

**Biuro Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

**Departament Polityki
Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą**



Zintegrowane ciała regulacyjne ds. komunikacji elektronicznej

Marzec 2007

Paweł Stęпка

**ANALIZA
BIURA KRRiT**

Nr 2/2007

Geneza zintegrowanych regulatorów rynku w Europie

Mimo istotnych różnic pomiędzy poszczególnymi europejskimi rynkami medialnymi stanowiąca większość państw, zarówno będących członkami UE jak i pozostających poza strukturami wspólnotowymi, zdecydowała się na powołanie niezależnego ciała regulacyjnego odpowiedzialnego za właściwe funkcjonowanie rynku mediów elektronicznych.

Wydaje się, że głównym motywem przemawiającym za tego rodzaju rozwiązaniem strukturalnym jest fakt, iż rynek mediów elektronicznych jest rynkiem koncesjonowanym, co wiąże się bezpośrednio z ograniczonym spektrum częstotliwości. Kolejnym argumentem za powołaniem niezależnego regulatora jest konieczność zapewnienia przez państwo funkcjonowania wolnych, niezależnych i różnorodnych mediów, które odgrywają istotną rolę

społeczną i kulturową. Ten wymóg leżący u podstaw demokratycznego państwa zakłada brak bezpośredniej ingerencji w ten obszar ze strony instytucji państwowych. Bezpośredni nadzór państwa stanowić mógłby bowiem zagrożenie dla wolności i niezależności mediów. Formuła niezależnego regulatora rynku mediów elektronicznych powinna teoretycznie stanowić więc swego rodzaju zabezpieczenie przed bezpośrednim nadzorowaniem tego sektora przez instytucje państwowe i związanym z tym potencjalnym wpływem politycznym. Regulator rynku mediów elektronicznych jest organem administracyjnym, który jednocześnie nie należy do struktury administracji rządowej. Jego obowiązkiem jest zapewnienie regulacji sektora mediów, wobec którego rząd powinien starać się unikać bezpośrednich interwencji. Kształt, zakres kompetencji oraz struktura ciał regulacyjnych różnią się w zależności od omawianego państwa. Przede wszystkim wyróżnić można państwa, w których funkcjonuje jednocześnie kilku regulatorów rynku mediów (np. Szwajcaria, Szwecja, Hiszpania, Niemcy), co podyktowane może być federalną konstrukcją państwa lub chęcią rozdziału niektórych funkcji pomiędzy różne podmioty, oraz państwa gdzie za ten obszar odpowiada jeden regulator (np. Francja, Wielka Brytania, Włochy, Czechy).

W ostatnich latach coraz bardziej istotnym kryterium w studiach nad regulacją europejskich rynków medialnych jest podział ciał regulacyjnych ze względu na ich równoległe kompetencje względem obszaru telekomunikacyjnego. W oparciu o to kryterium literatura wyróżnia klasyczne ciała regulacyjne, których kompetencje zawężone są do rynku mediów elektronicznych oraz tzw. zintegrowane ciała regulacyjne obejmujące swoimi kompetencjami jednocześnie sektor mediów elektronicznych oraz sektor telekomunikacyjny. W dużym uproszczeniu można mówić o dwóch podstawowych motywach tworzenia zintegrowanych ciał regulacyjnych. Po pierwsze, jest to chęć uporządkowania działających struktur i uniknięcia niepotrzebnej konkurencji pomiędzy regulatorami działającymi w obszarze telekomunikacji i mediów elektronicznych, których kompetencje często się krzyżują. Po drugie, warto zauważyć, iż podobnie jak cały rynek mediów elektronicznych, tak samo jego ramy instytucjonalno-organizacyjne poddane są presji procesów ekonomicznych i technologicznych odpowiedzialnych za istotne zmiany w tym obszarze. Mowa w tym wypadku przede wszystkim o procesie tzw. konwergencji technologicznej jak również cyfryzacji mediów. W przypadku powstawania zintegrowanych ciał regulacyjnych oba powyższe motywy są uwzględniane łącznie. Proces łączenia różnych ciał regulacyjnych nie zawsze musi bowiem skutkować powołaniem zintegrowanego regulatora (np. nowy regulator w Norwegii czy we flamandzkiej części Belgii). Dopiero chęć uwzględnienia zmian związanych z konwergencją technologiczną prowadzi do opracowania nowej, zintegrowanej

struktury regulacyjnej. Pamiętać jednak należy, iż powołanie zintegrowanego ciała regulacyjnego nie jest jedyną możliwą odpowiedzią na zmiany wywołane konwergencją technologiczną i cyfryzacją. Warto bowiem zauważyć, iż wciąż większość europejskich regulatorów rynku mediów to regulatorzy klasyczni. Tradycyjne ciała regulacyjne rynku mediów elektronicznych funkcjonują między innymi w: Bułgarii, Czechach, Francji, Grecji, Irlandii, Niemczech, Rumunii, Szwecji, na Węgrzech. Na wprowadzenie zintegrowanego ciała regulacyjnego zdecydowało się jedynie sześć państw europejskich: Bośnia i Hercegowina, Finlandia, Słowenia, Szwajcaria, Wielka Brytania i Włochy oraz autonomiczne rządy Gibraltaru (terytorium zamorskiego Wielkiej Brytanii) oraz Wyspy Man (dependencja Korony brytyjskiej). Mimo to, ten kierunek zmian jest wciąż dyskutowany w wielu państwach europejskich (np. na Słowacji). W tym miejscu warto przyjrzeć się głównym okolicznościom inspirującym wspomnianą debatę.

Przede wszystkim należy zauważyć, iż niezależne, zintegrowane ciała regulacyjne działające w obszarze mediów elektronicznych i telekomunikacji od wielu lat funkcjonowały w Stanach Zjednoczonych (od 1934 roku) oraz w Kanadzie (od 1976 roku). Przyjęcie takiej struktury w przypadku obu państw nie było jednak podyktowane procesem konwergencji, który obserwowany jest od połowy lat 90-tych. W tym przypadku podkreślić należy istotne różnice w historycznym rozwoju mediów elektronicznych pomiędzy Europą a Ameryką Północną. Mimo to fakt funkcjonowania tego rodzaju zintegrowanych struktur miał niewątpliwie również swój wpływ na sposób myślenia Europejczyków o regulacji w tym obszarze. Wspomnieć też należy, iż w innych państwach pozaeuropejskich również postanowiono utworzyć zintegrowane ciała regulacyjne np. w Australii, Malesji, na Kostaryce oraz w Republice Południowej Afryki.

Uznaje się, że proces tworzenia zintegrowanych ciał regulacyjnych w Unii Europejskiej został zapoczątkowany w drugiej połowie lat 90-tych. Wtedy właśnie we Włoszech na mocy prawa z 1997 r. powstała *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazione* – AGCOM, pierwszy regulator tego typu w państwach członkowskich UE¹ a także opublikowana została przez Komisję Europejską Zielona Księga o „Konwergencji telekomunikacji, mediów i różnych sektorów technologii informacji oraz jej implikacje dla regulacji prawnych”. Wydanie tego dokumentu skłoniło państwa piętnastki do rozważenia wprowadzenia ewentualnych zmian strukturalnych w odniesieniu do sposobu regulacji rynku mediów elektronicznych i telekomunikacji w kontekście procesu konwergencji

¹ Warto odnotować, iż w 1992 roku powołano zintegrowanego regulatora w Szwajcarii - OFCOM

technologicznej. W dokumencie tym Komisja Europejska wskazuje, iż wielość różnych środowisk regulacyjnych może stanowić potencjalną barierę w rozwoju firm działających w obszarze podlegającym konwergencji technologicznej. W związku z tym Komisja Europejska postawiła w tym dokumencie pytanie o efektywność funkcjonowania odrębnych ciał regulacyjnych w dobie konwergencji i zaproponowała trzy scenariusze rozwoju:

