Проект Программы
«Свобода информации» Фонда «Сорос-Кыргызстан»

Министерство культуры,
информации и туризма
Кыргызской Республики

Альянс общественных организаций «Цифровой Кыргызстан»

«Политика перехода и развития цифрового телерадиовещания КР: оценка ситуации и рекомендации гражданского общества»

Бишкек - 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ **5**

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ **6**

ГЛОССАРИЙ **7**

ВВЕДЕНИЕ **10**

ГЛАВА 1. АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ТЕКУЩЕЙ СИТУАЦИИ **14**

1.1 Международные рамки перехода на цифровое вещание 14

1.2 Действующая государственная политика КР по переходу на цифровое телерадиовещание 16

1.1.1 Концептуальные основания для разработки политики развития цифрового телерадиовещания *16*

1.1.2 Обзор текущей политики *20*

1.3 Основные субъекты политики телерадиовещания (интересы и их готовность к переходу на цифровое вещание) 42

1.4 Пилотный проект по переходу на цифровое вещание в Баткенской области: опыт и извлеченные уроки 49

ГЛАВА 2. ФОРМУЛИРОВКА ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПОЛИТИКИ **55**

2.1 Основания для изменения действующей политики 55

2.2 Формулировка основной проблемы и уточнение цели политики 59

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПОЛИТИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПЕРЕХОДА И РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОГО ВЕЩАНИЯ **61**

3.1 Рекомендации по реализации социальных аспектов политики 61

3.2 Рекомендации по улучшению нормативно-правовых условий 61

3.3 Рекомендации по улучшению мер управленческого характера 62

3.4 Рекомендации по улучшению производственно-технологических аспектов политики 64

3.5 Рекомендации по улучшению финансово-экономических аспектов политики 66

ПРИЛОЖЕНИЯ
Таблица основных проблем и мер политики по их решению 68

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
О внесении изменении и дополнении в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики..... 73

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данный документ – первый всеобъемлющий полисный анализ и рекомендации по переходу на цифровое телерадиовещание в Кыргызской Республике, выработанный в рамках рабочей группы, состоящей из медиа экспертов, юристов, аналитиков, медиа организаций, представителей гражданского общества, частного сектора и государственных структур.

Аналитический документ создавался, в первую очередь, в помощь лицам, принимающим решения. Цель всего проекта - содействие максимально прозрачному, инклюзивному и своевременному переходу на цифровое вещание с учетом прав и свобод граждан и нынешних вещателей.

Кыргызстан, как и многие страны мира, стоит на пороге глобальных перемен в медиа пространстве. С июня 2015 года, согласно международному Плану "Женева-06", Кыргызстан должен перейти на цифровое телерадиовещание. От того, как страна, ее лидеры и граждане будут готовы и как отреагируют на грядущие перемены, будет зависеть не только состояние со свободой слова, СМИ, плюрализмом мнений, но также и судьба нашей молодой демократии и развитие страны в целом.

Программа "Свобода информации" Фонда "Сорос-Кыргызстан" и авторский коллектив данного издания попытался собрать весь пройденный Кыргызстаном опыт, особенно подчеркнуть уязвимые зоны, риски и возможности, связанные как с процессом перехода, так и с дальнейшим развитием цифрового вещания, а также предложить конструктивные рекомендации, чтобы в эпоху цифрового наземного вещания мы, как страна, продвинулись вперед к открытому медиа-рынку, улучшенному доступу к информации со стороны всех групп населения, осознанной информационной политике, качественному и разнообразному отечественному контенту, который востребован гражданами.

Помимо анализа вариантов политики и рекомендаций, рабочая группа аналитического документа "Политика перехода и развития цифрового телерадиовещания КР: оценка ситуации и рекомендации гражданского общества" подготовила поправки в три закона: Закон КР "О телерадиовещании", Закон "О лицензионно-разрешительной системе в КР", Закон КР "Об электрической и почтовой связи". Все рекомендации были выработаны в ходе многочисленных консультаций, общественных дискуссий и слушаний с представителями всех заинтересованных сторон, экспертов и специалистов в течение 2013-2014 гг.

Программа "Свобода информации" Фонда "Сорос-Кыргызстан" содействует расширению и защите доступа к информации, доступа к знаниям и свободе выражения в Кыргызской Республике. Мы защищаем СМИ и журналистов в судах через наших партнеров, развиваем репортеров профессионально, работаем над усовершенствованием медиа законодательства, оказываем поддержку региональным СМИ, расширяем создание социально значимого контента, вкладываем в реформу общественного вещания, цифрового вещания, и в целом содействуем становлению свободной и ответственной прессы в Кыргызстане с 1993 года.

Мы надеемся, что данный документ позволит внести ясность во многие вопросы, связанные с цифровым телерадиовещанием, закрепит опыт Кыргызстана в этом процессе, а также предложит прогрессивные методы решения сложных задач на пути к более открытому и информационному обществу в Кыргызстане.

Элина Каракулова
Директор Программы "Свобода информации"
Фонда "Сорос-Кыргызстан"

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АТР	Автоматические телевизионные ретрансляторы
ГАС	Государственное агентство связи
КР	Кыргызская Республика
МТК	Министерство транспорта и коммуникаций
МКИТ	Министерство культуры, информации и туризма
МСЭ	Международный Союз Электросвязи
НПА	Нормативные правовые акты
ОАО	Открытое акционерное общество
ОТРК	Общественная телерадиокомпания
РПО РМТР	Республиканское производственное объединение радиорелейных магистралей телевидения и радиовещания при ОАО «Кыргызтелеком»
СМИ	Средства массовой информации
ТРО	Телерадиоорганизация
ЦТРВ	Цифровое телерадиовещание
ОМСУ	Органы местного самоуправления
ЭМС	Электромагнитная совместимость

ГЛОССАРИЙ

аккредитация - процедура регистрации представителей телевизионных и радио организаций при государственных органах и органах местного самоуправления, учреждениях, организациях и предприятиях для освещения их деятельности;

вещательный мультиплекс – совокупность телерадиоканалов, а также дополнительная информация, включаемая в состав этих телерадиоканалов, объединенных в цифровой пакет, передаваемый по сетям электросвязи по одному каналу вещания.

государственные телевизионные и радиоорганизации - телерадиоорганизации, являющиеся государственными организациями, имеющие статус учреждения и учрежденные органами государственной власти с целью удовлетворения информационных потребностей граждан;

многоканальная передача звукового сопровождения - передача двух и более звуковых сопровождений в телепрограмме, предоставляющая пользователю возможность выбора языка просмотра;

общественные телевизионные и радио-организации - телерадиоорганизации, создаваемые Правительством при участии органов местного самоуправления и гражданского общества с целью удовлетворения информационных потребностей граждан;

общинные телевизионные и радиоорганизации - телерадиоорганизации, создаваемые физическими лицами, общинами (жамаатами) и/или иными сообществами, с целью удовлетворения информационных, социально-экономических, духовных и иных потребностей членов общины (жамаата) и/или иного сообщества;

оператор телерадиовещания - оператор электросвязи**,** имеющий соответствующую лицензию в области электрической связи и/или передачи данных, в лицензионных требованиях которой включено распространение теле-, радиоканалов;

программная концепция теле-, радиоканала - документ, которым определяются основные содержательные характеристики программ и передач теле-, радиоканала в соответствии с требованиями настоящего Закона;

прямая транс_1 1 Qc_1 1 QcЦQЦ/S ke-504сйщ г. 7ьл04 вл

ретрансляция - прием и распространение (в том числе в записи), независимо от использованных средств телекоммуникаций, полных и неизменных телерадиопрограмм, теле-, радиоканалов или существенных частей таких программ, теле-, радиоканалов;

сетка вещания - перечень, последовательность, наименование, время выхода в эфир теле- либо радиопрограмм, теле- либо радиопередач, отображающие основные направления программной концепции теле-, радиоканала на конкретный период;

студия-производитель – субъект/автор, занимающийся созданием (изготовлением) аудиовизуального произведения, телерадиопрограмм, телерадиопередач;

субтитры - способ распространения информации, содержащейся в телепрограмме, посредством текстового дублирования звукового сопровождения оригинала телепрограммы;

творческий работник телерадиоорганизации - штатный или внештатный работник телерадиоорганизации, который профессионально собирает, получает, создает и/или готовит информацию для телерадиопрограмм и передач (телерадиожурналист, продюсер, режиссер, сценарист, дизайнер, художник, руководитель программы или передачи и так далее);

телевизионная и радиоорганизация (телерадиоорганизация) - зарегистрированное в установленном законодательством порядке юридическое лицо, которое создает или комплектует теле-, радиоканалы;

телевизионный, радиоканал (теле-, радиоканал) — средство массовой информации, представляющее собой совокупность телевизионных, радио- программ и иных аудиовизуальных сообщений и материалов, сформированных в соответствии с сеткой вещания для последующего распространения под постоянным наименованием и с установленной периодичностью;

телерадиовещание - формирование и (или) распространение теле-, радиоканалов с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением) в открытом или кодированном виде;

телерадиоканал, распространяемый в открытом виде - теле-, радиоканал, распространяемый с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением) без идентификации/персонификации абонента за право его просмотра;

телерадиоканал, распространяемый в кодированном виде - теле-, радиоканал, распространяемый с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением), право просмотра которого обеспечивается на основе идентификации/персонификации абонента;

телерадиопередача - содержательно завершенная часть программы, которая имеет наименование, объем трансляции, авторский знак, может быть использована независимо от других частей программы и рассматривается как целостный информационный продукт;

телерадиопередачи иностранного производства - передачи, которые созданы физическими и юридическими лицами, не зарегистрированными на территории Кыргызской Республики, а также передачи, содержащие более 50% звуковых, визуальных и аудиовизуальных материалов не отечественного производства;

телерадиопередачи отечественного производства - передачи, созданные физическими и юридическими лицами, зарегистрированными на территории Кыргызской Республики ;

ВВЕДЕНИЕ

Переход на цифровое телерадиовещание в Кыргызской Республике напрямую связан с вопросами обеспечения информационной безопасности страны, а также с вопросами удовлетворения потребностей населения в доступе к информации через качественное вещание. Цифровое вещание охватывает не только телевещание, но и всю сферу коммуникаций. Телевидение – основной источник общественно значимой информации[1], традиционно считается главным инструментом формирования информационного и культурного пространства страны. Поэтому очевидно, что оно необходимо любому правительству для влияния на взгляды и ценности своих граждан. Несмотря на мировую тенденцию постепенного, но заметного ухода ТВ аудитории в интерактивные средства массовой информации и интернет, в Кыргызстане в связи с низким развитием интернет инфраструктуры, актуальность телерадиовещания для населения будет оставаться высокой в обозримом будущем. Поэтому переход на цифровое телерадиовещание — это не только технический, а в большей степени социальный, культурный, экономический и политический вопрос.

В Стратегии Устойчивого Развития страны на 2013-2017 гг. проект перехода на цифровое вещание определен как один из приоритетных национальных проектов. Перед Правительством КР поставлена важная задача, что не позднее чем в 2017 году обеспечить доступ населения к **цифровому телевидению** в любой точке страны[2].

Внедрение системы цифрового телерадиовещания связано с необходимостью более полного удовлетворения населения информационными ресурсами посредством реформирования сети ТВ-вещания в современную устойчиво функционирующую и обладающую потенциалом саморазвития в рыночных условиях отрасль экономики.

Во всем мире, первой и важнейшей задачей, решаемой государственными органами в связи с переходом на «цифру», является как минимум сохранение имеющегося баланса получения информации и как максимум ликвидация информационного неравенства («цифрового разрыва») между периферией и центром, между крупными городами и отдалёнными селами.

Переход на «цифру» обязывают и подписанные страной международные обязательства в области цифрового вещания - План цифрового вещания (План «Женева 06»). К 17.06.2015 Кыргызская Республика обязана обеспечить переход на цифровое вещание в приграничных районах страны. После указанной даты цифровые станции получают приоритет и начинают работать на первичной основе, что означает в случае, если соседние страны к этому времени перейдут на цифровое вещание, то Кыргызстан в своих приграничных районах будет обязан отключить аналоговые станции, чтобы не создавать помехи телевизионным приемникам, принимающим цифровые сигналы. При этом также встает вопрос сохранения единого коммуникативного пространства и, соответственно, информационной безопасности страны.

1 Исследование поведения и восприятия медиа аудитории 2012 г. (3-я волна). Часть 3: Аналитический отчет. Обзор СМИ Кыргызстана. Компания "M-Vector" по заказу USAID.

2 Национальная Стратегия Устойчивого Развития КР на 2013-17 гг. Гл. «Ожидаемые результаты». с.118.

Цифровое вещание позволяет:

- увеличить *охват* населения ТВ-вещанием, включая устранение диспропорции в территориальном охвате населения;
- значительно *расширить* своевременный *доступ* абонентов к информации, так как, при «цифре» обеспечивается прием телевизионных программ (помимо стандартных ТВ-приемников) в движущемся транспорте, а также на мобильные и компьютерные устройства.
- предоставить *более широкий спектр* информационных ресурсов за счет значительного увеличения числа доступных телепрограмм;
- улучшить *качество* вещания. Качество цифрового ТВ в любых условиях приема остается высоким. Помехоустойчивость цифрового ТВ, по отношению к аналоговому ТВ-вещанию, обусловлена применением высокоэффективных каскадных корректирующих кодов.
- обеспечить повышение эффективности *пропускной способности* транспортной среды, так как, можно транслировать существенно больше ТВ-каналов в одной и той же выделенной пропускной полосе;
- обеспечить возможность развития *дополнительных услуг* населению (введение интерактивного вещания и пр.).

Горный рельеф Кыргызстана, а также тот факт, что более половины населения страны (66.4%)[3] проживает в сельской местности вносит свои особенности в процесс осуществления перехода на ЦТРВ в республике. Как и в других странах в Кыргызстане цифровое вещание еще некоторое время будет осуществляться наряду с аналоговым, т.к. процесс перехода на цифровое вещание будет происходить поэтапно: в тестовом режиме до момента полного отключения вещания в аналоговом режиме; включение цифрового вещания на внутренней территории страны начнётся после подключения приграничных территорий. Время понадобится и на замену студийного оборудования, переподготовку. Кроме того есть сомнения, что всё население сможет купить необходимые приставки к обозначенному сроку и, следовательно, на переходный период придётся вести параллельное вещание.

Государством в 2011 году принята и реализуется Программа перехода на цифровое телерадиовещание в Кыргызской Республике посредством «наземного эфирного цифрового вещания», то есть через использование наземной антенно-мачтовой инфраструктуры. В Кыргызской Республике горный рельеф местности и низкая плотность населения, по мнению экспертов влияют на то, что обеспечить наибольший охват территории и 100% охват населения возможно только эфирным ЦТВ. Параллельно реализуются частные инвестиционные проекты по развитию цифрового вещания через оптоволоконную (широкополосный интернет) и спутниковую связь.

Во время общественных консультаций рядом экспертов предлагается - наряду с концепцией наземного эфирного цифрового вещания более детально изучить другие альтернативные возможности развития цифры, например, через спутниковое вещание, только при наличии четких экономических расчетов можно осуществить выбор концепта для реализации государственной политики и понять какая стратегия является наиболее привлекательной, т.к. цена вопроса имеет важность. Соответственно, государственная политика как свод норм

3 НСК КР, 1994-2013. Численность постоянного населения Кыргызской Республики.

в отношении рынков, продукта, инвестиций, прибыли и т.д. не должна меняться принципиальным образом в течение длительного времени. Настало время регулировать сферу телерадиовещания уже вне зависимости от способов и технологий его распространения. Государству также необходимо разработать четкий порядок включения программ Социального пакета в пакеты программ кабельного, спутникового телевидения.

С 2013 года к Министерству транспорта и коммуникаций (МТК), Государственному агентству связи (ГАС) и ОАО «Кыргызтелеком» присоединился еще один субъект политики вещания: Министерство культуры, информации и туризма (МКИТ). Вопросы технического и технологического обеспечения перехода на цифровое вещание, вопросы модернизации телерадиовещательных сетей находятся в ведении Министерства транспорта и коммуникаций (МТК). Функции разработки информационной политики, формирования Социального пакета и поддержки региональных СМИ закреплены за МКИТ. Лицензирование операторов электросвязи и выдача разрешений на использование радиочастотного спектра осуществляется Государственным агентством связи. Решение проблем ведомственной разобщенности и координации усилий всех субъектов вещания, выяснение цены перехода на цифровое вещание являются неотложными задачами.

Необходимо подчеркнуть, что переход на инновационную технологию цифрового вещания сопровождается наличием институциональных проблем и барьеров. Не вполне ясна общая нормативная политика в области телерадиовещания, в том числе, в связи с переходом на «цифру». Также есть пробелы, связанные с политикой регулирования. Действующая нормативно-правовая база не в полной мере соответствует существующим правовым и технологическим реалиям, не способствует эффективному регулированию возникающих новых правоотношений в области цифрового вещания. Реализация программы перехода на эфирное ЦТРВ осуществляется за счет государственных инвестиций и условно частных инвестиций через акционерные компании, контрольный пакет которых принадлежит государству; это способствует сохранению монополизации в данной сфере и не создает условий для развития конкурентных рыночных отношений. Цифровое вещание также нуждается в упорядочивании *системы лицензирования*. В ней наблюдается ведомственная разобщенность без механизмов общей координации. Также, по мнению самих субъектов, до последнего времени, процедуры получения разрешения на частоты и лицензирования носили непрозрачный характер. Лицензионно-разрешительная система должна стать достаточно эффективной, прозрачной и современной для того, чтобы способствовать развитию цифрового вещания и медиа рынка в целом.

Нужно отметить, что переход на цифровое вещание требует согласования интересов всех субъектов политики, включая население, а также комплексного подхода, основанного на учете и одновременном решении социальных, нормативно-правовых, управленческих, технических и финансовых мер единой государственной политики в данной сфере. Решение этих задач позволит Кыргызстану осуществить переход на цифровое вещание и в полной мере обеспечить доступ населения к национальному контенту.

До настоящего времени государственные органы не рассматривают население как самостоятельный субъект политики, от степени готовности (мотивации приобретения абонентских устройств) которого во многом зависит результативность перехода на цифровое вещание. Одним из критериев результативности перехода на цифровое вещание должна стать заинтересованность потребителя в получении информации и национального контента в объеме не ниже, чем на дату перехода на цифровое вещание.

«Политика перехода и развития цифрового телерадиовещания КР: оценка ситуации и рекомендации гражданского общества»

Данный документ подготовлен для информирования лиц, принимающих решения, о текущей ситуации и проблемах в сфере реализации политики по переходу и развитию цифрового вещания. В документе приводится экспертная оценка готовности перехода Кыргызстана к цифровому вещанию, сделанная на основе многочисленных коммуникаций с субъектами политики вещания, а также рекомендации гражданского общества, которые появились в результате обобщения итогов данных дискуссий.

a) замену в студиях технологии формирования аналогового сигнала на технологию формирования цифрового сигнала, при этом необходимо менять студийное оборудование, осуществить переподготовку кадров и т.д.;

b) замену в сетях вещания технологии аналогового распространения сигнала теле-, радиоканала на технологию цифрового распространения, при этом меняются станции аналогового вещания на станции цифрового вещания, добавляется оборудование мультиплексирования для обеспечения многоканального вещания и дополнительное оборудование для реализации новых услуг, которые можно осуществлять с помощью цифрового вещания;

c) замену у населения аналоговых ТВ-передатчиков на цифровые, либо в качестве временной меры - дополнение существующих аналоговых телевизоров специальными устройствами, позволяющими принимать на аналоговый телевизор цифровые телеканалы.

3. Кыргызстану необходимо выработать ясность, что из этого перечня необходимо сделать к 17.06.15, а на что нет ограничения по срокам.

Основные меры, необходимые при переходе на цифровое вещание:

- Дата 17.06.2015 г. является датой смены статуса первичности станций цифрового вещания по отношению к аналоговым станциям. В соответствии с Регламентом радиосвязи станции, работающие на вторичной основе, *не должны создавать* вредные *помехи* телевизионным приемникам, принимающим сигналы от станций, работающих на первичной основе[4]. Это означает, что если Кыргызстан не успеет модернизировать свои станции на приграничных территориях, то их придется либо выключить, либо модернизировать их так, чтобы не создавать помех цифровым станциям сопредельных государств. В противном случае возникают проблемы с доступом населения приграничных районов страны к информации отечественного контента и резкому снижению роли отечественных СМИ и к потере влияния государства на формирование информационного пространства.
- В целях стандартизации оборудования диапазоны частот, предназначенные для телевизионного вещания, разбиты на каналы по 8 МГц и каждый канал имеет свой номер[5].
- В 2007 и 2012 годах состоялись Всемирные конференции радиосвязи, где были приняты ряд решений по распределению частот для широкополосного радиодоступа (Интернет). Эти решения коснулись и диапазонов частот, распределенных для цифрового вещания[6], то есть, выделены каналы (49-60 и 61-69) как для Интернета, так и для цифрового вещания. Необходимо отрегулировать вопрос распределения каналов между ними.
- По Плану «Женева-06» за Кыргызской Республикой закреплен частотный ресурс, обеспечивающий возможность организации минимум 10 частотных выделений, имею-

4 Если же все-таки помехи присутствуют, то должны быть изменены характеристики «вторичных» станций с целью исключения помех; если же такое невозможно, то станция, работающая на «вторичной» основе, должна быть выключена.

5 Для цифрового вещания предназначены 6-12 каналы (174 МГц – 230МГц) и 21-69 каналы (470МГц – 862МГц).

6 В 2007 году для широкополосного доступа на первичной основе был распределен диапазон 790-862 МГц (61-69 каналы) и в 2012 году 694-790 МГц (49-60 каналы).

щих национальное покрытие. Кроме этого, Кыргызстан обладает 45 частотными выделениями, имеющими региональное покрытие. Этих частотных ресурсов более чем достаточно для эффективного цифрового вещания: количество возможных каналов свободно превышает цифру в 200 телеканалов, которые можно запустить по всей стране, и свыше 300 телеканалов во всех населенных пунктах, за исключением Баткенской области.

- Студии–производители и ТРО, не имеющие технических возможностей создания аудиовизуальных продуктов в цифровом формате к установленному сроку, имеют возможность продолжать выпускать аудиовизуальную продукцию в аналоговом формате, при этом «оцифровывание» продуктов осуществляется операторами электросвязи на возмездной основе. В этом случае возникает вопрос установления справедливой цены на данную услугу.

1.2 Действующая государственная политика КР по переходу на цифровое телерадиовещание

1.1.1 Концептуальные основания для разработки политики развития цифрового телерадиовещания

Цифровое вещание – необратимый мировой процесс внедрения новых коммуникационных технологий, осуществляемый посредством различных способов: наземное вещание, Интернет, IP-вещание, спутниковое вещание. Отгородиться от него или затормозить данный процесс – значит лишиться определенных позиций в области внедрения инноваций, что влечет за собой понижение рейтинга/имиджа страны, потерю инвестиционной привлекательности в данной отрасли, влияние на другие отрасли (туризм, торговля электронными устройствами, устройствами связи и пр.), снижение темпов социокультурного развития населения, обеспечения информационных потребностей и т.д. Соответственно, нужна *активная работа* по внедрению «цифры» с участием всех заинтересованных сторон: уполномоченных госорганов, госучреждений и госпредприятий, бизнеса и населения.

