

НОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЭЛЕКТРОСВЯЗИ

Первая международная Конвенция по вопросам электросвязи была принята в Париже 17 мая 1865 г. 20 государствами (в том числе и Россией), которые установили Регламент телеграфной связи. Тогда же был основан Международный телеграфный союз, позднее переименованный в Международный союз электросвязи (МСЭ). Сейчас МСЭ — специализированное учреждение ООН, объединяющее 174 страны.

Основные цели МСЭ заключаются в обеспечении и расширении международного сотрудничества между всеми членами Союза для усовершенствования и рационального использования электросвязи, а также оказания технической помощи развивающимся странам в области электросвязи.

Полномочная конференция МСЭ, проведенная в 1989 году в г. Ницца (Франция), произвела разделение ранее действовавшей Конвенции Международного союза электросвязи на два документа: Устав — основной документ Союза, содержащий наиболее фундаментальные принципы устройства и деятельности МСЭ, и собственно Конвенцию, дополняющую Устав и содержащую более подробные сведения о структуре Союза, целях, методах работы и взаимодействии его органов. При этом предполагалось, что тексты Устава должны быть более устойчивыми и корректироваться только при достаточно высоком уровне согласия между членами Союза, в то время как тексты Конвенции можно было бы изменять с учетом потребностей быстро меняющихся условий развития средств электросвязи.

Кроме Устава и Конвенции документами, обязательными для выполнения членами МСЭ, являются Регламент международной электросвязи и Регламент радиосвязи, тексты которых разрабатываются на соответствующих административных Конференциях МСЭ.

В целях повышения эффективности и оперативности работы МСЭ и его органов Полномочная конференция МСЭ 1989 года приняла решение о создании Комитета высокого уровня (КВУ) "для проведения глубокого пересмотра структуры и методов работы Союза с целью изучения и, если необходимо, рекомендации мер, обеспечивающих более высокую экономическую эффективность во всех органах МСЭ и между ними, путем улучшения структуры, организации, финансов, персонала, процедур и координации". При этом Полномочная конференция МСЭ предусмотрела возможность созыва в случае необходимости дополнительной Полномочной конференции МСЭ для рассмотрения итогов работы КВУ и соответствующего пересмотра текстов Устава и Конвенции МСЭ.

Учитывая важность и большой объем изменений, предлагаемых в отчете КВУ, Административный совет МСЭ счел необходимым созвать дополнительную Полномочную конференцию МСЭ, посвященную пересмотру структуры и методов работы МСЭ в свете рекомендаций КВУ и предложений членов МСЭ.

Дополнительная Полномочная конференция МСЭ (ДПК-92) была созвана в Женеве (Швейцария) с 7 по 22 декабря 1992 г. для решения следующих основных вопросов:

- рассмотрения результатов изучения структуры и методов работы МСЭ, изложенных в Отчете КВУ. Такое рассмотрение должно основываться на предложениях членов Союза в отношении Отчета КВУ;

- пересмотра текстов Устава и Конвенции МСЭ, разработанных Полномочной конференцией МСЭ 1989 года.

Согласно повестке дня, на Конференции должны были быть проведены выборы Директора Бюро развития электросвязи, любые другие выборы, которые потребуются в результате структурных изменений Союза, а также выборы члена Административного совета МСЭ из стран района С (Восточная Европа и Северная Азия) на место, которое освободилось в результате объединения ГДР с ФРГ.

В Конференции приняло участие около тысячи представителей от 130 стран, международных организаций и признанных частных эксплуатационных агентств. Наиболее представительными были делегации США — 30 делегатов, Соединенного Королевства — 27 делегатов, Японии — 25 делегатов. Делегация Российской Федерации состояла из 23 делегатов, представлявших заинтересованные министерства и ведомства, правительство, Верховный Совет Российской Федерации.

Председателем Конференции был избран г-н Б. де Ридматен, посол и постоянный представитель Швейцарии в Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве. Одним из четырех заместителей Председателя Конференции стал руководитель российской делегации, министр связи Российской Федерации В.Б. Булгак.

Работа Конференции осуществлялась в шести комитетах:

Комитете 1 — руководящем;

Комитете 2 — по полномочиям;

Комитете 3 — бюджетном;

Комитете 4 — по вопросам радиосвязи, стандартизации и развития;

Комитете 5 — по пересмотру положений Устава и Конвенции, кроме вопросов радиосвязи, стандартизации и развития;

Комитете 6 — редакционном.

