

OSNOVNE SMERNICE REGULATIVE TELEKOMUNIKACIJA U SRBIJI

Jovan Radunović
Republička agencija za telekomunikacije
RATEL

Sadržaj: *U radu je dat pregled osnovnih smernica regulative telekomunikacija u Srbiji, sadržan u trenutno važećem Zakonu o telekomunikacijama. Posebno je dat osvrt na značaj i obavezu novo uvedenog regulatornog tela, ali i raspodela nadležnosti sa Vladom i resornim ministarstvom, što treba da dovede do smanjenja državnog uticaja i ukidanje monopola državnih operatera. Dat je pregled dinamike osnivanja i trenutnog stanja u kome se nalazi novo osnovana Agencija. Iako njeno osnivanje kasni dve godine, očekuje se da njena uloga u regulaciji telekomunikacionog tržišta, u ovim našim specifičnim uslovima bude velika.*

Ključne reči: *osnovni principi regulative, nadležnosti i ovlašćenja, regulacija telekomunikacionog tržišta*

1. Uvod

Nagli razvoj i primena informaciono telekomunikacionih tehnologija (ICT), stvorili su mogućnost za revolucionarne promene u opštem razvoju društva, ali je to zahtevalo ukidanje monopola u oblasti pružanja javnih telekomunikacionih usluga, i promenu u nacionalnim politikama koje su težile stvaranju državnih operatera. Prva faza nove razvojne politike EU počela je 1984. godine, sa ciljem da se sektor telekomunikacija pokrene napred i time uspostavi osnova za opšti razvoj društva. Druga faza je počela 1987 sa ciljem postizanja zajedničke politike telekomunikacija, a rezultovao je ključnim rezolucijama Saveta i Parlamenta EU. Zelena knjiga stavlja telekomunikacionu politiku u sam centar optšte politike EU. Otvaranje telekomunikacionog tržišta u EU ostvareno uz pomoć tri osnovna instrumenta: liberalizacije monopolizovanog sektora, pratećim merama harmonizacije zakona i sprovođenjem ravnopravne konkurencije. Deklaracijom u Bonnu 1997 dati su politički, sistemski i strateški ciljevi uvođenja ICT-a. Treća faza usvojena je u Lisabonu 2000., kojom je Savet EU usvojio pet novih direktiva koji se tiču telekomunikacionog sektora: zajednički regulatorni okvir, licence, interkonekcija, univerzalni servis. Opšti cilj je savremeno društvo, društvo znanja, informaciono društvo. (Ženeva 2003, WSIS Deklaracija, Tunis 2005).

Nažalost prvi pokušaj da se u Srbiji prate ovi trendovi, uvođenjem nove adekvatne regulative u sektoru telekomunikacija, počeli su početkom 2001.godine. To je dovelo do usvajanja Zakona o telekomunikacijama 24.04.2003. godine. Osnovni cilj njegovog donošenja bio je donošenje novog, kvalitetno drugačijeg Zakona koji bi bio usaglašen sa postojećim međunarodnim principima i standardima EU. Prvi korak koji on donosi je smanjenje državnog uticaja i ograničavanje, odnosno ukidanje monopola državnog operatera. Sa druge strane nepohodno je bilo uzeti u obzir i zatečeno stanje. To je dovelo toga da je u prelaznim odredbama Zakona, do tada postojeće dobro poznato ekskluzivno pravo državnog operatera, ostalo u prelaznim odredbama do njenog isteka. Zakonom su razdvojene nadležnosti između Vlade, resornog ministarstva i novog nezavisnog regulatornog tela - Agencije. Ovde se misli na razdvajanje političkih, operativnih i regulatornih funkcija. Pritom regulatorni okvir postavljen je tako da se pružanje sadržaja putem telekomunikacionih sredstava i sistema izdvaja iz same telekomunikacione regulative.

2. Osnovni principi regulative

Osnovni principi kojima se zasniva regulisanje odnosa u sektoru telekomunikacija, sadržani u važećem Zakonu čine:

- Delovanje svih učesnika na telekomunikacionom tržištu treba biti u funkciji stvaranja uslova za dalji razvoj telekomunikacija u Srbiji.
- U prvi plan treba da dođu do izražaja interesi korisnika telekomunikacionih usluga.
- Stvaranje slobodnog i otvorenog tržišta, uz garanciju ravnopravnog položaja svih učesnika.
 - Racionalno i efikasno korišćenje svih ograničenih resursa.
 - Harmonizacija propisa, standarda, tehničkih normi i prakse sa odgovarajućom svetskom regulativom.