Горный рельеф Кыргызстана, а также тот факт, что более половины населения проживает в сельской местности, вносит свои особенности - в отличие от большинства других стран, в Кыргызстане аналоговое телевидение по-прежнему будет сохранять свою роль. Но, тем не менее, нельзя забывать о динамичном мировом развитии других технологий вещания, в том числе посредством оптоволоконных линий связи и широкополосного доступа в Интернет. Следовательно, настает пора регулировать сферу телерадиовещания уже вне зависимости от технологий.

Процесс перехода на цифровое вещание не следует рассматривать только как производственно-технологический процесс, обеспечивающий переход от аналогового вещания на цифровое вещание. Его следует рассматривать гораздо шире, как масштабный национальный инвестиционный проект по развитию инновационных, интерактивных коммуникационных технологий, сфера применения которых не ограничивается только потребительским рынком, а может быть использована и для эффективной работы системы «электронное правительство». Данный проект развития цифрового вещания должен иметь ТЭО, детальный бизнес-план, конкретную (измеримую) цель, сроки реализации и окупаемости и бюджет не только для проектов государственных инвестиций, но и для частных и общинных ТРО. Только в этом случае будет ясна цена вопроса эфирного перехода на цифровое вещание.

Переход на «цифру» - это выход на более высокие производственно-технологические возможности вещания: есть возможности просмотра огромного количества программного контента, региональных каналов в цифровом качестве, есть возможность интерактивного общения и т.д. Изменяется процесс производства, формирования и распространения сигнала вещания с использованием новых стандартов, и, следовательно, потребуется приобретение нового оборудования и построение инфраструктуры ЦТРВ, что создаёт новые возможности для развития предпринимательства в сфере телекоммуникаций (услуги, розничная торговля, импортные операции, ремонт и т.д.).

Технологически развитие цифрового вещания не заканчивается 2015 годом и будет требовать ёмких инвестиций и в дальнейшем, как со стороны государства, так и частного сектора. На данный момент основную нагрузку по реализации перехода на цифровое вещание несет государство и коммерческие структуры с государственным пакетом акций. Развитие цифрового вещания влечет за собой необходимость привлечения инвестиций и новых игроков на рынок вещания, но для этого потребуется создать/изменить «правила игры», включая механизмы антимонопольного регулирования и создание конкурентных условий в отрасли в целом.

Население всегда заинтересовано в получении местных новостей и информации. Однако практика других стран показывает, что региональные (общинные, частные) СМИ и телерадиоорганизации при переходе на цифровое вещание наиболее подвержены рискам закрытия ввиду разных причин. Наиболее важные причины - это низкий технический и кадровый потенциал региональных телеканалов, слабая техническая инфраструктура, узость объема рекламного рынка в регионе, нехватка финансовых ресурсов[7]. Следовательно, необходима сбалансированная политика государства по сохранению и созданию организационно-экономических условий для развития данных региональных ТРО.

Развитие цифрового вещания стоит рассматривать как социально значимый проект, связывающий в единое информационное пространство центральный, региональный и локальный уровни: а) контента (потребности телезрителя), б) субъектов политики, а также в) субъектов телерадиовещания. При этом основным получателем блага от развития цифрового вещания являются конечные потребители (телезрители/радиослушатели). Основным критерием результативности перехода на цифровое вещание является степень удовлетворенности потребителя доступом к информации через телерадиовещание, а значит объем доступа к информации и к национальному контенту должен быть не ниже, чем на дату перехода на цифровое вещание.

Государственная политика в любой отрасли, в том числе, в сфере вещания, представляет собой свод четких установок, норм, условий, которые необходимо разработать в отношении каждого вышеперечисленного объекта (процессы, субъекты и отношения). В этом контексте, политика вещания должна ясно отразить: а) «понятийное пространство» в области вещания; единое представление о процессе вещания, его основных этапах; б) определение субъектов политики и их ролей (в том числе, на каждом этапе процесса); в) эффективные условия функционирования субъектов политики; г) упорядоченные взаимоотношения между субъектами, то есть ясные и рациональные «правила игры» в сфере вещания, которые должны сохраняться в течение длительного времени неизменными.

7 Из материалов фокус группы от 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

В содержательно-структурном отношении, политика должна включать в себя: а) цель и задачи, б) принципы ее реализации, в) функции субъектов, г) основные процедуры и механизмы регулирования: в регистрационной системе, системе технического регулирования, в производственно-технологической системе, д) тарифная политика.

Как указывалось выше, удовлетворение растущих информационных потребностей населения достигается, в основном, посредством телерадиовещания. Процесс телерадиовещания обеспечивается производителями отечественного контента, государственными, общественными, муниципальными, общинными и частными телерадиоорганизациями, а также операторами электросвязи. Соответственно, цель государственной политики телерадиовещания должна быть направлена на создание условий для обеспечения процесса телерадиовещания в целях удовлетворения информационных потребностей населения. Что это за условия: а) нормативно-правовые, б) регулирующие, в) производственно-технологические и г) информационно-ресурсные.

Переход на «цифру» - это доступ к многочисленным каналам/программам/передачам, контентно-смысловая часть некоторых из них может не совпадать с принятыми в обществе взглядами, ценностями, с государственной политикой по информационной безопасности и т.д. При этом, в политике вещания должны быть сохранены конституционно закрепленные демократические принципы и нормы, которые защищают и укрепляют свободу выражения мнений, плюрализм мнений, права человека, верховенство закона, свободу СМИ и доступ к информации. Необходимо предусмотреть соответствующие принципы политики, обеспечивающие пресечение вредоносной информации, которая разрушает морально-нравственные устои, разжигает межэтническую рознь и распространяет нормы и модели поведения, не свойственные исторически-культурным нормам кыргызстанского общества.

Указанная в международных соглашениях дата перехода на ЦТРВ и связанное с ней обязательное изменение организационно-технических норм вещания касается, главным образом, обеспечения своевременности перехода вещания на «цифру» на *приграничных территориях*, на которых вещают кыргызстанские и зарубежные организации. И в контексте общей страновой программы «цифровизации» – это одна из ее важных задач. И дату перехода на ЦТРВ (17 июня 2015 года) стоит трактовать как срок выполнения данной задачи. Важность данной меры характеризуется значительным количеством населения, проживающего на приграничной территории - около 85% всего населения страны[8].

Сроки «цифровизации» внутренних территорий страны не связаны с датой перехода (17.06.2015 г.) и могут быть растянуты на несколько лет: после указанной даты на всей территории страны будут одновременно присутствовать цифровое и аналоговое вещание, что повлечет за собой значительные расходы у ТРО. В то же время, определенные временные рамки для цифрового телевидения указаны в Национальной Стратегии Устойчивого Развития КР 2013-17г.г. - до конца 2017 г.[9]

Переход на «цифру» оказывает влияние на постановку цели среднесрочной программы цифровизации – это обеспечение большей части территории и населения страны цифровым вещанием. Достижение этой цели сопряжено не только с производственно-технологи-

8 Из материалов фокус группы. 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

9 «Не позднее чем в 2017 году качественная связь, интернет и цифровое телевидение станут доступными в любой точке Кыргызской Республики». Глава «Ожидаемые результаты». Национальная Стратегия Устойчивого Развития КР на 2013-17 г.г. стр.118.

ческой задачей, но и с задачами по подготовке населения к переходу, усовершенствованием регуляторных «правил игры», улучшением программно-контентной составляющей, развитием регионального (и даже муниципального) вещания, созданием стимулирующих инвестиционных условий для частных операторов вещания и связи, поставщиков оборудования и т.д. То есть, переход на «цифру» - это не только вопрос технического перевооружения, он охватывает всех игроков рынка вещания, многие стороны их деятельности.

Руководство РПО РМТР утверждает, что Кыргызстан технически будет готов к переходу на цифровое телевещание[10], имея в виду техническую готовность антенно-мачтовой инфраструктуры. В настоящее время имеются 552 передатчика, из которых 510 принадлежит ОАО «Кыргызтелеком», который транслирует в основном государственные телеканалы. Частным станциям принадлежит 42 телепередатчика.

Необходимо точно понять, что Кыргызстан готов заменить аналоговые передатчики на цифровые. В этом случае обеспечивается цифровой сигнал доставки и приема контента. Сам же контент, само содержание, которое генерируют наши телекомпании, не станет автоматически цифровым. Цифровое телевещание - это конечная картинка, конечный продукт, который увидит на экране потребитель.

Поэтому совершенствование *контентной* составляющей, с фокусировкой на развитие рынка отечественной аудиовизуальной продукции, а также включением регионально-муниципального контента, должно стать краеугольным камнем формирования стратегии/программы перехода на цифровое телевещание. Региональный контент (вкупе с наличием/отсутствием абонентской платы, стоимостью приставок и возможностью приема зарубежных каналов) выступает в роли основного конкурирующего фактора для приграничных территорий, где будут вещать и зарубежные ТРО. В этой связи, остро встает вопрос поддержки развития отечественного контента и региональных ТРО. У частных телекомпаний до сих пор отсутствует четкое представление о необходимых финансовых вложениях для перевода своей компании на «цифру», о затратах на услуги распространения своих программ в социальном и частном пакете вещания. Ни у кого из них нет точных цифр о том, сколько потребуется средств для того, чтобы вещать в цифровом пакете и создавать свои качественные ТВ продукты, и это не дает им возможность строить конкретные планы перехода на «цифру».

В рамках решения производственно-технологической задачи необходимо также определиться с вопросами *планирования частот* и *механизма их распределения* между субъектами вещания, процедур *согласованного включения/выключения* цифрового и аналогового вещания, (так как, они размещаются в одном частотном диапазоне), вопросы *«технической»* совместимости ЦТРВ и широкополосного радиодоступа и пр. Очень важный вопрос в создании условий для функционирования конкурентной среды (через альтернативных игроков и пр.) и ограничения монополии (через «Кыргызтелеком») в технологической *системе распространения* сигнала.

Важным аспектом выступает «техническая» совместимость ЦТРВ и широкополосного радиодоступа (интернет, мобильный интернет), которым, согласно подписанным соглашениям, выделены одни и те же каналы (частоты). Для ее решения необходимо разработать четкий механизм распределения частот между данными «конкурирующими» видами вещания.

Переход на «цифру» сопряжен с предоставлением «качественно» новой услуги, с технической точки зрения. Это новые технические стандарты (сжатия, распространения и т.д.),

10 Из материалов фокус группы. 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

которые напрямую отразятся на поставках для населения ТВ-приставок или новых телевизоров (с встроенными цифровыми тюнерами). Необходимы меры программы, связанные с *информированием* населения, предпринимателей-поставщиков, технических служб (в частных и государственных вещательных организациях и пр.) о технических особенностях ЦТВ, принятых стандартах, вытекающих требованиях к соответствующему приемному оборудованию. Кроме этого, нужны меры информационно-агитационного характера о сроках, условиях и механизмах перехода на «цифру», стоимости вещания, о постепенном переходе на платный принцип предоставления части телерадиовещательных услуг.

На основании изложенного выше, основной целью реализации политики цифрового вещания должно быть сохранение единого информационного пространства КР и устранение информационного неравенства.

1.1.2 Обзор текущей политики

Обзор текущей политики вещания производится с точки зрения соответствия вышеуказанным концептуальным основаниям политики.

А) Политика телерадиовещания

Терминология. С одной стороны, в законодательстве КР используется не единообразная и законодательно не закрепленная единая терминология. С другой стороны, в мировом медийном пространстве за последнее время введено немало новых терминов и понятий, что препятствует исполнению международных обязательств государствами, вследствие множественности толкований. Например, в странах СНГ под радиовещанием понимают звуковое вещание. В то же время в мировой практике слово «радио» применяется в контексте использования радиоволн. Также в мировой практике чаще всего используется термин «вещание» (broadcasting), которое подразделяется на телевизионное вещание (television broadcasting) и звуковое вещание (sound broadcasting). В законодательстве КР до сих пор не прописаны и другие важные термины, связанные с цифровым телевещанием, которые уже широко используются в профессиональной среде.

Цель политики. Анализ существующих НПА показывает, что нет единообразия в формулировании целей государственной политики развития цифрового вещания, включая Программу перехода на цифровое телерадиовещание.

В Ст. 4 Закона «О телевидении и радиовещании» одним из принципов государственной политики в сфере телерадиовещания является «создание условий для обеспечения (средствами телерадиовещания) культурных и информационных потребностей граждан Кыргызской Республики», что по смыслу является целью данной политики.

Принципы политики. В действующих НПА, касающихся телерадиовещания, *не отражён принцип* плюрализма мнений. Процесс перехода на цифровое вещание будет способствовать появлению многочисленных каналов, освещающих многие общественно-политические, социально-экономические процессы, причем с различных точек зрения и пр. ЦТРВ способствует внедрению принципов и норм, которые защищают и укрепляют свободу слова, свободу СМИ и право доступа к информации. Кроме этого, внедрение цифрового вещания способствует сохранению единого информационного пространства и сокращению информационного неравенства.

Процесс вещания. Обзор законодательства о телерадиовещании показывает, что нет четкого разделения в политике вещания между изготовлением/содержанием/формиро-

ванием контента, и собственно его распространением – доведением до конечного потребителя. Что вносит «путаницу» в предмет и механизмы государственного регулирования и создает условия для двойного регулирования, например операторов электросвязи (лицензирование, выдача частот) и телерадиоорганизаций (как СМИ). Остается открытым вопрос неопределенности границ между формированием контента и его распространением. В действующей законодательной формулировке «телерадиовещание» представляет собой «смесь» различных видов деятельности (формирование контента – деятельность СМИ/ТРО и распространение контента – деятельность операторов электросвязи).

Роли субъектов вещания (производители контента, телерадиоорганизации и операторы электросвязи**).** В 2007 г. при активном участии гражданского общества парламент страны принял новый Закон КР «О Национальной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики», регулирующей деятельность данной ТРО (НТРК). Суть этого закона сводилась к введению в НТРК системы общественного управления через механизм Наблюдательного совета. Но после роспуска парламента новый состав законодателей в июне 2008 года без широкого обсуждения принимает новый Закон КР «О телевидении и радиовещании», который признал утратившим силу ранее принятый Закон о НТРК. С принятием нового закона появилась большая «*путаница» в определении понятия «вещатель»*[11], которое трактует, что вещатель не только создает, но и распространяет телерадиопрограммы (по сетям связи). По сути, и по своим функциям операторы электросвязи не могут нести ответственности за контент (содержание телерадиопрограмм), они несут ответственность лишь за качественное доведение до потребителя электрического сигнала телерадиоканалов с использованием технических средств телекоммуникаций.

При разработке изменений в политику вещания требуется пересмотреть и установить четкие границы ответственности между субъектами деятельности в области телерадиовещания:

а) за содержание, качество, «насыщенность» и политику передач должны отвечать сами ТРО и телерадиоканалы,

б) за качество и соответствие техническим стандартам принимаемого абонентами сигнала, за наличие интерактивных дополнительных услуг в сети, за количество телевизионных каналов, которые может принимать абонент - отвечают операторы электросвязи. Оператор электросвязи в этом случае становится провайдером различных цифровых услуг, среди которых есть и телевидение.

Также не отрегулирован вопрос, на каких условиях операторы связи (монополисты) будут включать в свои цифровые сети телеканалы. Государству необходимо разработать четкий порядок их включения, с обозначением технических, финансовых и иных аспектов данного процесса.

---

11 Телерадиовещатель - субъект, создающий (комплектующий и/или пакетирующий) программы, передачи и распространяющий их в открытом или кодированном виде при помощи технических средств телерадиокоммуникаций путем трансляции и ретрансляции для приема их потребителями. Телевизионная и радиовещательная организация - зарегистрированное в установленном законодательством порядке юридическое лицо (учреждение), созданное с целью удовлетворения информационных потребностей граждан и которое на основании выданной лицензии создает или комплектует и/либо пакетирует телерадиопрограммы и/или передачи и распространяет их при помощи технических средств теле радиокоммуникаций. Ст.3. ЗКР «О телевидении и радиовещании». (2008)

Интересы населения при внедрении цифрового вещания, предполагающего интерактивный режим, должны быть также четко определены и защищены через инструменты маркировки контента, родительского контроля, контрактные отношения (типовой договор), механизм защиты персональных данных потребителя /телезрителя.

Субъекты телерадиовещания. Действие Закона КР «О телевидении и радиовещании» распространяется на отношения между субъектами деятельности в области телевидения и радиовещания независимо от их формы собственности, цели создания, вида уставной деятельности, способа распространения программ и передач, рассчитанных на массовый прием потребителями.

Но, тем не менее, действие данного закона не распространялось на деятельность телекомпаний, осуществлявших вещание в *кабельных сетях*, *через IP-каналы*, *в спутниковых системах и в Интернете*, что позволяло им не выполнять требования данного закона – соблюдение норм по языку вещания, по количеству отечественной аудиовизуальной продукции, по объему собственного производства и т.д. Причиной этого является «расплывчатое» понятие о вещании, по которому невозможно четко определить – являются ли эти субъекты телеканалами и телеорганизациями, на 92021 7036чеи, 55ев7кона не (у с(ляэтмйЖт)20(яr030ани21 7036

направить на развитие общинных малых радиостанций. Также назрела необходимость дать в Законе КР «О телевидении и радиовещании» четкое определение, что такое муниципальные и общинные ТРО, определить их правовую форму как некоммерческая организация.

Предмет регулирования вещания. В сфере телерадиовещания в настоящее время сложилась ситуация, когда одну и ту же сферу деятельности регулируют два нормативных акта: закон «Об электрической и почтовой связи» и закон «О телевидении и радиовещании», а при выдаче лицензий и разрешений – еще один недавно принятый Закон «О лицензионно-разрешительной системе». В то же время контент регулируется Законом о СМИ. В связи с этим встает необходимость в четком разделении сфер действий данных законов (техническую, регулятивную и контентную части), что позволит создать условия для более динамичного развития цифрового вещания в КР.

Объем вещания. Ст. 8 и 8-1 Закона КР «О телевидении и радиовещании» определяют такие важные моменты, как язык вещания, объем собственной продукции телекомпании, объем отечественной аудиовизуальной продукции, вещание на языках этнических меньшинств, использование дублирования и сурдоперевода. Одна из норм обязывает каждую телерадиокомпанию заполнять не менее 50% эфира - собственной продукцией[15], более 50% программ/передач - на кыргызском языке. В настоящее время данная норма трудновыполнима для телерадиоорганизаций.

Например, при 18 часовом режиме ежедневного эфира (с 6 утра до 12 ночи) каждая телекомпания должна производить собственных программ и передач не менее чем на 9 часов вещания в день. Но для такого объема производства требуется неимоверное количество сотрудников, производственных площадей, технических и финансовых ресурсов. Поэтому, телекомпании давно перешли на систему закупки контента у частных продакшн-студий, оставив за собой производство лишь наиболее востребованных авторских и информационных программ.

В ходе общественных консультаций выявлено, что отсутствие ограничений (ст.20 Закона КР «О телевидении и радиовещании») на ретрансляцию зарубежных телерадиоканалов в общем объеме эфирного времени ТРО, не стимулирует достижения заявленных выше норм по увеличению отечественного контента и программ на государственном языке. В настоящее время ТРО, осуществляющие полную ретрансляцию зарубежных телерадиоканалов, транслируют рекламу без каких-либо ограничений. Это не стимулирует прямое привлечение рекламных бюджетов отечественным телерадиоорганизациям и создает неравные условия, т.к. не разрешается делать соответствующие ссылки на бренд (товарный знак) спонсора, заказчика рекламы.

Результаты одного из исследований[16] показывают, что проблема защиты детей от вредоносной информации СМИ требует вмешательства со стороны государства в части введения специального предупреждения на трансляцию телепрограмм и телепередач, наносящего вред физическому, интеллектуальному и духовному развитию несовершеннолетних. От-

15 В общем объеме и времени вещания каждой телерадиоорганизации более половины программ и передач должно вестись на государственном языке, не менее 50% должна быть собственная продукция и не менее 60% - национальный аудиовизуальный продукт или музыкальные произведения авторов либо исполнителей Кыргызской Республики.

16 Подходы к выработке государственной политики в сфере защиты детей от вредоносной информации. Аналитический отчет. АСИМО при финансовой поддержке Фонда «Сорос Кыргызстан», 2013 г.

кодирования, на всех этапах вещания: при создании программы, при ее формировании в сетку вещания, при ее транспортировке через сеть оператора вещания, при ее приеме на приставках или телевизорах потребителя.

По мнению медиа экспертов, зафиксированных во время публичных консультаций и глубинных интервью, при объективно складывающейся монополии государственного оператора электросвязи и до появления альтернативного оператора электросвязи, требуется внедрение механизма сдержек и противовесов, направленных на снижение возможных рисков административного и другого давления на ТРО, особенно на негосударственные ТРО, через сигналы кодирования.

Источники финансирования. Законодательство позволяет использовать в качестве источников финансирования телерадиоорганизаций бюджетные ассигнования, абонентную плату, средства, полученные от производства и трансляции рекламы, создания телерадиопрограмм по заказу, иной предусмотренной законодательством и уставом деятельности, кредиты, инвестиции, взносы спонсоров, благотворительных организаций и т.д.

Однако, Ст.33 Закона КР «О телевидении и радиовещании», регулирующая участие спонсоров в создании программ и передач, ограничена жесткими рамками: потенциальному спонсору не представляется интересным финансирование отечественной аудиовизуальной продукции. Например, в соответствие с этими нормами запрещается сообщение информации о спонсорах под любым видом либо иным способом во время трансляции программы или передачи. Также телерадиопрограммы и передачи или их составные части, финансируемые спонсором, не должны содержать прямые либо скрытые ссылки на наименование товаров или услуг. Не должны указываться реквизиты спонсора (адрес, телефон, расчетный счет и т.п.), а также потребительские качества товара либо услуг. Таким образом, законодательство не стимулирует спонсоров финансировать местные ТРО, в том числе производство контента.

Для региональных ТРО и телерадиоканалов, в условиях, когда телевидение рассматривается как общественное благо и большая часть потребителей не готова платить за ТВ и радио, не говоря об абонентской плате, возрастает необходимость изменения НПА. Изменение должны касаться стимулирования привлечения инвестиций, создания условий для благотворительности, спонсорства и переадресации рекламных бюджетов из ретранслируемых зарубежных телерадиоканалов на отечественные телерадиоканалы и ТРО.

Потребители / телезрители и их предпочтения. Данные независимых исследований[19] 2011 г. (Рис.1.) свидетельствуют о том, что в КР основным источником получения информации для населения по-прежнему является телерадиовещание (из них телевидение – 88,2% опрошенных и радио – 30%).

Среди источников телевещания население использует в большей степени аналоговое телевидение. В регионах наряду с аналоговым население активно использует и *спутниковое* ТВ. При этом, в регионах большая часть населения предпочитает просматривать спутниковые каналы *на бесплатной основе* (открытые каналы), хотя есть возможностьдля просмотра большего количества каналов, но для этого необходимо произвести оплату (через приобретение соответствующих карт оплаты). В представлении большинства из них, телевидение является общественным благом, но не услугой, за которую необходимо платить. Еще одно

19 Базовое исследование поведения и восприятия медиа-аудитории. 2011. Консалтинговое агентство «М-вектор». Проект USAID.

важное примечание, касающееся контента спутникового ТВ – представленность зарубежных и практическое отсутствие отечественных, в том числе региональных телеканалов. Хотя данные исследований также показывают, что интерес к местным телеканалам очень высок, даже в том случае, когда они вещают по 10-20 минут в день.

Рис.1. Источники получения информации населением КР

В г. Бишкек, кроме аналогового вещания, присутствует определенная доля зрителей, просматривающих *кабельное, спутниковое и интернет* ТВ (Табл. 1). [20] В составе кабельного ТВ и Интернет-ТВ представлены центральные кыргызстанские и зарубежные телеканалы, но отсутствуют региональные каналы.