Основная работа Конференции проходила в Комитетах 4 и 5.

Цели Союза, членство и структура Союза

Конференция сохранила практически без изменений формулировку целей Союза, несколько усилив положения, определяющие цели Союза в отношении оказания помощи развивающимся странам. Кроме того, в цели Союза включено "содействие распространению преимуществ последних технических достижений в области электросвязи для всего населения Земли", а также более широкому подходу к вопросам электросвязи путем сотрудничества с другими всемирными и региональными межправительственными организациями и неправительственными организациями электросвязи.

ДПК-92 сохранила и природу Союза как межправительственной организации. Однако следует отметить тенденцию в направлении расширения круга участников деятельности Союза за счет более широкого привлечения представителей частного сектора. Привлечение частного сектора могло бы облегчить финансовое бремя, которое несут страны — члены МСЭ, и оживить работу органов МСЭ, определяющих направления технического прогресса в области электросвязи.

Предполагается, что в МСЭ будет несколько категорий участников с различными правами и обязанностями при сохранении главенства членом МСЭ.

Согласно решению ДПК-92, основная деятельность МСЭ будет сосредоточена в:

– Секторе радиосвязи (СР), который образован на базе соединения Международного консультативного комитета по радио (МККР) и Международного комитета регистрации частот (МКРЧ), переименованного в Радиорегламентарный комитет (РПК);

– Секторе стандартизации электросвязи (СЭС), образованном на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ);

– Секторе развития электросвязи (СРЭ), образованном на базе Бюро развития электросвязи (БРЭ).

Верховным органом МСЭ остается Полномочная конференция, созываемая раз в четыре года. После окончания одной Полномочной конференции и до созыва следующей руководство МСЭ будет осуществляться созываемым обычно раз в год Советом, действующим от имени предыдущей Полномочной конференции и выполняющим функции, принадлежавшие ранее Административному совету. Слово "Административный" из его названия исключено, чтобы подчеркнуть более широкие функции Совета.

Повседневная работа Союза будет, как и ранее, осуществляться под руководством Генерального секретаря МСЭ, помощь которому будут оказывать заместитель Генерального секретаря и штат Генерального секретариата.

Предусматривается, что члены МСЭ и другие участники его деятельности будут решать конкретные вопросы, возложенные на секторы, на:

– всемирных конференциях радиосвязи, которые могут полностью или частично пересматривать Регламент радиосвязи, и региональных конференциях радиосвязи;

– ассамблеях радиосвязи, которые заменили пленарные ассамблеи МККР;

– всемирных конференциях стандартизации электросвязи, которые заменили пленарные ассамблеи МККТТ;

– всемирных и региональных конференциях развития электросвязи.

Кроме того, для полного или частичного пересмотра Регламента международной электросвязи по решению Полномочной конференции могут созываться всемирные конференции электросвязи.

Полномочная конференция, Совет, Генеральный секретариат и Координационный комитет

Одной из основных задач Полномочной конференции является определение стратегической политики и планирование деятельности Союза.

Полномочная конференция согласно решению ДПК-92 будет собираться регулярно раз в четыре года, а не раз в пять-шесть лет, как ранее, причем продолжительность полномочных конференций не должна превышать четырех недель (резолюция КОМ 5/1).

По мере возможности место и дата созыва Полномочной конференции должны определяться на предыдущей Полномочной конференции, в противном случае они могут быть установлены Советом при согласии большинства членов Союза. Место и/или дата созыва могут быть изменены по просьбе 1/4 членов Союза или по предложению Совета, если эти изменения будут поддержаны большинством членов Союза.

В Устав и Конвенцию МСЭ включены, соответственно, новые статья 9 А "Принципы, касающиеся выборов, и связанные с ними положения" и статья 1А "Выборы и связанные с ними положения". Согласно этим статьям,

– при выборах членов Совета необходимо должным образом учитывать справедливое распределение мест в Совете между всеми районами мира;

– Генеральный секретарь МСЭ, его заместитель, директора бюро секторов и члены Радиорегламентарного комитета (РРК) должны выбираться из граждан различных стран – членов МСЭ и при их выборах должным образом должно учитываться справедливое географическое распределение между районами мира;

– члены Радиорегламентарного комитета должны выбираться с учетом их личных способностей.