Upravo ovi principi imaju za cilj da postojećim i budućim operatorima, provajderima, distributerima, stvore takve uslove u kojima oni mogu maksimalno da razvijaju svoju delatnost, uz opšti razvoj usluga i kvaliteta.

3. Raspodela nadležnosti i ovlašćenja

U cilju smanjenja uticaja države u regulatornoj funkciji sektora za telekomunikacije vrši se izmeštanje regulatorne funkcije na nezavisno regulatorno telo koje je i pravno i funkcionalno odvojeno kako od države, kao eksponenta političke moći, tako i od uticaja interesnih grupa, pre svega telekomunikacionih operatera, o čijim pravima i obavezama ovo telo odlučuje, rukovodeći se prethodno navedenim principima.

Osnivanje Agencije kao regulatornog tela ima za posledicu da se nadležnosti državnih organa u ovoj oblasti svode isključivo na najkrupnija i najopštija pitanja, dok su gotovo svi poslovi vezani za uređenje odnosa u oblasti telekomunikacija povereni Agenciji. Zakonom je predviđeno da Vlada utvrđuje Politiku i Strategiju razvoja telekomunikacija, na predlog nadležnog ministarstva, dok je regulatorna uloga poverena

Agenciji. Pri tome je Agencija dužna da u skladu sa Zakonom obezbedi primenu pomenute Strategije.

Regulatorna funkcija ovog tela ustvari obezbeđuje da otvorenost tržišta ne preraste u odsustvo pravila ponašanja njegovih učesnika. U tom smislu nadležnosti Agencije su od donošenja opštih akata kojima se bliže uređuju pojedine delatnosti u oblasti telekomunikacija, preko izdavanja licenci, dozvola i sertifikata, uključujući i sprovođenje postupka za izdavanje dozvola na korišćenje radiofrekvencija, određivanje nadoknada za obavljanje raznih telekomunikacionih usluga, obavljanje svih poslova vezanih za numeraciju, interkonekciju, donošenje i primenu domaćih i međunarodnih standarda i propisa.

Agencija ima i kontrolno nadzornu funkciju, stara se o primeni zakonskih odredbi i vrši nadzor nad radom javnih operatera, što obuhvata i ovlašćenje da izriče i odgovarajuće zakonske mere.

Agencija preuzima delimično i funkciju arbitra u slučaju sporova između operatera i korisnika usluga, kao i operatera i vlasnika zemljišta. Funkciju arbitra ima i u odnosima između samih operatera.

Agencijom rukovodi Upravni odbor (UO), koji donosi sve odluke i akte iz njegove nadležnosti. Sastav UO i način njegovog izbora (na predlog Vlade bira ga Skupština) obezbeđuje ne samo nezavisnost u radu već i stručno, profesionalno, nepristrasno i objektivno odlučivanje. Agencija se finansira iz sopstvenih izvora od naknada i taksi koje se naplaćuju od operatera i provajdera, što je takođe garancija nezavisnog rada Agencije.

Zakonom i Statutom Agencije određeni su osnovni principi rada: zakonitost, stručnost, objektivnost i javnost. Statut obavezuje Agenciju da zaposli najposposbnije stručnjake i obezbedi njihovo stalno usavršavanje. Zaposleni u Agenciji obavezni su da poštuju Kodeks ponašanja.

Organizaciona struktura Agencije, u skladu sa Zakonom, predviđa postojanje Saveta agencije. Namena ovog Saveta je da za potrebe Agencije, angažuje istaknute stručnjake, zatim naučne i stručne institucije u rešavanju aktuelnih stručnih pitanja iz domena njene nadležnosti. Novi servisi i nagli razvoj ICT-a zahteva permanentno uvođenje nove regulative. Pored stručnih mišljenja Saveta po ovom pitanju, neophodno je da Agencija organizuje tematske javne rasprave-okrugle stolove, kako bi se dobili stručni i objektivni zaključci po pojedinim pitanjima.