- Scenariusz 1: Budowanie w oparciu o struktury aktualnie istniejące
- Scenariusz 2: Opracowanie odrębnego modelu regulacyjnego dla nowych typów usług, który będzie współistniał obok systemów regulacyjnych dla sektorów telekomunikacji oraz radiofonii i telewizji
- Scenariusz 3: Progresywne wprowadzanie nowego modelu regulacyjnego zorientowane na objęcie nim całości usług - tradycyjnych i nowego typu

Wynik prowadzonych konsultacji publicznych nad wspomnianym dokumentem został opublikowany przez Komisję Europejską w 1999 roku w specjalnym Komunikacie COM(1999) 108 final. W trakcie tych konsultacji wiele państw zdecydowało się na tzw. ewolucyjne podejście do konwergencji opowiadając się za scenariuszem 1, jednak znalazły się także głosy wspierające trzeci, tzw. „rewolucyjny” scenariusz. Generalnie jednak zgodzono się, iż należy zmieniać perspektywę regulacji z pionowej na bardziej horyzontalną skupiając się na zasadniczym podziale pomiędzy treścią a infrastrukturą, co ma zasadniczy wpływ na sposób funkcjonowania regulatorów rynku. Choć w wyniku wspomnianej dyskusji Komisja Europejska nie opowiedziała się wprost za żadnym ze scenariuszy, to warto podkreślić, iż w swoim komunikacie „i2010 Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (COM (2005) 229 końcowy) stwierdza ona co następuje: „Odpowiedzią na fundamentalne zmiany technologiczne musi być proaktywna polityka. Konwergencja cyfrowa wymaga konwergencji politycznej oraz woli dostosowywania ram regulacyjnych tam, gdzie jest to potrzebne, w celu zapewnienia spójności z nowopowstającą gospodarką cyfrową”. W swoim przemówieniu z dnia 10 października 2005 roku Komisarz Viviane Reding komentując fakt powstania i funkcjonowania w państwach członkowskich UE zintegrowanych regulatorów stwierdziła z kolei: „Uważam osobiście, że w kontekście obecnego rozwoju rynku, te zmiany (powołanie i funkcjonowanie zintegrowanych regulatorów w państwach członkowskich) wydają się podążać we właściwym kierunku. I

jestem zmotywowana do wykorzystywania doświadczeń tych krajowych „konwergentnych” regulatorów w mojej pracy nad konwergencją na poziomie wspólnotowym”. Można tym samym mówić o nieformalnym, cichym wspieraniu rozwoju tego typu regulatorów w państwach członkowskich. Z drugiej jednak strony Komisja Europejska w pełni respektuje autonomiczną politykę medialną państw członkowskich nie narzucając żadnych rozwiązań, także w aspekcie instytucjonalno-organizacyjnym. Zupełnie neutralne stanowisko prezentuje także Rada Europy.

Na kształt wspomnianej debaty wpływ miały także działania przedsięwzięte w niektórych państwach członkowskich np. w Finlandii, Słowenii czy w Wielkiej Brytanii, których zwieńczeniem było powołanie zintegrowanych ciał regulacyjnych. Wydaje się, że najbardziej inspirującą była debata zapoczątkowana w 2000 roku w Wielkiej Brytanii, gdzie postanowiono dokonać fuzji pięciu istniejących ciał regulacyjnych. Trwające około trzech lat prace nad połączeniem tych struktur oraz stworzenie spójnej i nowoczesnej organizacji dostarczyły pozostałym państwom wielu materiałów do analizy.

Dyskusja na temat funkcjonowania zintegrowanego ciała regulacyjnego

W trakcie dyskusji poświęconej zasadności tworzenia zintegrowanego regulatora tak zwolennicy jak i przeciwnicy takiego rozwiązania formułują zazwyczaj zbliżone argumenty. Prowadząc wspomnianą debatę odwołują się oni najczęściej do trzech podstawowych punktów odniesienia, jakimi są: interes państwa, interes podmiotów rynkowych (branży) oraz interes konsumentów. Z tych trzech perspektyw oceniana jest zasadność wprowadzenia zintegrowanego regulatora rynku (podejście podmiotowe).

Biorąc pod uwagę interes państwa zwolennicy łączenia regulatora(ów) mediów z regulatorem telekomunikacyjnym wskazują przede wszystkim na korzyści płynące z dostosowania struktur regulacyjnych do procesów rynkowych, co pozwoli na skuteczniejszą regulację tworzącego się rynku komunikacji elektronicznej. Dzięki zintegrowaniu dotychczasowych regulatorów tradycyjnych łatwiej też ich zdaniem sprostać współczesnemu wymogowi odchodzenia od regulacji sektorowej w stronę regulacji neutralnej technologicznie. Połączenie kompetencji w ramach jednej struktury pozwoli na uniknięcie dublowania się kompetencji oraz konkurencji pomiędzy regulatorami obu rynków. Ponadto stworzenie jednej struktury organizacyjnej, w skład której będą wchodzić eksperci z obu branż, powinno wpłynąć pozytywnie na złagodzenie dotychczasowych konfliktów i wypracowanie spójnej polityki równoważącej dotychczasowe interesy branży

telekomunikacyjnej i medialnej a także interes publiczny i efektywność ekonomiczną. Dodatkowo też podkreśla się, iż w dobie koncentrowania się rynku komunikacji elektronicznej nowy, silny organizacyjnie podmiot regulacyjny pełniłby rolę skutecznej przeciwwagi wobec dużych firm charakterystycznych dla tej branży. Na koniec wreszcie często podnoszony jest argument istotnych oszczędności finansowych wynikających z efektu synergii np. siedziba, mniejsze zatrudnienie, etc.

Przeciwnicy tworzenia nowych struktur regulacyjnych także odnosząc się do interesu państwa starają się dezawuować powyższe argumenty. Przede wszystkim wielu uczestników debaty poddaje w wątpliwość głębokość zmian wywołanych konwergencją technologiczną. Ponadto przeciwnicy tej fuzji podkreślają istotne i głębokie różnice, jakie dzielą dotychczasowe cele polityki telekomunikacyjnej i polityki w obszarze mediów elektronicznych, które według nich są nie do pogodzenia. Wskazują też dodatkowo na niebezpieczeństwo zdominowania nowej struktury przez cele polityki telekomunikacyjnej, co może osłabić możliwości państwa w zapewnieniu ochrony tzw. pluralizmu mediów. Według tych uczestników debaty nie jest możliwe stworzenie spójnej polityki łączącej cele dotychczasowej polityki telekomunikacyjnej i medialnej państwa, natomiast stworzenie jednej struktury doprowadzi jedynie do zaciemnienia naturalnych granic pomiędzy tymi obszarami. Na koniec wreszcie przeciwnicy łączenia regulatorów poddają w wątpliwość ewentualne korzyści, jakie miałyby wynikać z efektu synergii.

Biorąc pod uwagę powyższe opinie na temat koncepcji utworzenia zintegrowanego regulatora, które odwołują się do interesu państwa, warto rozważyć kilka praktycznych problemów nasuwających się w kontekście ewentualnego łączenia tradycyjnych regulatorów:

- W jaki sposób nowa struktura powinna uwzględniać cele charakterystyczne do tej pory dla sektora telekomunikacyjnego i medialnego?
- Czy wewnątrz nowej struktury powinno się utwierdzać dotychczasowy podział na część telekomunikacyjną i medialną czy wprowadzić podział na infrastrukturę i treść?
- W jaki sposób dostosować strukturę oraz kulturę organizacyjną do zmian technologicznych?
- W jaki sposób zagwarantować aby cele jednej z dotychczasowych polityk nie zdominowały działania nowej struktury?
- W jaki sposób zagwarantować aby cele kulturowe i społeczne były wciąż istotne w kontekście polityki koncesyjnej prowadzonej przez zintegrowanego regulatora?