Конференция сохранила принцип разделения членов МСЭ по административно-географическим районам А, В, С, Д, Е с целью осуществления справедливого географического распределения выборных постов и др.

Район С (Восточная Европа и Северная Азия), в который ранее входили СССР, Украина, Белоруссия, восточноевропейские социалистические страны и Монголия, сохранился и стал более многочисленным. В настоящее время в состав района С входят: Россия, Украина, Беларусь, Азербайджан, Армения, Литва, Латвия, Эстония, Молдова, Узбекистан, Албания, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Чехия, Словакия, Босния-Герцеговина, Словения, Хорватия и Монголия.

Функции Совета и Генерального секретариата МСЭ в целом сохранены.

К задачам Совета добавлено, что "он должен рассматривать более широкие подходы к политике в области развития электросвязи, исходя из указаний Полномочной конференции, с тем чтобы политика и стратегия Союза полностью соответствовали постоянно меняющимся условиям развития электросвязи".

Применительно к функциям Генерального секретаря указывается, что Генеральный секретарь "несет ответственность за общее управление ресурсами Союза; он может поручить управление частями этих ресурсов заместителю Генерального секретаря и директорам бюро (т.е. руководству секторов), при консультациях, если это необходимо, с Координационным комитетом".

Сотрудники секторов должны, как и ранее, подчиняться непосредственно соответствующим директорам, однако общий административный контроль возлагается на Генерального секретаря.

Функции Координационного комитета остались без существенных изменений. Основная его задача – оказывать помощь Генеральному секретарю по всем административным, финансовым, информативным вопросам и вопросам технического сотрудничества, действуя как "группа по внутреннему управлению". В соответствии со структурными изменениями в состав Координационного комитета будут входить Генеральный секретарь, его заместитель и директора всех трех секторов – Сектора радиосвязи, Сектора стандартизации электросвязи и Сектора развития электросвязи.

Сектор радиосвязи

Наиболее существенно структурные изменения затронули Международный консультативный комитет по радио (МККР) и Международный комитет регистрации частот (МКРЧ). Согласно решениям Конференции, МККР и МКРЧ объединены в общем Секторе радиосвязи и, соответственно, их специализированные секретариаты соединяются, образуя Бюро радиосвязи.

Функции Сектора радиосвязи (СР) определены следующим образом:

" – обеспечение рационального, справедливого, эффективного и эконо-

мичного использования радиочастотного спектра всеми службами радиосвязи, включая те, которые используют геостационарную орбиту, в соответствии со Статьей 33* настоящего Устава, и

– проведение исследований без ограничения диапазона частот и принятие рекомендаций по вопросам радиосвязи”.

Следует отметить, что образование Сектора стандартизации электросвязи (ССЭ) на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ) многие делегации трактовали как передачу всех функций стандартизации электросвязи (включая и стандартизацию радиосвязи) в ведение Сектора стандартизации электросвязи. Вопрос разделения работ между СР и ССЭ рассматривался специально созданной группой ad hoc, которая в соответствии с рекомендациями КВУ решила, что в ведение ССЭ (вернее, его исследовательских комиссий) должны передаваться вопросы разработки рекомендаций “по соединению радиосистем с сетями электросвязи общего пользования и по характеристикам, необходимым для такого соединения”, а “технические и эксплуатационные вопросы, конкретно касающиеся радиосвязи... остаются в ведении Сектора радиосвязи”. Эти положения практически без изменений и были включены в тексты Устава и Конвенции МСЭ.

В новых документах МСЭ устанавливается, что Сектор радиосвязи будет проводить свои работы с помощью:

– всемирных и региональных конференций радиосвязи (функции которых практически не изменились);

– Радиорегламентарного комитета (вместо Международного комитета регистрации частот);

– ассамблей радиосвязи, которые должны быть связаны с всемирными конференциями радиосвязи;

– исследовательских комиссий радиосвязи;

– Бюро радиосвязи, возглавляемого Директором.

Принято решение, что всемирные конференции радиосвязи будут созываться, как правило, через каждые два года, причем в зависимости от обстоятельств очередная конференция может не созываться и по истечении двух лет после предыдущей либо может созываться дополнительная Конференция.

Одним из очень сложных вопросов Конференции был вопрос реорганизации пленарных ассамблей МККТТ. Российская делегация исходила из того, что конференции радиосвязи и пленарные ассамблеи МККТТ имеют совершенно различные цели, методы работы и категории участников, обладающих разным объемом прав.

