

## АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

### по материалам международной конференции



**Дата проведения конференции:** 10 сентября 2009 года

**Аудитория:** Телерадиовещатели, представители государственных органов, Жогорку Кенеша КР и НПО, специалисты из России, Украины и Казахстана.

**Целью мероприятия** являлся анализ реальных возможностей внедрения в Кыргызстане систем и технологий цифрового вещания и определение путей дальнейшего развития, как основы для перехода к цифровому обществу.

### Внешние рамки

Мировые тенденции развития Цифрового наземного вещания (ЦВ) связаны со стремительным развитием информационных технологий, а также с разрешением двух глобальных проблем. Первая – это преодоление дефицита частотного ресурса. Вторая – это снижение энергозатратности сферы (так мощность в цифровом формате вещания может быть снижена в 5-7 раз по сравнению с аналоговым режимом без потери зоны уверенного приема).

Переход к Цифровому наземному вещанию не только решает обозначенные задачи, но и создает предпосылки для решения следующих вопросов:

- Увеличение на порядок количества телевизионных и звуковых программ, что позволит значительно улучшить информационное обеспечение населения.
- Значительное улучшение технического качества аудиовизуальной информации.
- Мультимедийность. Через те же сети телевизионного вещания, в дальнейшем пользователь, кроме телевизионных и звуковых программ, может получать дополнительные услуги, например Интернет.
- Возможность интерактивного режима.
- Развитие коммерческого вещания.

Все эти факторы определили отношение мирового сообщества к проблемам перехода на цифровое вещание. Сто четыре государства мира, в том числе Кыргызстан, вступили в региональное соглашение «Женева-2006», в рамках которого был принят региональный план цифрового вещания. Зона планирования охватила территории 119 государств.

В соответствии с планом Кыргызстан закрепил за собой радиочастотный ресурс, достаточный для развития цифрового вещания в течение 30-40 лет. Международным регламентом радиосвязи в плане «Женева-2006» закреплен радиочастотный ресурс, позволяющий организовать 15 покрытий радиоканалами всей территории республики (за исключением части Баткенской области, где обеспечено 14 покрытий). При применении современных технологий это означает возможность

организации по всей республике около 100 телевизионных программ и не менее 250 звуковых программ вещания.

Реализация или освоение этого значительного потенциала ограничена временными рамками. К 17 июня 2015 года в соответствии с региональным соглашением «Женева-2006» переход должен быть завершен, после которого частотные присвоения существующих станций аналогового вещания теряют статус международно-правовой защиты. Работа аналоговых станций после 2015 года практически невозможна из-за помех от цифровых телевизионных станций, особенно в приграничных зонах.

Не реализация возможностей, заложенных региональным соглашением «Женева-2006», самым очевидным образом превращается в проблему потери (мягкий вариант – резкое снижение технического качества) наземного аналогового телевидения.

Таким образом, ситуация представлена альтернативами:

1. Кыргызстан должен встроиться в «цифровой» мейнстрим и тем самым обеспечить свое информационное будущее на несколько десятилетий;
2. Кыргызстан не попадает в мейнстрим и тем самым сталкивается с угрозой потери телевизионного информационного ресурса.

Рассмотрению этой, по-сути, безальтернативной ситуации для Кыргызстана была посвящена международная конференция «ЦИФРОВОЕ: технологии, идеи, будущее».

Для полноты описания ситуации необходимо обозначить наличие и других цифровых ресурсов. По наиболее общим признакам можно различать наземное эфирное, непосредственное спутниковое, кабельное и эфирно-кабельное телевизионное и звуковое вещание. Конвергенция услуг связи в сочетании с развитием широкополосных сетей и IP технологий добавляют сюда вещание по сетям мобильных (сотовых) служб, по фиксированным сетям широкополосного доступа, по сетям Интернет (IPTV). У каждого из этих новых технологий своя идеология развития, но все они являются конкурентами для Цифрового наземного вещания в Кыргызстане. Уже сегодня серьезными конкурентами являются спутниковое и кабельное телевидение.

