

Государственная функция по организации оказания универсальных услуг связи

Первый этап организации системы универсального обслуживания

Федеральным законом от 07.07.2003 № 126 – ФЗ «О связи» в Российской Федерации было гарантировано оказание универсальных услуг связи:

- услуг телефонной связи с использованием таксофонов;
- услуг по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет с использованием пунктов коллективного доступа.

Механизм реализации универсальных услуг связи на практике был запущен весной 2005 года с выходом пяти правил, утвержденных Правительством Российской Федерации.

Это свод правил, которые определяют практически весь спектр вопросов, связанных с организацией конкурсов и оказанием универсальных услуг связи, регулированием тарифов, формированием резерва универсального обслуживания и возмещением операторам универсального обслуживания убытков, причиняемых оказанием универсальных услуг связи.

С этого момента начался первый этап внедрения универсальных услуг связи на территории Российской Федерации.

К этому времени нетелефонизированными оставалось около 45 тыс. населенных пунктов страны. Ситуация по федеральным округам была различной. Наибольшее количество таких пунктов было в Центральном федеральном округе (их насчитали 20112). В лучшем положении, если этот термин можно здесь применить, находился Дальневосточный федеральный округ - 585 населенных пунктов, в которых не было телефонной связи.

25 июля 2005 года Россвязью были объявлены первые два конкурса на право оказания услуг связи на территории Хабаровского края.

Показатели первого этапа были сформулированы на заседании Совета Безопасности 25 июля 2007 года, где была поставлена четкая задача: «К 2009 году в России не должно остаться ни одного нетелефонизированного населенного пункта».

Всего в рамках первого этапа было проведено 311 открытых конкурсов. С двадцатью одним победителем заключен 971 пятилетний договор на общую сумму максимального возмещения убытков более 21,9 млрд. руб.

92 процента лотов по установке таксофонов выиграла межрегиональные филиалы ОАО «Ростелеком».

75 процентов лотов по организации пунктов коллективного доступа выиграла «Почта России». Остальные лоты достались «альтернативным» операторам связи.

В 2007 году по обращениям глав администраций регионов перечень населенных пунктов был уточнен и в этом же году были проведены дополнительные конкурсы.

Пик нагрузки пришелся на 2008 год. В течение года была установлена почти половина всех таксофонов. Основные работы проводились на территории Центрального и Северо-Западного федеральных округов.

Россвязью совместно с главами администраций субъектов Российской Федерации в 2008 году проведена работа по актуализации перечня населенных пунктов.

В результате анализа было выявлено еще 685 населенных пунктов, которые ранее местными властями не заявлялись. Их телефонизация была завершена в 2009 году.

Всего на 31.12.2014 было установлено 148 302 таксофона и 20 847 пунктов коллективного доступа.

В итоге план первого этапа был выполнен полностью.

На рисунке 1 показана динамика роста/снижения трафика с использованием таксофонов и ПКД за 2010-2013 гг.