- W jaki sposób zagwarantować niezależność nowej struktury od podmiotów rynkowych?

Powstanie zintegrowanego regulatora rynku komunikacji elektronicznej implikuje w sposób oczywisty istotne zmiany dla podmiotów rynkowych. Wydaje się jednak, że zdecydowanie więcej dostrzega się w tym kontekście korzyści płynących z fuzji tradycyjnych ciał regulacyjnych niż ewentualnych zagrożeń. Przede wszystkim wskazuje się na dopasowanie nowej struktury do zmian wynikających z konwergencji technologicznej i stopniowej liberalizacji rynku komunikacji elektronicznej. Powstanie nowego regulatora stwarza szansę na zmianę praktyki regulacyjnej w stronę regulacji neutralnej technologicznie. Zmiany te powinny w konsekwencji skutkować podniesieniem jasności i efektywności regulacji rynku jak również ułatwić współpracę podmiotów rynkowych z regulatorem. Dla podmiotów rynkowych oznacza to także, iż wszystkie kwestie związane z ich aktywnością w ramach rynku komunikacji elektronicznej będą mogły zostać rozpatrzone „w jednym okienku”. Ma to szczególne znaczenie w kontekście gwałtownego rozwoju dodatkowych, interaktywnych usług np. video na żądanie. W przypadkach wielu grup multimedialnych oznacza to istotne oszczędności związane z likwidacją barier strukturalnych dla ich działalności. Reforma organu regulacyjnego stanowi także szansę na zwiększenie niezależności politycznej nowej struktury na przykład poprzez uniezależnienie finansowania tych podmiotów od budżetu państwa oraz istotną zmianę kompozycji nowego ciała.

Z drugiej jednak strony podkreśla się również, iż stworzenie nowej struktury nie musi automatycznie oznaczać przełamania dotychczasowych różnic pomiędzy polityką w zakresie telekomunikacji i w zakresie mediów elektronicznych. Mimo więc zmian podmioty rynkowe wciąż mogą być ofiarą wewnętrznej konkurencji pomiędzy ekspertami związanymi z rynkiem telekomunikacyjnym oraz medialnym. W ocenie wielu specjalistów interes podmiotów rynkowych może być zagrożony także poprzez fakt funkcjonowania dużej, silnej organizacji, która jednocześnie będzie znajdować się pod silnym wpływem politycznym. W tym miejscu podkreśla się przede wszystkim istotne zagrożenia dla podmiotów medialnych, dla których niezależność polityczna regulatora stanowi gwarancję zachowania pluralistycznego charakteru rynku mediów. Wskazuje się bowiem na istotne różnice w zachowaniu niezależności pomiędzy tradycyjnymi regulatorami rynku telekomunikacji i mediów elektronicznych. Możliwość powstania silnej organizacyjnie i w ograniczonym stopniu niezależnej politycznie struktury jest ważnym argumentem wysuwany przez zwolenników zachowania *status quo*. Ich zdaniem kumulacja kompetencji musi jednocześnie oznaczać

przedsięwzięcie nowych środków gwarantujących niezależność polityczną ciała regulacyjnego.

Spór prowadzony na tej płaszczyźnie również pozwala sformułować kilka kluczowych problemów, które powinny być rozważone w kontekście debaty nad nowym, zintegrowanym ciałem regulacyjnym:

- Jakie mechanizmy należy wprowadzić aby zapewnić dialog pomiędzy regulatorem rynku a podmiotami rynkowymi?
- Jaki system rekrutacji i szkoleń należy wdrożyć aby nowy regulator dysponował profesjonalną wiedzą z zakresu funkcjonowania rynku komunikacji elektronicznej?
- Jakie dodatkowe środki należy przedsięwziąć aby zapewnić większą niezależność polityczną zintegrowanego ciała regulacyjnego?

Ostatnia płaszczyzna sporu o koncepcję zintegrowanego regulatora rynku komunikacji elektronicznej, która bezpośrednio odwołuje się do interesu obywateli (konsumentów), jest najmniej eksponowana w literaturze. Za utworzeniem zintegrowanego regulatora przemawia w tym przypadku większa przejrzystość funkcjonowania rynku komunikacji elektronicznej. Dla konsumentów oznacza to także, iż istnieje jedna instytucja, do której można kierować swoje skargi.

Zagrożeniem dla obywateli może być natomiast groźba zdominowania nowej struktury przez cele polityki telekomunikacyjnej przy jednoczesnym zmniejszeniu znaczenia kwestii kulturowych i społecznych. Złe rozłożenie akcentów w ramach nowej struktury może oznaczać mniejsze zaangażowanie regulatora w kwestię polityki na rzecz ochrony pluralizmu mediów, co może znaleźć swoje odzwierciedlenie w prowadzonej przez regulatora polityce koncesyjnej. Zagrożeniem dla konsumentów byłoby również zbyt duże uzależnienie nowej struktury zarówno od świata polityki jak i od podmiotów rynkowych.

W tym kontekście warte rozważenia wydają się następujące kwestie:

- W jaki sposób zapewnić możliwie jak największą przejrzystość działania regulatora?

- Jakie mechanizmy należy przyjąć aby zapewnić niezależność nowego regulatora zarówno od polityki jak i od podmiotów rynkowych podlegających regulacji?
- Jakie mechanizmy należy wdrożyć aby ułatwić kontakt obywateli (konsumentów) z regulatorem rynku np. w kwestiach skarg?

Scharakteryzowana powyżej dyskusja pomiędzy zwolennikami i przeciwnikami zintegrowanego regulatora rynku prowadzona na trzech płaszczyznach zwraca uwagę na kilka obszarów, które wymagają pogłębionej analizy (podejście przedmiotowe). Po pierwsze wskazać należy problem przyszłej struktury regulatora. Dotyczy to zarówno struktur decyzyjnych jak również aparatu administracyjnego. Kluczowym problemem jest bowiem strukturalne dostosowanie nowego regulatora do wymogów rynkowych i technologicznych na obu poziomach przy jednoczesnym zagwarantowaniu przejrzystości i skuteczności działania. Zagadnienie to wiąże się także z kwestią zakresu kompetencyjnego nowego ciała. Samo bowiem połączenie tradycyjnych regulatorów telekomunikacyjnego z audiowizualnym nie zamyka dyskusji na temat innych narzędzi działania nowej struktury np. kompetencji w dziedzinie prowadzenia badań nad konkurencją, kompetencji w dziedzinie rozwoju informatyzacji czy nadzoru nad usługami pocztowymi etc. W tym kontekście nie sposób uniknąć także debaty na temat stopnia niezależności ciała regulacyjnego tak od świata polityki jak od podmiotów rynkowych podlegających regulacji. Wydaje się bowiem, że kumulacja tak dużych kompetencji w jednym ośrodku powinna pociągnąć za sobą większą dbałość o niezależność tego ciała tak aby nie stało się one narzędziem w rękach ani polityków ani podmiotów branżowych. Wydaje się, że najważniejszy zbiór standardów i dobrych praktyk w tym obszarze stanowi Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr 23 (2000) dotyczące niezależności i funkcji ciał regulujących dla sektora nadawczego. O konieczności zapewnienia przez państwa członkowskie UE niezależności regulatorów od władz oraz operatorów wspomina również Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie zasad i kierunków wspólnotowej polityki audiowizualnej w erze cyfrowej (COM (1999) 657 final) a także projekt dyrektywy mającej zastąpić dotychczasową dyrektywę „O telewizji bez granic”. Podkreślić więc należy szczególnie istotne przywiązanie państw europejskich do idei niezależnego regulatora rynku, który powinien zachować autonomię względem świata polityki i rynku. W tym kontekście najczęściej wskazuje się następujące zagadnienia: przejrzysty sposób powoływania członków ciał kolegialnych, zakaz wydawania instrukcji członkom ciał kolegialnych, zakaz odwoływania członków ciał kolegialnych ze względów

pozamerytorycznych, przepisy przeciwdziałające powstawaniu konfliktu interesów, czasowy zakaz zatrudnienia w branży po wygaśnięciu mandatu, niezależne finansowanie działalności regulatora czy swoboda w zakresie kształtowania polityki rekrutacyjnej regulatora. Bezpośrednio z kompleksowym zagadnieniem niezależności ciała regulacyjnego wiąże się także sprawa zakresu odpowiedzialności regulatora względem instytucji politycznych.