## Ситуация в Кыргызстане

### 1. Население

Переход на цифровое вещание должен затронуть практически каждое домохозяйство, каждого гражданина страны. О масштабах затрагиваемых интересах можно судить по количеству телевизоров в стране. В настоящее время парк ТВ приемников, находящийся в пользовании населения республики, насчитывает 1-1,2 млн. телевизоров. **Однако никаких данных об отношении населения к плану перехода на «цифру» нет, и никакая образовательная работа в отношении населения по этому вопросу не ведется.**

В тоже время, по состоянию на 01.01.09 г. население КР охвачено телевизионным вещанием на 99%, в том числе:

- |                         |      |
|-------------------------|------|
| • 1 и более программами | 99,0 |
| • 2 и более программами | 81,6 |
| • 3 и более программами | 78,4 |
| • 4 и более программами | 67,9 |
| • 5 и более программами | 63,7 |
| • не охвачено ТВ        | 1,0  |

(данные Министерства транспорта и коммуникаций КР)

## 2. Вещатели

В Кыргызстане официально зарегистрировано более 100 телерадиокомпаний, и только половина из них осуществляет вещание. В предверии конференции «ЦИФРОВОЕ: технологии, идеи, будущее» был проведен опрос 52 телерадиокомпаний республики с целью выявить их потребности, связанные с переходом на цифровой формат вещания. Большинство из этих компаний слышали или знают о планах перехода на цифровое вещание и положительно относятся к ним. В то же время исследование показывает, что почти половина из опрошенных компаний не изучали детально вопрос перехода на «цифру», и только у 30% компаний есть какие-то планы по переходу на ЦВ.

Несмотря на положительное отношение к переходу на ЦВ в целом, только 19% представителей ТРК отметили реальность сроков перехода. При этом большинство респондентов (73%) не оценивали стоимость перехода на ЦВ для своих компаний. Тем не менее, респонденты надеются на спонсорскую и государственную поддержку.

Кроме того, исследование показало, что вещатели пока не рассматривали вопросы, связанные с производством контента при переходе на ЦВ.

В целом исследование выявило неготовность отечественных вещателей квалифицированно участвовать в выработке политики перехода на ЦВ. Об этом же говорит и сам факт обращения вещателей к этому вопросу только в 2009 году. Для примера: в Украине это случилось в 2007, а в Молдове и Казахстане – в 2008 году.

**Вещатели пока не включились в процессы выработки политики.**

## 3. Государственные органы

Кыргызстан закрепил за собой радиочастотный ресурс, достаточный для развития цифрового вещания на десятилетия вперед. Этого ресурса достаточно для организации по всей республике около 100 телевизионных программ и не менее 250 звуковых программ вещания.

Стратегия развития страны на 2009-2011 гг. предусматривает задачи по подготовке перехода на «цифру»: «Модернизация физически и морально устаревшей ТРВ сети и ее подготовка для перехода на цифровое вещание обеспечения всего населения обязательным пакетом социально значимых ТВ и РВ – каналов» (данные Кыргызтелекома).

Разработан проект «Государственной программы перехода на цифровое вещание в Кыргызской Республике». По данным Кыргызтелекома, которые прозвучали на конференции, государством задекларированы цели перехода:

- Достичь сопоставимых с развитыми странами показателей развития сетей связи для распространения программ телевизионного вещания;
- Устранить существующее неравенство в обеспечении населения ТВ-вещанием и создать необходимые условия для реализации конституционных прав граждан КР на доступ к информации на качественном уровне;
- Обеспечить дальнейшее развитие конкурентной среды на рынке услуг связи в области телевизионного вещания;
- Реформировать сеть распространения телевизионных программ в современную устойчивую функционирующую и обладающую потенциалом саморазвития в рыночных условиях отрасль экономики.

С 2008 года осуществляется реализация пилотного проекта цифрового телевидения в Баткенской области. С октября 2008 г. начато цифровое вещание в тестовом режиме ТВ программ КТР, ЭлТР, ОРТ, РТР Планета, РТР Культура, Пятый канал. По данным Министерства транспорта и коммуникаций, вещанием охвачено 136 из 202 населенных пунктов Баткенской области. Созданы шесть центров сервисного обслуживания, открыты более 70 пунктов продажи, установлены семь цифровых передатчиков, приобретены цифровые АТР. Малообеспеченные, социально незащищенные семьи Баткенской области Кыргызстана получили одну тысячу ресиверов цифрового вещания.

## Проблемы

Переход к цифровому вещанию в Кыргызстане не возможен без решения многочисленных, сопровождающих этот переход проблем.

Главная проблема состоит в том, что политика ЦВ, которая затрагивает интересы практически всего населения страны, разрабатывалась до сих пор без участия и без согласия населения, без участия ключевых участников процесса – вещателей и без участия других заинтересованных сторон. Такая политика не в состоянии даже согласовать позиции различных государственных органов между собой. Эти методы работы сегодня прямо противоречат Курсу Президента КР «На обновление страны» и не способствуют позитивному решению проблемы.

