC) № 2887/2000 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on unbundled access to local loop (Local Loop Ordinance) // Official Journal of the European Communities L 336 E, 30.12.2000.
109. Directive № 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in European Community (Radio Decision) // Official Journal of the European Communities L 108 E, 24.4.2002.
110. Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy electronic communications) // Official Journal of the European Communities L 201 E, 31.7.2002, p. 37.
111. Burns C. Communications Policy for the Next Four Years // Federal communication Law Journal. 2005. Vol. 57.
112. Cahir J. Understanding Information Laws: A Sociological Approach // The Journal of Information, Law and Technology (JILT) 2002 (3).
Chambers children`s colour dictionary. — London.: The Hamlyn Publishing Group Limited. 1989.
113. Faculty of Law Handbook 1998 // The University of Sydney, 1997. Printed in Australia by Carillon Graphic Communications, Sydney, NSW. P. 13, 19, 20, 23.
114. Faulhaber G.R. Wireless telecommunications: spectrum as critical resource // Southern California Law Review. 2006. Vol. 79.
115. Froomkin A.M. ICANN'S «Uniform dispute resolution policy»—causes and (partial) cures // Brookline Law Review,

2002. Vol.67. N. 3.
- 116.Lessig L. The New Chicago School // The Journal of Legal Studies, 1998. Vol. XXVII (2). (PT. 2).
 - 117.Malone W. Asses to Local Rights-of-Way: A Rebuttal // Federal Communication Law Journal, 2003 Vol. 55. N. 2. P. 251-272.
 - 118.Malone W. Municipalities` Right to Full Compensation for Telecommunications Provider` Uses of Public Rights-of-Way // Dickinson Law Review 2003 Vol. 107. N 3.
 - 119.Miller N. P., Van Eaton J. Local Communities and communications networks: key issues 2006. – New York City. San Francisco.: Miller & Van Eaton, P.L.L.C. 2006.
 - 120.New European Regulatory Framework for Electronic Communications Networks //EY Law, 2003.
 - 121.Petros Iosifides. Regulating digital TV: the Greek experience // International Journal of Communication Law and Policy 1998/99. I. 2. Reidenberg J.R. Lex Informatica: The Formulation of Information Policy Rules Through Technology // Texas Law Review, 1998 Vol.76. N 3.
 - 122.Senator Conrad Burns. Communications Policy for the Next Four Years // Federal Communications Law Journal. 2005. Vol. 57. N 2.
 - 123.Taylor R. Rethinking Reform of the FCC: A Reply to Randolph May.
 - 124.The Law School announcements 2005-2006. Chicago. The University of Chicago. 2005.
 - 125.Van Eaton J., Saurer H. Advanced communications and the public trust: Law, Ethecs and Communication. Miller & Van Eaton, P.L.L.C. Washington D.C., San Francisco C.A. 2001.
 - 126.Werbach K. A layered model for Internet policy // Telecommunications & High Technology Law 2002. Vol. 1.
 - 127.World Public Sector Report 2003: E-Government at Crossroads // United Nations. NY, 2003.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. Информационные и телекоммуникационные технологии локальных сетей в законодательстве и научных исследованиях.....	7
§ 1.1. Предпосылки регулирования и исследования информационных и телекоммуникационных технологий локальных сетей	7
§ 1.2. Информационные и телекоммуникационные локальные сети в законодательстве и в научных правовых исследованиях	29
§ 1.3. Локальные телекоммуникационные сети в зарубежном законодательстве и зарубежных научных исследованиях.....	53
ГЛАВА 2. Локальные сети как объект концепций, доктрин и модельных законов.....	71
§ 2.1. Общие положения о регулировании связи и локальных сетей в системе концепций, доктрин и модельных законов	71
§ 2.2. Концепции и локальные сети	83
§ 2.3. Региональное и местное регулирование локальных сетей.....	94
ГЛАВА 3. Перспективы регулирования локальных сетей ..	109
§ 3.1. Основные перспективные направления регулирования отношений по поводу локальных сетей	109
§ 3.2. Разработка концепций и нормативных актов для регулирования локальной сети юридического лица	116
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	122
ЛИТЕРАТУРА	123

Научное издание

Юрий Викторович Волков

**РЕГУЛИРОВАНИЕ
ЛОКАЛЬНЫХ СЕТЕЙ**
(От концепции до инструкции)

Монография

Печатается в авторской редакции

Отпечатано и сброшюровано в типографии «Альфа Принт»

Подписано в печать 15.04.2010. Формат 60 x 84 1/16.
Усл.печ.л. 8,4. Тираж 50 экз. Заказ № 123.