

# Wpływ polityki regulacyjnej na rozwój rynku usług telekomunikacyjnych w Polsce

Andrzej Zieliński

*W syntetyczny sposób przedstawiono rozwój telekomunikacji w latach 1990–2001, ze szczególnym uwzględnieniem zmian w drugiej części tej dekady. Podkreślono sukcesy oraz wskazano popełnione błędy, dotyczące postępowania legislacyjnego i polityki regulacyjnej rządu.*

*telekomunikacja, rynek usług telekomunikacyjnych, polityka regulacyjna*

## Wprowadzenie

W minionej dekadzie (1990–2000) telekomunikacja niewątpliwie należała do najlepiej rozwijających się (i dynamicznych) działów gospodarki polskiej. Odniosła ona największy sukces (w porównaniu z innymi sektorami gospodarki) w okresie dokonującej się transformacji ustrojowej i ekonomicznej w Polsce. Gwałtowny przyrost infrastruktury telekomunikacyjnej, całkowita jej modernizacja (cyfryzacja, dostosowanie do standardów światowych), wzrost liczby abonentów telefonii stacjonarnej z ok. 3 mln (i gęstości ok. 8 abonentów na 100 mieszkańców) w 1990 r. do ponad 11 mln (i gęstości ok. 30) obecnie, pojawienie się zupełnie nowych usług publicznych (Internet, a przede wszystkim telekomunikacja komórkowa z ok. 10 mln użytkowników) uzasadniają powyższe stwierdzenia. Rozwój telekomunikacji dynamizuje inne gałęzie gospodarki, a zwłaszcza przemysł telekomunikacyjny i budownictwo telekomunikacyjne. Wpływa również na całość stosunków gospodarczych i społecznych w kraju. Podobne zjawiska są dziś w świecie powszechne i dlatego dziedzina ta, ściśle powiązana z informatyką, jest uważana za strategiczny sektor ekonomiczno-społeczny, który warunkuje postęp oraz jest wskaźnikiem postępu technicznego, ekonomicznego i społecznego. Do określenia tej dziedziny używa się także innych terminów, takich jak: systemy i sieci informacyjne, teleinformatyka. Nowe struktury ekonomiczno-społeczne nazywa się społeczeństwem informacyjnym (*Information Society – IS*), infrastrukturę techniczną zaś techniką społeczeństwa informacyjnego (*Information Society Technology – IST*).

Równocześnie, mimo że w Polsce nie osiągnięto jeszcze wskaźników rozwoju bliskich stanu nasycenia lub porównywalnych z występującymi w krajach wysoko rozwiniętych, obecnie, szczególnie w 2001 r., obserwuje się zahamowanie rozwoju tej strategicznej dziedziny gospodarki, zwłaszcza telefonii stacjonarnej. Dotyczy to w pierwszym rzędzie Telekomunikacji Polskiej SA. Autor jest przekonany, że główne przyczyny kryzysu tkwią w polityce legislacyjnej i regulacyjnej rządu w stosunku do telekomunikacji. Na zahamowanie dynamiki rozwoju wpłynęły również zmiany generalnej strategii TP SA, co znajduje odzwierciedlenie w jej polityce inwestycyjnej i taryfowej.

W dalszej części artykułu scharakteryzowano obecny stan telekomunikacji w Polsce, z uwzględnieniem telefonii stacjonarnej, telekomunikacji komórkowej i usług internetowych. Wskazano także główne problemy regulacyjne, z jakimi trzeba będzie się zmierzyć w najbliższej przyszłości.

## Warunki prawne funkcjonowania rynku telekomunikacyjnego

Po dziesięcioletnim okresie obowiązywania ustawy o łączności (uchwalonej na początku transformacji ustrojowo-ekonomicznej w naszym kraju) i po gruntownej jej nowelizacji w 1995 r., w lipcu 2000 r. Sejm RP uchwalił nowe prawo telekomunikacyjne [5], które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2001 r. Prawo to jest bardziej liberalne, głównie dzięki ułatwieniu dostępu do rynku telekomunikacyjnego wszystkim podmiotom gospodarczym. Zrezygnowano z koncesjonowania dostępu do rynku, chociaż w stopniu niepełnym – co rozumiałe – koncesję bowiem zastąpiono zezwoleniem bądź obowiązkiem rejestracji działalności, a także zniesieniem ograniczeń struktury kapitałowej spółek z udziałem kapitału zagranicznego (z zachowaniem pewnych ograniczeń, wynikających z art.135). Zniesiono również obowiązek homologowania sprzętu, zastępując go certyfikacją. Na mocy ustawy utworzono nowy organ regulacyjny – Urząd Regulacji Telekomunikacji (URT). Ewentualnej struktury regulacyjnej na szczeblu rządowym nie określono, wspomniano jedynie o „ministrze właściwym do spraw łączności”, a pewne prerogatywy przypisano Radzie Ministrów.