Вторая проблема состоит в безальтернативности самой политики перехода, которая задана извне и содержит жесткие временные параметры. Кроме того, она сопровождается условиями невозможности отказа от ее реализации.

Третья проблема проистекает из самой сущности прогресса (в данном случае технического). Она состоит в необходимости построения новых типов отношений всех участников прогресса, обустройства этих новых отношений в нормах, стандартах и в правовом поле.

Эти три корневые проблемы имеют свои проекции на блоки «тематических» проблем:

- Управленческие
- Проблемы контента
- Технические
- Финансовые
- Проблемы безопасности
- Проблемы оборудования
- Проблемы регуляторного воздействия
- Правовые
- Социальные
- Рыночные
- Вещателей

**Управленческие.** Существующие в этой связи проблемы связаны с тем, что ответственные органы государственного управления эксплуатируют ведомственный подход. Интересы самого ведомства ставятся во главу угла. Интересы других участников учитываются косвенно, либо не учитываются вовсе. И даже при этом, остаются нерешенными некоторые узковедомственные задачи. Конференция поставила следующие проблемные вопросы, относящиеся к управлению:

- Отсутствует система организации, координации и управления в разработке, опробывании и реализации политики ЦВ.
- Отсутствует исследование рынков и потребителей СМИ.

- Не организована связь с потребителями и общественностью.
- Отсутствуют национальные стандарты в области ЦВ.
- Предстоит разработка частотно-территориального плана развертывания сети ЦВ.
- Предстоит разработка требований к функционированию, проектированию и эксплуатации сетей телерадиовещания в КР.
- Должна быть построена система мониторинга хода реализации Плана мероприятий по внедрению ЦТВ.
- Поддержка государственных администраций.

**Проблемы контента.** Внедрение ЦВ требует значительного увеличения объема производства контента. При этом, существующий сегодня продукт не удовлетворяет ни государство, ни общество. В этой ситуации конференция не смогла выработать позитивные меры по исправлению ситуации с контентом, но лишь обозначила некоторые аспекты проблематики:

- Очень малая доля контента производится местными студиями-производителями, в основном идет ретрансляция зарубежных программ.
- Проблема отсутствия контента усугубляется пропорционально увеличению числа каналов при переходе на ЦВ.
- Эти проблемы обостряются в соответствии с новыми требованиями закона «О телевидении и радиовещании» и его положений о переходе на производство 50% контента на кыргызском языке для всех вещателей, переход на производство 50% собственного контента и переход на производство 60% национального аудио-визуального контента.
- Предстоит сформировать общенациональные общедоступные телевизионные и звуковые программы как пакета, обязательного для распространения на всей территории Кыргызской Республики.
- Мало национального культурного продукта (фильмов, спектаклей).
- Качество национального продукта остается низким.
- Существует проблема «пиратства», так как не выполняется закон «Об авторском праве».
- Отсутствует государственная поддержка (заказ) на производство национального контента.
- Низкий профессиональный уровень журналистов.
- Отсутствие материальных и морально-этических стимулов у журналистов.

**Технические.** Если теоретически многие вышеупомянутые вопросы решены, то практически, как показал опыт Баткенской области, они еще далеки от решения. Связано это с тем, что в Кыргызстане преобладает горная территория с очень неравномерным распределением плотности населения и приграничным характером расселения жителей. Конференция выделила следующие аспекты технических проблем:

- Предстоит создать технологическую среду (СПД, узлы доступа, обслуживающий персонал, биллинг, и.т.д.).
- Требуется решение о выделении частот.
- Возникает вопрос расширения охвата вещания, что влечет как возможности, так и ограничения.
- Требуется решить проблему доставки сигнала до цифрового передатчика.
- Требуется разработать систему компрессии сигнала.
- Предстоит разработать модель единого оператора наземных цифровых сетей.
- Предстоит разработать формат оптимального мультимплекса.
- Предстоит решить и сделать выбор между более дешевым форматом MPEG2 и более дорогим, но прогрессивным форматом MPEG4 (для национальных и региональных вещателей возможно использование разных форматов).



**Финансовые.** На сегодняшний день нет общедоступных данных о величине «цены вопроса» перехода на ЦВ с учетом всех аспектов проекта (например, с учетом цены увеличения производства контента и др.). В то же время не решен вопрос о финансовом участии сторон в реализации ЦВ – сколько и за что будет платить государство, сколько бизнес, а сколько население. Конференция поставила несколько вопросов, связанных с финансовыми проблемами:

- Финансирование «социального пакета» должно быть обеспечено из государственных средств.
- Предстоит определить цену переоснащения канала.
- Предстоит определить цену аренды мультиплекса.
- Предстоит определить цену для потребителя (приставки, абонентская плата, антенна, ТВ).
- Предстоит определить цену за MPEG2 и MPEG4.
- Предстоит определить цену за доставку и распространение сигнала.
- Предстоит определиться с системой условного доступа.