Ponadto tworzenie nowego ciała regulacyjnego każe zastanowić się nad nową polityką rekrutacyjną jak również nad systemem doskonalenia kadr tak aby szybko dostosowały się one do zmian rynkowych i technologicznych. Ostatnim istotnym zagadnieniem jest kwestia otwartości zintegrowanego ciała regulacyjnego zarówno na współpracę z podmiotami rynkowymi jak i konsumentami. Stworzenie właściwych mechanizmów administracyjnych pozwoli na szybkie reagowanie regulatora na sygnały przekazywane przez podmioty regulacyjne oraz konsumentów np. poprzez system konsultacji publicznych czy powołanie ciała doradczego reprezentującego konsumentów.

Proces łączenia ciał regulacyjnych na przykładzie brytyjskiego OFCOM

Proces łączenia ciał regulacyjnych, które do tej pory funkcjonowały w odmiennym otoczeniu, realizując różne cele polityki państwa należy do procesów złożonych i wymagających wielu prac studialnych i analitycznych. W praktyce jednak w przypadku Bośni i Hercegowiny i Słowenii nowy zintegrowany regulator został powołany w przeciągu kilku miesięcy, co znacznie ograniczyło możliwość przeprowadzenia przejrzystych konsultacji publicznych. W tym kontekście jako wzór przejrzystego i profesjonalnego procesu łączenia regulatorów podaje się przykład brytyjskiego OFCOM.

Reforma polityki regulacyjnej w Wielkiej Brytanii została oficjalnie zapoczątkowana w grudniu 2000 roku wraz z publikacją rządowego dokumentu tzw. Białej Księgi pt. „*A New Future for Communications*”. Pierwsze propozycje polityczne w tym względzie były formułowane jednak w połowie lat 90tych przez Partię Pracy, która wydała dokument zatytułowany „*Communicating Britain's Future*”. Następnie wydane zostały trzy analizy *Institute for Public Policy*.

Po opublikowaniu przez rząd Białej Księgi, dokument ten poddany został pod dyskusję w ramach publicznych konsultacji. Ich zwieńczeniem było oficjalne podsumowanie konsultacji opracowane przez rząd w listopadzie 2001 roku. W tym samym roku Partia Pracy w swoim manifeście wyborczym zapowiedziała utworzenie zintegrowanego regulatora rynku komunikacji elektronicznej do końca 2003 roku. Ponadto w 2001 roku na zamówienie

powołanej wcześniej Zarządzającej Grupy Regulatorów (*Regulator's Steering Group*) skupiającej przedstawicieli dotychczasowych regulatorów oraz przedstawicieli rządu, niezależna firma audytorska *Towers Perrin* opublikowała swój raport na temat OFCOM. Proces tworzenia nowego regulatora został rozpoczęty wraz z przyjęciem *the Office of Communications Act* w 2002 roku (tzw. *OFCOM Act*). Na jego mocy zabezpieczono środki na utworzenie nowego regulatora oraz powołano David'a Currie na stanowisko przewodniczącego OFCOM. Ostateczny zakres kompetencji oraz strukturę określił przyjęty w 2003 roku *Communications Act*. Na początku 2003 roku OFCOM uzyskał własną siedzibę a oficjalnie zaczął działać w dniu 29 grudnia 2003 roku, zastępując dotychczasowych pięciu regulatorów działających w obszarze mediów elektronicznych i telekomunikacji².

Należy podkreślić, iż trwający około czterech lat proces tworzenia zintegrowanego ciała regulacyjnego miał zgodnie z tradycją brytyjską charakter otwarty, co pozwalało na aktywne uczestniczenie w tym procesie wielu różnych podmiotów. Czteroletni okres podzielić można na cztery fazy:

1. Styczeń 2001-wrzesień 2001 – Faza określania kompetencji. Na tym etapie dwie agendy rządowe odpowiedzialne za reformę (tj. Sekretarz Stanu ds. Handlu i Przemysłu (DTI) oraz Sekretarz Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu (DCMS)) wraz z dotychczasowymi regulatorami określały zarys przyszłych kompetencji OFCOM. Zwieńczeniem ich prac było przedstawienie przez ciała regulacyjne raportu na temat zakresu kompetencji (*Scoping Study Report*) wspomnianym resortom.
2. Październik 2001- lipiec 2002 – Faza konsultacji. W tym czasie we współpracy z ze wspomnianymi agendami oraz istniejącymi ciałami regulacyjnymi dwa specjalnie powołane zespoły tj. *Core Bill Team* (powołany przez DTI oraz DCMS do nadzorowania całego procesu legislacyjnego nowych aktów prawnych) oraz *the Central Project Team* (powołany przez ciała regulacyjne.) prowadziły konsultacje w sprawie nowych aktów prawnych. Zwieńczeniem tych prac było udzielenie królewskiej zgody dla *OFCOM Act*. Z końcowym raportem tych zespołów zapoznał się nowo powołany przewodniczący OFCOM oraz dyrektor zarządzający.

² OFCOM zastąpił następujące ciała regulujące: Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission, Ofjel, Radio Authority oraz Radiocommunications Agency.

3. Sierpień 2002 – styczeń 2003 – Faza działalności ciała kolegialnego. Przewodniczący oraz tzw. *non-executive members* (wybierani przez DTI oraz DCMS) rozpoczęli prace planistyczne i przygotowawcze w porozumieniu z zespołami doradczymi oraz resortami.
4. Luty 2003 – grudzień 2003 – Faza powstawania OFCOM. Wraz z powołaniem Stephen'a Carter'a jako dyrektora wykonawczego (COE) oraz dyrektora ds. zasobów ludzkich. Zaplanowane w poprzedniej fazie działania zostały zrealizowane (np. zatrudnienie pracowników). W tym czasie ukończone zostały prace nad *Communications Act*. W grudniu 2003 roku OFCOM zaczął działać samodzielnie.

Podkreślić należy, iż o kierunku procesu tworzenia OFCOM współdecydowali z jednej strony przedstawiciele rządu z drugiej zaś przedstawiciele dotychczas funkcjonujących regulatorów. W przypadku strony rządowej istotną innowacją wydaje się być powołanie zespołu kierującego działaniami legislacyjnymi (*Core Bill Team*). Udział dotychczasowych ciał regulacyjnych miał charakter bardziej złożony. Od początku pierwszej fazy wspomnianych pięciu regulatorów powołało zarządzającą grupę regulatorów (*Regulators' Steering Group* - RSG), której celem było nadzorowanie procesu przejściowego oraz stworzenie forum do współpracy. W ramach tej współpracy powołano wiele grup roboczych, których celem było wypracowanie wspólnych rozwiązań w oparciu o doświadczenie i dobre praktyki. Wraz z powołaniem przewodniczącego OFCOM oraz ciała kolegialnego dotychczasowi regulatorzy byli odpowiedzialni przede wszystkim za przekazywanie zasobów oraz kompetencji do nowej struktury. Innym przejawem współpracy dotychczasowych ciał regulacyjnych na rzecz powołania OFCOM było powołanie na początku 2001 roku *Central Project Team* (CPT), który zarządzał grupami doradczymi oraz tworzył raporty na temat prac grup roboczych, które przedkładał *Regulators' Steering Group* – RSG. CPT zatrudniał jako drugi pracodawca osoby pracujące w dotychczasowych ciałach regulacyjnych, dzięki czemu cieszył się dużą autonomią. CPT posiadał także odrębną siedzibę. Liczba osób zatrudnionych przez CPT wzrastała i osiągnęła liczbę około 25 osób.