Niestety w trakcie prac parlamentarnych usunięto tzw. Fundusz Usług Powszechnych, mający wspomagać rozwój infrastruktury technicznej telekomunikacji na terenach nisko opłacalnej efektywności inwestycji (głównie więc na terenach wiejskich). Ustawa, jak wskazuje praktyka, nie gwarantuje szerokiego upowszechnienia usług telekomunikacyjnych, zakładając, że uregulują to mechanizmy rynkowe. Powoduje to również – w wyniku postępującej prywatyzacji dominującego na rynku operatora telekomunikacyjnego TP SA – niedocenianie przez tego operatora zasadniczego problemu, tzn. upowszechnienia usług telekomunikacyjnych. Nie dostrzeżono, że może to stanowić istotny czynnik postępu cywilizacyjnego polskiej prowincji, zwłaszcza wsi i regionów objętych bezrobociem strukturalnym. W ustawie nakazano zaprzestanie wydawania nowych zezwoleń (koncesji) na cały 2001 rok, w Sejmie zaś nie poparto idei tzw. *roamingu* krajowego, mającego z założenia ułatwiać dostęp do rynku nowym operatorom telekomunikacji komórkowej. Warto przypomnieć, że *roaming* krajowy, podobnie jak powszechnie praktykowany *roaming* międzynarodowy, polega na możliwości skorzystania z usług innej sieci komórkowej w przypadku niedostępności usług sieci macierzystej. W ustawie zabrakło też odpowiednich uregulowań prawnych dotyczących URT, co powodowało niezmiernie silną pozycję TP SA we wszelkich sporach między tą spółką a innymi operatorami bądź TP SA a URT i/lub ministerstwem. Innym niedostatkiem ustawy jest nieprecyzyjne uregulowanie certyfikacji urządzeń końcowych sieci telekomunikacyjnej, zastępującej homologację sprzętu telekomunikacyjnego.

Wskazane tu niedoskonałości prawne (a również inne, dalej omówione) będą musiały być wkrótce przez rząd i parlament odpowiednio poprawione, by wzmocnić pozycję organów regulacyjnych w interesie prawidłowego oraz powszechnego rozwoju rynku usług telekomunikacyjnych (informacyjnych).

Ponadto, Autor jest zwolennikiem poglądu, że URT powinien swoją działalnością obejmować także usługi pocztowe zarówno ze względu na pewne pokrewieństwo obu dziedzin, jak i dla uniknięcia niepotrzebnego mnożenia urzędów regulacyjnych. Warto podkreślić, że w obecnym URT obserwuje się znaczny przerost zatrudnienia, o czym świadczy chociażby analiza porównawcza zawarta w [2]. Należy również z ostrożnością odnieść się do rozpowszechnianego poglądu (zwłaszcza w okresie ostatniej kampanii wyborczej do parlamentu), dotyczącego rozwiązania URT i przeniesienia jego kompetencji ponownie do ministerstwa, tym razem do Ministerstwa Infrastruktury. Pominięcie doświadczeń w zakresie tworzenia i funkcjonowania niezależnego politycznie organu regulacyjnego oraz jego rozwiązanie byłoby krokiem wstecz i nieliczeniem się ze standardami przyjętymi już w krajach o rozwiniętej gospodarce oraz silnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, a także z zaleceniami Unii Europejskiej. Ostatnie doniesienia prasowe, dotyczące zamiarów rządu na temat

ograniczenia przerostów zatrudnienia w administracji rządowej, wskazują, że obecnie reorganizacja URT m.in. będzie polegać na dołączeniu do tego urzędu usług pocztowych, czyli przebiegnie zgodnie z argumentacją przedstawioną w niniejszym artykule.

Brak wielu aktów wykonawczych do ustawy [5], utrudniających funkcjonowanie naszego rynku telekomunikacyjnego, wynika z niezdiscyplinowania i niekompetencji wielu pracowników zatrudnionych w URT oraz w odpowiednich ministerstwach (zjawisko to nasiliło się znacznie w ciągu ostatnich czterech lat).