Таблица 1. Уровень проникновения различных видов телевидения, в %

Область	Дециметровое	Кабельное	Спутниковое	Интернет ТВ
г. Бишкек	77.4	17.3	5.1	4.5
г. Ош	99.0	0.6	6.2	
Чуйская	94.7	0.4	13.8	
Таласская	93.2	4.8	16.5	
Иссык-Кульская	95.0		14.9	
Баткенская	97.4	0.5	11.0	
Джалал-Абадская	99.7	0.3	19.7	0.7
Ошская	100		3.4	
Нарынская	98.9		7.2	
Город	87.5	8.1	12.0	2.1
Село	98.2	0.6	9.9	0.2
Всего по Кыргызстану	94.4	3.3	10.7	0.9

При этом, экспертами прогнозируется, что сегменты рынка платного телевидения (кабельного, спутникового и Интернет-ТВ) со временем будут увеличивать свою аудиторию.

20 Базовое исследование поведения и восприятия медиа-аудитории. 2011. Консалтинговое агентство «М-вектор». Проект USAID.

В кабельных сетях появились пакеты каналов цифрового качества (более 100 каналов цифрового пакета «Ала ТВ»), уже сравнительно давно вещают цифровые каналы (от 60 до 115 каналов) в сетях IPTV (например, провайдер «Акнет»), интернет-пользователи давно просматривают фильмы и передачи «цифрового» качества. И на сегодняшний день, по мнению экспертов, ЦТВ является одним из предпочтительных вариантов решения проблемы наиболее полного удовлетворения возрастающих потребностей населения (по количеству и разнообразию программ, наличию в них привлекательного контента, высокого качества изображения и звука и т.д.).

Основная возрастная аудитория телевещания старше 35-40 лет.[21] *Молодежь перестает смотреть ТВ, предпочитая ему интернет и мобильные гаджеты. Учитывая, стремительную скорость развития Интернета и уровень его проникновения (28,3% населения пользуются Интернетом)*[22]*, высока вероятность, что они будут более привлекательны для потребителей по сравнению с эфирным наземным вещанием в цифровом формате. Именно это обстоятельство требует экономической оценки проекта перехода на эфирное ЦТРВ.*

Потребители/ телезрители воспринимают вещание в качестве **общественного блага**, которое должно предоставляться на бесплатной основе. При переходе на цифровое вещание следует учесть интересы социально уязвимых групп, которые не в состоянии приобрести цифровые приемники (цифровые телевизоры, приставки), в первую очередь в приграничных районах.

Важная проблема перехода на «цифру» связана с необеспеченностью населения ТВ-приставками. В Кыргызстане отсутствует производство ТВ-приставок и при ввозе импортных ТВ-приставок взимается 10% таможенная пошлина. По оценкам экспертов, их цена на кыргызстанском рынке составляет около 70$, что является достаточно высокой для большинства абонентов, желающих использовать кыргызстанское наземное цифровое вещание. В то же время, стоимость ТВ-приставок для просмотра цифрового вещания соседних стран (РУз, РТ) составляет от 1500 сом (около 30$). Даже если «убрать» 10% таможенную пошлину от стоимости кыргызстанских ТВ-приставок – они все равно не конкурентоспособны с зарубежными приставками.

Цена вопроса для населения при наличных 1.2 млн. телевизионных приёмниках[23] и стоимости приставки $30 составляет как минимум **$36 млн**. Это вызывает интерес аффилированных к системе связи коммерческих структур и их возможное лобби при принятии решений.

В настоящее время Министерством культуры, информации и туризма разработан Проект Постановления КР «О Социальном пакете программ эфирной наземной трансляции». Социальный пакет выступает в роли основного инструмента формирования государственной информационной политики и обязательной функции государственной вещательной организации по удовлетворению информационных потребностей населения. Соцпакет будет предоставляться на бесплатной основе, финансирование затрат по предоставлению Социального пакета берет на себя государство. Данный проект НПА определяет принципы формирования Соцпакета, условия его распространения и финансирования, технические требования к его трансляции, перечень программ, которые должны входить в Социальный пакет. Перед

21 Базовое исследование поведения и восприятия медиа-аудитории. 2011. Консалтинговое агентство «М-вектор». Проект USAID.

22 http://profit.kz/news/9497/Regulyarnaya-auditoriya-interneta-v-Kirgizstane-sostavlyaet-28-3-naseleniya/

23 Источник: НСК КР, 1994-2013.

ОАО «Кыргызтелеком» поставлена задача обеспечить Социальным пакетом 95% населения страны. В настоящее время проект документа находится на стадии согласования.

Очень важно при формировании перечня телеканалов Социального пакета руководствоваться в первую очередь национальными интересами и потребностями населения в информации. В настоящее время вопросом, вызывающим дискуссии в обществе, является вопрос включения в Социальный Пакет зарубежных каналов. Важность данного вопроса подразумевает необходимость взвешивания без эмоций плюсов и минусов данного решения, возможно принятия временных мер.

Другие каналы, обеспечиваемые частными телевещателями, будут транслироваться на платной основе. Очевидно, что некоторые ТРО не смогут профинансировать создание негосударственной цифровой сети (через оператора «Цифровые технологии») и части из них придется «встраиваться» в сети ОАО «Кыргызтелеком». Здесь присутствует проблема в определении порядка предоставления услуг связи для них, а также тарифной политики государственного оператора связи (РПО РМТР), который является разрешенным монополистом. Деятельность монополиста такого масштаба нуждается в соответствующем антимонопольном регулировании, касающемся не только государственного регулирования тарифов, но и четких процедур включения частных, региональных и даже муниципальных вещателей в сети ОАО «Кыргызтелекома», с обязательным общественным контролем.

Существуют также и другие препятствия, касающиеся области привлечения частных инвестиций, и отталкивающие потенциальных инвесторов. Например, требование[24] того, что победитель конкурса обязуется к 2016 году обеспечить *все населенные пункты* КР цифровым телевидением, как минимум на одном мультиплексе. Данное условие является практически нереализуемо, так как в Кыргызстане есть десятки населенных пунктов, которые до сих пор не обеспечены электричеством. В этом отношении, по мнению экспертов, можно говорить не о покрытии вещанием всех населенных пунктов, а о покрытии областных центров и населенных пунктов с охватом не менее 50% общего населения страны.

Еще одно важное примечание, касающееся платности/бесплатности ЦТРВ для населения. Очевидно, что в краткосрочном периоде бесплатное (для населения) телевещание является не самым лучшим, но необходимым конкурентным условием выживания кыргызстанского цифрового вещания. Но в долгосрочном периоде необходимо закладывать условия для монетизации услуг ЦТРВ, включая абонементную плату за услугу. В этом случае возможны три варианта: авансовые платежи, платежи по факту потребления услуги, постфактумные платежи.

Б) Политика технического регулирования

Политика лицензирования. По общему мнению всех вовлеченных сторон, механизм регулирования деятельности телерадиокомпаний всё же должен существовать. Страны, уже осуществившие переход на «цифру», подошли к решению этого вопроса совершенно по-разному. В некоторых странах выдается лишь одна лицензия (оператор), в других государствах необходимо иметь три лицензии (оператор, телекомпания и производитель). Выбор подхода к лицензированию обусловлен, в первую очередь, тем, каким образом был сформирован сам рынок вещания.

24 Проект ППКР «О проведении конкурса на право использования радиочастотного ресурса для цифрового наземного эфирного вещания в полосах частот 174-230 МГц и 470-790 МГц». http://mtc.gov.kg/ru/page/455.html

Поскольку вещание является общественным благом, то в большинстве стран процесс перехода на «цифру» происходил и происходит при полной монополии государства. И в этом случае государство берёт на себя все расходы цифровизации, в том числе, по затратам частных станций. Чаще всего, это обусловлено тем фактом, что по международному соглашению им досталось всего 3-5 мультиплексов.

Кыргызстан получил 14 мультиплексов, имеющих национальное покрытие, и 45 мультиплексов, покрывающих отдельные регионы страны. Государство определило, что берет на себя заботу лишь о Социальном пакете программ, бесплатный доступ к которому как к обязательному источнику информации – неотъемлемое право граждан. Этот пакет можно назвать Первым мультиплексом.

Но, в целом, это – очень значительный частотный ресурс, который государство, учитывая ограниченные возможности бюджетного финансирования, никогда не осилит. В таком случае, необходимо привлечение альтернативных операторов телерадиовещания, развитие студий-производителей контента, которые будут работать в конкурентной среде и на конкурентной основе. И в этом случае, помимо создания соответствующих стимулирующих условий, необходимо *четко разграничить и определить виды и способы технического и контентного государственного регулирования на каждом этапе процесса вещания*.

Предмет, объект и процедура лицензирования. В соответствие с законодательством, до 1998 года вещатели были обязаны пройти регистрацию в органах юстиции как средство массовой информации (СМИ) и получить Разрешение на частоту в Государственной инспекции электросвязи КР. При этом, Разрешение было бессрочным и получали его по заявительному принципу. Это был период, когда деятельность вещателей регулировалось лишь Законом КР «О средствах массовой информации» от 1992 г.

В 1998 г. был введен ряд новых нормативно-правовых актов, на основе которых изменилась политика регулирования телерадиовещателей. Для осуществления такой деятельности субъекты телерадиовещания стали обязаны получать *Лицензию* на телерадиовещание, как на новый вид предпринимательской деятельности, представив в уполномоченный орган в лице Государственного агентства связи КР (ГАС КР) свидетельство о регистрации в качестве СМИ, что в равной степени стало требованием и к телерадиокомпаниям, и к операторам электросвязи. В зависимости от технологии вещания также была введена необходимость получения разрешения на радиочастотный ресурс (полосу частот) и частотное присвоение (конкретное устройство). При этом уполномоченным органом выдачи лицензии стал ГАС КР, в полномочия которого входят вопросы технического (но не контентного) регулирования. С этого момента лицензию получают как операторы электросвязи (распространители контента), так и телерадиоорганизации (создатели контента).

Такая же регулятивная схема была сохранена и в новом Законе «О лицензионно-разрешительной системе» (с добавлением лицензии на использование радиочастотного спектра), так как, согласно действующему законодательству, *телерадиовещание включает «в себя создание программ, передач и их распространение»*[25].

Таким образом, в общее понятие «телерадиовещание» включены 2 разных вида деятельности:

- создание программ и передач, относящихся к деятельности телерадиокомпаний (и зарегистрированных ими СМИ);

25 подпункт 14 статьи 15 Закона Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе»

- распространение программ и передач относится к операторам электрической связи

Анализ ситуации показывает, что интересы потребителя/телезрителя как пассивного субъекта политики вещания и вопросы защиты его интересов не включены в повестку. Политика технического регулирования нуждается в концентрации усилий на вопросах сертификации ТВ приемников и приставок.

В) Аналитический обзор государственной Программы перехода на цифровое вещание

Правительство и соответствующие государственные ведомства серьезно занимаются осуществлением перехода:

- утверждена Программа перехода на цифровое вещание Постановлением Правительства КР №692 от 02.11.2011 г.;
- в декабре 2012 года возрожден Совет по ИКТ, где вопрос перехода на цифровое вещание обозначен, как приоритетный;
- созданы 2 рабочие группы: техническая под руководством министра транспорта и коммуникаций КР и программная (контентная) под руководством министра культуры, информации и туризма КР;
- Государственное агентство связи (ГАС) при Правительстве КР совместно с Администрациями связи соседних стран ведет работу по детализации и взаимному согласованию Плана «Женева 06»;
- утверждено Положение о порядке проведения конкурса на право использования радиочастотного ресурса для цифрового вещания Постановлением Правительства КР №578 от 23.10.13 г.

В Программе перехода указано, что «необходимость внедрения цифрового телерадиовещания в Кыргызской Республике обусловлена возросшими социальными запросами общества и усиливающейся нехваткой радиочастотного спектра». Там же подчеркнуто, что необходимость внедрения единых общеевропейских и мировых стандартов и систем «наземного цифрового телерадиовещания» обусловлена общемировыми тенденциями. «Развитие телерадиовещания направлено на обеспечение конституционных прав и свобод человека и равного доступа к массовой информации, эффективное использование культурного наследия нации, ее исторических традиций, соблюдение норм общественной жизни, защиту нравственных ценностей и воспитание патриотизма». «Цифровое телевидение позволяет значительно улучшить качество изображения, увеличить количество программ, дополнить вещание различными интерактивными мультимедийными услугами».

В Национальной Стратегии Устойчивого Развития КР на 2013-17 г.г. среди ожидаемых результатов реализации Стратегии поставлена конкретная задача: «телекоммуникационная инфраструктура получит свое развитие, будут созданы все условия для дальнейшего развития связи и расширения охвата регионов страны. Не позднее чем в 2017 году качественная связь, интернет и цифровое телевидение станут доступными в любой точке Кыргызской Республики».

Подходы к Программе. Анализ результативности Программы показывает, что она требует внесения *корректировок и поправок*. К сожалению, под переходом чаще всего подразумевается вопрос технической модернизации - замены аналоговых передатчиков на цифровые. Эксперты утверждают, что в этой связи, упускается главный фактор – цифровое вещание это не только метод доставки цифрового сигнала до телезрителя, а это, в первую очередь, то, что телезритель увидит на своем экране (контент, качество сигнала), и будет ли он обеспечен,

как минимум, тем же объемом национального вещания что и после перехода на цифру. Для успешного развития национального вещания необходимо учесть следующие факторы:

- для жителей регионов, в первую очередь, важно получать в цифровом пакете как можно больше *местных региональных* телеканалов и телерадиоперадач национального производства. А значит, необходимо предусмотреть меры по сохранению и развитию *регионального* телерадиовещания;
- кыргызстанское цифровое телевещание в приграничных регионах столкнется с ожесточенной конкуренцией со стороны зарубежных вещателей. Следовательно, понадобится разработка *конкурентной стратегии*, учитывающей потребности местного многонационального населения в многопрограммном содержательном контенте, с включением местных каналов, предпочтения в языке вещания и дубляже/сурдопереводе, обеспечения недорогими ТВ-приставками, их совместимостью с уже полюбившимися зрителям зарубежными каналами и пр.
- государство не сможет «покрыть» все частоты цифровым вещанием. Значит, необходимо создавать *условия*, при которых коммерческие операторы связи и телерадиоорганизации будут заинтересованы в том, чтобы «идти» в сельские регионы, а не развивать свои цифровые сети лишь в городах Бишкек, Ош и Джалал-Абад.

Цель Программы. Необходимо отметить, что в *Программе перехода* на «цифру» *недостаточно четко сфокусирована ее Цель*. Она звучит как триединая цель: а) «обеспечение своевременного перехода на цифровое наземное вещание»; б) «обеспечение населения многопрограммным вещанием, с гарантированной трансляцией в цифровом формате общедоступных телевизионных и радиопрограмм на основе цифровых многофункциональных сетей вещания»; в) создание условий для развития рынка коммерческого вещания в стране».

Своевременность перехода по определению не может быть целью политики, равно как и остальные установки, по сути, являются задачами, а не сформулированной целью Программы.

С точки зрения метода декомпозиции целей, очевидно, что цель управления по «обеспечению населения многопрограммным цифровым вещанием» – основная среди трех заявленных, и она может быть достигнута, в том числе, и через две остальные «цели»:

а) привлечение коммерческих вещателей (создав для них соответствующие условия),

б) внедрение цифровых многофункциональных сетей вещания.

Таким образом, заявленные как цели Программы пункты а) и б) являются целями «нижних» уровней (задачи, мероприятия).

Потребители/телезрители являются основными получателями благ от реализации данной политики и их потребности, соответственно, в обязательном порядке должны найти отражение в формулировке целеполагания политики.

Задачи Программы. Для достижения указанной Цели Программы разработаны 12 задач.

Задачи Программы:
- модернизация инфраструктуры сетей телерадиовещания (перевод на цифровые технологии);
- внедрение новых услуг телевещания, включая интерактивные мультимедийные услуги;
- формирование и распространение Социального пакета программ вещания;
- высвобождение используемого в аналоговом вещании радиочастотного ресурса и последующее рациональное использование этого ресурса в цифровом вещании;
- создание благоприятных условий для развития коммерческого вещания и производства национального аудиовизуального продукта (национальных телерадиовещательных программ);
- размещение государственного заказа на создание контента на кыргызском языке;
- создание условий для формирования рынка цифровых телевизионных приемников и STB;
- государственная поддержка социально уязвимых слоев населения в приобретении STB;
- определение объема государственного финансирования;
- проведение мероприятий по государственной поддержке перехода на цифровое вещание;
- разработка минимальных технических требований к цифровому приемному оборудованию;
- разработка минимальных требований к системе условного доступа.

Обзор задач показывает, что они не охватывают полный спектр задач, которые нужно решить для достижения цели, не корректно сформулированы и *не структурированы* определенным образом (например, по определенным компонентам[29]), и, таким образом, их реализация может не привести к полному достижению Цели Программы.

Часть обозначенных задач Программы не является таковыми по содержанию, например, «определение объема государственного финансирования», «высвобождение используемого в аналоговом вещании радиочастотного ресурса и последующее рациональное использование этого ресурса в цифровом вещании» (куда, в каких целях?). Часть задач относятся к мерам: «разработка минимальных требований к системе условного доступа», «проведение мероприятий по государственной поддержке перехода на цифровое вещание», «размещение государственного заказа на создание контента на кыргызском языке» и т.д.

В Программе описаны задачи по стандартам вещания, частотного перепланирования, модернизации оборудования, системам условного доступа, сертификации оборудования, приобретении ТВ-приставок для населения и другим вопросам *«технической» политики*. Также упоминается о выбранном государственными органами способе распространения программ/передач: 1) либо через национального оператора связи ОАО «Кыргызтелеком», 2) либо через вновь созданного оператора связи «Цифровые технологии», который будет создавать «свои» цифровые сети. Очевидно, что данный оператор не обладает такими финансово-ресурсными возможностями как ОАО «Кыргызтелеком».

В данной ситуации имеются риски роста монополистического положения на рынке вещания национального оператора связи РПО РМТР ОАО «Кыргызтелекома». Для этих целей необходимо предусмотреть меры по созданию конкурентной среды в системе распространения вещания посредством предоставления равного частотного ресурса негосударственным операторам телерадиовещания. Для ОсОО «Цифровые технологии», объединившего все действующие 22 ТРО, предназначены 2 мультиплекса, однако Распоряжения Правительства

29 Эти компоненты могут быть связаны с: а) Программная политика, в том числе, Социальный пакет, б) Технология и Производство (стандарты, инфраструктура и оборудование, система доступа и пр.), в) Нормирование и Лицензирование, г) финансовые вопросы и пр. Отдельным «сквозной» задачей выступает «развитие регионального приграничного вещания».

пока нет. После решения вопроса о распределении частот для широкополосного радиодоступа[30], в самом худшем случае останутся 4 мультиплекса с национальным покрытием. Их и следует распределить на конкурсной основе таким образом, чтобы уравнять количество частот национального и частного оператора связи. Для этого необходимо разработать порядок распределения высвобождающихся частот.

В Программе в разделе приобретения ТВ-приставок населением не указаны социально уязвимые группы населения, которым необходима государственная поддержка в их приобретении, критерии их определения и система обеспечения.

Задача, касающаяся развития *программной* (информационной, контентной) *политики* при переходе на цифровое вещание, к сожалению, ограничилась одним разделом – формирование Социального пакета программ. При этом, очевидно, что, несмотря на существующие нормы телевещания, часть пакета ТВ-программ будут по-прежнему составлять программы зарубежных телеканалов, транслируемых по межправительственным соглашениям.

Следовательно, в Программе необходимо обозначить меры по созданию условий для увеличения телерадиопередач и программ отечественного производства, в том числе на государственном языке. Главным механизмом развития телерадиопередач отечественного производства должно стать развитие частных производственных студий. Министерство культуры, информации и туризма КР могло бы определять перечень социально важных образовательных, культурных, просветительских программ, на производство которых из государственного бюджета выделялись бы специальные средства через Государственный социальный заказ.

Для обеспечения цифрового вещания в масштабном формате (как минимум 100 ТВ-программ) с доминированием отечественного контента потребуется около 2000 специалистов[31] по подготовке цифровых программ. Здесь определенно необходима долгосрочная государственная поддержка в обеспечении отрасли данными специалистами, например, посредством создания в ВУЗе специалистов по цифровому телерадиовещанию на бюджетной основе.

По мнению экспертов, в числе задач должно также быть отражено - *информирование населения и субъектов*, как в целом о переходе на «цифру», так и о технических особенностях перехода: а) распространение телерадиоканалов в открытом и кодированном виде в цифровом пакете; б) альтернативные возможности технических средств по приему каналов цифрового формата, в) доступность Социального пакета, ТВ-программ, обязательных к распространению в сетях цифрового вещания, г) продолжительность параллельного вещания. Для субъектов вещания важны вопросы сроков отключения аналогового вещания, какие частоты будут предоставлены для них и пр.

Одна из важных задач должна быть связана с *развитием регионального телерадиовещания*. При эксплуатации 14 мультиплексов переход на «цифру» - это возможность вещания более 200 телеканалов, которые можно запустить по всей стране и 300 телеканалов во всех населенных пунктах. Между тем, коммерческих региональных телевидеоканалов и организаций не так много, их доходы также небольшие (рекламный рынок в регионах малый).

30 Окончательное решение по этому вопросу, скорее всего, произойдет после проведения всемирной Конференции по радиосвязи (2015г.).

31 Для создания одной ежедневной программы продолжительностью не менее 16 часов нужно хотя бы 20 технических специалистов. Для 100 ТВ-программ потребуется 2000 специалистов.

Кроме этого, практически все ТРО изъявили желание распространять телерадиоканал, как прежде, в открытом, не кодируемом режиме, то есть бесплатно для телезрителей[32]. А участие в развертывании собственных цифровых сетей (через «Цифровые технологии») или в сетях ОАО «Кыргызтелеком» - достаточно затратное для них. Следовательно, необходимо создавать соответствующие стимулирующие условия для их развития, так как местное население очень нуждается в местном информационном контенте. Что касается развития малых региональных телерадиоканалов и ТРО, то вышеуказанные стимулирующие меры поддержки – лишь временная мера. Для них потребуется разработка различных стратегий развития (кооперация, объединение с более сильным «игроком» и пр.).

Руководители региональных телерадиоорганизаций и каналов высказывали свою озабоченность тем, что до сих пор не известно, как будут распределяться частоты (план и порядок распределения частот), сколько потребуется средств конкретно от той или иной телекомпании для включения в цифровые сети[33]. На 24 субъекта, имеющих лицензию на эфирное вещание, зарезервировано 2 страновых мультиплекса, за исключением зоны «Баткен», где предусмотрен отдельный один мультиплекс. При этом, нигде четко не определен охват территории, которые должны быть покрыты частными ТРО. Понятно, что телекомпании заинтересованы вещать лишь в экономически рентабельных населенных пунктах, но развертывание мультиплексов лишь в крупных населенных пунктах ведет к нерациональному использованию ограниченного частотного ресурса. В связи с этим государство должно решить вопросы с доставкой сигнала в населенные пункты, не представляющие экономического интереса для бизнеса, или предложить меры стимулирования для частных ТРО и операторов телерадиовещания.

Еще один важный момент связан с выбором системы кодирования сигнала, который выберет государственный оператор связи (РПО РМТР). Если ресиверы (приставки), которые поставит ОАО «Кыргызтелеком», после кодирования не смогут принимать другие открытые сигналы частных операторов, то финансовое положение региональных телеканалов и организаций станет в разы сложнее. Необходимо четко определить требования к системе приема открытых пакетов кодируемыми приставками.