Oprócz wspomnianych podmiotów w pracę nad tworzeniem OFCOM zaangażowana była także niezależna firma doradcza *Towers Perrin*, która była zobowiązana do przeprowadzenia prac analityczno-audytorskich biorąc pod uwagę zakres kompetencyjny oraz strukturę przyszłego ciała regulacyjnego. Prace tej firmy zostały sfinansowane przez dotychczasowe ciała regulacyjne.

Od początku konstituowania się władz nowego regulatora również one zostały włączone w proces budowy nowej struktury. Jako pierwszy zaangażowany został przewodniczący OFCOM wraz z powołanymi przez DTI oraz DCMS członkami. Od momentu powołania tych osób rozpoczęły się regularne spotkania ciała kolegialnego OFCOM, podczas których krystalizowała się wizja zintegrowanego regulatora. Stworzono między innymi trzy grupy robocze oraz Zespół ds. Implementacji, który zajmował się czasowym administrowaniem, komunikacją wewnętrzną i zewnętrzną, współpracą z dotychczasowymi regulatorami oraz zasobami osobowymi. W późniejszym terminie w prace włączony został także dyrektor wykonawczy (COE), który był odpowiedzialny za stworzenie struktury oraz zaprojektowanie kultury organizacyjnej nowego regulatora. Trudność tego zadania wiązała się z faktem, iż struktura OFCOM miał łączyć w sobie elementy charakterystyczne dla sektora publicznego i prywatnego. Dyrektor wykonawczy wraz z dyrektorem ds. zasobów ludzkich odpowiedzialni byli także za zatrudnienie personelu nowego regulatora. Warto nadmienić, iż dotychczasowi regulatorzy zatrudniali 1150 pracowników, po połączeniu zatrudniono 880 spośród nich. Około 220 osób straciło pracę zaś 50 osób wróciło do służby cywilnej. Proces ten (tzw. *job matching*) wymagał precyzyjnego zdefiniowania wymagań odnośnie każdego miejsca pracy oraz skonfrontowania z nimi osób zatrudnionych w dotychczasowych ciałach regulacyjnych. Jednocześnie zmieniono system wynagrodzeń i awansów, tak aby odpowiadał on bardziej systemowi charakterystycznemu dla organizacji prywatnych.

Przegląd europejskich zintegrowanych ciał regulacyjnych

Jak wspomniano, w Europie funkcjonuje dziewięć zintegrowanych ciał regulacyjnych. Spośród nich w sposób szczegółowy omówione zostaną trzy, tj. Bośnia i Hercegowina (RAK), Wielka Brytania (OFCOM) i Włochy (AGCOM). Powstałe w 2001 roku RAK, podobnie jak Słoweńska APAK jest raczej uważane za stosunkowo nieduże zintegrowane ciało regulacyjne. Dwaj pozostali regulatorzy należą natomiast do najsilniejszych regulatorów w Unii Europejskiej. W szczegółowym omówieniu pominięty został regulator z Szwajcarii, których niezależność polityczna bywa kwestionowana jak również ciała regulacyjne z Finlandii i Słowenii, na których czele stoi dyrektor generalny a nie ciało kolegialne.

Poniższa charakterystyka obejmuje następujące zagadnienia: geneza, kompozycja ciała kierowniczego, zakres kompetencji, struktura administracji, niezależność oraz odpowiedzialność.

Bośnia i Hercegowina (RAK)

a) Geneza

RAK został utworzony na mocy decyzji Wysokiego Reprezentanta z dnia 2 marca 2001 roku. Przejął on kompetencje Niezależnej Komisji ds. Mediów oraz regulatora ds. telekomunikacji. Dnia 21 października w życie weszło prawo o komunikacji, które zdefiniowało zakres kompetencji RAK.

b) Kompozycja ciała kierowniczego

W skład ciała kierowniczego wchodzi siedem osób nominowanych przez Radę Ministrów w oparciu o listę kandydatów przekazanych przez obecnie funkcjonujące ciało kierownicze RAK. Lista ta powinna zawierać przynajmniej dwa razy więcej nazwisk niż liczba dostępnych wakatów. Członkowie ciała są wybierani przez parlament na 4 letnią kadencję z możliwością jednej reelekcji. Na ten urząd powinny zostać wybrane osoby odznaczające się wyjątkowym doświadczeniem prawnym, ekonomicznym, technicznym lub innym właściwym dla pełnionej przez RAK funkcji. Członkowie spośród siebie wybierają przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady.

c) Zakres kompetencji

Do najważniejszych kompetencji RAK należy przyznawanie koncesji na nadawanie oraz koncesji dla innych użytkowników widma częstotliwości (np. operatorów telekomunikacyjnych, wojska etc), zarządzanie widmem, nadzór nad wszystkimi użytkownikami widma w tym nad operatorami telekomunikacyjnymi, nadawcami komercyjnymi i nadawcami publicznymi, monitoring programowy i finansowy oraz monitoring zgodności warunków technicznych z wymogami koncesji. Ponadto należy podkreślić, iż RAK odpowiedzialny jest za zajmowanie się skargami, nakładanie sankcji (np. odebranie koncesji, kary finansowe, zawieszenie koncesji etc.), wydawanie kodeksów oraz aktów wykonawczych. Do najważniejszych kodeksów wydanych przez RAK należy Kodeks etyczny RAK, Kodeks praktyk nadawczych oraz Kodeks na temat praktyk w reklamie i

sponsoringu. Dodatkowo RAK dokonuje selekcji kandydatów do rad nadzorczych mediów publicznych, spośród których ostatecznego wyboru dokonuje parlament.