## Struktura podmiotowa rynku telekomunikacyjnego w Polsce

W wyniku działań kolejnych ekip rządowych w ostatniej dekadzie, począwszy od uchwalenia ustawy z listopada 1990 r. (ustawa ta dokonała komercjalizacji telekomunikacji tworząc TP SA), rynek usług telekomunikacyjnych w Polsce ulegał stopniowej liberalizacji i demonopolizacji, a także prywatyzacji. Z jednej strony komercjalizacja głównego operatora dała wielkie szanse rozwojowe TP SA, z drugiej – wprowadzanie nowych, tzw. niezależnych, operatorów doprowadziło z czasem do demonopolizacji rynku usług wewnątrzstrefowych (w sieciach strefowych powstał w zasadzie duopol, tj. obok TP SA przeważnie funkcjonuje w sieci drugi, niezależny operator). Ostatnio – wprawdzie z dużym opóźnieniem i oporami ze strony TP SA – otwarto dla konkurencji rynek usług międzystrefowych (międzymiastowych). Natomiast wprowadzenie usług międzynarodowych przewiduje się najpóźniej do końca 2002 r. Jednak główną decyzją demonopolizującą rynek telekomunikacyjny było otwarcie w 1996 r. przez koalicję SLD/PSL rynku telekomunikacji komórkowej dla prawdziwej efektywnej konkurencji, zagrażającej dziś nawet interesom TP SA w telefonii stacjonarnej. Należy przy tej okazji przypomnieć, że główne zasady prowadzonej polityki rozwoju całego rynku telekomunikacyjnego powstały w latach 1993–1997. Opracowano wówczas także pierwszą zwartą koncepcję prywatyzacji TP SA, ale wtedy zakładano prywatyzację Spółki przez giełdy (warszawską i zagraniczne), bez sięgania po instytucję partnera strategicznego.

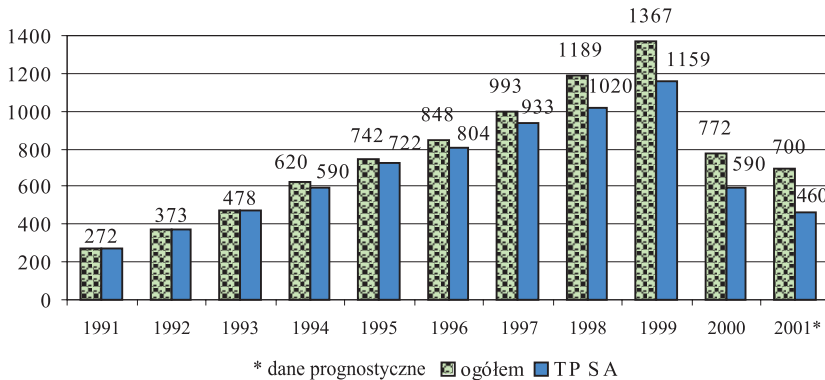
Dodatkowo należy podkreślić, że rynek transmisji danych, w tym usług internetowych, jest od początku ubiegłej dekady zdemonopolizowany. Dostęp do niego był praktycznie zawsze łatwy (koncesję można było uzyskać bez przetargu i bez ograniczeń terytorialnych), co spowodowało wielką różnorodność podmiotową tego rynku – koncesję otrzymało ponad 400 podmiotów, chociaż istotną pozycję na rynku ma tylko ok. 10 podmiotów.

## Rynek usług telefonii stacjonarnej

Podmiotem dominującym na rynku usług telefonii stacjonarnej w Polsce jest TP SA, będąca dziś w 47,5% własnością France Telecom (FT) i Kulczyk Holding, w 22,5% własnością skarbu państwa oraz w 30% akcjonariatu rozproszonego (w tym 15% akcji mają pracownicy). Ukształtowana struktura własnościowa TP SA jest wynikiem działań prywatyzacyjnych ministra skarbu w ciągu ostatnich czterech lat, prowadzonych z wykorzystaniem innej, niż zakładano poprzednio, metody prywatyzacyjnej, tzw. metody partnera strategicznego. W efekcie przeprowadzonych zmian własnościowych FT uzyskał w TP SA pozycję dominującą.