Базовым процессом перехода на цифровое телерадиовещание является «цифровизация» приграничных территорий, который сводится к реализации трех мер: а) выдача частотных присвоений операторам связи, б) ввод в действие цифровых передатчиков и в) приобретение/обеспечение ТВ-приставок или телевизоров с встроенным тюнером.

По мнению экспертов, указанные меры выполняются с запаздыванием. К концу 2014 г. все программы, вещаемые на этих передатчиках (которые выключатся к июню 2015 г.), должны параллельно транслироваться и на цифровых передатчиках. Специалисты РПО РМТР заявляют, что они смогут перейти на цифровое вещание только к концу 2015 г. Более того, если РПО РМТР более-менее ясно видит «картину» перехода, то у телерадиоорганизаций нет даже видения, как это осуществить. Существует высокие риски, что при запаздывании в планах по построению сети и вхождению ТРО в социальный пакет или частные мультиплексы, пользователи/телезрители приграничных районов не получат доступа к отечественному вещанию. При условии своевременного перехода на цифру соседних стран это может также привести к «миграции» части кыргызстанского населения в информационные пространства соседних

32 Материалы фокус группы от 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

33 Материалы фокусной группы от 10 марта 2014 г.

государств, что серьезно для Кыргызстана с точки зрения информационной и национальной безопасности.

Необходимы ускоренные меры по упорядочению перехода на цифровое вещание всех телеканалов и ТРО, вещающих на приграничных территориях (включая срок подачи заявок на частотное присвоение, сроки их выдачи, сроки выключения и включения цифровых передатчиков). Также рассмотреть возможность в качестве временной меры включение частных ТРО в мультиплексы ОАО «Кыргызтелеком», если частный оператор связи не успевает развернуть свои сети.

Сроки Программы. Необходимо отметить, что сроки реализации Программы перехода на цифровое вещание не указаны ни в названии Программы, ни тексте Программы. Лишь во Введении Программы в одном предложении неявно указаны сроки ее реализации – 4 года[34]. Также лишь указано, что оператор, выигравший конкурс на построение сети цифрового вещания в КР, должен завершить строительство до 31 декабря 2013 г.

Аналогичное примечание касается и сроков по задачам - они не прописаны. В свою очередь, неточные сроки для Мероприятий (в Плане работ) вызывают сомнения в их своевременном исполнении. Например, установлены достаточно «размытые» сроки выполнения (2013-15 гг.) к следующим мерам: а) разработка плана частотных присвоений, б) организация сертификации приставок, приобретаемых населением, в) разработка нормативных правовых актов Кыргызской Республики, стимулирующих развитие контент–провайдеров, г) обеспечение развития и модернизации сети цифрового вещания, д) создание благоприятных условий для производства и стимулирования ввоза в КР цифровых ТВ, е) определение механизмов и мер поддержки уязвимых слоев населения в доступе к цифровому вещанию. Или, например, «растянутые» сроки следующего мероприятия «проведение инвентаризации законодательства КР для внедрения цифрового наземного эфирного вещания» - в течение всего переходного периода.

Меры Программы. Разработан и начал осуществляться План мер по реализации Программы[35]. Он включает 4 этапа:

1 этап. Создание платформы и развитие контента для внедрения цифрового вещания.
2 этап. Проведение конкурсов.
3 этап. Развитие сети цифрового вещания.
4 этап. Завершение перехода на цифровое вещание.

Обзор содержания Плана мер показывает, что меры в ряде случаев – *не конкретизированы*, не содержат *точных объемов финансирования*. Что, в свою очередь, вызывает серьезный риск его невыполнения.

Формат Плана мер – *не совсем логичен*: сначала идут «Мероприятия», затем – «Сроки», далее – «Источники финансирования», затем снова «Меры реализации», далее - «Ожидаемые результаты» и Ответственные. Понять, чем отличаются «Мероприятия» от «Мер реализации» представляется проблематичным, осмыслить - почему эти графы или колонки не расположены в таблице рядом (ведь они оба из содержательной области) - тоже трудно.

Аналогично, *не определен ни предмет*, *ни результаты* (индикаторы результативности) управляющих воздействий, то есть, на что конкретно будет направлена та или иная мера:

34 «Предлагаемые решения позволят сократить срок перехода на цифровое вещание в стране до 4 лет…». «Введение». Стр.2. Программа перехода на цифровое телерадиовещание в КР. ППКР №692 от 2.11.2011.

35 План мер по реализации Программы перехода на цифровое телерадиовещание в КР – в Приложении.

1) «Проведение инвентаризации законодательства КР для внедрения цифрового наземного эфирного вещании» 2) Разработка нормативных правовых актов, стимулирующих развитие контент – провайдеров, *(не обозначены механизмы стимулирования)* 3) создание благоприятных условий для производства и стимулирования ввоза в Кыргызскую Республику цифровых телевизионных приставок и телевизоров цифрового вещания *(не обозначен вид стимулирования).*

Существуют риски невыполнения некоторых предлагаемых мер, например, связанных с налоговыми льготами для производства абонентских терминалов. И это в условиях невыполнения годового плана по сбору налогов (за 2013 г.), низкого качества налогового администрирования и пр., о чем неоднократно говорится на заседаниях Правительства.

Финансирование Программы. Одним из важных вопросов перехода на цифровое вещание является вопрос модернизации технической базы государственных и частных телерадиоорганизаций. При формировании проекта Республиканского бюджета на 2014 год Министерство культуры, информации и туризма КР внесло контрольную цифру на переход на цифровое вещание в размере 550 млн. сом, в том числе на техническую модернизацию и переоснащение уже действующих сейчас 15 государственных телеканалов 370 млн. сом. Данные средства необходимы для того, чтобы телекомпании смогли приобрести оборудование, которое позволит им формировать программы и передачи в новом стандарте вещания, включая режим трансляции с соотношением сторон ТВ кадра 16:9, тогда как сейчас трансляция ведется в режиме соотношения сторон ТВ кадра 4:3.

Кроме того, Социальный пакет программ начнет свое вещание задолго до полного отключения аналогового вещания. В техническом плане также не предусмотрены финансовые средства для государственных телеканалов на оплату расходов при параллельном вещании – в аналоговом и цифровом форматах. Следовательно, какое-то время государственным телерадиоорганизациям придется покрывать расходы на оплату услуг ОАО «Кыргызтелеком». Для этого на время параллельного вещания МКИТ запрашивает 80 млн. сом, на государственный социальный заказ – 100 млн. сом.

При переходе на цифровое вещание также потребуется автоматизация эфира, архивирования и обработки информационных данных. Необходимо менять студийное и передвижное съемочное оборудование, прокладывать волоконно-оптические и цифровые релейные магистрали доставки сигнала до центра мультиплексирования. Проводить всю эту работу необходимо комплексно для всех телекомпаний для обеспечения единого стандарта вещания.

Из всей запрашиваемой суммы в размере 550 млн. сом в республиканском бюджете на 2014 год объем финансирования через МКИТ выделен лишь в объеме 100 млн. сом, в том числе 30 млн. сом на Социальный заказ для создания аудиовизуальной продукции и 70 млн. на техническое переоснащение ТРО. Остальные средства Правительство рекомендовало изыскать из собственных средств ОАО «Кыргызтелеком». Учитывая низкую рентабельность деятельности ОАО «Кыргызтелеком», финансировать из собственной прибыли недостающие суммы инвестиций – вряд ли получится. Нехватка финансирования непременно отразится на графике перехода на «цифру».

Второй аспект финансового обеспечения перехода на «цифру» связан с точным определением суммы необходимых инвестиций.

Острой проблемой стоит вопрос перехода действующих частных телерадиовещателей и студий-производителей. После получения частотного присвоения им нужно будет вре-

мя на проведение технико-экономических исследований и расчетов стоимости развития собственной сети цифрового вещания, а также определить сумму затрат, необходимых для модернизации имеющейся технической студийно-съемочной базы. Самым слабым звеном в этой цепи становятся *региональные телерадиокомпании*. Во многих странах с целью обеспечения информационной безопасности предусматривается комплексная поддержка отечественных частных вещателей со стороны государства. В тех странах, где этот вопрос не учитывался, большинство местных телекомпаний закрываются в первый же год перехода. Необходимо рассмотреть также возможность привлечения грантовых (при поддержке НПО) и спонсорских средств.

Г) Обзор реализации Программы и государственных инициатив

К 2014 г. в рамках реализации Программы уже должно было быть достигнуто:

- 95 % населения принимает сигнал социального пакета программ.
- Население информировано, какие приставки покупать и как принимать открытые-закрытые программы.
- Население регионов открыто, без всякого кодирования принимает до 30 каналов цифрового вещания.
- Частные телеканалы развернули свои цифровые сети вещания на территории, на которой они действовали в аналоговом режиме.
- ОАО «Кыргызтелеком» развернул сети своего собственного коммерческого вещания и на рынке появился третий вещатель, коммерческая альтернативная компания.

К сожалению, на сегодняшний день этих достижений нет. Программа перехода на ЦВ не становится управляющим инструментом процесса перехода. Стоит отметить, что разработка Программы перехода на ЦТРВ началась в 2008 году и закончилась в 2011 году. С каждым годом Программа дополняется необходимой информацией и дополнительными обстоятельствами, но существенных мер, которые могли помочь реализовать выше поставленные задачи, пока еще не внесены, что делает ее достижение к поставленным срокам нереальным.

Технология принятия некоторых решений субъектов политики в вопросах развития цифрового вещания проходит без должного применения экономических методов (анализ групп интересов с точки зрения оценки из ресурсных возможностей, разработка и оценка инвестиционных проектов, анализ регулятивного воздействия и т.д.).

Рассмотрим лишь один случай из практики принятия экономически не проработанных управленческих решений Министерства транспорта и коммуникаций: речь идет о выборе наиболее эффективного способа транспортировки Социального пакета по всей стране, с обязательным включением программ/передач областных ТРК. МТК предлагал, чтобы областные ТРК транспортировали свой сигнал до единого центра мультиплексирования в Бишкеке и затем «обратно» единый сигнал распространялся во все области страны (Рис.2)[36].

36 Источник Презентация Э. Мамырканова на круглом столе от 10.12.2014 г.

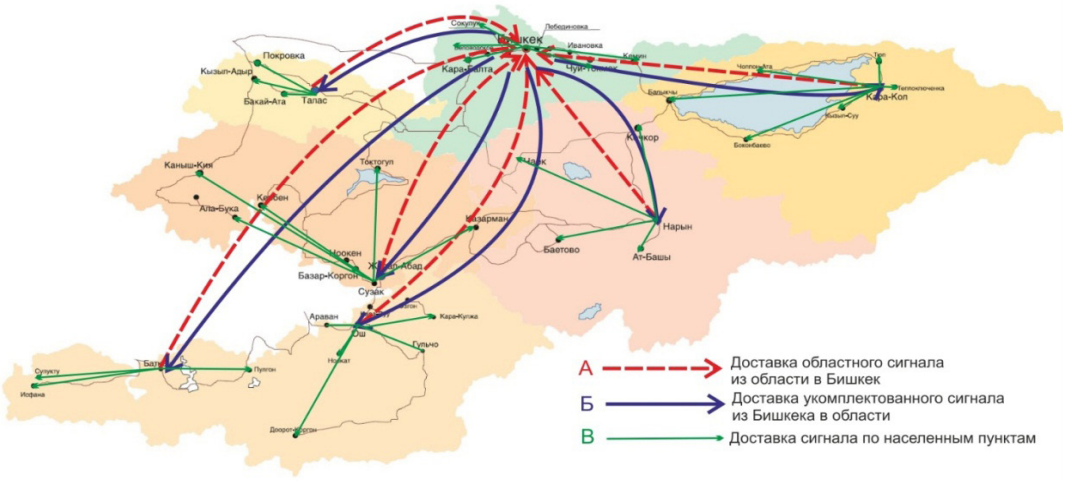

Рис.2. Схема транспортировки единого сигнала из Бишкека в регионы

Данный способ демонстрирует очевидную *затратность* его эксплуатации: областным телерадиокомпаниям в этой схеме придется полностью оплачивать трафики А, Б и В[37]. Это демонстрирует наличие узкого ведомственного подхода, не учитывающего *интересы населения*, *интересы* частных *субъектов* рынка, *информационно-вещательную политику* страны. Ведь в регионах существует жесткая конкуренция с зарубежными вещателями, предоставляющими интересный местный и зарубежный контент. Вопрос комплектации сигналов в областных центрах остаётся открытым.

Еще одно «слабое место» предлагаемого решения связано с тем, что в один социальный мультиплекс (трафик Б) *очень сложно вместить* все центральные (свыше 10) и областные (7) телеканалы. Что уж говорить о включении частных и зарубежных каналов.

Данный вариант транспортировки сигнала не был принят и предложена следующая схема: формирование сигнала в Бишкеке, последующая доставка сигнала до областных мультиплексов, где добавляются региональные каналы. Эффективнее один раз инвестировать в создание областных центров мультиплексирования, чем постоянно тратить средства на перегон сигнала из областей в Бишкек и обратно. С течением времени, выгоды, получаемые от областных центров мультиплексирования, «перевесят» затраты на их создание, и инвестиции окупятся.

Согласно Плану мер по реализации Программы перехода на «цифру» и других нормативных документов в этой сфере государственными органами уже проведены следующие виды работ:

- Начал работу орган управления, реализующий данную политику: в декабре 2012 года возрожден Совет по ИКТ, где вопрос перехода на цифровое вещание обозначен как приоритетный.
- Осуществляется работа по решению технически-инфраструктурных вопросов по переходу на «цифру» (рабочая группа при Минтрансе), а также работа по программно-контентной компоненте (рабочая группа при Минкультуры).

37 Этот вариант был бы оправданным, если бы после трафика «А» укомплектованный сигнал сразу поднимался бы на спутник и областные телецентры принимали бы сигнал со спутника и потом распространяли в районы. Тогда не нужны были бы трафики «Б» и «В».

- Начата работа ГАС КР по детализации и взаимному согласованию норм Плана «Женева 06» с Администрациями связи соседних стран (ГАС).
- Разработан механизм конкурсного отбора для получения частот (Положение о порядке проведения конкурса на право использования радиочастотного ресурса для цифрового вещания, ППКР №578 от 23.10.13 г.).
- Разработаны проекты по условиям формирования Социального пакета программ, перехода на цифровое вещание действующих вещателей, определены степени потребности государственных телерадиокомпаний, проведены ряд общественных слушаний.
- В широком диалоге всех заинтересованных сторон при руководяще роли МКИТ при участии ключевых специалистов, гражданского общества и Программы «Свобода информации» Фонда «Сорос-Кыргызстан» разработаны поправки в законодательство для развития ЦТРВ.

Совет ИКТ принял «План первоочередных мер» (29.12.2012), в котором поставлены следующие задачи:

- определить механизмы финансирования проекта перехода на цифровое телерадиовещание; б) одобрить технический план мероприятий ОАО «Кыргызтелеком» по внедрению цифрового наземного эфирного вещания;
- начать тестовое вещание в городе Бишкек и Чуйской области;
- начать строительство сети цифрового вещания социального и коммерческого пакетов;
- закончить инвентаризацию законодательства КР в целях внесения изменений и дополнений, связанных с внедрением цифрового наземного эфирного вещания;
- определить механизмы финансирования цифрового телерадиовещания государственных СМИ в переходной период и их техническое переоснащение;
- определить условия перехода на цифровое наземное эфирное вещание действующих телекомпаний;
- определить условия формирования Социального пакета программ;
- определить условия конкурса на формирование образовательного мультиплекса.

Запаздывание по срокам. Несмотря на принятые меры, отстает от графика реализация ряда запланированных мероприятий. И, следовательно, существует риск срыва реализации мер Программы. В числе их, например, а) изучение возможности внедрения системы условного доступа в цифровых телерадиовещательных сетях (срок - IV квартал 2013 г.), в) создание круглосуточного мультипликационного, фильмового, музыкального каналов на кыргызском языке (срок - с января 2014 г.), г) размещение госзаказа по созданию контента на кыргызском языке (срок - декабрь 2013 г.) и пр.

МКИТ разработал положение о «Социальном пакете» и отправил в октябре 2013 на утверждение в Аппарат правительства. То же самое касается конкурса для частников в Социальном пакете – для того, чтобы объявлять конкурс МКИТ, необходимо знать стоимость вещания в Социальном мультиплексе для частников. Эту стоимость должен озвучить ОАО «Кыргызтелеком», но компания этого не может сделать, поскольку сеть еще не построена.

Риск запаздывания связан также с таким важным вопросом как «цифровая» модернизация оборудования, в особенности, применительно к приграничным районам. Необходимо

отметить, что весь процесс планирования модернизации, объявления тендеров, осуществления поставок оборудования, пуско-наладочных работ и комплектование программ с соблюдением всех необходимых процедур занимает, в лучшем случае, 1-2 года. ОАО "Кыргызтелеком" только сейчас завершает процесс инвестиционных расчетов, после чего будет объявлен сам тендер на поставку оборудования. Если не будет никаких сбоев в этом процессе – цифровая сеть во всех приграничных зонах сможет заработать лишь к началу 2015 года. И это, по мнению экспертов, самый оптимистичный прогноз, хотя по Плану мероприятий Программы перехода на цифровое вещание с учетом последних корректировок сеть Социального пакета программ должна быть полностью запущена к 31.07.2014 года.

Порядок выдачи мультиплексов частным ТРО. Частные ТРО еще не приступали к расчету необходимых инвестиций, формированию нового контента цифровых каналов, разработке интересных передач и пр. Одной из причин данной ситуации служит не ясность процедуры выдачи двух мультиплексов частным ТРО (как указано в Программе): не прописано, кому, на каких условиях, каким образом будут они выдаваться. И со стороны Правительства до сих пор не поступало распоряжений о выдаче указанных мультиплексов – частным ТРО. Материалы фокус-групп свидетельствуют о неинформированности частных ТРО о необходимых правовых, организационных и технических аспектах перехода своих каналов на цифровое вещание. Они не видят рисков прекращения вещания на региональном уровне, полагая что право пользования частоты дает им гарантии вещания. В большей степени они обеспокоены техническими аспектами цифрового вещания, упуская из вида вопросы содержательного наполнения каналов телепередачами отечественного производства. Именно это станет причиной закрытия многих региональных каналов. Шансом для выживания могло бы стать объединение усилий региональных каналов и ТРО в создании телепередач отечественного производства.

Выделение частот частным операторам телерадиовещания. Всего по Кыргызстану на момент прекращения выдачи аналоговых частот существовало 24 частные телекомпании. Из них был непонятен статус двух национализированных в 2010 году организаций – телерадиокомпании "Пятый канал" и "Пирамида". По предварительным данным экспертов, их должны включить в Социальный пакет программ. Следовательно, оставшиеся 22 телекомпании должны создать нового (негосударственного) оператора связи. В 2012 году 14 телекомпаний объединившись создали новое общество с ограниченной ответственностью "Цифровые технологии". Эта компания на основании протокола учредителей подала заявку на обозначенные два мультиплекса в Государственное агентство связи КР. Но ведомство ответило отказом в выдаче частот – ведь новый оператор должен был объединить *всех* действующих вещателей. Осенью 2013 года ОсОО "Цифровые технологии" всё же смогло включить в число своих учредителей все 22 телекомпании.

ОсОО "Цифровые технологии" 30.09.2013 года подали в Министерство культуры, информации и туризма КР проект распоряжения Правительства КР, в котором обозначается процедура выделения данной организации причитающихся частот. Данный документ проходит необходимые процедуры согласования в соответствующих государственных органах и вопрос остается открытым.

Формирование согласованных с соседними странами мультиплексов. На сегодня имеется уже 4 скоординированных с соседними странами мультиплекса, на которые можно перевести все существующие в стране ТВ-каналы и, таким образом, начать освобождение частотного ресурса от аналогового вещания. Но процесс частотного присвоения (то есть,

определение на каждой зоне территории координат и технических характеристик станций), согласованного с "соседями" необходимо продолжать. Этим занимается ГАС КР посредством рабочей группы, в которую вошли ГАС КР, Таджикистана и Узбекистана при участии Зонального отделения МСЭ.

1.3 Основные субъекты политики телерадиовещания (интересы и их готовность к переходу на цифровое вещание)

Основными субъектами, влияющими на формирование и развитие политики в сфере цифрового вещания, являются:

- Государственные органы
- Производители контента
- Телерадиоорганизации и телерадиоканалы
- Операторы электросвязи (телерадиовещания)
- Потребители/телезрители и радиослушатели

Государственные органы. Сегодня, так или иначе, в процессе перехода на цифровое вещание задействованы:

- Министерство культуры, информации и туризма КР, как орган, определяющий программную (информационную) политику процесса перехода на цифровое вещание.
- Министерство транспорта и коммуникаций КР, в части определения политики развития сетей цифрового вещания.
- Министерство экономического регулирования КР, в вопросе лицензирования участников рынка цифрового вещания.
- Министерство финансов КР, в вопросе финансового обеспечения процесса перехода на цифровое вещание.
- Министерство юстиции КР в вопросе изменения нормативно-правовой базы, регулирующей новые условия правового взаимодействия всех участников рынка цифрового вещания.
- Министерство образования и науки КР, в вопросе подготовки необходимых кадров для развития цифрового вещания.
- Государственное агентство связи КР, как технический регулятор.
- Государственное агентство антимонопольного регулирования.
- Государственная служба интеллектуальной собственности и инноваций, защита авторских и смежных прав.

Следует отметить, что в декабре 2012 года был возрожден Совет по информационно-коммуникационным технологиям при Правительстве КР (Совет ИКТ), который выполняет координирующую роль осуществления перехода на «цифру».

Производители контента. Производством контента в КР занимаются авторы, продакшн-студии и сами телерадиоорганизации, то есть эта группа игроков производит контент и создает различные виды национальных ТВ продуктов. При этом необходимо учесть, что продакшн-студии и авторы не обязательно имеют регистрацию как СМИ, то есть законодательство не обязывает их иметь регистрацию. Аудиовизуальная продукция может быть за-

казана в любой студии и не обязательно, чтобы эта студия была обязательно средством массовой информации. Кыргызстанские телепроизводители в силу низкой платежеспособности телеканалов (взаимосвязь объема собственного производства/ приобретения готового контента на рынке с объемом рекламного рынка) и неразвитости рынка телеиндустрии, находятся в процессе самовыживания и испытывают огромные проблемы с нехваткой финансовых средств, что не дает им возможности производить качественный ТВ продукт. Другая проблема, которая также влияет на производителей контента, это уступки авторских прав транслятору, что не дает возможность продавать им произведенный контент нескольким каналам, а самое главное, что государство не может обеспечить защиту авторских прав на продукцию. Эти причины сдерживают частное инвестирование.

Телерадиоорганизации и телерадиоканалы. В Кыргызстане официально зарегистрировано более 100 телерадиокомпаний, и по данным Министерства транспорта и коммуникаций КР на момент принятия Программы перехода на цифровое вещание только 52 из них осуществляет вещание:

- государственное телерадиовещание – 7;
- радиовещание – 23;
- частное телевещание – 22.

Также на всей территории страны действуют 41 частная ТРО, из них в Баткенской, Таласской и Джалал-Абадской областях по 4 компании, в Иссык-Кульской области – 9, в Нарынской области – 3, в Ошской и Чуйской областях – по 1 компании, в г. Бишкек – 8 и в г. Ош – 7.

Телерадиоорганизации обязательно должны иметь регистрацию как СМИ, потому что при формировании продукта СМИ, в данном случае телевидения, они принимают на себя определенную ответственность и обязательства, которые прописаны как в законе «О СМИ», так и в законе «О телевидении и о радиовещании».