Sa ciljem postizanja objektivnosti u donošenju odluka Agencija planira stalne kontakte i konsultovanja sa svim učesnicima u telekomunikacionom sektoru.

Agencija ima svoju Internet stranicu na kojoj će redovno biti praćen rad Agencije.

4. Nadležnosti Agencije

Izdavanje dozvola je jedna od osnovnih nadležnosti Agencije. Njome se daje pravnom ili fizičkom licu pravo da se pojavi na telekomunikacionom tržištu. Postoje četiri vrste dozvola: licenca, odobrenje, dozvola za radio stanicu i tehničke dozvole. Licenca se izdaje za one vrste usluga kod kojih je neophodno ograničiti broj subjekata koji će se baviti tom delatnošću, zbog toga što se po svojoj prirodi te usluge zasnivaju na ograničenim resursima: frekvencije ili numeracija. Licence se izdaju nakon javnog nadmetanja. Specifičnost licenci je da se pored jednogodišnje naknade za njeno

korišćenje plaća jednokratno licencirana naknada za dobijeno licencno pravo (koja predstavlja prihod budžeta Republike).

Odobrenja se nasuprot licenci izdaju za one vrste usluga kojima se može baviti neograničen broj subjekata, odnosno svako ko ispunjava uslove propisane za tu uslugu.

Dozvole za radio stanicu daju pravo za njenu nabavku i korišćenje, a time i pravo na korišćenje određene radiofrekvencije.

Tehničke dozvole obuhvataju različite vrste atesta i sertifikata kojima se potvrđuje usaglašenost telekomunikacionih sredstava sa tehničkom standardima i normativima.

Posebna nadležnost Agencije odnosi se na operatere koji imaju dominantnu ulogu na tržištu., sobzirom da po tom osnovu mogu bitno uticati na odnose na tržištu. To je mogućnost regulisanja tarifa za takvog operatera.

Drugo je pitanje koje se odnosi na interkonekciju, odnosno međusobno povezivanje mreža različitih operatera.

Treća nadležnost odnosi se na pitanje univerzalnog servisa, obaveze za njegovo obezbeđivanje i finansiranje.

Četvrta nadležnost odnosi se na pitanje zakupa linija, što podrazumeva obavezu javnog operatera sa značajnim udeom na tržištu da pod određenim uslovima da njegove linije u zakup.

U oblasti radiokomunikacija Agencija ima nadležnosti pre svega u upravljanju radiofrekvencijskim spektrom odnosno dodelom i korišćenjem radiofrekvencija. Kako je pitanje programskog sadržaja u ingerenciji Republičke radiodifuzione agencije, to je postupak izdavanja dozvola za emitovanje definisan koordiniranim postupkom obe agencije po postupku: dve dozvole - jedan šalter.

Zakon daje pravo Agenciji da predlaže plan numeracije i upravlja ovim planom, što podrazumeva dodelu brojeva operatorima na nediskriminatorskoj osnovi.

5. Početak rada RATEL-a

Sa zakašnjenjem od dve godine Skupština je 23.05.2005.g., na predlog Vlade, izabrala predsednika i članove UO. UO se konstituisao 15.juna, kada je i doneo osnovna opšta akta. Vlada RS dala je saglasnost na Statut Agencije 14. jula, koji je objavljen u Sl.gl. 13. septembra 2005.godine. Agencija je registrovana kod Trgovinskog suda u Beogradu 2. avgusta ove godine.

Prema Zakonu Agencija je u obavezi da za dva meseca od sticanja potrebnih uslova za početak rada obavi osnovne aktivnosti za prijem nepohodnog broja ljudi. U skladu sa Statutom Agencija je 3. oktobra raspisala konkurs za prijem rukovodećeg kadra (direktore sektora i izvršnog direktora), a zatim i konkurs za prijem 12 stručnjaka u Sektoru za radio komunikacije i Sektoru za kontrolu radio komunikacija. Oba konkursa su uspešno završena izborom uglednih stručnjaka u ovim oblastima. U toku je postupak za raspisivanje novog konkursa za prijem stručnjaka koji će omogućiti početak rad i ostalih sektora.