Autor niniejszego artykułu opowiada się za pozostawieniem w rękach ministra skarbu posiadanych obecnie 22,5% akcji, co zapewni temu ministrowi pewien wpływ na politykę rozwojową Spółki. Ma to istotne znaczenie, zwłaszcza wobec przyjętej przez TP SA strategii, w której za priorytetowe zadania uznano zaspokojenie potrzeb wielkich miast i obsługę biznesu. Wyrazem tej polityki jest

ogłoszona w marcu 2001 r. decyzja TP SA o podwyższeniu aż o 40% abonamentu telefonicznego z ważnością od 1 maja 2001 r. Ta decyzja, dotycząca najbiedniejsze warstwy społeczeństwa, razi swoją krótkowzrocznością, bowiem, jak to już widać obecnie, wywołuje lawinę rezygnacji z usług TP SA (patrz [3] oraz rys. 1). Fali rezygnacji z usług telefonii stacjonarnej nie powstrzymała nawet spóźniona promocja nowych pakietów taryfowych TP SA, co wskazuje na konieczność prowadzenia działalności rynkowej, z uwzględnieniem specyfiki rynku oraz jego wrażliwości na nagłe i nie przewidziane zmiany.



Rys. 1. Przyrosty liczby abonentów telefonii stacjonarnej w latach 1991–2000 (w tysiącach) [1]

Telekomunikacja Polska SA ma ok. 94% rynku telefonii stacjonarnej wewnątrzstrefowej, prawdopodobnie ok. 90% łączności międzystrefowej (międzymiastowej) i 100% międzynarodowej. Jednak obok TP SA są też inni, operatorzy niezależni, m.in. NETIA, Telefonía Lokalna (DIALOG), ELNET (Elektrim), SZEPTTEL, Telefonía Pilicka czy TeleEnergo. Operatorzy ci będą, mimo istniejących trudności, rozwijać się i prawdopodobnie konsolidować. Polityka gospodarcza rządu powinna temu sprzyjać, przyniesie to bowiem korzyści konsumentom i rozwinięciu lepiej infrastrukturę informacyjną kraju. Można to osiągnąć przez właściwą politykę regulacyjną (za pośrednictwem URT), a także przez odpowiednią politykę własnościową ministra skarbu, który zarządza dużymi zasobami infrastruktury telekomunikacyjnej związanej z energetyką i kolejnictwem. Powołanie, po ostatnich wyborach parlamentarnych, Ministerstwa Infrastruktury, obejmującego zarówno telekomunikację jak i transport (w tym kolejowy), powinno sprzyjać wykreowaniu takiej polityki.

Dziś sytuacja ekonomiczna wielu operatorów niezależnych jest bardzo trudna i rząd – w interesie społecznym i gospodarki – powinien znaleźć instrumenty pomocy dla tej grupy przedsiębiorców. Niestety operatorom niezależnym, pomimo wniesienia przez nich wysokich opłat koncesyjnych do budżetu państwa, nie zapewniono efektywnych i praktycznych uregulowań prawnych precyzujących warunki współpracy z dotychczasowym monopolistą (TP SA), co utrudniło i opóźniło zagospodarowywanie rynku przez nowych operatorów. Tymczasem w wyniku uchwalenia nowego prawa telekomunikacyjnego działalność usługową na rynku telefonii stacjonarnej zwolniono z opłat koncesyjnych. W rezultacie wartość poprzednio sprzedanych koncesji jest w rzeczywistości niższa od zakładanej. Nierówna sytuacja między dotychczasowymi koncesjodawcami a nowymi podmiotami, które chcą wejść na

rynek usług zgodnie z warunkami prawa telekomunikacyjnego, zagrozi ekonomicznym podstawom działalności koncesjodawców i może doprowadzić nawet do ich upadłości, której negatywne skutki będą o wiele głębsze niż obecne przyhamowanie tempa inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną.

Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt umacniania się pozycji TP SA na rynku usług telefonii stacjonarnej w Polsce. Okazuje się, iż prawo telekomunikacyjne, którego celem miała być liberalizacja rynku dla zwiększenia jego konkurencyjności, jest w tym zakresie mało skuteczne. Rozpoczęcie działalności przez każdego nowego operatora niezależnie od segmentu rynku, w którym podejmuje on świadczenie usług telekomunikacyjnych (lokalne, międzymiastowe, międzynarodowe), jest uwarunkowane współpracą z TP SA, firmą mającą ogromną przewagę konkurencyjną we wszystkich segmentach rynku. Nie są to dogodne warunki do rozwoju konkurencyjności rynku. Rząd powinien podjąć działania, aby to zmienić, a podstawowym kryterium oceny skuteczności tych przedsięwzięć powinien być wzrost stopnia konkurencyjności w telekomunikacji stacjonarnej. Dopiero wtedy można liczyć na ponowne zdynamizowanie telekomunikacji i – co się z tym wiąże – wzrost gospodarczy we wszystkich gałęziach gospodarki połączonych z telekomunikacją. Jeżeli dzisiejsze negatywne trendy nie zostaną odwrócone, trzeba liczyć się z trwałą recesją branży telekomunikacyjnej i wielu jej pokrewnych oraz z nieuchronnym dalszym wzrostem bezrobocia w dziedzinie, która dotychczas była źródłem nowych miejsc pracy.

Rząd ma skuteczne i stymulujące wzrost gospodarczy instrumenty regulacyjne, którymi powinien efektywnie dysponować. Należy zatem korzystać z najlepszych zagranicznych przykładów wdrażania elementów regulacji antymonopolowych w telekomunikacji stacjonarnej (łącznie z rozważeniem podziału monopolu na mniejsze firmy), ze skutecznych, przejrzystych oraz szybko wdrażanych mechanizmów dotyczących połączeń i rozliczeń międzyoperatorskich, dostępu do pętli lokalnej oraz współdzielenia lokalizacji urządzeń (współużytkowania nieruchomości) przez kilku (np. dwóch) operatorów.

## Rynek usług telekomunikacji komórkowej

Usługi telefonii komórkowej w Polsce zostały udostępnione w 1991 r. w wyniku wydania koncesji na te usługi powstałej wówczas firmie Centertel (spółka TP SA z udziałem kapitału zagranicznego w tamtym czasie wniesionym przez FT i Ameritech z USA; obecnie TP SA i FT). Centertel w ciągu niecałych trzech lat wybudował ogólnokrajową sieć opartą na analogowym systemie technicznym NMT 450. W końcu 1995 r. sieć ta miała ok. 75 tys. abonentów, usługi jej były bardzo drogie, a aparat komórkowy kosztował kilka tysięcy złotych. Wydane po przetargu w 1996 r. dwie nowe koncesje na świadczenie usług w cyfrowym systemie GSM (zapewniającym również proste usługi transmisji danych, włącznie z dostępem do Internetu) zmieniły radykalnie sytuację. Jak już wspomniano, wprowadzenie realnej konkurencji i szybki postęp techniczny przyniosły nadzwyczajne wyniki. Obecnie jest już ponad 10 mln abonentów korzystających z usług telekomunikacji komórkowej, świadczonych przez trzech operatorów (PLUS, ERA i Centertel), dysponujących pasmami częstotliwości w zakresie 900 i 1800 MHz. Sieć analogowa systemu NMT 450 wprawdzie nadal funkcjonuje, lecz można spodziewać się, że będzie przeznaczona do obsługi telefonicznej wsi. W 2000 r. minister łączności wydał, po kontrowersyjnym i w końcu unieważnionym przetargu, trzy nowe koncesje na nowy (tzw. trzeciej generacji) system komórkowy UMTS. Kontrowersyjna procedura przetargowa, a zwłaszcza fiskalne podejście rządu (wymuszone wysokie opłaty koncesyjne, liczne rezygnacje poważnych partnerów) nie świadczą dobrze o naszych intencjach, a obciążenie firm wysokimi kosztami przyznanych licencji niszczy rynek telekomunikacyjny. Poważną wadą zastosowanej ostatecznie procedury jest także „zamrożenie” istniejącej struktury operatorskiej w tym sektorze telekomunikacji, czyli niedopuszczenie do tej gry

rynkowej nowych operatorów. Równocześnie, jak już wspomniano, przy uchwalaniu nowego prawa telekomunikacyjnego, pod naciskiem działających już operatorów, nie wprowadzono do ustawy zasady *roamingu* krajowego, co wraz z „zamrożeniem” struktury operatorskiej osłabia działanie konkurencji w tym obecnie najszybciej rozwijającym się fragmencie rynku telekomunikacyjnego.