Большинство ТРО проинформированы об общих планах перехода на цифровое вещание, но плохо осведомлены о деталях и до конца не осознают, какие могут возникнуть риски для них во время перехода[38]. По экспертным оценкам, почти половина компаний не изучали детально вопрос перехода на «цифру» и только у 30% компаний есть определенные собственные планы по переходу на «цифру». Несмотря на положительное отношение к переходу на ЦТРВ в целом, только порядка 20% представителей телерадиокомпаний отметили реальность сроков перехода. При этом, большинство респондентов (73%) не оценивали стоимость перехода на ЦТРВ для своих компаний. В части финансирования мер по переходу на «цифру» респонденты надеются на спонсорскую и государственную поддержку. Кроме того, Исследование показало, что телерадиовещатели пока не рассматривали вопросы, связанные с производством контента при переходе на ЦТРВ.

Анализ ситуации показывает, что частные операторы электросвязи, ТРО и телерадиоканалы, особенно региональные, слабо включены в процессы выработки политики перехода на цифровое телерадиовещание. Кроме того, большинство из них не имеют достаточных финансовых и кадровых ресурсов для перехода на цифровое вещание. Основным источником дохода частных ТРО является местная реклама и агитационные «материалы» при выборных циклах. При переходе на цифровое вещание имеется очень большая вероятность перетока рекламных бюджетов из региональных ТРО на программы, включенные в Социальный пакет.

38 Материалы фокус группы от 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

Операторы электросвязи (операторы сетей). Операторы электросвязи являются операторами электросвязи до тех пор, пока они не вмешиваются в контент. Они получают лицензию, как оператор электросвязи, и поэтому не должны нести ответственность за содержание.

ОАО «Кыргызтелеком» является национальным оператором электросвязи (телерадиовещания) в республике. Его филиал - Республиканское производственное объединение радиорелейных магистралей, телевидения и радиовещания (РПО РМТР) распространяет и транслирует ТВ – программы: «Общественный 1 канал» (ОТРК), охват населения - 99,6 %; «Первый канал» (ОРТ) - 84,6 %; «Россия» (РТР) - 78,5 %; «ЭлТР»- 68 %; и радиопрограммы: I РВ - 95,8 %; II РВ - 95 %.

Частные операторы электросвязи объединены в ОсОО «Цифровые технологии», которое выступает в роли негосударственного оператора электросвязи. На данный момент ОсОО "Цифровые технологии" объединяет в число своих учредителей все 22 телекомпании, однако у них в настоящее время нет достаточных ресурсов для строительства собственных сетей вещания с целью максимального покрытия территории и охвата населения[39].

Для телевизионного вещания по всей стране используется 552 телепередатчика, при этом 510 телепередатчиков принадлежит ОАО "Кыргызтелеком", который транслирует в основном государственные каналы, частным операторам принадлежат всего 42 телепередатчика. Государственное агентство связи уже произвело подсчеты количества передатчиков, которые необходимо отключить до 17 июня 2015 года (см. Табл.2):

Таблица 2. Количество педатчиков, подлежащих к отключению

Область	Количество малых АТР ОАО "Кыргызтелеком"	Количество передатчиков государственных операторов	Количество передатчиков частных операторов
Джалал-Абадская	29	12	5
Ошская	16	18	11
Баткенская	54	14	2
Чуйская	4	13	9
Таласская	1	16	6
ИТОГО:	104	73	33

Как видно из таблицы, в ней отсутствуют Иссык-Кульская и Нарынская области. Но население двух областей едва превышает 10% населения всей страны, а значит отключение обозначенных **210 передатчиков** коснутся территории, на которой проживает свыше 85% жителей Кыргызстана. При этом следует учесть, что частных операторов электросвязи и ТРО без учета телерадиокомпаний "Пятый канал" и "Пирамида", которые теперь можно отнести к государственным станциям, всего 22 компании. Соответственно, отключение 33 передатчиков частных станций означает их полное прекращение работы, если не успеть осуществить их переход на цифровое вещание.

Потребители/телезрители. Обычно в мировой практике населению дается минимум год на приобретение цифровых телевизоров или приставок к аналоговым телевизорам. В течение этого времени осуществляется параллельно аналоговое и цифровое вещание. На-

39 Материалы фокус группы от 10.12.2014 г.

Наименование субъекта	Интересы (цели)	Прямые и косвенные выгоды	Степень влияния на процесс переход ЦТРВ[41]	Степень готовности к переходу на ЦТРВ[42]
Частные операторы электросвязи	Запуск разнообразных пакетов программ. Предоставление альтернативы на медийном рынке.	-доступ к средствам государственного бюджета для технической модернизации и производства аудиовизуального контента на условиях возвратности; - сохранение выделенной частоты и сохранение самостоятельности; - четкие условия регулирования; - конкурентную среду (приемлемые и равные условия участия в конкурсе); -доступ к средствам государственного бюджета для технической модернизации и производства аудиовизуального контента; -исключение преференций для отдельных субъектов вещания; -прекращение финансирования услуг трансляции иностранных каналов за счет средств государственного бюджета.	Высокая	Низкая
Государственные ТРО (ОТРК, ЭлТР и др.)	Переход на цифровое вещание, а не оцифровка аналогового телевидения	- получение средств государственного бюджета на обеспечение технической модернизации; - выделение дополнительного финансирования на период параллельного вещания; - создание условий для переподготовки персонала.	Средняя	Низкая
Частные действующие ТРО и телеканалы	Развитие собственной сети цифрового вещания	- предоставление вещания без абонентской платы; -доступ к средствам государственного бюджета для технической модернизации и производства аудиовизуального контента на условиях возвратности; - льготные условия технического развития собственной цифровой сети вещания; - правовые и экономические условия для увеличения производства национальной аудиовизуальной продукции; - четкие условия регулирования деятельности вещателей.	Средняя	Низкая
Частные новые ТРО и телеканалы	Вхождения в различные сети цифрового вещания	-доступ к средствам государственного бюджета для технической модернизации и производства аудиовизуального контента на условиях возвратности; - четкие и выполнимые условия вхождения в цифровые сети вещания; - время (отсрочка) для того, чтобы нарастить объем собственных программ и национальной аудиовизуальной продукции; - правовые и экономические условия для увеличения производства национальной аудиовизуальной продукции; - четкие условия регулирования деятельности телерадиоорганизаций.	-	-

Наименование субъекта	Интересы (цели)	Прямые и косвенные выгоды	Степень влияния на процесс переход ЦТРВ[41]	Степень готовности к переходу на ЦТРВ[42]
Авторы и Продакшн студии	Производство востребованной аудиовизуальной продукции	-доступ к средствам государственного бюджета на производство аудиовизуального контента; - четкие и прозрачные процедуры распределения государственных средств на производство национальной аудиовизуальной продукции; - партнерство с телерадиоорганизациями и телеканалами -защита авторских прав	Низкая	Средняя
Медиа НПО и эксперты	Защита интересов операторов вещания, СМИ и потребителей	- создание благоприятных правовых условий развития цифрового вещания; - создание правовых основ регулирования ЦТВ; - своевременное оповещение населения о необходимых мерах их подготовки; - обеспечение социально уязвимых слоев населения приставками; -единые технические требования и спецификация к оборудованию и приставкам.	Высокая [43]	Средняя

Описание критериев оценки:

Степень влияния	
Высокая:	наличие полномочий, наличие ресурсов (политические, финансовые, административные, кадровые), наличие цели, выгоды.
Средняя:	наличие ресурсов, наличие цели, выгоды.
Низкая:	наличие цели, выгоды.

Степень готовности	
Высокая:	Знание, наличие цели, рамки видения, наличие плана действия.
Средняя:	Знание, наличие цели, ограниченные рамки видения.
Низкая:	Наличие цели.

Обобщенная экспертная оценка анализа групп интересов. Данная матрица позволяет зафиксировать разрывы в связке «влияние-готовность», позволяющая выявить основных и наиболее активных субъектов, влияющих на процессе перехода на цифровое вещание: влияние на процесс практически всех перечисленных игроков велико, однако, именно частники и региональные ТРК не включаются в процесс по разным причинам – это самое слабое

43 В рамках проекта Программы «Свобода информации» Фонда «Сорос-Кыргызстан» при кураторстве Министерства культуры, информации и туризма была создана рабочая группа из экспертов, юристов и представителей медиа организаций Альянс «Цифровой Кыргызстан», Гражданская инициатива интернет политики, Институт Медиа Полиси, Центр Информационного Права, а также представителей бизнес сектора.

звено. Остальные игроки должны работать над достижением синергии, которой на сегодня нет в должной степени.

Пользователи / телезрители оказываются наиболее пассивными и не несут признаков субъектности. В мировой практике телезрители активно через НПО и напрямую включаются в разработку политики и влияют на процессы перехода на цифровое вещание. Имеются риски в том, что если население через различные инструменты, прежде всего информирования, не будет вовлечено в процесс цифрового вещания, то результативность политики окажется нулевой и возникнет социальная напряженность, не будут обеспечены доступ к информации и информационная безопасность страны.

1.4 Пилотный проект по переходу на цифровое вещание в Баткенской области: опыт и извлеченные уроки

В Кыргызстане из 7 административных областей лишь Нарынская и Иссык-Кульская области не имеют внешних частотных помех по вещанию. Ниже приведены карты приграничных районов страны с выделением тех зон, где необходимо учесть приоритет цифрового вещания после 17.06. 2015 г.

На юге страны это Баткенская область, граничащая с Таджикистаном и Узбекистаном, а также Ошская и Джалал-Абадская области, сосдествующая с Узбекистаном. По данным переписи населения 2009 года, на территории Баткенской, Ошской и Джалал-Абадской областей проживает около 2,8 миллиона человек. Это составляет 52% населения всей страны.

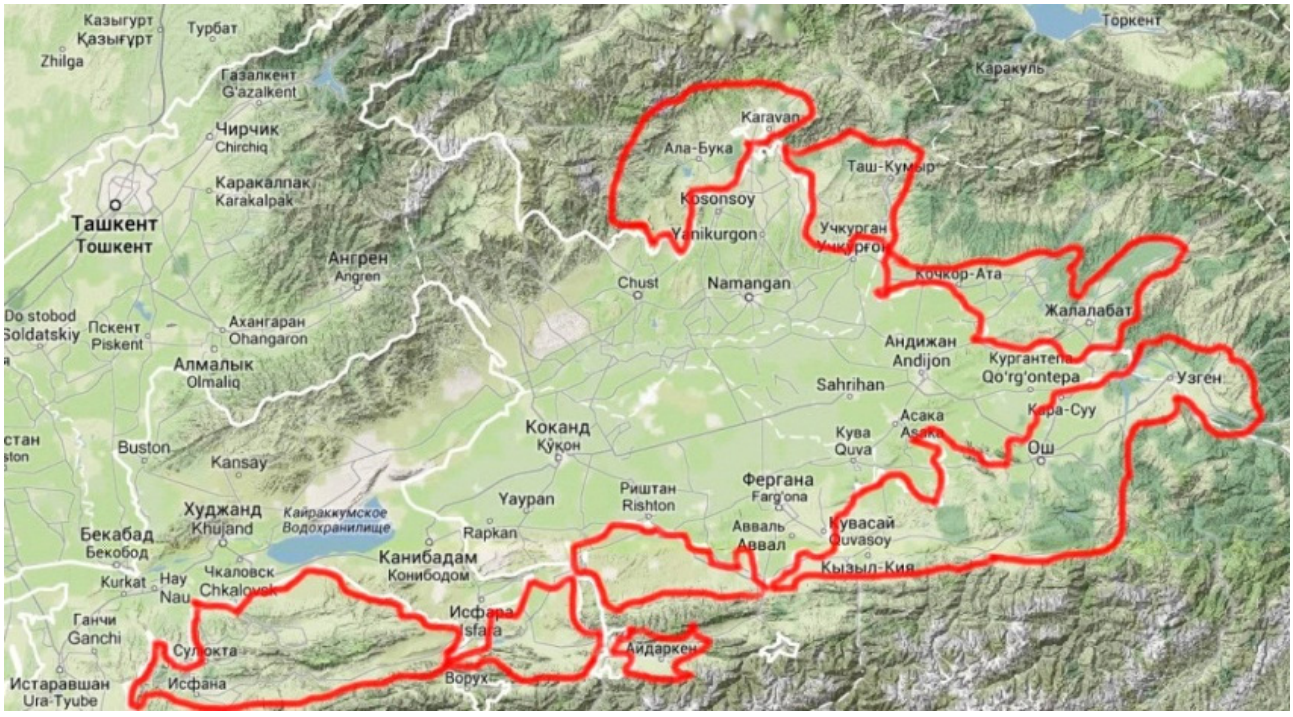

Рисунок 3. Приграничные территории юга Кыргызстана

На севере страны – это Таласская и Чуйская области граничат с Казахстаном. На этой территории проживает 1,8 миллиона человек. В целом, это составляет примерно 35% населения страны.

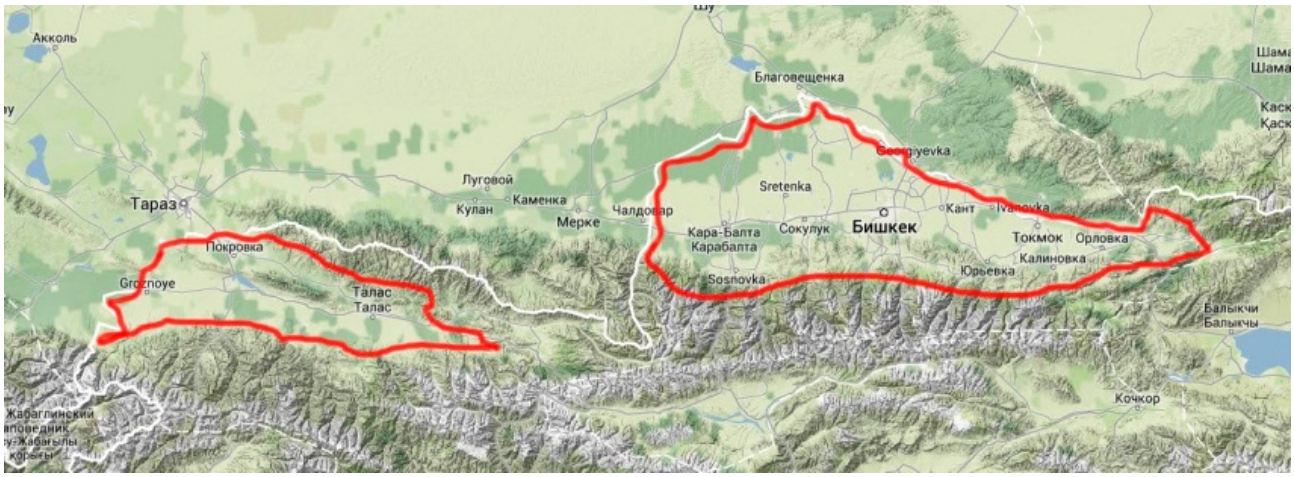

Рисунок 4. Приграничные территории севера Кыргызстана

В соответствии с планом "Женева-06", Кыргызстан разделен на 10 технических зон, и зоны с 1 по 6 и зона 9 находятся на территории вышеперечисленных административных областей. Как уже было указано, на этой территории в общей сложности проживает свыше 85% населения нашей страны.

Рисунок 5. Границы частотных зон Кыргызстана

И именно в этих областях Кыргызстану придется переводить на цифровое вещание все действующие государственные и частные телекомпании строго до обозначенной даты. Если этого по каким-либо причинам не произойдет и соседние страны запустят цифровое вещание на уже приоритетных цифровых частотах – Кыргызстан будет обязан исполнить любые их требования по устранению помех от наших станций, вплоть до полного отключения их сигнала.

Кроме этого, приграничные районы обязаны строго следовать новому плану странового распределения частот. В случае не принятия своевременных мер существует риск того, что

“кыргызстанские” частоты могут перейти к соседним странам. И это значительно усложняет возможность использования имеющихся частот после даты перехода.

О Проекте

Баткенская область была выбрана не случайно для реализации пилотного Проекта по внедрению ЦВ. Она выбрана по многим техническим показателям – граничит с двумя соседними странами, имеет протяженный участок границы, имеет сложный географический рельеф, небольшая численность населения.

До начала реализации баткенского пилотного Проекта цифрового вещания, в Баткенской области всего 19 аналоговых передатчиков осуществляли трансляцию телевизионных программ: а) 7 из них транслировали программу Первого общественного канала (ОТРК), б) 3 передатчика транслировали “ЭлТР”, в) 5 передатчиков российского первого канала (ОРТ), г) 4 передатчика транслировали канал “Россия” (РТР). Кроме этого, учитывая сложный горный рельеф, в области дополнительно работали 66 маломощных автоматических телевизионных ретрансляций (АТР), обеспечивавших охват территории с населением 16% от общего числа.

В целом, по Баткенской области охват аналоговым телевизионным вещанием составлял территорию, на которой проживало 80% населения области.

Целью внедрения пилотного Проекта ожидалон904опо.131ид TfйВнсщя3ичаси доставл

глосуточно вещали республиканские телеканалы Уз-ТВ1 (канал «Узбекистон»), Уз-ТВ2 (канал «Тошкент»), УзТВ-Спорт, молодежный канал «Ёшлик» (Ташкент), региональные «Ёшлар телерадиокомпанияси» (ЁТРК, Андижан), «Тараккиёт-ТВ», «Маргилон-ТВ», «Мулокот-ТВ», «Шарк-ТВ», «Дийдор-ТВ», областные государственные каналы «Андижан ТВ», «Наманган-ТВ», «Фергана-ТВ».

Кроме этого, в 2012г. оператор «Uzdigital-TV» с прошлого года предоставляет населению пакет из 42 цифровых каналов: 12 – бесплатных (не кодируемых каналов) и 30 – платных. К тому же, данный оператор предлагает населению 7 видов цифровых ТВ-приставок. Оператор «Казтелерадио» с прошлого года предоставляет пакет программ из 22 бесплатных и 50 платных каналов и к концу этого года планирует увеличить их число до 70. Стоимость казахстанских ТВ-приставок – около 110$.

Главное преимущество зарубежных провайдеров – это развернутая дилерская сеть и наличие различных программ, в том числе, собственного производства, привлекающих кыргызстанских зрителей. Основные из них - это информационно-аналитические, развлекательные и музыкальные проекты, сериалы, художественные фильмы и пр. Учитывая распространенность узбекского и таджикского языков в Баткенской области – все эти передачи доступны баткенскому телезрителю. Опыт баткентского проекта показал - необходимость тщательного обдумывания вопроса о выборе метода трансляции, его совместимости/ несовместимости с зарубежными цифровыми каналами.

Главной причиной отказа баткенских телезрителей от просмотра отечественного вещания стал неконкурентоспособный контент кыргызстанского цифрового пакета программ[44]. Именно количество и качество вещательной продукции, включеные в цифровой пакет, влияют на сохранение мотивации оставаться телезирителем данново пакета вещания. В противном случае, телезритель предпочитает зарубежное вещание, он приобретает ТВ-приставку оператора соседнего государства, и тогда он перестает принимать сигналы отечественного цифрового вещания, разве что лишь в случае, когда ресивер будет способен принимать сигнал двух стран.

Стоимость ТВ-приставок. Стоимость ТВ-приставки цифрового вещания соседних стран составляет от 1500 сом и выше. Тогда, как наши приставки обошлись населению не менее 70$ (около 3500 сом).

Не стоит забывать и о системе условного доступа (шифрования) сигнала. Несмотря на то, что большинство телекомпаний заявили, что они будут предоставлять открытые каналы, все же остаются ТРО, которые введут абонентскую оплату за просмотр их каналов. В любом случае, эти и другие "стоимостные" вопросы (например, размер абонентской ежемесячной платы, стоимость мелкого ремонта и пр.) должны быть рассмотрены очень тщательно при принятии окончательного решения, чтобы не оттолкнуть население от "дорогого" кыргызстанского вещания.

Дополнительной сложностью стало *отсутствие местной системы пакетирования* местных каналов. На момент реализации проекта в зоне баткенского проекта работали телеканалы Баткен-ТВ из Баткена и Найман-ТВ из Кызыл-Кии. Но ближайший центр мультиплексирования находился в Оше. Следовательно, телекомпаниям, чтобы попасть в цифровой пакет, необходимо было оплачивать транспортировку сигнала в Ош и обратно в Баткенскую область, а также оплачивать расходы на трансляцию по всей системе связи. У государствен-

44 Материалы фокус группы от 10.12.2013, отель «Золотой дракон».

ного канала Баткен-ТВ таких средств в бюджете не было предусмотрено, а телеканалу Найман-ТВ это было не рентабельно. Примерно с такой же ситуацией столкнулась телерадиокомпания "Ынтымак", которая хотела осуществлять цифровое вещание не только в Оше, но и по всему южному региону. Для того, чтобы вещать на Джалал-Абад, "Ынтымаку" необходимо было доставить свой сигнал до Бишкека и обратно назад в Джалал-Абад, оплачивая весь трафик. Расходы составляли значительные суммы. Но за весь период реализации баткенского пилотного Проекта эта задача так и не была решена. Но, как указывалось выше, эта проблема была решена позже при участии общественности и экспертов[45].

Сроки замены ТВ-передатчиков не указаны. При принятии Программы перехода на цифровое вещание были утверждены минимальные требования к цифровым ресиверам и стандартам вещания. Вещание должно вестись либо в стандарте DVB-T2 или в более качественном с технической точки зрения стандарте. Тем не менее, нигде не говорится о том, какие сроки устанавливаютв31оя□ng (ru)/ Tfй0 2062 12(320(д)4836и ба)7(т)7(к)6(еесща пя(бы)27 вес)-16(0

в цифровых сетях;

- возможность установления технического соединения между студиями различных областных телерадиокомпаний в режиме телемостов;
- повторное тестовое вещание и опробирование всех необходимых технических условий неизбежно.

ГЛАВА 2. ФОРМУЛИРОВКА ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПОЛИТИКИ

2.1 Основания для изменения действующей политики

Аналитический обзор и общественные консультации с субъектами политики, с экспертным сообществом позволили уточнить масштаб и характер проблем, препятствующих реализации государственной Программы перехода на цифровое вещание, что дает основания для внесения изменений в действующую политику, которые можно сгруппировать в следующие группы факторов:

- Социальные (интересы потребителей/телезрителей) факторы
- Нормативно-правовые факторы
- Управленческие факторы
- Производственно-технологические (технические, контент, национальный аудиовизуальный продукт) факторы
- Финансовые (экономические) факторы

Социальные факторы (интересы пользователей/телезрителей)

- Потребители/телезрители воспринимают вещание в качестве общественного блага, которое должно предоставляться на бесплатной основе.
- Население, имеющее доступ только к эфирному вещанию, не информировано о сути, деталях перехода на цифровое вещание. Не проводится последовательная разъяснительная работа по изменению данной иждивенческой позиции, склонению общественного мнения к необходимости перехода к платному просмотру, платному приобретению приставок (кроме социально уязвимых слоев), открытые и закрытые каналы, доступность и содержание Социального пакета, альтернативные технические средства, кроме ТВ-приставок, требования к ТВ-приставкам, порядок их замены, приобретения ТВ-приставок.
- При переходе на цифровое вещание телезритель получает реальную возможность выбора между национальным аудиовизуальным продуктом и контентом зарубежных каналов. Низкая привлекательность национального аудиовизуального продукта может стать причиной «бегства» телезрителя, что приведет к оттоку зрителя к зарубежным СМИ, которые будут влиять на взгляды и ценности граждан / избирателей.
- Часть населения уже использует современные цифровые телевизоры или ТВ-приставки для получения цифрового эфирного, кабельного и спутникового вещания. Это обстоятельство должно учитываться при разработке технической политики вещания (совместимые стандарты вещания, программы каналов и пр.).
- Социально уязвимые группы населения могут оказаться не в состоянии приобрести ТВ-приставки, и возрастают риски исключения их от доступа к информации.