**Проблемы безопасности.** При внедрении ЦВ возрастает угроза информационной безопасности страны. Создание и поддержание единого информационного пространства, проведение государственной политики и идеологии будет осложняться. При значительном увеличении объема программ повышается вероятность увеличения объема конкурирующих зарубежных программ. В этой связи возникают следующие проблемы:

- Лицензирование контента, создание прозрачных условий лицензирования и таким образом стимулирование развития производства кыргызского контента.
- Проблема обеспечения информационной безопасности страны усилится пропорционально увеличению числа каналов при переходе на ЦВ.

**Проблемы оборудования.** Требуется переоснащение практически всего парка оборудования всех участников процесса ЦВ. Этот пакет проблем связан с решениями технических и финансовых вопросов. Конференция выделила следующие вопросы:

- С учетом сложного горного рельефа страны и тенденций развития ЦВ, Кыргызстану потребуется гораздо большее количество дорогих цифровых передатчиков, чем используется в настоящее время.
- Потребуется постройка дополнительных антенно-мачтовых сооружений.
- Телевизионные приемники, находящиеся в пользовании населения республики (1-1,2 млн. шт.), должны быть оснащены ресиверами или полностью заменены.
- Предстоит организовать производство или поставку ресиверов и телевизионных приемников.
- Предстоит решить проблему стоимости абонентского устройства. Сегодня она составляет около 100 долларов США, что является неприемлемым, как показал опыт пилотного проекта в Баткенской области.
- Необходимо обеспечить предварительную настройку абонентских технических средств, при которой фиксируется позиция обязательных общедоступных телевизионных каналов и радиоканалов в приемном устройстве пользователей.
- Необходимо контролировать ввоз ресиверов, а также проводить тест на проверку совместимости ресиверов с сетью оператора электросвязи.
- Необходимо организовать предприятия по ремонту и обслуживанию телевизоров и цифровых ресиверов.

**Проблемы регуляторного воздействия.** Так как ЦВ касается бизнес среды, то необходимо четко определить предмет регулирования, ответственные государственные органы и порядок осуществления такого регулирования:

- На данный момент предмет регулирования не определен и не ясен для участников процесса.
- Порядок лицензирования в области телерадиовещания должен быть усовершенствован с учетом перехода на цифровые технологии.

- Нужно определить процедуру лицензирования с целью ограждения телерадиокомпаний от двойного лицензирования.
- Требуется четкое разграничение полномочий регуляторных органов, причастных к внедрению ЦВ.

**Правовые.** Новые отношения, связанные с внедрением ЦВ между всеми субъектами, должны найти свое закрепление в нормативно-правовых документах. Эти вопросы еще только подлежат разработке:

- Требуется усовершенствование нормативно-правовой базы в сфере ЦВ.
- Нужно определиться с системой распределения мультиплексов.
- Предстоит выстроить отношения вещателей и операторов.
- Стоит учитывать межгосударственные соглашения с соседями.
- Опять же, встает вопрос о порядке лицензирования и распределения частот.
- И вещателей, и зрителей волнует вопрос формирования социального пакета.
- Нужно определиться с правом на владение мультиплексом.
- Требуют уточнения правовые аспекты системы условного доступа.
- Нужно разработать Закон «О цифровом ТРВ».
- Необходимо простроить договорные отношения между потребителями и оператором связи.

**Социальные.** Переход на ЦВ не должен ухудшить положение населения ни в плане доступа и качества телевизионного продукта, ни в плане финансовых затрат на доступ к этому продукту.

- В этой связи необходима информационная кампания для населения по переходу на ЦВ.
- Перечень всех общенациональных обязательных общедоступных телевизионных и звуковых программ должен быть сформирован Правительством КР и утвержден в соответствии с законодательством как пакет, обязательный для распространения на всей территории КР. Такие программы должны входить в так называемый «социальный пакет» и распространяться бесплатно для населения. Данные каналы должны быть доступны для населения в режиме свободного доступа и во всех средах трансляции (спутниковая, эфирная, кабельная, проводная), что должно предусматриваться в лицензионных условиях операторов электросвязи многопрограммной сети вещания.
- В переходный период есть проблема снижения доступности и качества телевизионной услуги.