Ocenia się, że w najbliższej przyszłości rynek telekomunikacji komórkowej będzie się wciąż najszybciej rozwijał, jest jeszcze bowiem daleki od nasycenia. Można udostępnić zatem operatorom odpowiednie pasma częstotliwości i wydać kolejne zezwolenia. Dotyczy to pasm częstotliwości w zakresach 900 i 1800 MHz, które należy „uwolnić”, prowadząc – w interesie społecznym i rozwoju gospodarki – aktywną politykę planowania wykorzystania częstotliwości (gospodarki widmem) [6]. Przypuszcza się, że wspomniany system UMTS (obciążony wysokimi opłatami koncesyjnymi, a sprawdzany na szerszą skalę dopiero ostatnio w Japonii) będzie miał, mimo wysiłków Unii Europejskiej w celu przyspieszenia jego rozwoju, ograniczone znaczenie w najbliższych latach na rynku usług komórkowych. Główną rolę będzie bowiem nadal odgrywał system GSM. Wskazane byłoby też wydanie czwartej koncesji na system UMTS w celu zwiększenia konkurencji w tym sektorze, a także rozważyć ewentualne zmniejszenie obciążeń finansowo-koncesyjnych operatorów (wzorem niektórych innych państw europejskich) w celu zdynamizowania rozwoju całego rynku telekomunikacyjnego. Będzie temu również sprzyjać wprowadzenie do szerszej praktyki gospodarczej nowoczesnego, cyfrowego systemu trunkingowego standardu TETRA oraz kolejowego systemu GSM, co też wymaga aktywnej polityki w zakresie gospodarki widmem [6].

Obserwuje się, że usługi telefoniczne systemów komórkowych już skutecznie konkurują z telefonią stacjonarną, w niektórych krajach bowiem liczba abonentów telefonii komórkowej jest większa niż stacjonarnej. W Polsce należy spodziewać się podobnych zjawisk i to już w najbliższej przyszłości, zwłaszcza po, wspomnianych już, niefortunnych decyzjach taryfowych TP SA, które powodują lawinę rezygnacji z usług telefonicznych TP SA, głównie na prowincji.

## Rynek usług internetowych

Pojawienie się na początku lat dziewięćdziesiątych publicznych usług internetowych (dostępu do światowej sieci Internetu) oznaczało przejście systemów telekomunikacyjnych w następny etap rozwoju, czyli fazę telekomunikacji multimedialnej (przekazującej usługi głosowe, transmisji danych i wideo). Dziś powoli staje się oczywiste, że technologie przewidywane początkowo tylko dla transmisji danych mogą być tańszą alternatywą dla dotychczasowych technologii telekomunikacyjnych związanych z transmisją głosu, a podstawowe usługi telekomunikacyjne, np. usługi głosowe (telefoniczne), mogą być przekazywane tak, jak dane za pośrednictwem Internetu, tzn. z zastosowaniem techniki VoIP (*Voice over Internet Protocol*), zwanej też telefonią komputerową. Ma to wpływ na rozwój systemów telekomunikacyjnych, a doraźnie powoduje obniżkę taryf, przede wszystkim w łączności międzynarodowej. Niestety polskie prawo telekomunikacyjne tej sprawy jasno nie reguluje (trwają nadal dyskusje dotyczące legalności usług tego rodzaju w łączności międzynarodowej), co wpływa raczej niekorzystnie na implementację nowych technologii telekomunikacyjnych w naszym kraju.

Wpływ Internetu na liczne dziedziny gospodarki i kultury jest tak duży, że można mówić o kształtowaniu się społeczeństwa informacyjnego, w tym o gospodarce elektronicznej (m.in. elektronicznym handlu, bankowości), teleedukacji, telemedycynie, telepracy itd. Ważnym wydarzeniem w 2001 r. było przyjęcie przez parlament ustawy o podpisie elektronicznym, co stanowi wstępny, podstawowy warunek rozwoju gospodarki elektronicznej.