Нормативно-правовые факторы

- В законодательстве используется различная терминология, что приводит к «путанице». Каждый последующий по времени принятия НПА вводит новые понятия, которые не всегда согласуются с ранее принятыми. Многие употребляемые современные термины цифрового вещания до сих пор не находят своего отражения в законодатель-

стве, что влияет на эффективность регулирования деятельности субъектов телерадиовещания.

- В законодательстве не отражены в полной мере *основные элементы политики* вещания: а) цель политики; б) принципы политики, в) единый понятийный аппарат.
- Вещание подпадает под *регулирование нескольких* законов: Закон КР «О телевидении и радиовещании», Закон КР «Об электрической и почтовой связи», Закон «О лицензионно-разрешительной системе», Закон «О СМИ».
- Не разработано *определение*, *порядок создания*, условия функционирования новых, в том числе, региональных субъектов: *общинных* телерадиовещательных организаций.
- Нечеткие процедуры выдачи лицензии на телерадиовещание. Порядок выдачи частот для вещателей носит только заявительный, но не конкурсный характер. Не определена степень/глубина охвата вещанием территории, на которой будут вещать частные ТРО, получившие соответствующую лицензию и частоты: 100% охват всех населенных пунктов КР (на одном мультиплексе) практически не возможен даже для ОАО «Кыргызтелеком». В этом отношении, по мнению экспертов, можно говорить не о покрытии вещанием всех населенных пунктов, а о покрытии областных центров и населенных пунктов с охватом не менее 50% общего населения страны.
- Не разграничены четко *функции субъектов* вещания: изготовителя контента (студии-производители), телерадиокомпании и распространителя вещания (операторы электросвязи).
- Наличие прецедентов регистрации ТРК физическим лицом, что противоречит законодательству.
- *Нормы* по объему, языку, дубляжу и сурдопереводу вещания (например, 50% предоставленного эфира – собственная продукция) являются завышенными для кыргызстанских вещателей, так как они не обладают соответствующим кадровым потенциалом и материальными средствами. Соотношение норм по объему вещания (60% эфира – национальный аудиовизуальный продукт и 50% - собственная продукция) не совсем понятны для телерадиоорганизаций.
- Не разработаны *тарифная политика* и Порядок предоставления услуг связи национального оператора электросвязи, который является естественным монополистом для частных и региональных ТРК. Существуют риски монополистического поведения национального оператора связи (РПО РМТР при ОАО «Кыргызтелеком») в системе распространения сигнала благодаря получаемым им частотам.
- Не выработаны критерии и система обеспечения социально уязвимых групп населения ТВ-приставками (через субсидии, заемные средства, кредитные льготные программы и пр.).
- Основной *источник финансирования* для частных ТРК (реклама) находится под угрозой: потенциальные спонсоры не заинтересованы в размещении *рекламы* на каналах ТРК благодаря достаточно жестким нормативным требованиям к ее размещению. И это в условиях, когда абонентская плата за просмотр их каналов (второй источник доходов), по словам частных ТРК, будет нулевой.
- Не работает законодательство в отношении защиты авторских и смежных прав, не решается вопрос пиратства аудиовизуальной продукции на территории КР

Управленческие факторы

- Нет до сих пор должной оценки результатов реализации пилотного проекта в Баткенской области с извлечением уроков и работы над ошибками.
- Разработка политики вещания проходит без активного вовлечения операторов электросвязи и телерадиоорганизаций, прежде всего частных. Есть риск *несогласованной* и *нескоординированной* работы всех субъектов вещания по введению в строй «цифры».
- Нет государственного заказа на систематическое исследование структуры медийных потребностей населения, включая специальные запросы этнических меньшинств.
- Субъектами политики преимущественно принимаются без применения соответствующих экономических методов (анализ групп интересов, разработка инвестиционных проектов, оценка проектов и пр.). Это связано с применением сметного подхода и узких ведомственных интересов. Не учитывается инвестиционная привлекательность

вопросам, созданию инфраструктуры вещания, чем созданию благоприятных условий для производства отечественного контента и формирования информационной политики страны. Сохранение такой ситуации может привести к риску усиления информационного разрыва и ограничения доступа населения к информации, так как недостаточно только технического обеспечения ЦВ.

Производственно-технологические факторы

- Не разработан порядок изъятия (отданных ранее) *частот* у частных ТРК. Возможно, он будет носить стимулирующий характер, так как вещатели инвестировали значительные средства в развитие своего канала. Аналогично не разработан план и порядок распределения частот для центральных и региональных вещателей. Не решен вопрос об использовании 4-х мультиплексов с республиканским покрытием, которые очистятся от аналогового вещания к 2016 г.
- Большинство субъектов вещания используют аналоговое *оборудование*. Условием перехода на цифровое вещание является полная замена оборудования, включая студийное. Для чего требуются значительные финансовые ресурсы, которых пока нет. Особенно чувствительны региональные вещатели. Отсутствует *видение собственного развития* при переходе на «цифру».
- Существующий *контент* кыргызстанских вещателей не конкурентоспособен с зарубежным контентом и вещанием. Очень малая доля *контента* производится местными студиями-производителями и вещателями, в основном они ретранслируют зарубежные программы. Отсутствует четкое представление о цели и стратегии развития национального продукта и контента. Инструмент государственного заказа на производство *национального аудиовизуального продукта* находится в стадии апробации.
- Нормы по объему, языку, дубляжу на языки основных этнических групп и сурдопереводу, вещания невыполнимы вследствие *нехватки* квалифицированных, конвергентных *специалистов* и соответствующего оборудования, программного обеспечения. Отсутствует государственный заказ на подготовку специалистов.
- Не разработан порядок, процедуры и условия *включения* частных и региональных ТРК - в цифровые *сети* негосударственных операторов связи (технические, финансовые условия).
- Существуют риски появления монополиста на *поставки ТВ-приставок*, что скажется на цене для конечного потребителя.
- Существует риск использования *персональных данных* телезрителя. И речь должна идти о необходимости защиты его персональных данных от использования в корыстных и прочих целях.
- На *приграничных территориях* «цифровизация» проходит с опозданием, не обозначены приоритеты, а именно вопросы частотного присвоения операторам сетей, установки цифрового оборудования, приобретение цифровых ТВ и ТВ-приставок. Не проработан с операторами план включения цифровых и выключения аналоговых передатчиков и АТР.
- Ни у одного государственного и частного или регионального ТВ-канала, в том числе, включенного в Социальный пакет, *нет разработанного стратегического документа* (Стратегический план, Плана мероприятий, Дорожная карта, Инвестиционный план и т.д.), детально расписывающего процесс их собственного перехода на цифровое вещание.

- Необеспеченность динамично развивающейся отрасли необходимыми специалистами

Финансовые (экономические) факторы

- Отсутствует полная и достоверная информация об общем объеме инвестиций, необходимая для Программы цифровизации, источников их финансирования, в том числе из средств республиканского бюджета. Нет детально разработанного инвестиционного плана развития цифрового вещания, демонстрирующего точный объем необходимых инвестиций, рентабельность инвестиций, себестоимость и тарифную политику, план ввода производственных мощностей, количество рабочих мест и т.д.
- Не решены вопросы субсидирования частных региональных вещателей, предоставляющих востребованный населением местный контент.
- Отсутствует полная и достоверная информация об общем объеме рынка телевизионной рекламы, которая могла быть источником финансирования перехода на цифровое вещание.

2.2 Формулировка основной проблемы и уточнение цели политики

Социальные, нормативно-правовые, управленческие, производственно-технологические и финансовые факторы взаимосвязаны друг с другом и охватывают практически все сферы политики вещания. Их наличие и масштаб влияния на развитие ЦВ свидетельствует о наличии следующей основной проблемы:

> Действующая политика сфокусирована на технических и технологических факторах развития цифрового вещания и слабо учитывает влияние других факторов, без которых невозможно обеспечить население доступом к цифровому вещанию, содержащего национальный аудиовизуальный продукт, и сохранить национальное информационное пространство.

Для повышения эффективности проводимой государственной политики по развитию цифрового вещания можно предложить три варианта ее реализации:

1) **Оставить как есть**. Не вносить изменений в действующую политику, ограничиться усилением государственного контроля за выполнением имеющихся планов.
2) Разработка и внедрение **новой рыночной политики**. Минимизация государственного регулирования, создание условий для развития рыночных отношений, преобладание частных инвестиций, свободное ценообразование, адресная защита социально уязвимых слоев населения.
3) Разработка и **внедрение изменений в действующую политику** для того, чтобы сбалансировать влияние всех факторов (социальных, нормативно-правовых, управленческих, производственно-технологических, финансовых) с учетом рыночных механизмов.

Какой же вариант политики их трех предложенных является более предпочтительным?

С точки зрения достижения Цели политики (многопрограммное, содержательное вещание, с долей отечественного контента) вариант №1 не выглядит предпочтительным, так как он сводится к техническому перевооружению субъектов вещания (телерадиоорганизаций

и операторов электросвязи). В этом варианте имеются большие риски, что потребитель/телезритель не получит доступа к отечественной аудиовизуальной продукции и не позволит сохранить безопасность национального информационного пространства.

Среди оставшихся двух вариантов с точки зрения ресурсного и, в особенности, временного ограничения, вариант №2 не выглядит предпочтительным. На его реализацию потребуется значительное количество времени и средств и кардинального изменения НПА. Потребитель /телезритель также к 2017 г. не получит доступа к отечественной аудиовизуальной продукции и не позволит сохранить национальное информационное пространство.

Наиболее оптимальным способом повышения эффективности проводимой государственной политики является вариант №3: комплексный подход, учет всех выявленных факторов (социальных, нормативно-правовых, управленческих, производственно-технологических, финансовых) с учетом рыночных механизмов.

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПОЛИТИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПЕРЕХОДА И РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОГО ВЕЩАНИЯ

3.1 Рекомендации по реализации социальных аспектов политики

- Необходимо проведение регулярной разъяснительной кампании для населения, прежде всего приграничных территорий, о неизбежности перехода на цифровое вещание, о сути цифрового вещания, его преимуществах перед аналоговым и о необходимости приобретения соответствующего приемного оборудования.
- Доведения до населения и предпринимателей (поставщиков приемного оборудования) информации о принятых в стране технических стандартах, о том какие телевизоры, приставки необходимо покупать.
- Информировать население о ТВ-каналах, включенных в Социальный пакет, трансляция которых осуществляется на бесплатной основе.
- Подключить органы МСУ, СМИ (региональные) и неправительственные организации к разъяснительной работе.
- Решить вопросы адресного обеспечения ТВ-приставками социально уязвимые слои, особенно в приграничных районах (льготные условия приобретения ТВ-приставок, механизмы ссуды и т.д.).
- Необходимо регулярно отслеживать и анализировать информационные потребности населения.
- Информировать население о наличии механизмов защиты их прав от «вредоносного» с их точки зрения контента вещания. Информированное население может стать субъектом общественного контроля на контентом.

3.2 Рекомендации по улучшению нормативно-правовых условий[46]

- Необходима общая гармонизация нормативно-правовых актов и унификация применяемой терминологии.
- На основании четкого определения процесса телерадиовещания, субъектов телерадиовещания, целесообразно *разграничить сферы действия* Закона КР «Об электрической и почтовой связи» и Закона КР «О телевидении и радиовещании». Плюс Закон о СМИ и Закон «О лицензионно-разрешительной системе» (выше говорилось о проблеме между этими законами). Хотя рекомендуется закон о СМИ не трогать.
- На основании четкого определения, что есть телерадиовещание, необходимо разграничить *контентное и техническое регулирование в процессе телерадиовещания* и субъектов - *участников процесса телерадиовещания*. Это сделает понятным процесс регулирования.
- Разграничить виды лицензий и разрешений, выдаваемых различным субъектам телерадиовещания (для операторов электросвязи достаточно лицензии на виды деятельности «в области электросвязи» и/или «в области передачи данных»; для телерадио-

46 Более детальные рекомендации по изменению законодательства см. в Приложении

организаций – более мягкий «учетный» механизм выдачи разрешения (а не лицензии) как инструмент контентного регулирования);

- Необходимо изменить соотношение объемов отечественной и зарубежной аудиовизуальной продукции, языка вещания (многоканальная передача звукового сопровождения и т.п.). Эксперты предлагают следующий вариант поэтапного введения норм в целях защиты отечественной аудиовизуальной продукции, в том числе создаваемой на государственном языке: к 2016 г. – 10%, к 2018 г. – 30%, к 2020 г. – 50% от сетки вещания каждого отечественного телерадиоканала.
- Необходимо разработать меры стимулирования инвестиций и создать условия для прямого либо опосредованного финансирования производства аудиовизуального продукта и услуг с помощью благотворительности, спонсорства и меценатства.
- Необходимо разработать условия, порядок, механизмы предоставления ТВ-приставок *социально уязвимым* группам населения. Механизмы финансирования могли бы быть: государственная с сооплатой при покупке, предоставление в кредит, ссуда, и т.д.

3.3 Рекомендации по улучшению мер управленческого характера

- Для обеспечения перехода на цифровое вещание в приграничных районах в установленные сроки и создание необходимых условий для развития ЦТРВ необходим единый орган, обладающий необходимыми полномочиями и межведомственным статусом для реализации модернизации всего информационного поля Кыргызской республики, а не только материальной базы технической инфраструктуры. Связать проект перехода на ЦТРВ с проектом электронного правительства. Возложить единую ответственность за их реализацию на заместителя аппарата правительства. Введение общей координации и персонификация ответственности становится архиважной задачей.
- Программа перехода должна быть дополнена с учетом последних изменений ситуации, конкретизирована измеримыми результатами и ограничена четкими сроками. До периода 17 июня 2015 года должен быть четкий межведомственный план. Этот план должен быть утвержден премьер министром, чтобы никто от него не мог отойти. До 1 июля 2014 года необходимо выдать лицензию оператору, действующей частной компании, это ОсОО Цифровые технологии, чтобы они наконец-то смогли начать подсчитывать сколько им нужно денег и как им строить свою сеть, внести в действующие НПА все необходимые изменения, в том числе законные и подзаконные акты.
- Утвердить план отключения аналоговых и включения цифровых передатчиков с учетом указания сроков и наименования. До 1 января 2015 года необходимо внести изменения в действующую политику регулирования вещания.
- Внести изменения в сторону понижения нормы, касающиеся 100% охвата лицензиарами всех населенных пунктов КР и эфирным цифровым вещанием на одном цифровом мультиплексе, которое было утверждено в октябре 2013 г.
- Необходимо переформулировать *основные элементы политики вещания*, например:
    - цель политики должна быть направлена на обеспечение населения страны цифровым многопрограммным и контентно-содержательным вещанием с обя-

зательным присутствием отечественной (в том числе, аудиовизуальной) продукции,

- принципы политики вещания дополнить новыми принципами, такими как способствование свободе слова, мнений, СМИ и другими демократическими принципами,
- необходимо введение новых понятийных терминов, таких как «вещательная деятельность», «вещательный мультиплекс», «вещательный контент», «Социальный пакет вещательных программ», «аудиовизуальное произведение», «субъекты вещания». При этом, иметь ввиду, что при новом определении вещания в субъекты вещания подпадают все вещатели (эфирных, кабельных, спутниковых, Интернет - ТВ и прочих сетей), независимо от способа вещания, исключаются из числа субъектов вещания – операторы связи.

- При разработке любых изменений в политике вещания шире использовать *публичные форматы принятия решений*, с обязательным вовлечением операторов сетей и вещания, включая вещателей в кабельных, спутниковых и IPTV-сетях. Внедрить обязательность экономического обоснования принимаемых решений, в том числе применение метод анализа регуляторного воздействия (метод АРВ).
- Необходимо четкое межведомственное *разделение функций управления* по переходу на «цифру» в области вещания, которое должно быть отражено в соответствующем НПА. Государственная комиссия по частотам не должна заниматься распределением частот между вещателями, а заниматься своими обязанностями. МТК и ГАС - регулируют развитие сетей цифрового вещания (МТК – политика, ГАС – реализация политики и регулятор). МКИТ несет ответственность за создание условий для развития рынка отечественной аудиовизуальной продукции.
- Усилить деятельность Совета ИКТ при Правительстве КР как координирующего органа через мониторинг количественных и качественных индикаторов государственных программ и их оценку. Совету ИКТ рекомендуется заслушать отчет об итогах реализации пилотного проекта в Баткенской области. На основании которых внести коррективы в действующую Программу перехода на цифровое вещание.
- Необходимо завершить выделение РПО РМТР из структуры ОАО «Кыргызтелеком» и усилить контроль над его деятельностью, включая общественный контроль.
- Внести изменения (в сторону понижения) в *норму, касающуюся 100%-охвата* лицензиаром всех населенных пунктов КР (на одном мультиплексе). Эксперты предлагают покрытие не всех населенных пунктов, а о покрытии областных центров и населенных пунктов с охватом не менее 50% общего населения страны (на одном мультиплексе).
- Необходимо внедрение системы госзаказа на регулярное системное исследование рынка медийных потребностей населения, включая специальные запросы основных этнических меньшинств. Результаты данных исследований лягут в основу изменений в программно-контентную, региональную и техническую политику вещания.
- Программа перехода должна быть конкретизирована измеримыми результатами и ограничена сроками, обеспечена финансовыми ресурсами.
- Создать условия для привлечения инвестиций в развитие рынка производства отечественной аудиовизуальной продукции.

- Необходимо разработать дополнения в Закон «О защите персональных данных» с учетом возрастающих рисков не добросовестного использования персональных данных телезрителя (профиля потребителя), возникающих при переходе на цифровое вещание (технические, правовые механизмы).
- Необходимо привлечь в процесс выработки политики медиа-регулирования - представителей частных и региональных телерадиоорганизаций, что позволит выработать более приемлемые, понятные и упрощенные формы и процедуры медиа-регулирования.
- Исключить практику финансирования трансляции зарубежных каналов из бюджетных средств.

3.4 Рекомендации по улучшению производственно-технологических аспектов политики

Улучшение контента

- Необходимо активизировать работу по созданию условий создания для привлекательного *контента* посредством принятия мер стимулирующего характера: а) определения приоритетов в развитии национального контента, исходя из национальных интересов государства и информационных потребностей населения, а) пересмотра «жестких» норм по рекламе, б) внедрение практики госзаказа, в том числе, на социально значимую отечественную аудиовизуальную продукцию, исходя из анализа производимого контента, в) развитии механизмов государственно-частного партнерства в создании контента, г) обеспечение защиты авторских и смежных прав и борьба с пиратской продукцией, д) выделение на льготных условиях объектов госсобственности и пр.
- Увеличить количество отечественной аудиовизуальной продукции, прежде всего у государственных и общественных ТРО, ориентированных на повседневные интересы граждан, потребности которых уже выявлены проведенными ранее исследованиями, так как государство и общество (наблюдательные советы) могут влиять на их Программные концепции.
- Отдельной строкой (возможно, вне политики вещания) выступает разработка *стратегии развития отечественной аудиовизуальной продукции*. Помимо изменения соотношения национальной продукции в общем объеме вещания, снятия ограничений по производству 50% собственных программ, оставив обязательства заполнять эфир не менее 50% отечественной аудиовизуальной продукцией», предлагается:
    - внедрить возможность многоканального звукового сопровождения, скрытых субтитров на государственном или официальном языках ;
    - предусмотреть, чтобы в многоканальных пакетах вещания национальные телеканалы шли первыми в списке цифрового пакетирования;
    - запретить рекламу на ретранслируемых в открытых сетях зарубежных каналов для того, чтобы местные каналы, имеющие доход от рекламы, не опасались рекламной конкуренции извне.
- Большее количество информации о регионах и для регионов могло бы стать одним из основных ресурсов для развития кыргызстанского контента. При кажущейся опасно-

сти превратить центральное телевидение в местечковое, такой подход мог бы решить ряд ключевых задач стоящих перед государством в целом. Таких, например, как повышение межрегиональной и межэтнической толерантности; стимуляции внутреннего туризма, и, как следствие - повышения популярности самого отечественного телевидения.

- Необходимо разработать Порядок изъятия и пере*распределения радиочастот*, а также План и Порядок распределения двух мультиплексов среди частных вещателей. Необходимо также разработать Порядок использования и распределения высвобождающихся (аналоговых) частот (4 мультиплекса). Рекомендуется их распределение для частных операторов связи, которое уравновесят монопольное положение ОАО «Кыргызтелеком».
- Необходимо разработать *Порядок* предоставления *услуг связи* национального оператора связи, а также *единой тарифной политики* для частных и региональных ТРО для ограничения рыночной силы разрешенного монополиста.
- Необходимо внедрить конкурентные условия в части *поставок ТВ-приставок*, не допуская монопольные поставки.
- Государство должно обеспечить сертификацию ТВ-приставок для защиты населения от повторного их приобретения по причине его низкого качества.
- Необходимы меры по долгосрочной государственной поддержке в обеспечении отрасли *специалистами*, например, посредством создания в ВУЗах условий для подготовки специалистов на бюджетной основе. Для этого необходимо разработка и внедрение системы госзаказа на основе прогноза развития медиарынка.
- *Первоочередными мерами* Программы должны быть обеспечение наземного цифрового вещания на *приграничных территориях*, в целях которого решить а) вопрос выдачи частотных присвоений операторам связи для развития сетей наземного цифрового вещания, б) ввод цифровых передатчиков, б) способы и механизмы обеспечения населения ТВ-приставками (платными и бесплатными). В ряду важнейших вопросов остается вопрос даты запуска Социального пакета.
- Разработать план включения/отключения передатчиков и АТР.
- Необходимо предусмотреть меры по созданию конкурентной среды в системе распространения телерадиоканалов (кроме создания государственного оператора «Цифровые технологии», получившего 2 мультиплекса). Например, после решения вопроса о распределении частот для широкополосного радиодоступа[47], в самом худшем случае останутся 4 мультиплекса с национальным покрытием. Их и следует распределить на конкурсной основе таким образом, чтобы уравнять количество частот национального и частного оператора связи. Для этого необходимо разработать порядок распределения высвобождающихся частот.
- Рассмотреть возможность в качестве временной меры включение частных ТРК в мультиплексы «Кыргызтелекома», если частный оператор связи не успевает развернуть свои сети.

47 Окончательное решение по этому вопросу, скорее всего, произойдет после проведения всемирной Конференции по радиосвязи (2015г.).

- Предложить частным вещателям принять меры по созданию отдельной системы условного доступа (шифрования) при подключении к «чужим» цифровым сетям, чтобы избежать чрезмерного программного контроля «извне».
- Необходимо предложить частным региональным вещателям, в том числе, малым, различные варианты *стратегий развития*: а) самостоятельное развитие посредством перераспределения ресурсов и использования государственных стимулирующих механизмов, и для этого потребуется тщательная разработка инвестиционного бизнес-плана, б) кооперация с другими региональными вещателями, в) объединение с более сильным национальным «игроком» (корпункт национальных каналов, отделение частных центральных каналов и т.д.).
- В любом случае, частным вещателям необходимо иметь определенный стратегический документ, описывающий все детали их перехода на ЦВ.