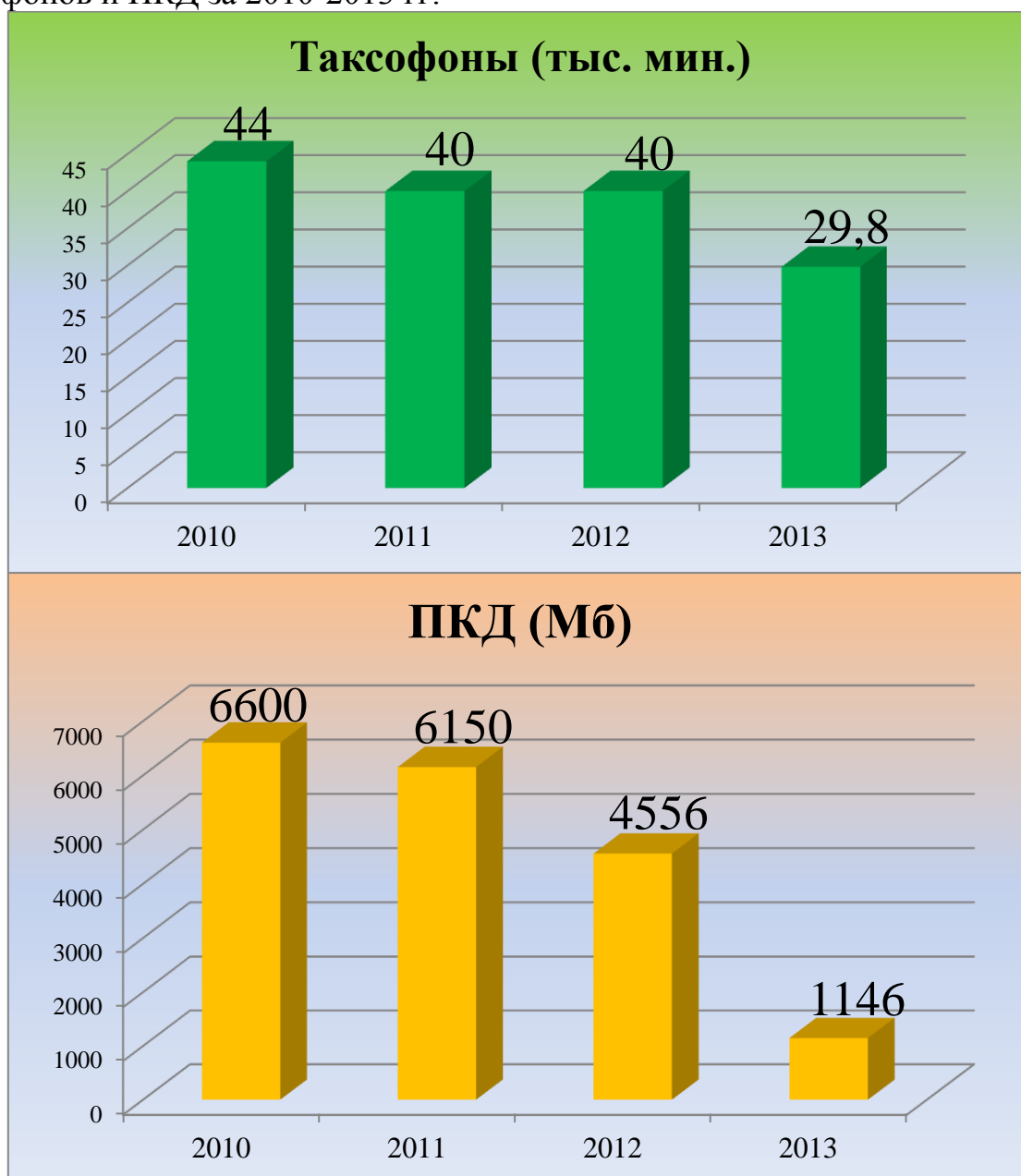


Рис. 1

2014 год – год перехода ко второму этапу развития системы универсального обслуживания

В связи с ростом потребности населения в участии в информационном обмене наблюдается повышение требований к средствам связи и доступности различных услуг связи.

В целях улучшения текущей ситуации, развития сетей связи, Федеральным законом от 03.02.2014 № 9-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» внесены изменения, направленные на расширение перечня универсальных услуг связи, в частности с использованием точек доступа (ТД) к сети Интернет, произведено снижение порога критерия для установки средств коллективного доступа (СКД) с 500 до 250 жителей, а также допускающий использование многофункциональных терминалов универсальных услуг связи, в том числе в отделениях почтовой связи. Это позволит обеспечить доступом к сети Интернет около 14 тысяч населенных пунктов с населением свыше 5 миллионов человек.

В населенных пунктах с численностью 250-500 человек будут установлены точки доступа, позволяющие жителям самостоятельно подключиться к сети Интернет на скорости не менее 10 Мбит/с с использованием доступных и широко распространенных устройств.