Dostęp do Internetu oferuje dziś kilkuset usługodawców, którzy w ramach demonopolizacji rynku usług telekomunikacyjnych łatwo (bez przetargu) w ubiegłej dekadzie uzyskali koncesje na świadczenie tych usług. Jednak spośród nich tylko około dziesięciu poważnie inwestuje w rozwój swoich sieci dostępowych, można więc spodziewać się konsolidacji i zmniejszenia się tej grupy operatorskiej (pozostaną tylko bardzo duże firmy). Największą rolę spełnia TP SA, która przed około pięciu laty wyznaczyła ogólnopolski numer (0202122) dostępu z taryfą opłat za połączenie jak w sieci telefonicznej lokalnej. Ponadto TP SA inwestuje w tzw. sieci SDI (czyli szybki dostęp do Internetu), wykorzystując w tym celu różne techniki (urządzenia HIS, ADSL, LMDS). Ostatnio TP SA lansuje projekt sieci zwanej „Neostrada”, która ma zapewnić SDI dla biznesu w Warszawie, a potem w kilku największych aglomeracjach przemysłowych Polski. O świadczenie tego typu usług (SDI) ubiega się również konkurencja TP SA, czyli przede wszystkim firmy Pro Futuro i Crowley (Data Star), wykorzystujące sieci bezprzewodowe LMDS oraz planujące wybudowanie swoich ogólnokrajowych sieci SDI. Poważnymi konkurentami TP SA, świadczącymi usługi dostępu do Internetu, są również NETIA oraz niektórzy operatorzy telewizji kablowej (np. Aster City, należąca obecnie do ugrupowania Elektrim). Użytkownicy prywatni najczęściej korzystają z połączeń za pośrednictwem modemu i numeru dostępu w sieci TP SA, ewentualnie z urządzeń HIS, które Spółka w niektórych obszarach instaluje i udostępnia abonentom. To ostatnie rozwiązanie jest jakościowo lepsze (niż za pośrednictwem zwykłego modemu), jednak dopiero technologie SDI zapewniają profesjonalną jakość i stanowią właściwą ofertę dla biznesu. Szacuje się, że obecnie liczba użytkowników Internetu wynosi ok. 7 mln i stale rośnie. Usługi internetowe wraz z usługami telekomunikacji komórkowej (coraz bardziej powiązanej z Internetem) należą do najbardziej dynamicznie rozwijających się usług telekomunikacyjnych.

Dla grup biznesu dostęp do Internetu powoli staje się warunkiem powodzenia, a niedługo będzie warunkiem przetrwania, dlatego firmy operatorskie z tą grupą odbiorców wiążą strategię rozwoju. Jednak celem powinno być jak najszersze upowszechnienie tych usług przez odpowiednią politykę taryfową operatorów, w tym głównie TP SA, a także rozwój infrastruktury technicznej telekomunikacji (nadal ubogiej, zwłaszcza na wsi).

## Wnioski

W świetle przedstawionych faktów i rozważań nie będzie przesadą stwierdzenie, że – po czterech latach rządów poprzedniej koalicji – sytuacja w telekomunikacji wymaga szybkiej interwencji rządu i parlamentu. Należy przywrócić utraconą dynamikę rozwoju tego sektora i skierować ten rozwój w kierunku najbardziej pożądanym (społecznie i gospodarczo). Trzeba zatem, **na terenie całego kraju**, dążyć do rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej (informacyjnej), zapewniającej nie tylko grupom biznesu, lecz i całemu społeczeństwu (bez żadnej dyskryminacji) dostęp do, najogólniej mówiąc, nowoczesnych metod uzyskiwania i przekazywania informacji. W tym celu jest niezbędne podjęcie kompleksowych działań legislacyjnych, zarówno ustawodawczych, jak i wykonawczych (rozporządzenia oraz zarządzenia). Działania takie powinny dotyczyć także profesjonalnie prowadzonej polityki regulacyjnej (wydawanie decyzji w określonych sprawach, będących wyrazem konsekwentnej polityki regulacyjnej) oraz własnościowej państwa w stosunku do firm (najczęściej spółek operatorskich), których państwo jest właścicielem lub współwłaścicielem.

Po gruntownej analizie sytuacji na rynku usług telekomunikacyjnych można sformułować następujące wnioski.

1. W zakresie prawa telekomunikacyjnego priorytetową oraz najpilniejszą sprawą jest zajęcie stanowiska przez rząd w kwestii koncepcji funkcjonowania (i być może istnienia) Urzędu