3.5 Рекомендации по улучшению финансово-экономических аспектов политики

- Усилить координацию использования бюджетных средств на внедрение цифрового вещания:
    - средства выделяемым государственным вещателям на модернизацию;
    - средства, выделяемые на внедрение инфраструктуры для цифрового вещания;
    - планируемые средства на обеспечение ТВ приставками социально уязвимых групп населения;
    - средства, выделяемые на производство национального аудиовизуального продукта и т.д.

  Обсудить на Совете ИКТ обоснованность расчетов технико-экономического обоснования (ТЭО) программы перехода на цифровое вещание (ОАО «Кыргызтелеком) и внести при необходимости коррективы по их оптимизации.
- Рынок ТВ-приставок по минимальным экспертным оценкам равен *$36 млн.*, что будет привлекать интерес участия частного сектора. Здесь важно не допустить монопольных поставок и монопольных цен через создание конкурентной среды (механизмы ГЧП[48], кредитные и прочие стимулы), осуществления централизованных поставок по фиксированной минимальной цене, субсидируемой государством, либо комбинации этих методов.
- Разработать инвестиционный план перехода на цифровое вещание государственных каналов, который покажет точные объемы инвестиций, точные объемы необходимых бюджетных средств не сильно «обременяющие» государственный бюджет. Данный план также покажет себестоимость вещания, стоимость подключения к сетям «Кыргызтелекома», затраты на содержание государственных каналов в Соцпакете и др.
- Содействовать частным, региональным и общинным ТРО разработке собственных стратегий развития в условиях цифровизации (Дорожные карты, Инвестиционные планы, Стратегии и пр.).

48 ГЧП – государственно-частное партнерство.

- Разработать механизмы финансового стимулирования частных и региональных операторов электросвязи и ТРО через развитие инструментов государственно-частного партнерства, выделение на льготных условиях объектов госсобственности, льготное налоговое администрирование, таможенные льготы, низкопроцентные госкредиты и займы, упрощенные лизинговые схемы, отсрочка по обязательным платежам, софинансирование расходов, тарифы на электроэнергию и т.д.).
- Необходимо рассмотреть также возможность привлечения грантовых (при поддержке НПО) и спонсорских средств для поддержки малых регионально-общинных ТРО в части закупки цифрового оборудования. Для этих целей необходимо собрать и предоставить им соответствующую информацию о донорских программах, финансирующих телерадиовещание.
- Проработать тарифные и нетарифные меры для поставщиков ТВ-приставок.
- Реализация рекомендуемых мер, направленных на обеспечение перехода и устойчивого развития цифрового вещания позволит достичь стратегической цели – сохранить единое информационное пространство КР и усилить устранение информационного неравенства.

ПРИЛОЖЕНИЯ
Таблица основных проблем и мер политики по их решению

№	Проблема	Варианты решения проблемы	Преимущества	Возможные риски	Обоснование выбора предпочтительного варианта решения проблемы
1.	Нормативно правовая база не готова к внедрению ЦТВ	Необходимо внести изменения в законы, регулирующие телерадиовещание отдельно как услугу операторов связи и отдельно сферу деятельности СМИ	Четкое законодательное разделение зоны ответственности участников рынка вещания (операторов связи и телекомпаний) позволит развиваться каждой её отрасли независимо друг от друга	Если не разделить зону ответственности то операторы связи, осуществляющие техническое обеспечение, будут иметь двойное регулирование, а телекомпании почти ничем не будут регулироваться.	Главной задачей перехода на ЦТВ является уплотнение каналов вещания на тех же существующих чатсотах. А значит их число может превысить отметку в 300 телеканалов. Необходимо создавать законодательные условия для развития местных телеканалов, чтобы избежать массовой информационной экспансии за счет возможного увеличения иностранных телеканалов.
		Необходимо отменить лицензий для телерадиоорганизаций и ввести облегченную разрешительную систему	Действующие частные и будущие новые телекомпании получат облегченные условия работы, что позволит им развиваться.	Нынешние положения не позволяют регулировать деятельность телекомпаний после перехода на цифровое вещание	
		Необходимо начать регулировать все сети вещания, а не только эфирную трансляцию	Нормы закона, обеспечивающие условия развития вещания станут действовать и будут едины для всех сетей вещания. Сейчас регулированию подлежит только эфирный вид вещания, который лицензируется. Телеканалы в кабельных и IP-сетях на сегодня никак не регулируются	Создадутся неравные условия для телекомпаний, вещающих в эфире и других цифровых сетях, что приведет к оттоку вещателей из эфирных сетей в закрытые кабельные и IP-сети	

№	Проблема	Варианты решения проблемы	Преимущества	Возможные риски	Обоснование выбора предпочтительного варианта решения проблемы
2.	ОАО «Кыргызтелеком» не готово к обеспечению 95% населения Социальным пакетом до 31 июля 2014 года	Необходимо гос. органам усилить контроль над процессом запуска Социального пакета программ	Сейчас этот вопрос полностью находится в ведение самого оператора и решается лишь его усилиями. Но обязательства по международному соглашению и перед населением несет государство, а не оператор	ОАО «Кыргызтеле-ком» должно было запустить тестовое вещание на постоянной основе в формате DVB-T2 сразу после принятия постановления Правительства КР еще в 2012 году. В 2013 году сеть должна была охватить уже 95% населения. Нынешнее положение дел вызывает опасение, что 95% населения не будут обеспечены и к новому сроку – 31 июля 2014 года.	ОАО «Кыргызтеле-ком» является главным исполнителем процесса перехода на цифровое вещание, а Социальный пакет программ является основным пакетом, который будет бесплатно доступен населению после перехода. И если не успеть реализовать его полноценный запуск в должном, качественном и насыщенном виде – возможен отток телезрителей в другие сети, включая сети соседних государств
		Гос. органы должны оказать оператору содействие в изыскании средств для развития Социального пакета программ	Помимо прямых кредитов есть еще несколько вариантов решения вопроса. Это может быть вопрос отсрочки платежей «Кыргызтеле-кома» по обязательствам перед государствам (дивиденды, кредиты ГФРЭ). Это может быть краткосрочная беспроцентная ссуда от правительства до получения основного кредита оператором.	До начала полноценного запуска Социального пакета программ на 95% населения оператор должен отладить систему пакетирования и распространения хотя бы в основных городах. Это дало бы возможность проверить работоспособность всего звена вещания от студий до потребителей. Если запуск осуществлять после выполнения всех процедур – может не хватить времени на отладку системы взаимодействия и оповещения населения.	
		Необходимо параллельно решать вопрос снабжения населения цифровыми приставками (STB) и открытия сервисных и консультационных центров по стране до конца 2014 года	У оператора будет возможность до отключения аналогового вещания отладить цифровое вещание в период параллельной трансляции, если население купит приставки заранее	Население не в курсе о всех причинах перехода и не воспринимает этот вопрос как нечто важное. Учитывая психологию потребителя и международный опыт, необходимо заранее начинать работу с населением	

№	Проблема	Варианты решения проблемы	Преимущества	Возможные риски	Обоснование выбора предпочтительного варианта решения проблемы
3.	Действующие частные вещатели не готовы к переходу на ЦТВ	Необходимо ускорить работу по выдаче лицензии единому оператору действующих частных вещателей	Частные организации, как правило, более мобильны в принятии решений. Они смогут развернуть сеть в основных городах страны за короткое время. Это можно использовать и как страховку для запуска Социального пакета программ в их сети, если сеть «Кыргызтеле-кома» по каким-то причинам окажется не готова	До окончания перехода на цифровое вещание осталось меньше полутора лет. Но лицензии никому из них еще не выдавались. К моменту завершения перехода действующие телекомпании и новые коммерческие операторы могут не успеть развернуть свои сети и наладить работу в новых условиях	Действующие частные вещатели на сегодняшний день являются основными телекомпаниями, которые занимаются производством и распространением национальной аудиовизуальной продукции. И они составляют информационную альтернативу государственным СМИ. Телекомпании, осуществляющие вещание в кабельных и IP-сетях, не были ориентированы на выполнение норм по объему программ на государственном языке, собственных программ и национальной аудиовизуальной продукции. Закрытие частных телекомпаний приведет к снижению этих программ на фоне увеличения иностранного вещания
		Необходимо предоставить льготные условия транспортировки цифрового сигнала частных действующих операторов по сетям ОАО «Кыргызтелеком»	Строительство собственных сетей в любом случае придется осуществлять с использованием монопольных ресурсов ОАО «Кыргызтеле-ком». Льготные условия позволят отечествен-ным телеканалам развить свою сеть в должном виде в переходной период	Затраты на переход могут превысить финансовые ресурсы дей-	

№	Проблема	Варианты решения проблемы	Преимущества	Возможные риски	Обоснование выбора предпочтительного варианта решения проблемы
4.	Отечественным телерадиокомпаниям выгодней ретранслировать зарубежные телерадиоканалы, а не формировать собственный контент.	Необходимо стимулировать развития частных производственных студий как отдельной отрасли экономики и индустрии через изменение норм законодательства ст.33 Закона КР «О телевидении и радиовещании» о привлечении спонсорской помощи	Не требует вливания бюджетных средств Внутренний рынок наполняется национальной аудиовизуальной продукцией за счет спонсорства	Появление некачественной и неадекватной национальной аудиовизуальной продукции	Необходимо воспользоваться внедрением цифрового вещания как переломным моментом в развитии отечественного вещания. Необходимо учесть, что одновременно увеличиваются и сети вещания, и количество телеканалов в них. Учитывая ограниченное количество телеканалов с национальным аудиовизуальным продуктом, возможно увеличение будет происходить за счет нового количества ретранслируемых телеканалов.
		Необходимо ограничить использование рекламы в открытых сетях на полностью ретранслируемых телеканалах	Ограничивается отток рекламных средств за пределы страны Будет выгодней формировать свою сетку вещания, чем ретранслировать	Недостаточный запас национальной аудиовизуальной продукции Недостаточный объем рекламного рынка	
		Необходимо развить систему государственного заказа на производство национальной аудиовизуальной продукции	Внутренний рынок наполняется национальной аудиовизуальной продукцией социального характера	- Ограниченность средств государственного бюджета - Коррупция при распределении бюджетных средств	
5.	Условия конкурса для новых коммерческих операторов ЦТВ не стимулируют развитие ЦТВ	Необходимо предусмотреть условия лицензирования, которые будут менее жесткими и не дающими преференции основному оператору ОАО «Кыргызтелеком»	Операторы будут заинтересованы в развитии качества предоставляемых услуг и увеличении дохода, что отразится на налоговых и иных отчислениях в бюджет	Основной доход операторы будут вынуждены направлять на дотационные регионы, что будет тормозить развитие качества услуг и уменьшит налоговые отчисления	Увеличение количества операторов вещание приведет к конкуренции на рынке ЦТВ. Борьба за абонента повлияет на цены и качество услуг. Нынешние условия заранее ставят ОАО «Кыргызтеле-ком» в лидирующее положение

№	Проблема	Варианты решения проблемы	Преимущества	Возможные риски	Обоснование выбора предпочтительного варианта решения проблемы
6.	Население не готово к приему программ ЦТВ	Активизировать просветительскую работу по разъяснению принципов, причин и процедуры перехода	Удастся подготовить население к обозначенному сроку перехода	Может образоваться вакуум в переходном периоде, что повлияет на отток аудитории на спутниковое вещание или к сетям зарубежных операторов	Главным потребителем ЦТВ будет население. Особенно жители региона, ведь кабельные и IP-сети у нас существуют лишь в Бишкеке. И население является основой формирования нашей информационной и национальной безопасности. Его отток к иным средствам вещания обязательно отразится на его взаимодействии с информаци-онной системой нашей страны
		Объяснять населению различия между открытым и закрытым пакетом программ и принципы выбора оператора	Удастся оградить от лишних трат и научить выбирать оператора, отвечающего их предпоч-тениям	Для того чтобы принимать пакеты бесплатных программ не обязательно покупать кодированные дорогие приемники. Возможно некоторым телезрителям будет достаточно именно этого	
		Объяснять, что и у кого нужно приобрести, чтобы иметь возможность приема различных пакетов ЦТВ	Удастся помочь в выборе нужных цифровых приемников (STB)	Учитывая, что ввоз цифровых приемников (STB) до сих пор никак не отрегулирован, возможно появление на рынке несертифици-рованного оборудования. Это может отразиться на качестве приема ЦТВ	

ПРОЕКТ

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИИ И ДОПОЛНЕНИИ В НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Статья 1.

Внести в Закон Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1998 г., № 8, ст. 230а) следующие дополнение и изменения:

1. В статье 2:

- дополнить статью новыми абзацами следующего содержания:

«**Вещательный мультиплекс** – совокупность телерадиоканалов, а также дополнительная информация, включаемая в состав этих телерадиоканалов, объединенных в цифровой пакет, передаваемый по сетям электросвязи по одному каналу вещания.

Канал вещания – совокупность технических и программных средств, предназначенных для наземного эфирного распространения одного аналогового телевизионного канала или эквивалентного ему вещательного мультиплекса цифровых телерадиоканалов на территорию, определяемую параметрами этих средств. Канал вещания обеспечивается необходимым радиочастотным спектром.

Оператор телерадиовещания - оператор электросвязи, имеющий соответствующую лицензию в области электрической связи и/или передачи данных, включающую распространение теле-, радиоканалов.

Передача данных – физический перенос данных (цифрового битового потока) в виде сигналов от точки к точке или от точки к нескольким точкам по средствам электросвязи.

Распространение теле-, радиоканалов – доведение до потребителя (населения) электрического сигнала теле-, радиоканалов, по сетям электрической связи независимо от применяемых технологий;

Формирование электрического сигнала теле-, радиоканалов – преобразование программ теле-, радиоканалов в электрический сигнал, предназначенный для распространения по сетям электрической связи независимо от применяемых технологий;

Частотное присвоение на право эксплуатации радиоэлектронных средств (частотное присвоение) - разрешение, выдаваемое уполномоченным государственным органом по связи, какому-либо радиоэлектронному средству и/или высокочастотному устройству на использование конкретной радиочастоты или радиочастотного канала при определенных условиях, обеспечивающих электромагнитную совместимость.».

- нижеследующие термины изложить в следующей редакции :

«**Лицензия** – документ, удостоверяющий право на осуществление деятельности, в отношении которой введено государственное лицензирование, выдаваемый уполномоченным государственным органом, в соответствии с законодательством о лицензировании и настоящим законом;

Услуги электрической связи (услуги электросвязи) - услуги по приему и передаче со-

общений электросвязи, включая распространение теле-, радиоканалов, которые предлагаются одному или нескольким юридическим или физическим лицам. Услуги электросвязи не включают в себя услуги средств массовой информации.

Услуги средств массовой информации - формирование электрического сигнала теле-, радиоканалов, предназначенного для распространения по сетям электрической связи независимо от применяемых технологий. Услуги средств массовой информации не являются услугами электросвязи.»

- определения «**Система кабельного телевидения**», «У**слуги кабельного телевидения**» - исключить.

2. В статье 8:

- в абзаце втором части 2 слова «О лицензировании» заменить словами «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике».

- абзац четвертый части 2 изложить в следующей редакции;

«- выдача частотных присвоений на право эксплуатации радиоэлектронных средств в соответствии с Законом «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» и настоящим Законом;»

- часть 4 изложить в следующей редакции:

«Расходы на содержание уполномоченного государственного органа по связи формируются за счет ежегодных обязательных взносов на развитие отрасли электросвязи (отраслевая пошлина) в размере 0, 9 % от выручки оператора электросвязи; разовых плат, взимаемых для компенсации затрат при выдаче сертификатов соответствия, разработке стандартов; ежегодных плат за использование номиналов и (или) полос радиочастот радиочастотного спектра, включая поддержание, совершенствование и развитие государственной системы радиомониторогинга и Государственной системы идентификации мобильных устройств связи; а также грантов, помощи донорских и других организаций.

3. В статье 9 Закона:

- в части 1:

слова «или услуг средств массовой информации» - исключить; после слов «на основании», дополнить словами «лицензии и (или) частотного присвоения», слово «разрешения» - исключить.

- часть 2 изложить в следующей редакции:

«Частотное присвоение действует в пределах срока соответствующей лицензии на использование радиочастотного спектра. Частотное присвоение для производственных некоммерческих целей (не связанных с оказанием услуг в области электросвязи и (или) передачи данных), выдаются на срок согласно поданному заявлению, но не менее 2 лет и не более чем на 5 лет»;

- части 4 и 5 – исключить;

- дополнить новыми частями 4-10 следующего содержания:

«4. Лицензии на использование радиочастотного спектра, частотные присвоения, выдаются, переоформляются, приостанавливаются, прекращают свое действие или аннулируются в соответствии с законодательством о лицензировании и настоящим Законом.

5. Номиналы и (или) полосы частот не могут использоваться юридическими и (или) физическими лицами, в случаях, электромагнитной несовместимости с действующими радиоэлектронными средствами и/или высокочастотными устройствами, отказа в межведомственном и/или международном согласовании, либо при отсутствии свободного радиочастотного ресурса.

6. Срок действия лицензии на использование радиочастотного спектра, частотного присвоения, не продлевается, а лицензия/частотное присвоение не переоформляются уполномоченным государственным органом по связи, с обязательным уведомлением об этом лицензиата не менее, чем за 3 года, в следующих случаях:

а) когда номиналы и (или) полосы радиочастот требуются в интересах обеспечения национальной обороны, безопасности, охраны правопорядка или в чрезвычайных ситуациях и только по решению Правительства Кыргызской Республики;

б) в соответствии с международными договорами в области использования радиочастотного спектра, участниками которых является Кыргызская Республика;

в) неэффективное использование номиналов и (или) полосы частот.

7. В случаях, указанных в подпунктах а и б части 6 настоящей статьи, уполномоченный государственный орган по связи в порядке, установленном законодательством о лицензировании, обязан выделить лицензиату или пользователю частотное присвоение или лицензию на использование радиочастотного спектра на сопоставимый/соразмерный радиочастотный ресурс без проведения торгов (аукциона, конкурса). Отказ в продлении срока действия лицензии и (или) частотного присвоения лицензиат имеет право обжаловать в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

8. В случаях аннулирования лицензии на использование радиочастотного спектра и (или) частотного присвоения до окончания срока их действия, уполномоченный государственный орган по связи вправе обратиться с соответствующим заявлением в суд.

Вопрос о компенсации затрат, понесенных операторами электросвязи и (или) иными пользователями радиочастот в таких случаях, определяется судом при вынесении решения об аннулировании лицензии и (или) разрешения.

9. Использование номиналов и (или) полос радиочастот признается неэффективным в случаях:

- неиспользования выделенного номинала и (или) полосы радиочастот в течение двух лет с момента выдачи соответствующей лицензии на использование радиочастотного спектра;

- использование менее 30 % от выделенного в лицензии на использование радиочастотного спектра радиочастотного ресурса с учетом критериев, утверждаемых Правительством Кыргызской Республики.

10. Вопросы выдачи, переоформления, приостановления, аннулирования лицензий на использование радиочастотного спектра и (или) частотных присвоений, регулируются соответствующим Положением о лицензировании отдельных видов деятельности, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики.».

4. В статье 10:

- часть 2 изложить в следующей редакции:

«2. Деятельность юридических и физических лиц в области связи осуществляется на осно-

вании лицензии (включая лицензионные требования) в соответствии с законодательством о лицензировании и настоящим Законом.»;

- в части 3 слова «предусмотренных частью третьей статьи 28 настоящего Закона, или в случаях» - исключить;

- часть 4 изложить в следующей редакции:

«4. Лицензированию подлежат виды деятельности, предусмотренные законодательством в области лицензирования.».

- часть 5 после слов «услуг связи» дополнить словами «, за исключением лицензий, выдаваемых по результатам торгов (конкурса, аукциона).» ;

- часть 6 изложить в следующей редакции:

«6. Освобождаются от получения лицензии:

- операторы и службы внутренних сетей электросвязи, находящихся внутри одного здания или в рядом стоящих зданиях, и (или) имеющих абонентские точки, расположенные на расстоянии меньшем, чем расстояние, определенное уполномоченным государственным органом по связи, и (или) не пересекающих общественные участки;

- физические и (или) юридические лица, использующие любительскую радиослужбу, то есть службу радиосвязи, использующую радиочастоты для целей самообучения, переговорной связи и технических исследований, осуществляемую любителями, т.е. лицами, имеющими на это соответствующее частотное присвоение и занимающимися радиотехникой исключительно из личного интереса и без извлечения материальной выгоды;

- физические и (или) юридические лица, использующие приемо-передающие радиостанции, предназначенные для обмена речевыми сообщениями на выделенных коллективных диапазонах частот (26065 – 28005 кГц для класса излучения F3E, 26960-27105 кГц для класса излучения A3E, 26065-28005 кГц для класса излучения SSB).»;

- дополнить частью 7 следующего содержания:

« 7. Освобождаются от получения лицензии и (или) частотного присвоения юридические и физические лица, эксплуатирующие маломощные радиопередатчики, которые обеспечивают одностороннюю или двухстороннюю связь на коротких расстояниях, и вероятность создания вредных помех другим радиоэлектронным средствам очень мала. Перечень маломощных радиопередатчиков утверждается Правительством Кыргызской Республики.».

- дополнить частью 8 следующего содержания :

«8. Лицензия выдается по результатам торгов (конкурса, аукциона) в случае, если услуга связи будет оказываться с использованием ограниченного государственного ресурса - радиочастотного спектра, который определен уполномоченным государственным органом по связи, доступным только одному или иному определенному незначительному количеству операторов электросвязи на данной территории. Порядок проведения торгов (аукциона, конкурса) на получение лицензии на использование радиочастотного спектра устанавливается Правительством Кыргызской Республики.».

5. В статье 11:

- наименование изложить в следующей редакции:

«**Статья 11. Лицензии на деятельность в области электрической связи и общие лицензионные требования**».

- по всему тексту слова «лицензионное соглашение» в различных падежных и временных формах заменить словами «лицензионные требования» в соответствующих падежах.

- в первом предложении абзаца один слова «на эксплуатацию сети электросвязи общего пользования или предоставление услуг электросвязи общего пользования» заменить словами «на деятельность в области электрической связи»;

- третье предложение абзаца один изложить в следующей редакции:

«В общих лицензионных требованиях должны быть указаны:» и далее по тексту.

- абзац одиннадцатый – исключить;

- в абзаце двадцать один слова «систем кабельного телевидения» заменить словами «телерадиовещания».

- абзац двадцать три изложить в следующей редакции:

«- обязательство уплаты ежегодных обязательных взносов на развитие отрасли электросвязи;».

- абзац двадцать шесть – исключить

6. Статью 12 изложить в следующей редакции:

«**Статья 12. Лицензии на деятельность в области почтовой связи, передачи данных, на использование радиочастотного спектра**

При выдаче вышеуказанных лицензий, общие лицензионные требования могут изменяться относительно положений, указанных в статье 11 настоящего Закона.».

7. В статье 16:

- часть 1 изложить в следующей редакции:

«Юридические и физические лица имеют право на получение любой лицензии, а также частотного присвоения.».

- часть 4 – исключить.

8. Дополнить статьей 23-1 следующего содержания:

«**Статья 23-1. Распространение теле-, радиоканалов**.

1. Формирование электрического сигнала теле-, радиоканалов, предназначенного для распространения по сетям электросвязи, регулируется законодательством о телевидении и радиовещании и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики в сфере средств массовой информации.

2. Распространение теле-, радиоканалов, включая пакетирование теле-, радиоканалов в вещательные мультиплексы, относится к области электрической связи и регулируется настоящим законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики в сфере связи, независимо от того, какие технологии и (или) сети электросвязи используются. Оператор электросвязи, распространяющий сигналы теле-, радиоканалов, в этом случае является и оператором телерадиовещания и обязан обеспечить их доведение до потребителя.