В соответствии с новой редакцией Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» универсальным услугам связи относятся оказываемые с использованием средств коллективного доступа (СКД) или точек доступа:

- услуги телефонной связи с использованием таксофонов, многофункциональных устройств, информационных киосков (инфоматов) и аналогичных устройств;

- услуги по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" с использованием средств коллективного доступа;

- услуги по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" с использованием точек доступа.



Таксофонов
более
148 тыс.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 г. №437-р обязанность по оказанию универсальных услуг связи на всей территории России возлагается на ОАО «Ростелеком».



Пунктов
коллективного
доступа
более
21 тыс.

Федеральным агентством связи 13.05.2014 заключен с ОАО «Ростелеком» Договор об условиях оказания универсальных услуг связи № УУС-01/2014 сроком на 10 лет



Точек доступа
более
14 тыс. до
конца 2018 г.

Это еще один шаг к преодолению цифрового неравенства, при этом, созданная ранее сеть таксофонов и ПКД продолжает функционировать.

Рис. 2

Основные принципы оказания универсальных услуг связи:

- время, в течение которого пользователь услугами связи достигает средства коллективного доступа для оказания услуг телефонной связи без использования транспортного средства, не должно превышать один час;
- в каждом поселении должно быть установлено не менее чем одно средство коллективного доступа для оказания услуг телефонной связи с обеспечением бесплатного доступа к экстренным оперативным службам;
- в поселениях с населением не менее чем пятьсот человек должно быть установлено не менее чем одно средство коллективного доступа для оказания услуг по передаче данных и предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" без использования пользовательского оборудования абонента;
- в населенных пунктах с населением от двухсот пятидесяти до пятисот человек, в которых установлено средство коллективного доступа для оказания услуг телефонной связи, должна быть установлена не менее чем одна точка доступа;
- точка доступа должна подключаться с использованием волоконно-оптической линии связи и обеспечивать возможность передачи данных на пользовательское оборудование со скоростью не менее чем десять мегабит в секунду.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 г. № 437-р о возложении обязанности по оказанию универсальных услуг связи на всей территории Российской Федерации на ОАО «Ростелеком» Федеральным агентством связи 13.05.2014 заключен с ОАО «Ростелеком» Договор

об условиях оказания универсальных услуг связи № УУС-01/2014 сроком на 10 лет (далее – Договор).

Условиями Договора предусмотрено сохранение установленных на территории Российской Федерации ранее установленных таксофонов и пунктов коллективного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, предназначенных для оказания универсальных услуг связи, а также обеспечение до конца 2018 года высокоскоростным доступом к информационно-телекоммуникационной сети Интернет со скоростью не менее 10 Мбит/с путем организации порядка 14 тысяч точек доступа в населенных пунктах с населением от двухсот пятидесяти до пятисот человек. Первые 1 103 ТД будут развернуты уже до конца 2015 года.

В рамках этой программы будет проложено более 200 тысяч километров волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) для обеспечения доступом в Интернет, а также возможность получать государственные услуги в электронном виде, дистанционное образование, дистанционный доступ к услугам здравоохранения и многим другим современным услугам. При этом в процессе строительства ВОЛС предполагается охватить и другие населенные пункты России по маршруту прокладки линий связи.

Так, например, для целей оказания универсальных услуг связи на территории Магаданской области и Камчатского края будет использоваться подводная волоконно-оптическая линия связи, связывающая Камчатский край, Магаданскую и Сахалинскую области.

Механизм универсального обслуживания, решающий задачи по устранению цифрового неравенства, положил начало этапу практической реализации самого масштабного в мире проекта строительства ВОЛС для обеспечения доступом в интернет населения России.

Объем оказанных услуг телефонной связи с использованием СКД телефонной связи за 2014 год составил 24,6 млн. минут, снижение на 20% по отношению к 2013 г., (29,8 млн. минут).

Объем Интернет-трафика с использованием СКД по передаче данных и предоставлению доступа к сети Интернет – 628 060Мб, снижение почти в 2 раза по отношению к 2013 (1 146 288 Мб).