Согласно рекомендациям КВУ и предложениям многих стран, для обеспечения механической унификации структуры СР и ССЭ предполагалось превратить пленарные ассамблеи МККТТ во всемирные конференции стандартизации электросвязи (что и было принято Конференцией), а пленарные ассамблеи МККТТ (поскольку в СР уже есть всемирные конференции радиосвязи) преобразовать в некий технический комитет в структуре Всемирной конференции радиосвязи. На Конференции удалось выделить пленарные ассамблеи МККТТ из структуры конференций радиосвязи и практически сохранить их название – ассамблеи радиосвязи.

* Статья 33 Устава МСЭ “Использование радиочастотного спектра и геостационарной орбиты”.

Регулярность созыва ассамблей радиосвязи – как правило, каждые два года (как и всемирные конференции радиосвязи). Предусмотрена возможность раздельного созыва всемирных конференций радиосвязи и ассамблей радиосвязи. В функции ассамблей радиосвязи входят:

- рассмотрение отчетов исследовательских комиссий и одобрение подготовленных ими проектов рекомендаций;
- разработка программ работ с указанием приоритетов, срочности, сроков и предполагаемых финансовых затрат;
- определение структуры и мандатов исследовательских комиссий;
- группировка вопросов, затрагивающих интересы развивающихся стран, так, чтобы облегчить участие специалистов развивающихся стран в изучении этих вопросов;
- подготовка рекомендаций по вопросам, адресованным ассамблеям радиосвязи со стороны всемирных конференций радиосвязи, и др.

Исследовательские комиссии радиосвязи, устанавливаемые ассамблеями радиосвязи, проводят изучение конкретных вопросов радиосвязи и подготавливают рекомендации, которые одобряются либо ассамблеями радиосвязи, либо по переписке, причем рекомендации, одобряемые любым из этих способов, имеют одинаковый статус. Исследовательские комиссии должны также обеспечивать подготовительные работы по техническим, эксплуатационным и процедурным вопросам, рассматриваемым на всемирных и региональных конференциях радиосвязи.

Ряд делегаций поднял вопрос об улучшении использования оборудования хранения и распространения данных, имеющихся в Бюро радиосвязи, а также о возможности обеспечения электронного доступа к материалам МСЭ, хранящимся в машиннодоступной форме. Конференция приняла в связи с этим резолюцию ПЛЕН/5, поручающую Генеральному секретарю провести изучение этих проблем с точки зрения уменьшения расходов на обработку и хранение информации Бюро радиосвязи, а также резолюцию КОМ5/4 по мероприятиям, облегчающим электронный доступ к материалам МСЭ, и по условиям такого доступа.

Наиболее остро и длительно на Конференции обсуждался вопрос о Международном комитете регистрации частот. Суть вопроса о МКРЧ заключалась в следующем. В настоящее время Международный комитет регистрации частот состоит из постоянно работающих пяти независимых членов, избираемых Полномочной конференцией из кандидатов от пяти районов мира – Азии, Америки, Африки, Восточной и Западной Европы.

Комитет высокого уровня рекомендовал, чтобы МКРЧ состоял из девяти членов, избираемых Полномочной конференцией МСЭ, которые постоянно не работают в МСЭ, а собираются в Женеве (штаб-квартира МСЭ) по мере необходимости, как правило, не более четырех раз в год.

Рекомендация КВУ, касающаяся МКРЧ, была принята Конференцией.

Сектор стандартизации электросвязи

Сектор стандартизации электросвязи (ССЭ) создан на базе Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии (МККТТ).

Функции ССЭ сформулированы следующим образом: "Изучение технических, эксплуатационных и тарифных вопросов и принятие рекомендаций по ним с целью стандартизации электросвязи на всемирной основе".

Стандартизация электросвязи – это новое направление деятельности МСЭ, ответ на пожелания многих стран с учетом возрастающей потребности в унификации средств связи в мировом масштабе.

Деятельность ССЭ осуществляется через:

- всемирные конференции стандартизации электросвязи (которые заменяют пленарные ассамблеи МККТТ);
- исследовательские комиссии стандартизации электросвязи, бывшие исследовательские комиссии МККТТ;
- Бюро стандартизации электросвязи (на базе специализированного Секретариата МККТТ), возглавляемое Директором.