U skladu sa sukcesivnim prijemom neophodnog kadra u pojedinim sektorima, sektori su počeli sa pripremom neophodnih podzakonskih akata. Time se stiče uslov za početak njihovog funkcionisanja. U postupku je i prezuzimanje neophodne opreme i softvera, postojećih baza podataka, kao i kontrolne merne opreme od Ministarstva za kapitalne investicije.

Kako je usled kašnjenja sa obezbeđenjem inicijalnih uslova, došlo do kašnjenja sa početkom rada, a time i do početka funkcionalnosti Agencije, a suočeni sa činjenicom da je Zakon počeo da se primenjuje praktično od 1. septembra ove godine, UO je 9. septembra doneo Zaključak da se prijave i drugi podnesci počnu da primaju kada se za to steknu neophodni uslovi, budući da odgovarajući pravilnici i upustva nisu mogli da budu doneti na vreme.

Prema Zakonu o telekomunikacijama Agencija je u obavezi da za šest meseci po obezbeđenju inicijalnih uslova postane funkcionalna, odnosno ustanovi evidenciju, registre i propiše obrasce u skladu sa Zakonom. Očekuje se da do kraja ove godine, Agencija počne sa radom.

6. Zaključak

U cilju da se postigne zadovoljenje javnih interesa koroz povećanje efikasnosti operatora, uvođenje novih servisa, poboljšanje kvaliteta postojećih servisa, modernizaciju opreme i stvaranje mogućnosti za dalji razvoj telekomunikacionog sektora i opšteg napretka, a u želji za stvaranjem savremenog društva u Republici Srbiji donet je Zakon o telekomunikacijama 2003. godine. On je u tom trenutku trebalo da obezbedi uslove za otvaranje telekomunikacionog tržišta zahvaljujući uvođenjem liberalizacije monopolizovanog sektora, predloženim merama harmonizacije sa zakonodavstvom EU, slobodnom pristupu telekomunikacionim mrežama i sredstvima, i uvođenju pravila o ravnopravnoj konkurenciji. Naravno liberalizacija u uslovima otvorenog tržišta podrazumeva veliku slobodu obavljanja delatnosti, ali istovremeno predstavlja i veliku odgovornost sa jedne strane regulatornog tela, a sa druge strane i svih učesnika na telekomunikacionom tržištu. Nažalost kašnjenje sa implementacijom Zakona samo nas je još više udaljilo od trendova EU i osnovnog cilja da se postigne savremeno informaciono društvo.

Republička agencija za telekomunikacije, koja je osnovana u maju ove godine, bila je uslov za implementaciju regulative koju je propisao ovaj Zakon. Bez obzira na kašnjenje sa obezbeđenjem inicijalnih sredstava za početak rada Agencije, ona do kraja tekuće godine postaje funkcionalna i počće sa radom. Očekuje se da njena uloga u regulaciji telekomunikacionog tržišta, u ovim našim specifičnim uslovima bude velika. Ova uloga biće svakako i uspešna samo uz veliko zalaganje i podršku svih učesnika u telekomunikacionom sektoru.

Literatura

- /1/ http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommm/all_about/history/index_en.htm
- /2/ Zakon o telekomunikacijama: Sl.gl. br.44, 2003.
- /3/ M.Dukić, Đ.Paunović, J.Radunović, B.Kovačević: Principi razvoja nacionalni telekomunikacija: 12. TELFOR, Beograd, 2004.
- /4/ J.Surčulija: Evropski pravni okvir za elektronske komunikacije, <http://www.netcentar.org>

Abstract: *This paper offers an overview of basic telecommunications regulations in Serbia, contained in current Law on telecommunications. A special consideration is given to the importance and duty of the newly introduced body, as well as to the division of authority with the Government and the Ministry in charge, which is to lead to diminishing of the State influence and to the elimination of the State operators' monopoly. An overview of the dynamics of the founding and current state of the newly established Agency is also given. Although its establishing was delayed for two years, the Agency is expected to have a decisive role in regulating the telecom market, in our specific conditions.*

**BASIC GUIDELINES OF THE TELECOMMUNICATIONS
REGULATIONS IN SERBIA**

Jovan Radunović