Таксофон универсального обслуживания обеспечивает возможность получения бесплатного входящего вызова. По данным операторов связи, по ряду регионов входящий трафик сравним или превышает исходящий.

Доля экстренных вызовов составляет 18,5 %, что говорит о социальной значимости универсальных услуг связи. Структура трафика показана на Рисунке 3. По сравнению с 2013 годом, доля местных междугородних и экстренных осталась на том же уровне, тогда как на 3,9 % увеличилось количество входящих соединений и на 2,3 снизилось внутрizonовых.

На рисунке 4 видно, что структура трафика в Москве выглядит следующим образом: экстренные вызовы составляют 97 %, местные 1,8 %, междугородние и международные 1,1 %, входящие и внутрizonовые вызовы отсутствуют.

Структура трафика с таксофонов универсального обслуживания

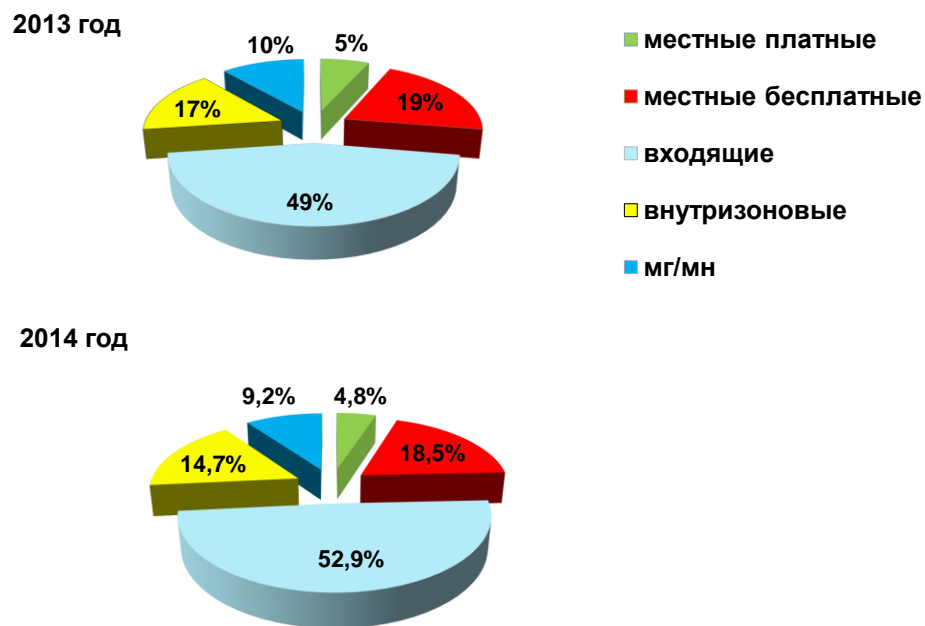


Рис. 3

Структура трафика с таксофонов универсального обслуживания на территории Москвы

Москва

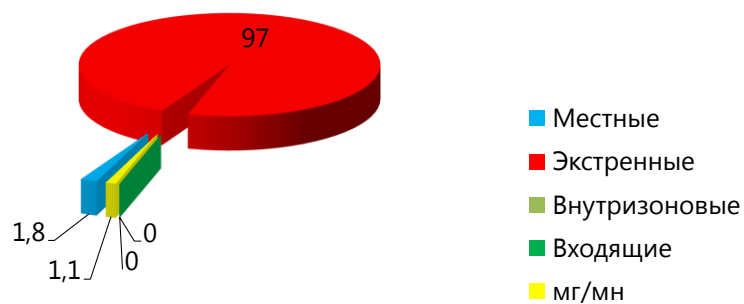


Рис. 4

Анализ трафика в разрезе субъектов Российской Федерации показал, что таксофоны наиболее востребованы в регионах Сибири и Дальнего Востока.

На рисунке 5 приведен сравнительный анализ наибольшего и наименьшего объема трафика из расчета на 1 таксофон по ряду субъектов Российской Федерации.