Всемирные конференции стандартизации электросвязи будут созываться раз в четыре года, однако предусмотрена возможность созыва и дополнительной конференции.

В обязанности всемирной конференции стандартизации входят:

- рассмотрение отчетов исследовательских комиссий и одобрение подготовленных ими проектов рекомендаций;
- разработка программы работ с указанием приоритетов, срочности, сроков и предполагаемых финансовых затрат;
- определение структуры и мандатов исследовательских комиссий;
- группировка вопросов, затрагивающих интересы развивающихся стран, так, чтобы облегчить участие специалистов развивающихся стран в изучении этих вопросов;
- рассмотрение отчетов Директора о деятельности Сектора за период после предыдущей Конференции.

Исследовательские комиссии стандартизации электросвязи могут осуществлять одобрение проектов рекомендации либо через всемирные конференции стандартизации, либо путем переписки, причем рекомендации, одобряемые любым из этих способов, имеют одинаковый статус.

Сектор развития электросвязи

Сектор развития электросвязи (СРЭ) образован на базе Бюро развития электросвязи с целью организации помощи развивающимся странам в развитии их сетей электросвязи. Этим определяются и функции СРЭ:

- способствовать признанию руководителями стран важной роли электросвязи в экономике и социальном развитии стран и предоставлять информацию и рекомендации по возможным решениям в области национальной политики и структур органов, связанных с электросвязью;
- способствовать развитию, расширению и эксплуатации сетей электросвязи, в особенности в развивающихся странах, путем мобилизации возможностей по развитию людских ресурсов, исследованиям и развитию;
- ускорять развитие электросвязи путем сотрудничества с региональными организациями электросвязи и с всемирными и региональными институтами финансирования развития, контроль за ходом выполнения программ развития;
- способствовать изысканию и установлению наиболее предпочтительных и благоприятных условий кредитования;
- способствовать внедрению новых технологий в развивающихся странах и др.

Вопросы развития электросвязи будут решаться:

- всемирными и региональными конференциями развития электросвязи;
- исследовательскими комиссиями развития электросвязи;
- Бюро развития электросвязи, возглавляемым Директором.

Конференции развития электросвязи не будут составлять заключительных актов. Их решения будут иметь форму резолюций, решений, рекомендаций и отчетов. Полномочий для участия в них не требуется.

Текущая работа СРЭ будет производиться в исследовательских комиссиях под руководством Директора Бюро развития электросвязи.

В соответствии с повесткой дня ДПК-92 во время Конференции были проведены выборы Директора Бюро развития электросвязи. В результате нескольких туров тайного голосования на пост Директора БРЭ был избран г-н А. Дживатампу (Индонезия).

Вступление в силу Устава и Конвенции МСЭ и связанные с ними вопросы

Устав и Конвенция МСЭ должны вступить в силу 1 июля 1994 г. между теми членами Союза, которые до этой даты представят Генеральному секретарю единый документ об их ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Рекомендацией КОМ5/А Конференция обратилась ко всем членам Союза ускорить свои национальные процессы ратификации Устава и Конвенции МСЭ (Женева, 1992 г.), с тем чтобы соответствующие документы поступили в МСЭ до 1 июля 1994 г.

Была принята также резолюция относительно временного (с 1 марта 1993 г.) применения некоторых частей Устава и Конвенции.

Делегация Российской Федерации подписала заключительные акты ДПК-92, сделав при этом совместно с делегациями Беларуси и Украины заявление следующего содержания:

“Делегации указанных выше стран резервируют за своими соответствующими Правительствами право сделать любое заявление или оговорку при ратификации Устава и Конвенции Международного союза электросвязи (Женева, 1992 г.) и право принимать любые меры, которые они сочтут необходимыми, для защиты своих интересов, если какой-либо из членов Союза каким-либо образом не будет соблюдать положения Устава и Конвенции Международного союза электросвязи или если оговорки, сделанные другими странами, будут нарушать работу служб электросвязи указанных выше стран или приведут к увеличению их ежегодных взносов на покрытие расходов Союза”.

Во время работы Конференции было проведено дополнительное заседание 47-й сессии Административного совета МСЭ, на котором была утверждена программа работ МСЭ на 1993—1994 годы.

В.С. ВЕДУНОВ,
эксперт
международной организации космической связи
“Интерспутник”