**Рыночные.** Проблемы связаны с развитием конкурентной среды в сфере, что в свою очередь зависит от наличия спроса на услугу многопрограммного ТВ вещания.

- Отсутствует исследование рынков и потребителей.
- Не исследован объем рекламного рынка.
- Существует конкуренция с кабельным и спутниковым вещанием.
- Потребуется решить ряд вопросов, связанных с внедрением системы условного доступа.
- Предстоит освоить дополнительные услуги, такие как видео по требованию (VoD); интерактивные цифровые видеослужбы (прогноз погоды, программы телепередач, интерактивные игры; телетекст).

**Проблемы вещателей.** В основном они связаны с изменением функционального понятия «вещатель». При ЦВ прежний вещатель прекращает свое существование. Происходит разделение функции вещателя на два института – производителя контента и оператора связи. При этом конференция только частично обозначила контуры проблемы:

- У вещателей нет стимулов перехода на ЦВ.
- Оператор связи находится в более выгодном положении и может являться источником давления на канал (легкость отключения любого канала).
- Оператор связи не является гарантом плюрализма информации.

## Рекомендации

Конференция сформулировала пакет рекомендаций по дальнейшей работе:

- Необходимо организовать «полиси-процесс» разработки государственной программы перехода на ЦВ.
- Создать общественный совет.
- Вовлечь в разработку все заинтересованные министерства и ведомства.
- Создать рабочую группу по закону «О цифровом вещании».
- Создать корпорацию вещателей для формирования своего мультиплекса.
- Нужно выяснить и обязательно учесть интересы населения.
- Необходимо изыскивать ресурсы на приобретение авторского продукта для контента.
- Медиаобщество должно организовать лоббирование своих интересов.
- Необходимо выработать систему контроля над будущими провайдерами.
- В связи с изменением функций вещателя необходимо изменить отношение к нему со стороны государства. Вещатель уже не может рассматриваться как чистый бизнес. Нужна стратегия помощи вещателям.
- Должны быть выработаны стимулы для увеличения доли национального аудиовизуального продукта.
- Нужно закрепить право вещателей самим быть операторами телекоммуникаций или осуществлять контроль за их деятельностью.

**Если аккумулировать эти рекомендации, то можно сформулировать обобщенные:**

1. Вещатели должны осознать себя, свою роль и ответственность за внедрение ЦВ и выступить дееспособным партнером государственным органам, другим заинтересованным сторонам в разработке и реализации государственной программы ЦВ и необходимых законодательных актов, обеспечивающих эту реализацию.
2. Необходимо построить полноценный, с участием всех заинтересованных сторон процесс разработки политики (программы) по переходу на ЦВ.
3. Выработанная политика (программа) должна полностью отвечать национальным интересам Кыргызстана. Цифровое вещание должно быть востребованным, доступным и удобным для населения, выгодным для бизнеса и обеспечивающим интересы государства, в первую очередь, безопасность, информационную и языковую целостность и др.
4. Необходимо создать условия для прозрачного и эффективного перехода на цифровое вещание телеканалов и зрителям. Этого можно достичь только путем объединения наиболее влиятельных государственных и частных участников процесса.
5. При разработке программы необходимо учесть наилучшие мировые практики внедрения цифрового вещания. В том числе и способы решения того пакета проблем, которые были обозначены конференцией.



**Использованные источники:**

1. Материалы выступлений участников конференции.
2. Проект «Государственная программа перехода на цифровое вещание в КР».
3. Отчет по исследованию проблем перехода на новый формат вещания и изменению закона о ТРВ. Подготовлен RBC Group по заказу Internews Network при содействии Института Медиа Представителя.
4. Список вопросов региональных вещателей, переданных организаторам конференции в преддверии ее проведения.
5. Закон КР «О телевидении и радиовещании» от 2 июня 2008 года №106.
6. Закон Кыргызской Республики «Об электрической и почтовой связи» от 2 апреля 1998 года №31.
7. Закон Республики Кыргызстан «О средствах массовой информации» от 2 июля 1992 года №938-ХП.
8. Стратегия Развития Страны на 2009-2011 годы , утвержденная Указом Президента КР от 31 марта 2009 года №183.
9. Постановление Правительства КР «О развитии телекоммуникаций в сельских и отдаленных районах Кыргызской Республики» от 2 мая 2003 года №259.
10. Концепция развития телевизионного и звукового вещания в Кыргызской Республике (Одобрена постановлением Правительства КР от 19 сентября 2006 года №681).