Универсальная услуга связи наиболее востребована в Магаданской области (2 472 минуты в год на 1 таксофон или 41 час), на территории Республики Тыва (2 038 мин. или (34 часа) и в Забайкальском крае (1 637 мин. или 27 часов).

При этом самые неактивные таксофоны пришлось на Республику Ингушетия (1 мин. на таксофон в год), Еврейская АО (2 мин.) и Чукотский АО (2 мин.).

Сравнительный анализ трафика с таксофонов универсального обслуживания по субъектам Российской Федерации за 2014 год

Субъекты РФ с минимальным трафиком		Субъекты РФ с максимальным трафиком	
Субъект РФ	Объем оказанных УУС на 1 таксофон, мин.	Субъект РФ	Объем оказанных УУС на 1 таксофон, мин.
Республика Ингушетия	1	Республика Саха (Якутия)	643
Еврейская автономная область	2	Кемеровская область	809
Чукотский автономный округ	2	Приморский край	813
Республика Калмыкия	12	Хабаровский край	1129
Калужская область	15	Иркутская область	1214
Московская область	17	Республика Коми	1228
Курганская область	18	Мурманская область	1563
Ярославская область	25	Забайкальский край	1637
Республика Северная Осетия-Алания	27	Республика Тыва	2038
Чеченская Республика	35	Магаданская область	2472

Формирование и расходование средств Резерва универсального обслуживания

Средства отчислений операторов сети общего пользования в резерв универсального обслуживания за 2014 год составили 14 329 109,5 рублей.

В соответствии со сводной бюджетной росписью Россвязи в 2014 году предусмотрено на возмещение убытков, причиняемых оказанием универсальных услуг связи операторами универсального обслуживания (далее – операторы) и оператору базы данных перенесенных абонентских номеров (далее – оператор БДПН) – 7 655,5 млн. рублей.

Из средств, выделенных в 2014 году, Россвязь произвела возмещение убытков операторам за 2-3 кварталы 2013 года на общую сумму 6 953,7 млн. рублей и частично оплатила убытки по итогам 2013 года в сумме 628,3 млн. рублей согласно приказам Россвязи.

Также Россвязью осуществлено возмещение расходов оператору БДПН в сумме 73,5 млн. рублей (в том числе за 4 квартал 2013 года – 33,9 млн. рублей, за 1 квартал 2014 года – 25,2 млн. рублей, за 2 квартал 2014 года – 14,4 млн. рублей) согласно приказам Россвязи.

Погашение оставшейся задолженности перед операторами предполагается осуществить в период с 2016 по 2024 годы за счет одного из двух источников: дополнительного бюджетного финансирования либо резерва универсального обслуживания.

В соответствии с Договором размер финансового обеспечения оказания УУС в 2014 году составляет 5 568,0 млн. рублей.

В соответствии с запросами ОАО «Ростелеком» на финансовое обеспечение оказания УУС за отчетные периоды июль-сентябрь 2014 года перечислены бюджетные средства в объеме 2 784,0 млн. рублей, за отчетный период октябрь 2014 года – 928,0 млн. рублей, за отчетные периоды ноябрь-декабрь 2014 года – 1 856,0 млн. рублей согласно приказам Россвязи.

Бюджетные средства по данному виду расходов израсходованы полностью.

В 2014 году сумма отчислений операторов связи в резерв универсального обслуживания составила 14,329 млрд. рублей (в 2013 – 13,226 млрд. рублей).

График поступлений средств в резерв универсального обслуживания, начиная с 2005 года, изображен на рисунке 6. Из него видно, что ежегодно сумма отчислений растет по сравнению с предыдущим годом. Исключение составил только 2011 год, когда сумма была немного меньше предыдущей.

Поступления в резерв универсального обслуживания (млн руб.)