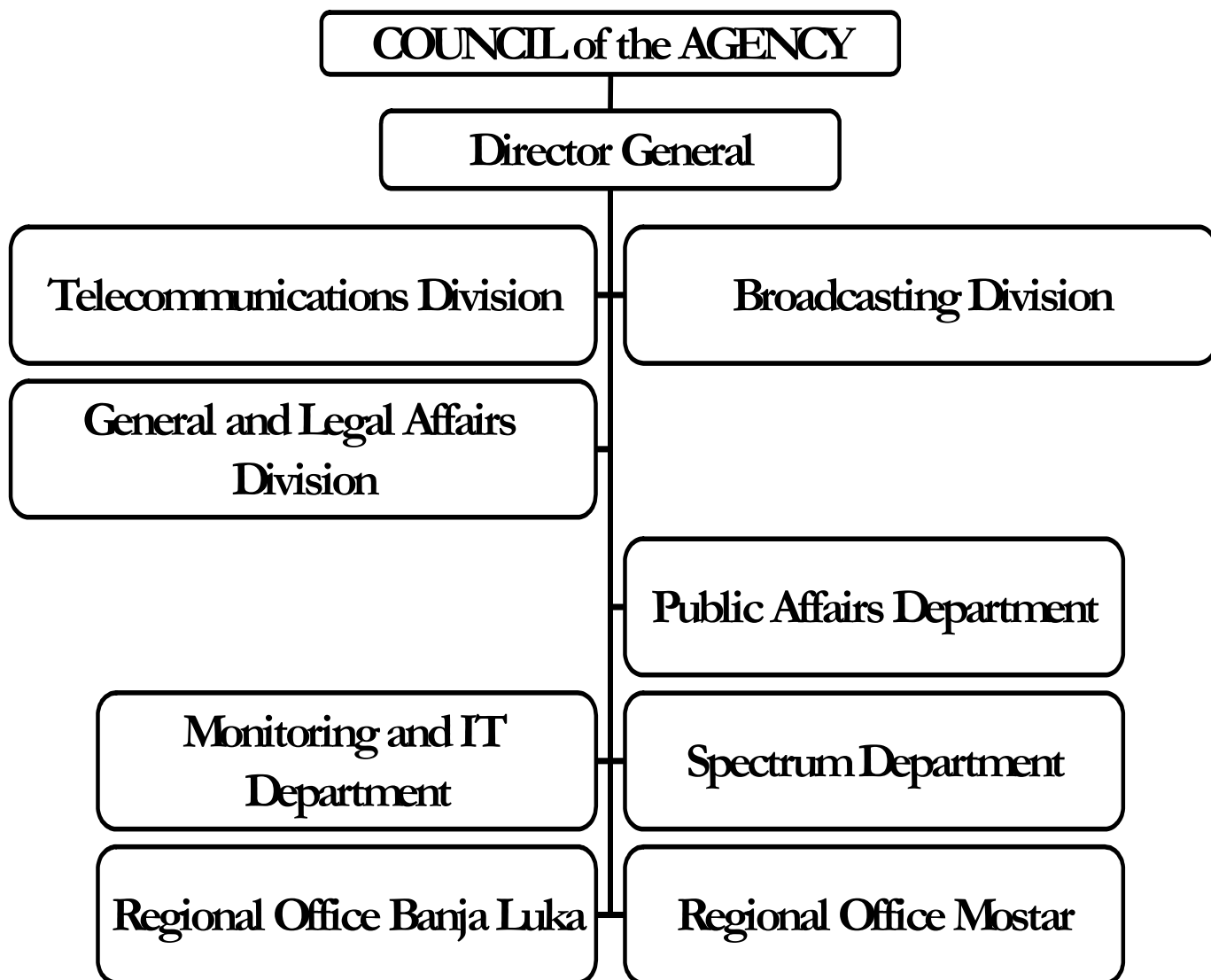
Oprócz kompetencji typowych dla tradycyjnego regulatora mediów elektronicznych, uwagę zwracają kompetencje RAK w zakresie zarządzania widmem oraz nadzorowania i koncesjonowania innych użytkowników widma.

d) Struktura

Na czele aparatu administracyjnego RAK stoi Dyrektor Generalny. Nadzoruje on między innymi funkcjonowanie poszczególnych komórek administracyjnych RAK, jest odpowiedzialny za politykę zatrudnienia, mianowanie kadry kierowniczej oraz proces legislacyjny. Dyrektor generalny jest wybierany przez ciało kolegialne i zatwierdzany przez Radę Ministrów. Aparat administracyjny RAK składa się z trzech komórek (*divisions*): ds. mediów (*Broadcast Division*), ds. Telekomunikacyjnych (*Telecommunications Division*) i ds. prawnych (*General and Legal Affairs*) oraz czterech departamentów (*departments*): ds. częstotliwości (*Frequency Spectrum Department*) ds. publicznych (*Public Affairs department*), IT oraz monitoringu (*IT and Monitoring Department*) oraz z dwóch biur regionalnych w Mostarze oraz Banja Luce. Administracja RAK zatrudniała w 2006 roku 81 osób.

W tym kontekście podkreślić należy, iż struktura wewnętrzna RAK zachowała podział na część telekomunikacyjną i medialną. Poza tym uwagę zwraca względnie niewielka ilość osób zatrudnionych przez regulatora.

Poniżej struktura aparatu administracyjnego RAK:



Źródło: RAK, Annual Report, 2005, s. 26.

e) Niezależność

Prawo o komunikacji, które reguluje status RAK określa także poziom niezależności tego ciała tak od świata polityki jak od podmiotów rynkowych podlegających regulacji. Przede wszystkim prawo zabrania Radzie Ministrów, jak również pojedynczym ministrom oraz innym osobom, ingerowania w proces decyzyjny RAK.

Ponadto nie zezwala się aby na liście kandydatów przedkładanej przez ciało kierownicze Radzie Ministrów znaleźli się członkowie parlamentu, rządu oraz członkowie partii politycznych. Ten sam katalog dotyczy kandydatów na dyrektora generalnego.

Wspomniane prawo określa także okoliczności, kiedy członkowie ciała kierowniczego mogą utracić mandat. Jediną instytucją mającą prawo odwołania członka ciała kierowniczego jest parlament. Może to nastąpić w następujących przypadkach: choroba uniemożliwiająca pełnienie funkcji, oskarżenie o popełnienie przestępstwa zagrożonego karą więzienia, w przypadku zaistnienia konfliktu interesów, rezygnacji, nie wypełniania swoich obowiązków w przypadku członków ciała kolegialnego, co się przejawia brakiem obecności podczas trzech lub więcej spotkań, w przypadku złamania kodeksu etycznego RAK, który ciało kolegialne jest zobowiązane opracować.

O niezależności politycznej RAK decydować ma także status służby cywilnej pracowników aparatu administracyjnego RAK. System wynagradzania pracowników jest natomiast opracowany wewnętrznie przez RAK.

Zapewnieniu niezależności od świata polityki służyć ma także system finansowania aktywności ciała regulacyjnego. Środki stanowiące budżet RAK pochodzą z dwóch źródeł: opłat koncesyjnych płaconych przez podmioty rynkowe oraz z datków. W roku 2005 przychody RAK to 9 528 920 KM czyli ok. 4,7 mln EUR. Zrealizowany budżet RAK w 2005 roku to 4.782.390 KM ok. 2,4 mln. EUR. Jednak każdego roku projekt budżetu opracowany przez Dyrektora Generalnego oraz ciało kolegialne trafia do Rady Ministrów w celu uzyskania akceptacji.

W zakresie niezależności od podmiotów rynkowych podkreślić należy przepisy prawa komunikacji na temat konfliktu interesów, w jaki nie mogą być uwikłani ani członkowie ciała kolegialnego ani też dyrektor generalny. W przypadku tych pierwszych mówi się, iż są oni zobowiązani do zadeklarowania wszelkich udziałów w podmiotach rynkowych podlegających regulacji. Taka deklaracja skutkuje wyłączeniem tych osób z udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących powiązanych podmiotów rynkowych. W przypadku dyrektora generalnego prawo komunikacji stanowi, iż nie może on mieć żadnych finansowych powiązań z podmiotami rynkowymi podlegającymi regulacji RAK.

f) Odpowiedzialność

RAK jest zobowiązana do przygotowania rocznego sprawozdania na temat swoich finansów oraz podjętych działań. Sprawozdanie to ma zostać przekazane Radzie Ministrów. Rada Ministrów jest zobowiązana do opublikowania sprawozdania RAK nie później niż cztery miesiące po zakończeniu roku fiskalnego.