3. Оператор телерадиовещания может использовать свои сети электросвязи для распространения в них в соответствии с законодательством о телевидении и радиовещании:

- теле-, радиоканалов, зарегистрированных на территории Кыргызской Республики в качестве средств массовой информации и имеющих соответствующее разрешение на размещение в аналоговом вещании и (или) в цифровом пакете вещания, выданное в соответствии с законодательством о лицензировании и о телевидении и радиовещании;

- и (или) зарубежных теле-, радиоканалов.

4. В случае, если оператор телерадиовещания вносит изменения в сетку вещания ретранслируемых теле-, радиоканалов, то этот оператор обязан зарегистрироваться в качестве телерадиоорганизации в соответствии с законодательством о телевидении и радиовещании.

5. С целью обеспечения электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств, использование радиочастотного спектра при распространении теле-, радиоканалов регулируется настоящим законом и нормами международных договоров, соглашений в области использования радиочастотного спектра, применяемыми в Кыргызской Республике.».

9. В статье 28:

-в части 1 слова «, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей» - исключить;

- части 2, 3, 4 – исключить.

Статья 2.

Внести в Закон Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» (газета «Эркин Тоо» от 29 октября 2013 года № 87) следующие изменения и дополнения:

1. В статье 15:

подпункт 14 - исключить ;

подпункты 15-60 считать соответственно подпунктами 14-59.

2. Статью 17 дополнить подпунктом 32 следующего содержания:

«32) размещение теле-, радиоканала в аналоговом вещании и/или в цифровом пакете вещания;»

Подпункты 32- 36 считать соответственно подпунктами 33 – 37.

3. В статье 19:

- дополнить частью 2 следующего содержания:

«2. При выдаче лицензии по результатам торгов (аукциона, конкурса) лицензионный сбор взимается в размере, установленном условиями торгов (аукциона, конкурса).

Размер лицензионного сбора за выдачу лицензий по результатам торгов (аукциона, конкурса) является соразмерным работе и затратам лицензиара по их подготовке и проведению и отражает необходимость обеспечения оптимального использования ограниченных государственных ресурсов. Данный сбор учитывает необходимость содействия развитию инновационных услуг и конкуренции. Вопросы, связанные с его формированием, определяются Правительством Кыргызской Республики.»;

- части 2 и 3 считать соответственно частями 3 и 4 ст.19.

4. Часть 1 статьи 20 изложить в следующей редакции:

«1. Лицензии и (или) разрешения выдаются лицензиаром по результатам рассмотрения соответствующих заявлений о выдаче лицензий и (или) разрешений, а в случаях, прямо установленных Законом Кыргызской Республики, регулирующим деятельность в области электрической связи, - по результатам торгов (аукциона, конкурса). Необходимость и порядок проведения торгов (аукциона, конкурса) на получение лицензии на право использования радиочастотного спектра устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

Лицензиар принимает решение о выдаче или об отказе в выдаче лицензии и (или) разрешения:

1) по результатам рассмотрения заявления - не позднее тридцати календарных дней со дня подачи заявления со всеми необходимыми документами;

2) по результатам проведения торгов (аукциона, конкурса) - не позднее тридцати календарных дней со дня принятия решения по результатам проведенных торгов (аукциона, конкурса), после проведения соответствующего международного согласования с приграничными странами Кыргызской Республики и получения положительного заключения от уполномоченных органов таких приграничных стран.

Разрешения на вид действия, предусмотренного подпунктом 31) статьи 17 настоящего Закона, выдаются в течение тридцати календарных дней с момента получения требуемых международных согласований от уполномоченных органов приграничных стран Кыргызской Республики.».

5. В статье 21:

- часть 1 дополнить подпунктами 6 и 7 следующего содержания:

«6) электромагнитная несовместимость с действующими радиоэлектронными средствами, создание им вредных помех со стороны вводимого радиоэлектронного средства, или отказ в международном согласовании со стороны уполномоченных органов стран, территории которых могут быть затронуты действием вводимого радиоэлектронного средства, либо отсутствие свободного радиочастотного ресурса;

7) непризнание заявителя на получение лицензии победителем торгов (аукциона, конкурса) в случае, если лицензия выдается по результатам торгов (аукциона, конкурса).».

6. В статье 31:

- подпункт 5 части 1 после слов «вида деятельности» дополнить словами «или прекращения использования радиочастотного спектра для оказания услуг электрической связи и (или) передачи данных, и (или) добровольного отказа от частотного присвоения на право эксплуатации радиоэлектронных средств;».

7. Статью 32 дополнить частью 2 следующего содержания:

«2. В случае, когда номиналы и (или) полосы радиочастот требуются в интересах обеспечения национальной обороны, безопасности, охраны правопорядка или в чрезвычайных ситуациях и только по решению Правительства Кыргызской Республики; или в соответствии с международными договорами в области использования радиочастотного спектра, участником которых является Кыргызская Республика, или неиспользования и (или) неэффективного использования выделенного лицензиату радиочастотного спектра в соответствии с критериями, установленными законодательством в области электрической связи, лицензия также аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензиара».

ях к которой включено распространение теле-, радиоканалов;

программная концепция теле-, радиоканала - документ, которым определяются основные содержательные характеристики программ и передач теле-, радиоканала в соответствии с требованиями настоящего Закона;

прямая трансляция - непосредственная трансляция теле- или радиопередач без предварительной записи и монтажа;

разрешение на размещение теле-, радиоканала - документ, выдаваемый уполномоченным органом телевизионной или радио- организации в соответствии с законодательством о лицензионно-разрешительной системе, и подтверждающий ее право на размещение теле-, радиоканала в аналоговом вещании и/или в цифровом пакете вещания;

расписание программ и передач (программа теле-, радиопередач) теле-, радиоканалов - открытая информация телерадиоорганизаций о последовательности выхода в эфир и хронометраже телерадиопрограмм, терерадиопередач в течение определенного обозначенного отрезка времени;

распространение теле-, радиоканалов – доведение до потребителя электрического сигнала теле-, радиоканалов с использованием технических средств телекоммуникаций независимо от применяемых технологий операторами телерадиовещания;

ретрансляция - прием и распространение (в том числе в записи), независимо от использованных средств телекоммуникаций, полных и неизменных телерадиопрограмм, теле-, радиоканалов или существенных частей таких программ, теле-, радиоканалов;

сетка вещания - перечень, последовательность, наименование, время выхода в эфир теле- либо радиопрограмм, теле- либо радиопередач, отображающие основные направления программной концепции теле-, радиоканала на конкретный период;

субтитры - способ распространения информации, содержащейся в телепрограмме, посредством текстового дублирования звукового сопровождения оригинала телепрограммы;

творческий работник телерадиоорганизации - штатный или внештатный работник телерадиоорганизации, который профессионально собирает, получает, создает и/или готовит информацию для телерадиопрограмм и передач (телерадиожурналист, продюсер, режиссер, сценарист, дизайнер, художник, руководитель программы или передачи и так далее);

телевизионная и радио-организация (телерадиоорганизация) - зарегистрированное в установленном законодательством порядке юридическое лицо, которое создает и/или комплектует теле-, радиоканалы, правоспособность телерадиоорганизации возникает со дня государственной регистрации;

телевизионный, радио- канал (теле-, радиоканал) — средство массовой информации, представляющее собой совокупность телевизионных, радио- программ и иных аудиовизуальных произведений и материалов, сформированных в соответствии с сеткой вещания для последующего распространения под постоянным наименованием и с установленной периодичностью;

телерадиовещание - формирование и (или) распространение теле-, радиоканалов с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением) в открытом или кодированном виде;

телерадиоканал, распространяемый в открытом виде - теле-, радиоканал, распро-

страняемый с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением) без идентификации/персонификации потребителя за право его просмотра;

телерадиоканал, распространяемый в кодированном виде - теле-, радиоканал, распространяемый с использованием технических средств телекоммуникаций для публичного приема потребителем (населением), право просмотра которого обеспечивается на основе идентификации/персонификации потребителя;

телерадиопередача - содержательно завершенная часть программы, которая имеет наименование, объем трансляции, авторский знак, может быть использована независимо от других частей программы и рассматривается как целостный информационный продукт;

телерадиопередачи отечественного производства - передачи, созданные физическими и юридическими лицами, зарегистрированными на территории Кыргызской Республики;

телерадиопередачи иностранного производства - передачи, которые созданы физическими и юридическими лицами, не зарегистрированными на территории Кыргызской Республики;

телерадиопрограмма - совокупность телерадиопередач, имеющая постоянное наименование и входящая в определенную сетку вещания;

телерадиоработник - штатный или внештатный работник телерадиоорганизаций, который по характеру своей профессиональной деятельности и в соответствии с должностными обязанностями участвует в создании телерадиопрограмм и передач;

технические средства телекоммуникаций - технические устройства, позволяющие формировать, принимать, обрабатывать и передавать электрические сигналы телерадиопрограмм, телерадиопередач, теле-, радиоканалов;

трансляция - распространение теле-, радиоканалов, телерадиопрограмм, телерадиопередач с использованием технических средств телекоммуникаций;

уполномоченный государственный орган в сфере информационной политики (уполномоченный орган) – это государственный орган, определяемый Правительством Кыргызской Республики, и осуществляющий выдачу разрешений на размещение теле-, радиоканалов в аналоговом вещании и/или цифровом пакете вещания в соответствии с законодательством о лицензионно-разрешительной деятельности;

учредитель (участник) телевизионной и радио- организации - физическое или юридическое лицо, которое приобрело право собственности на телерадиоорганизацию или на долю ее уставного капитала путем учреждения либо иным предусмотренным законодательством способом;

цифровой пакет вещания – совокупность теле-, радиоканалов, объединенных в единый цифровой пакет, передаваемый по сетям электросвязи. Цифровой пакет может включать также субтитры, телетекст, телегид и другую дополнительную информацию;

эфирное время - время, в течение которого телерадиоорганизация осуществляет трансляцию (ретрансляцию).**»**

3. В статье 4:

- в части 1 после слова «организаций» дополнить словами «, операторов телерадиовещания».

- в абзаце шестом части 2 слова «телевизионных и радиовещательных организаций» заменить словом «телерадиоорганизаций».

- абзац седьмой части 2 изложить в следующей редакции:

«- недопустимость осуществления непосредственного вещания на территории Кыргызской Республики иностранными телерадиоорганизациями без заключения договора с соответствующими телерадиоорганизациями и/или операторами телерадиовещания, зарегистрированными на территории Кыргызской Республики.».

4. В статье 6:

- в части 2 слова «подрастающего поколения» заменить словами «несовершеннолетних и юношества».

- в части 4 слова «их лицензий» заменить словами «разрешения на размещение теле-, радиоканала.».

5. Статью 8 изложить в следующей редакции:

«1. Телерадиоорганизации осуществляют трансляцию телерадиоканалов на государственном, официальном и других языках.

В общем объеме сетки вещания каждого телерадиоканала более половины транслируемых телерадиоорганизацией программ и передач должно вестись на государственном языке, не менее 50 процентов должны составлять телерадиопередачи отечественного производства, аудиовизуальные и/или музыкальные и иные произведения авторов либо исполнителей Кыргызской Республики.

2. За основу оценки условий настоящей статьи используется ежедневное расчетное время трансляции телерадиоканалов с 7.00 до 23.00 часов.».

6. В статье 8-1:

- в части 1 слово «вещание» заменить словом «трансляция», после слова «которых» дополнить словами «в открытом виде».

- в части 3 слово «вещание» заменить словом «трансляция», после слова «которых» дополнить словами «в открытом виде».

7. Статью 9 Закона изложить в следующей редакции:

«Статья 9. Субъекты системы телерадиовещания.

1. Субъектами системы телерадиовещания являются авторы; изготовители аудиовизуального произведения, телерадиопрограмм, телерадиопередач; телерадиоорганизации; операторы телерадиовещания.

2. Деятельность по созданию и распространению телерадиоканалов в Кыргызской Республике включает:

- создание (производство/изготовление) аудиовизуальных произведений, телерадиопрограмм, телерадиопередач, которое не требует получения лицензии, разрешения и регулируется законодательством Кыргызской Республики в области авторских и смежных прав, предпринимательской деятельности и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики;

- создание и/или комплектование теле-, радиоканалов телерадиоорганизациями, которое регулируется настоящим законом и законодательством о средствах массовой информации,

требует наличия разрешения на размещение теле-, радиоканала, выдаваемое уполномоченным органом в соответствии с законодательством о лицензионно-разрешительной системе, а также регистрации теле-, радиоканала в качестве средства массовой информации;

- распространение электрического сигнала теле-, радиоканалов, рассчитанного на прием потребителями (населением), по сетям электрической связи независимо от применяемых технологий операторами телерадиовещания, которое относится к услугам электросвязи, регулируется законом Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» и осуществляется в соответствии с законодательством о лицензионно-разрешительной системе и электрической связи.».

8. В первом предложении части 1 статьи 10 союз «и» заменить словами «и/или».

9. В статье 12:

- название изложить в следующей редакции:

«**Статья 12. Муниципальные и общинные телерадиоорганизации**»;

- дополнить статью частями 3-6 в следующей редакции:

«3. Общинные телерадиоорганизации создаются физическими лицами, общинами (жамаатами) и/или иными местными сообществами, объединенными по территориальному признаку и/или имеющие иные общие интересы, с целью удовлетворения информационных потребностей членов общины (жамаата) и/или иного местного сообщества.

4. Предоставление общинными телерадиоорганизациями своих программ и передач и получение их населением являются добровольными и направлено на достижение социально- экономического, культурного и иного развития различных общин, укрепление гражданской интеграции и солидарности.

5. Общинные телерадиоорганизации создаются в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

6. Вопросы деятельности, порядка формирования органов управления общинных телерадиоорганизаций подлежат урегулированию в их уставах с учетом положений настоящего Закона.».

10. В статье 13:

- часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Общественные телерадиоорганизации создаются Правительством с участием гражданского общества, или гражданским обществом, с целью удовлетворения информационных потребностей граждан.».

11. В статье 14:

- исключить слова «с целью удовлетворения информационных потребностей граждан».

- дополнить статью пунктом 2 следующего содержания:

«2. Создание наблюдательного совета в частных телерадиоорганизациях возможно по решению их учредителей (участников).».

12. В статье 16:

- пункт 3 дополнить предложением следующего содержания:

«При этом учредители и сотрудники телерадиоорганизации не могут быть членами на-

блюдательного совета своей телерадиоорганизации.»;

- в абзацах 2 и 3 пункта 4 слова «телерадиожурналистов» в различных падежных формах заменить словами «творческими работниками телерадиоорганизаций и телерадиоработниками» в соответствующих падежных формах.

13. Статью 18 изложить в следующей редакции:

«Статья 18. Выдача разрешения на размещение теле-, радиоканалов

1. В случаях, предусмотренных Законом Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе», размещение теле-, радиоканалов в аналоговом вещании и/или в цифровом пакете вещания, независимо от применяемых технологий, осуществляется на основании разрешения, выдаваемого телерадиоорганизации уполномоченным органом в установленном законодательством порядке.

2. Выдача разрешений на размещение теле-, радиоканалов осуществляется по заявлению в порядке, определенном Правительством. Запрещается отказ в выдаче такого разрешения по основаниям, не предусмотренным Законом Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе».»

14. В статье 19:

- название статьи изложить в следующей редакции:

«**Статья 19. Программная концепция теле-, радиоканалов телевизионной и радио-организации**»;

- часть 1 статьи изложить в следующей редакции**:**

«1. Телерадиоорганизации в обязательном порядке должны иметь программную концепцию теле-, радиоканала, за исключением случаев, указанных в пункте 2 статьи 20 настоящего Закона.**».**

- часть 2 изложить в следующей редакции:

«2. Программная концепция вещания телерадиоорганизации определяет:

- объем телерадиопередач отечественного производства, аудиовизуальных и/или музыкальных и иных произведений авторов либо исполнителей Кыргызской Республики;

- объем телерадиопередач иностранного производства и ретрансляции;

- жанровое распределение программ и передач;

- политику распространения программ и передач, рассчитанных на позитивное физическое, умственное и моральное развитие общества.».

15. Статью 20 изложить в следующей редакции:

«**Статья 20. Ретрансляция телерадиоканалов, телерадиопрограмм и передач**

1. Ретрансляция теле-, радиоканалов, телерадиопрограмм и передач на территории Кыргызской Республики не ограничивается.

2. Полную ретрансляцию теле-, радиоканалов, без внесения каких-либо изменений в их сетку вещания, могут осуществлять телерадиоорганизация и/или оператор телерадиовещания. В данном случае на них не распространяются требования пунктов 1 и 2 статьи 8 настоящего Закона.

3. Право на полную ретрансляцию зарубежных телерадиоканалов в открытом виде

определяется разрешением на размещение теле-, радиоканалов, выдаваемым оператору телерадиовещания или телерадиоорганизации уполномоченным органом в установленном законодательством порядке.

4. Ретрансляцию телерадиопрограмм, передач, существенных частей теле-, радиоканалов может осуществлять только телерадиоорганизация при наличии соответствующего разрешения на размещение телерадиоканала. Максимальные объемы ретрансляции и ориентировочный перечень (по жанрам) предусмотренных к ретрансляции программ и передач определяются программной концепцией телерадиоканала.

5. Оператор телерадиовещания или телерадиоорганизация, осуществляющие ретрансляцию телерадиоканалов, телерадиопрограмм и передач и получившие на это разрешение от производителя, обязаны соблюдать требования законодательства Кыргызской Республики.**».**

16. Статью 21 изложить в следующей редакции:

«**Статья 21. Вещание теле-, радиоканала**

1. Телерадиоорганизация обязана осуществить размещение теле-, радиоканала в аналоговом вещании и/или цифровом пакете вещания не позднее одного года со дня получения соответствующего разрешения. О начале такого размещения она обязана в десятидневный срок уведомить уполномоченный орган, выдавший разрешение.

2. Нарушение пункта 1 настоящей статьи либо прекращение вещания теле-, радиоканала сроком более 30 календарных дней, являются основанием для отзыва (аннулирования) соответствующего разрешения в установленном законодательством порядке.

3. Продолжение вещания после вступления в силу решения об аннулировании разрешения на размещение теле-, радиоканала влечет ответственность руководителя телерадиоорганизации, руководителя соответствующего оператора телерадиовещания, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

4. Оператор телерадиовещания обязан один раз в год, не позднее, 1 марта каждого календарного года, уведомлять уполномоченный орган о перечне транслируемых/ретранслируемых в своей сети телерадиоканалах. А при внесении изменений в такой перечень, извещать уполномоченный орган об этом, не позднее 30 календарных дней с даты таких изменений.**».**

17. Статьи 22, 24 исключить.

18. В статье 23 слово «трансляции» заменить словом «выпуске».

19. В пункте 2 статьи 27 слово «иностранных» заменить словом «зарубежных», слово «телерадиокомпаний» заменить словом «телерадиоканалов», слова «аудиовизуальной продукции» заменить словами «аудиовизуальных произведений»

20. Статью 32 дополнить частью 2 следующего содержания:

«2. Телерадиоорганизации и операторы телерадиовещания, осуществляющие полную ретрансляцию зарубежных теле-, радиоканалов в открытом виде цифрового наземного эфирного вещания, обязаны с 7.00 до 23.00 часов осуществлять такую ретрансляцию без рекламы, в том числе передаваемой зарубежным телерадиоканалом.».

21. Статью 33 изложить в следующей редакции:

«**Статья 33. Спонсорство**

1. Спонсорством в создании и/или трансляции телерадиопрограмм, телерадиопередач, аудиовизуальных и/или музыкальных и иных произведений (далее – спонсорство) признается осуществление физическим или юридическим лицом (спонсором) вклада (в виде частичного или полного финансирования, предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, выполнения работ) в создании и/или их трансляции на условиях размещения в них спонсируемым информации о спонсоре и/или его товарах и услугах.

2. Спонсорство должно отвечать следующим условиям и требованиям:

- не должно влиять на содержание или расписание телерадиопрограмм, телерадиопередач, аудиовизуальных и/или музыкальных и иных произведений;

- спонсируемые телерадиопрограммы, телерадиопередачи, аудиовизуальные и/или музыкальные и иные произведения должны содержать четкие и понятные сообщения о спонсорстве, передаваемые в начале и/или в конце трансляции, а также перед и/или после прерываний на рекламу;

- информация о спонсорстве не должна указывать потребительские свойства товаров либо услуг.

3. Благотворительная деятельность и меценатство в области телерадиовещания осуществляются в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О меценатстве и благотворительной деятельности». Распространение телерадиоорганизацией сведений о производимых благотворителем товарах, работах и услугах не допускается.

4. Запрещается благотворительная, меценатская и спонсорская деятельность в отношении информационных, политических и религиозных телерадиопрограмм, телерадиопередач, аудиовизуальных и/или музыкальных и иных произведений. Осуществление спонсорской деятельности запрещается производителями, основным видом деятельности которых является производство товаров, работ и услуг, реклама которых запрещена законодательством Кыргызской Республики.

Во время избирательных процессов спонсорство регулируется законодательством Кыргызской Республики о выборах.

5. Государственные органы, юридические и физические лица, не являющиеся телерадиоорганизациями или изготовителями аудиовизуального произведения, телерадиопрограмм, телерадиопередач, могут участвовать в прямом либо опосредованном финансировании такого производства.».

22. В подпункте 2 пункта 3 статьи 36 слова «быть избранным в его состав» - исключить.

23. В статье 40:

- части 1 и 2 изложить в следующей редакции:

«1. При создании, подготовке телерадиопрограмм и передач, формировании сетки вещания телерадиоорганизации обязаны соблюдать требования законодательства Кыргызской Республики о защите общественной морали.

2. Телерадиоорганизациям в течение эфирного времени с 7.00 до 23.00 запрещается транслировать, а также анонсировать программы и передачи неновостного характера, которые могут повредить физическому, интеллектуальному и духовному развитию несовершеннолетних и юношества. В противном случае такие программы и передачи должны иметь

возможность технического ограничения доступа к их просмотру несовершеннолетними.

Такие программы или передачи должны иметь специальное предупреждение и соответственно обозначаться в расписании программ телерадиоорганизаций и специально обозначаться непосредственно перед и периодически во время их трансляции.».

24. В пункте 1статьи 47:

- после слова «аккредитация» слово «зарубежных» - исключить;

- после слова «корреспондентов» слово «иностранных» заменить словом «зарубежных»;

- после слова «или» слово «иностранных» заменить словом «зарубежных».

25. Статью 48 дополнить пунктом 7 следующего содержания:

«7. Реализация требований абзаца 2 пункта 1 статьи 8 осуществляется в следующие этапы:

- с 1 января 2016 года они должны составлять не менее 10 процентов сетки вещания телерадиоканала;

- с 1 января 2018 года они должны составлять не менее 30 процентов сетки вещания телерадиоканала;

- с 1 января 2020 года они должны составлять не менее 50 процентов сетки вещания телерадиоканала;

Статья 4.

Настоящий Закон вступает в силу по истечении трех месяцев со дня официального опубликования.

Статья 5.

Правительству Кыргызской Республики в течение трех месяцев привести свои нормативные правовые акты в соответствии с настоящим Законом.

Президент Кыргызской Республики

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Шрифт Myriad Pro.
Подписано в печать: 03.06.2014. Тираж 500 шт. Заказ № 372

Отпечатано в типографии «M-Maxima»
Кыргызская Республика, 720000, г. Бишкек, ул. Тыныстанова, 197/1
Тел.: +996 (312) 902 907, 900 435, факс: +996 (312) 900 407, e-mail: office@maxima.kg