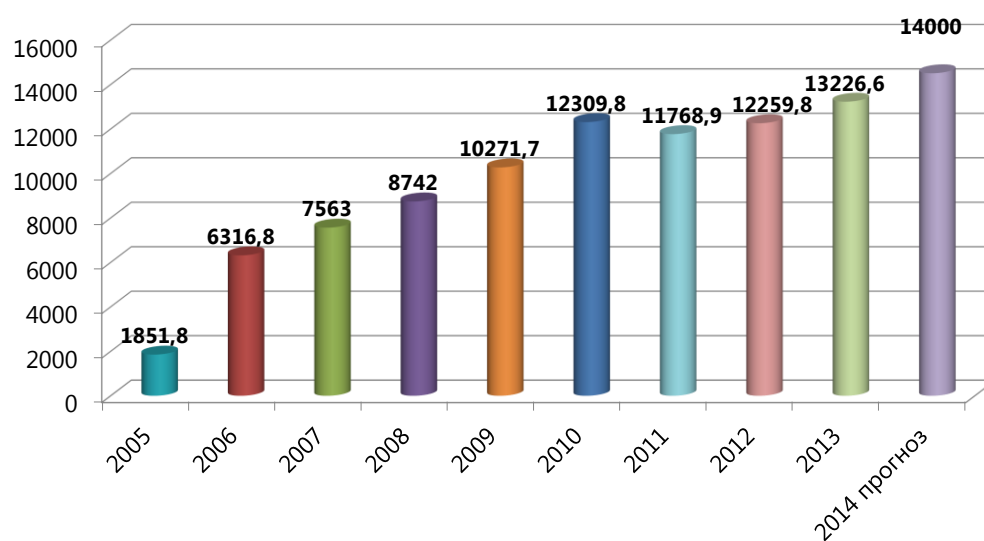


Рис. 6

Возмещение операторам универсального обслуживания убытков

Период	Всего поступило заявок от операторов	Выплачено (руб.)
По итогам за 2013 год	17	7 582 050 804,28
3 квартал 2013 года	17	586 954 095,43
2 квартал 2013 года	20	1 173 641 221,46
1 квартал 2013 года	20	3 403 314 521,62
По итогам за 2012 год	20	8 904 559 461,49
3 квартал 2012 года	20	722 135 245,27
2 квартал 2012 года	20	3 247 430 190,07
1 квартал 2012 года	20	3 450 869 048,58
По итогам за 2011 год	20	5 084 504 516,08
3 квартал 2011 года	20	3 947 854 102,42
2 квартал 2011 года	20	4 104 141 722,23
1 квартал 2011 года	19	3 516 993 727,49
По итогам за 2010 год	27	5 891 631 815,43
3 квартал 2010 года	26	1 850 326 923,97

2 квартал 2010 года	27	4 271 642 051,10
1 квартал 2010 года	26	3 790 532 744,51
По итогам за 2009 год	24	2 965 497 977,37
3 квартал 2009 года	23	5 458 613 306,10
2 квартал 2009 года	24	3 466 694 078,48
1 квартал 2009 года	23	3 275 747 491,92
По итогам за 2008 год	23	3 787 820 879,50

Финансирование создания и функционирования базы данных перенесенных абонентских номеров

Период	Выплачено (руб.)
2 квартал 2014 года	14 408 595,72
1 квартал 2014 года	25 181 700,00
4 квартал 2013 года	33 899 900,00

Финансовое обеспечение оказания универсальных услуг связи

Период	Выплачено (руб.)
За отчетные месяцы ноябрь, декабрь 2014 года	1 856 018 000,00
За отчетный месяц октябрь 2014 года	928 008 000,00
За отчетные месяцы июль, август, сентябрь 2014 года	2 784 024 000,00