Wielka Brytania (OFCOM)

a) Geneza

The Office of Communications (OFCOM) został początkowo powołany na mocy *the Office of Communications Act 2002* a następnie jego kompetencje oraz ostateczny kształt określił *Communications Act* z 2003 roku. Na początku 2003 roku OFCOM uzyskał własną siedzibę a oficjalnie zaczął działać 29 grudnia 2003 roku, zastępując dotychczasowych pięciu regulatorów działających w obszarze mediów elektronicznych i telekomunikacji³.

b) Kompozycja ciała kierowniczego

Struktura OFCOM jest dość skomplikowana i jest raczej wzorowana na podmiotach komercyjnych. Strategiczne kierunki działania OFCOM wyznacza ciało kolegialne na kształt rady nadzorczej tzw. *OFCOM Board*, w skład którego wchodzi obecnie dziewięć osób. Sześciu spośród nich jest wybieranych przez Sekretarza Stanu ds. Handlu i Przemysłu oraz Sekretarza Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu. Wśród tych sześciu członków jest przewodniczący *OFCOM Board*, który jest wybierany na okres 5 lat. Tych sześciu członków (tzw. *non-executive members*), wybiera kolejne dwie osoby (tzw. *Staff Members*) spośród zarządu OFCOM (*OFCOM Executive*) jako członków wykonawczych (tzw. *Executive Members*) rady nadzorczej. Dyrektora Wykonawczego (COE), który także wchodzi w skład rady nadzorczej wybiera przewodniczący rady nadzorczej wraz z niezależnym arbitrem (tzw. *Independent Assessor*) z niezależnego od rządu Biura Komisarza ds. Mianowań Publicznych (*Office for Public Appointments* - OCPA), które ma za zadanie monitorować oraz wspomagać właściwych ministrów w procedurze powoływania funkcjonariuszy publicznych⁴. Wspomniani Sekretarze Stanu wskazują spośród *non-executive members* zastępcę przewodniczącego. Wszyscy członkowie spotykają się regularnie raz w miesiącu a wyniki tych spotkań są publikowane i dostępne na stronie internetowej regulatora.

³ OFCOM zastąpił następujące ciała regulujące: Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission, Ofjel, Radio Authority oraz Radiocommunications Agency.

⁴ Biuro Komisarza ds. Mianowań Publicznych zostało utworzone w 1995 roku jako rezultat prac niezależnego Komitetu ds. Standardów w Życiu Publicznym (tzw. Komitetu Nolana). Głównym zadaniem tego niezależnego od rządu ośrodka jest monitorowanie procesu powoływania przez przedstawicieli rządu funkcjonariuszy publicznych oraz dokładanie starań aby proces ten odbywał się w oparciu o wiedzę merytoryczną jak również aby selekcja kandydatów miała charakter otwartej konkurencji. Opracowany przez Biuro Komisarza Kodeks Postępowania odnosi się do około 1100 krajowych i regionalnych urzędów lub organizacji publicznych.

Przed radą nadzorczą odpowiada Zarząd OFCOM, który kieruje działalnością regulatora i realizuje wytyczne nakreślone przez OFCOM *Board*. Zarząd OFCOM odpowiada za kwestie organizacyjne, administracyjne i finansowe regulatora. W skład zarządu OFCOM wchodzi obecnie jedenastu członków w tym Dyrektor Wykonawczy oraz dwóch członków działających także w radzie nadzorczej. Pion zarządczy OFCOM wspierają ponadto *Policy Executive* (odpowiedzialny m.in. za opracowywanie szczegółowych strategii OFCOM) *Operations Board* (odpowiedzialny m.in. za wykonywanie zadań spoczywających na OFCOM) oraz *Senior Management Group* skupiającej wszystkich urzędników wyższego szczebla. We wszystkich tych ciałach wykonawczych zasiada Dyrektor Wykonawczy (CoE). *Policy Executive* podlegają kwestie strategii i rozwoju rynku, konkurencji jak również treści i standardów. *Operations Board* koordynuje sprawy związane z koncesjonowaniem, *human resources* oraz finanse. Bezpośrednio dyrektorowi wykonawczemu podlegają natomiast sprawy zewnętrzne oraz komunikacja.

W strukturze OFCOM istotną rolę odgrywają także ciała i komitety doradcze rady nadzorczej oraz ciała i komitety doradcze OFCOM. Spośród pierwszej grupy najistotniejszym ciałem jest trzynastoosobowa rada ds. treści (*Content Board*), której członkowie są powoływani przez radę nadzorczą (*OFCOM Board*). Większość z powołanych osób nie jest zatrudniona na pełen etat i pochodzi z różnych środowisk. Na czele tej grupy stoi zastępca przewodniczącego rady nadzorczej. Ciało to pełni funkcje forum, gdzie dyskutowane są kwestie regulacji dotyczących jakości standardów nadawanych treści. Kompetencje tego ciała mają obejmować następujące trzy obszary: negatywna regulacja treści (np. treść szkodliwa), kwestie ilościowe (np. kwoty niezależne) oraz obowiązki nałożone na nadawców publicznych. To ciało doradcze przygotowuje także coroczny raport poświęcony swojej działalności i przekazuje go radzie nadzorczej. Spośród drugiej kategorii ciał i komitetów doradczych na szczególną uwagę zasługuje przede wszystkim tzw. panel konsumencki (*Consumer Panel*). Panel ten jest ciałem niezależnym od OFCOM i ma wypowiadać się w interesie konsumentów, w tym między innymi osób starszych, niepełnosprawnych, mało zarabiających czy osób z regionów wiejskich. Panel ten dysponuje własnym budżetem, dzięki któremu może zlecać opracowania naukowe. Na ich podstawie ma on za zadanie przedstawiać zalecenia.

Odpowiedzialność za pojedyncze kwestie może być delegowana przez radę nadzorczą do poszczególnych członków rady nadzorczej, komitetów doradczych lub poszczególnych pracowników.

c) Zakres kompetencji

OFCOM jest odpowiedzialny za regulowanie szeroko pojętej branży komunikacji elektronicznej obejmującej media elektroniczne, telekomunikację oraz bezprzewodowe usługi komunikacyjne. Zadania postawione przez *Communications Act* nowemu regulatorowi zamykają się w sześciu następujących obszarach: zapewnienie optymalnego wykorzystania spektrum, zapewnienie dostępności na obszarze Wielkiej Brytanii szerokiej gamy usług komunikacji elektronicznej, zapewnienie szerokiej gamy programów radiowych i telewizyjnych o wysokiej jakości i szerokim odbiorze, utrzymywanie pluralizmu w mediach elektronicznych, stosowanie adekwatnej ochrony publiczności przed obraźliwymi i szkodliwymi treściami oraz stosowanie adekwatnej ochrony publiczności przed naruszaniem prywatności. Jak widać więc OFCOM posiada wiele kompetencji charakterystycznych dla tradycyjnego regulatora jak na przykład: koncesjonowanie nadawców, zajmowanie się skargami, monitoring treści etc. Oprócz tego OFCOM zajmuje się przydzielaniem częstotliwości, nadzoruje działalność operatorów telekomunikacyjnych, zajmuje się kwestią konkurencji na rynku mediów elektronicznych, w niektórych obszarach (np. działalność ekonomiczna oraz kwoty produkcji niezależnej i regionalnej) nadzoruje nadawcę publicznego BBC, który do tej pory nie podlegał regulacji żadnego z regulatorów.

Prawdziwą zmianą jakościową w przypadku funkcjonowania OFCOM są nowe zasady regulowania rynku oparte na minimalnej ingerencji regulatora (tzw. „*light touch*”). Nacisk położony jest bowiem na samokontrolę nadawców oraz na maksymalną przejrzystość działań. W związku z tym regulator ten kieruje się w swych działaniach następującymi zasadami:

- OFCOM działa na podstawie jasno określonego i publicznie dyskutowanego rocznego planu działań,
- OFCOM interweniuje w imię osiągnięcia celów publicznych w sytuacji, gdy sam rynek nie jest w stanie zagwarantować ich realizacji,
- OFCOM opowiada się generalnie przeciwko interwencjom, jednak w przypadku gdy wymaga tego sytuacja, interweniuje w sposób zdecydowany oraz efektywny,
- OFCOM będzie starał się zapewnić aby jego interwencja bazowała na dowodach, miała charakter proporcjonalny, konsekwentny, odpowiedzialny i przejrzysty,
- OFCOM będzie dobierał jak najmniej niedogodne mechanizmy interwencji aby osiągnąć nakreślone cele,

- OFCOM będzie badał rynek w sposób ciągły, będąc na bieżąco z rozwojem technologicznym
- OFCOM będzie konsultował się ze wszystkimi istotnymi podmiotami oraz oceniał potencjalne skutki działań regulacyjnych przed ich wprowadzeniem.