- Regulacji Telekomunikacji. Decyzja powinna zostać podjęta jak najszybciej, aby zlikwidować istniejący dziś stan niepewności. Oprócz tego należy rozwiązać wiele innych problemów, wymagających zmiany w prawie telekomunikacyjnym (niektóre z nich już wymieniano w tym artykule), a mianowicie dostosowanie naszego prawa do dyrektyw i rozporządzeń UE [6], np. usługi powszechne, uwolnienie pętli lokalnej, przenoszenie numerów, ułatwienie dostępu do obcych nieruchomości przez przyjęcie zasady współużytkowania nieruchomości, wprowadzenie pojęcia operatora o pozycji znaczącej zamiast dominującej na rynku itp. Zmiany w prawie telekomunikacyjnym muszą nie tylko usunąć wszelkie jawne bądź ukryte preferencje dla jednego lub grupy operatorów, lecz także wzmocnić konkurencję w tym sektorze rynku.
2. W kwestii działań regulacyjnych – niezależnie od rozstrzygnięć w sprawie istnienia i działalności URT – należy oczekiwać, że odpowiedni organ regulacyjny uzyska od ustawodawcy niezbędną moc prawną oraz usprawni działanie m.in. przez zlikwidowanie zbędnych kompetencji i przerostu zatrudnienia [2]. Sprawnie kierowany urząd regulacyjny musi zatrudniać wybitnych specjalistów (z zakresu techniki, prawa i ekonomiki telekomunikacji), których orzeczenia byłyby rzadko kwestionowane.
  3. Podstawowym zadaniem jest jednak zwiększenie stopnia konkurencyjności rynku telekomunikacyjnego, zwłaszcza w telefonii stacjonarnej, przez kompleksowe działania legislacyjne, regulacyjne i własnościowe organów państwa, zmierzające do poprawy sytuacji operatorów niezależnych, konkurujących z dominującym na rynku operatorem TP SA.

## Zakończenie

Przytoczone w niniejszej analizie dane, zwłaszcza zaś przyrosty liczby nowych terminali telefonii stacjonarnej i komórkowej, mogą świadczyć o stopniowym odchodzeniu abonentów od telefonii stacjonarnej, prawdopodobnie z powodu cen usług. Należy jednak pamiętać o tym, że liczba dołączanych telefonów stacjonarnych jest również miarą rozwoju infrastruktury informacyjnej kraju, która umożliwia przekaz nie tylko usług głosowych, ale także internetowych najwyższej jakości. Kryzys w telekomunikacji nie jest zatem zjawiskiem urojonym, a jego przedłużanie będzie przeszkodą w realizacji słusznych celów budowy społeczeństwa informacyjnego.

Według ekonomistów, prawdziwym odbiciem sytuacji ekonomicznej kraju jest stan inwestycji w budownictwie. Warto więc przytoczyć tu opinię Krajowej Izby Gospodarczej Budownictwa Telekomunikacyjnego (prezesem tej Izby jest Autor niniejszego artykułu), że „w bieżącym roku przedsiębiorstwa zrzeszone w Izbie odnotowują około 50%(!) spadku zamówień i w związku z tym wiele z nich stoi u progu bankructwa, powiększając w ten sposób armię bezrobotnych” [3].

Autor ma nadzieję, że przedstawione tu studium aktualnej sytuacji krajowego rynku usług telekomunikacyjnych może być pożytecznym przyczynkiem, umożliwiającym podejmowanie trafnych decyzji, zmierzających do poprawy trudnej sytuacji polskiej telekomunikacji.

## Bibliografia

- [1] Ferenc M.: *Prognoza rozwoju rynku usług telefonicznych w Polsce do 2010 r.* Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2001, nr 3–4, s. 48–65
- [2] Margas D.: *Regulator na rozstaju.* Teleinfo, 2001, nr 44, s. 38–39
- [3] *Memoriał KIGBT w sprawie kryzysu w telekomunikacji polskiej.* Biuletyn Informacyjny Budownictwa Łączności, 2001, nr 3/128, s. 4–5



- [4] Piątek S.: *New directives of EU and Polish telecommunications law*. W: Materiały z międzynarodowej konferencji *Research for Information Society*. Warszawa, Instytut Łączności, 2001
- [5] Ustawa „Prawo telekomunikacyjne” z dnia 21 lipca 2000 r. Dz.U., 2000, nr 73, poz. 852
- [6] Zieliński A.: *Problemy regulacyjne a rozwój rynku usług telekomunikacji komórkowej w Polsce*. *Telekomunikacja i Techniki Informacyjne*, 2001, nr 2, s. 2–14

### Andrzej Zieliński



Prof. dr inż. Andrzej Zieliński (1934) – absolwent Wydziału Łączności Politechniki Warszawskiej (1959); pracownik naukowy i nauczyciel akademicki Politechniki Warszawskiej (1957–1970), dyrektor i pracownik naukowy Instytutu Łączności w Warszawie (1970–1980, 1982–1993, od 1997), dyrektor Zjednoczenia Stacji Radiowych i Telewizyjnych (1980–1982), minister łączności (1993–1997).

e-mail: redakcja@itl.waw.pl