Дополнительные источники пополнения Резерва УО

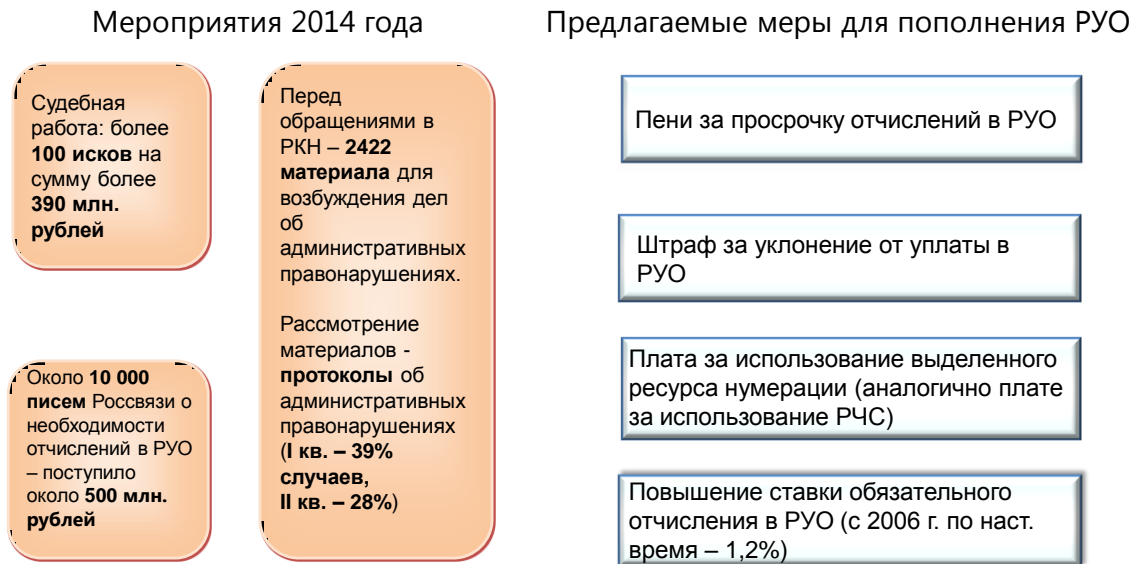


Рис. 7

Россвязь принимает активное участие в разработке нормативных правовых актов в части универсальных услуг связи, в том числе проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (с целью возможности мониторинга технического состояния средств коллективного доступа, а также ответственности операторов сети связи общего пользования о представлении сведений о доходах, полученных от оказания услуг связи и перечислении обязательных отчислений (неналоговых платежей) в резерв универсального обслуживания).

Централизованная система мониторинга в автоматизированном режиме будет взаимодействовать с действующими системами управления средствами коллективного доступа оператора универсального обслуживания.

По результатам мониторинга Россвязь будет иметь право снижать размер выплат из резерва универсального обслуживания с учетом реального технического состояния средств коллективного доступа.

Дифференциация выплат из резерва универсального обслуживания, за счет уменьшения выплат оператору универсального обслуживания за неисправное или неустановленное оборудование, позволит стимулировать заинтересованность оператора универсального обслуживания к максимально возможной готовности средств коллективного доступа для оказания универсальных услуг связи.

Использование централизованной системы мониторинга позволит снизить количество жалоб от населения на невозможность получения универсальных услуг

связи в связи с неисправностью средств коллективного доступа, что особенно актуально для отдаленных районов, где инфраструктура связи не развита или отсутствует совсем.

Подготовлены и направлены в Минкомсвязь России предложения по внесению изменений в Правила оказания универсальных услуг связи, Правила государственного регулирования тарифов, Правила формирования и расходования средств резерва универсального обслуживания.

Разработан и утвержден Регламент взаимодействия Россвязи и Роскомнадзора при осуществлении контроля и надзора за исполнением операторами универсального обслуживания нормативных правовых актов, регулирующих оказание УУС, и договоров об условиях оказания универсальных услуг связи на территории Российской Федерации, а также исполнением операторами сети связи общего пользования требований об обязательных отчислениях (неналоговых платежах) в резерв универсального обслуживания.

Разработан порядок осуществления Федеральным агентством связи финансового обеспечения оказания универсальных услуг связи оператору универсального обслуживания ОАО «Ростелеком».