Ta nowa filozofia regulacyjna wyraża się w praktyce w organizowaniu dużej ilości publicznych konsultacji poświęconych przyszłym rozwiązaniom regulacyjnym, prowadzeniu szeregu badań naukowych dotyczących regulowanego rynku oraz opracowywaniu i rewidowaniu kodeksów postępowania obowiązujących operatorów będących przedmiotem regulacji. Oparcie regulacji na kodeksach oraz wytycznych sprawia, że ma ona charakter elastyczny.

OFCOM posiada także szeroki wachlarz kar, jakie może nałożyć na operatorów, którzy łamią przepisy, rozpoczynając od ostrzeżenia i kar pieniężnych a kończąc na skróceniu okresu obowiązywania koncesji oraz jej całkowitego odebrania.

d) Struktura

Członkom zarządu oprócz zagadnień czysto administracyjnych (finanse, zarządzanie zasobami ludzkimi) przyporządkowanych jest kilka obszarów merytorycznych tj. Strategia i Rozwój Rynku (*Strategy & Market Developments*), Zarządzanie Spektrum (*Spectrum Policy Group*), Treść i Standardy (*Content & Standards*), Konkurencja (*Competition Group*) oraz technologie (*Technology and Standard Spectrum*). Poniższy rysunek ilustruje strukturę administracyjną OFCOM we wrześniu 2005.

Stephen Carter
Chief Executive

Chief Executive's Office > Political & Parliamentary relations
> Communications, events & industry relations

Kip Meek Chief Policy Partner	Peter Ingram Chief Technology Officer	Ed Richards Chief Operating Officer		Phillip Rutnam Partner, Spectrum	Sean Williams Partner, Competition
Content & Standards	Technology & Standard Spectrum	Strategy & Market Developments	Organisational Planning & Development	Spectrum Policy Group	Competition Group
> C & S expanded to include radio licensing team > Content Board	> IT services and strategy, expanded post-insourcing > Technology & R & D	> Strategy > Research & market intel > Economics & policy > Consumer policy (& Consumer Panel)	> Nations & Regions (also ACNRs) > Secretariat > Finance > Human resources & facilities > Office of Planning & Development	> Spectrum management > Spectrum policy (international, security and MOD) & spectrum markets > Licence exemptions, deregulation, etc > Phillip to co-Chair Spectrum Management Group with Peter	> Competition policy > Investigations > Dedicated legal resource > Regulatory finance > Competition Advisory Group (to be specified)
International	> Field operations				
> Europe, ITU, RCC – also Kip's ERG role	> Business transformation > Licensing services				
Legal services	> OCC & licensing > Peter to co-Chair Spectrum Management Group with Phillip				
> Ofcom's legal team					

Źródło: OFCOM: Office of Communications, A case study on public sector mergers and regulatory structures, 2006, s. 36.

Wspomnieć również należy iż oprócz głównej siedziby w Londynie OFCOM posiada także regionalne biura m.in. w Glasgow, Cardiff czy w Belfaście. Całość personelu zatrudnionego w OFCOM szacuje się obecnie na poziomie około 1000 osób.

To co wydaje się być charakterystyczne dla OFCOM, to jego względnie horyzontalna struktura pozwalająca na angażowanie w proces decyzyjny większej ilości personelu administracyjnego oraz podmiotów zewnętrznych względem struktury OFCOM. To odejście od tradycyjnej, hierarchicznej budowy regulatora przekłada się również na sposób regulowania rynku komunikacji elektronicznej oraz na panującą kulturę organizacyjną (*non-hierarchical culture*).

e) Niezależność

Struktura OFCOM różni się znacznie od struktur większości regulatorów europejskich. Przypomina ona raczej strukturę podmiotu prywatnego a nie organizacji pełniącej funkcje publiczne. Różnice strukturalne jak również całkowicie odmienna kultura prawna Wielkiej Brytanii sprawiają, że trudno jest także dokonać analizy mechanizmów gwarantujących niezależność OFCOM.

Skład rady nadzorczej (*OFCOM Board*), która może być traktowana jako odpowiednik ciał kolegialnych, jest w większości wybierany przez przedstawicieli rządu (Sekretarz Stanu ds. Handlu i Przemysłu wraz z Sekretarzem Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu) na okres od 3 do 5 lat. Pamiętać jednak należy, że w Wielkiej Brytanii wszelkie wybory na stanowiska dokonywane przez przedstawicieli rządu podlegają rygorystycznemu i precyzyjnemu kodeksowi postępowania opracowanemu przez niezależne od rządu Biuro Komisarza ds. Mianowań Publicznych (*Office of the Commissioner for Public Appointments- OCPA*). Proces powoływania przez obu przedstawicieli rządu każdej z sześciu osób do rady nadzorczej jest wnikliwie monitorowany przez wspomniane biuro, które dzięki instytucji tzw. niezależnych „arbitrów” (*Independent Assessors*) może także doradzać w tym procesie. Monitoring procesów selekcji i powoływania kandydatów na funkcje publiczne dotyczy zgodności z kodeksem postępowania i jego siedmioma zasadami: odpowiedzialność ministra, selekcja na podstawie przygotowania merytorycznego, niezależna ocena procesu, zasada równych szans, uczciwość i przestrzeganie zasad służby publicznej, otwartość i przejrzystość procesu powoływania funkcjonariuszy publicznych oraz zasada proporcjonalności. Mimo iż brak jest specyficznych uregulowań dotyczących procesu powoływania członków rady nadzorczej OFCOM to należy zwrócić uwagę, iż w systemie brytyjskim wszelkie tego typu procedury odznaczają się dużym poziomem kontroli społecznej oraz przejrzystością i otwartością. Szczegółowe uregulowanie kwestii powołań funkcjonariuszy publicznych przez przedstawicieli rządu w istotny sposób wpływa na niezależność oraz wysoki stopień kompetencji osób mianowanych.

Niezależność członków rady nadzorczej jak również kwestia tzw. konfliktu interesów zostały ponadto uregulowane wewnętrznie przez odpowiedni kodeks (*Member's Code of Conduct*). Podkreślono w nim status regulatora jako publicznej korporacji niezależnej od

rządu. OFCOM powinien brać pod uwagę w swoich działaniach zdanie rządu jednak nie powinien kierować się w swoich działaniach jedynie zdaniem właściwych ministrów.

W związku z deklarowaną niezależnością OFCOM, członkowie rady nadzorczej nie powinni angażować się w działalność polityczną, a więc m.in. zasiadać w Izbie Gmin, parlamentach lokalnych czy w Parlamencie Europejskim, lub kandydować do tych gremiów. Przynależność partyjna poszczególnych członków również powinna być poddana wnikliwej analizie. Kodeks ten ponadto określa sposób komunikowania się członków OFCOM z rządem, w którym główną osobą jest przewodniczący rady nadzorczej. Za zgodą tego gremium w kontaktach z rządem OFCOM reprezentować mogą także pojedynczy członkowie. Za kontakty codzienne z przedstawicielami rządu odpowiada Dyrektor Wykonawczy.

Wspomniany kodeks bardzo szczegółowo reguluje kwestię konfliktu interesów, co wydaje się być zrozumiałe, ze względu na fakt, iż członkowie rady nadzorczej nie są zatrudnieni przez OFCOM na pełen etat i kontynuują swoją karierę zawodową. Zupełnie podstawowym wymogiem w stosunku do członków rady nadzorczej jest ujawnienie wszystkich swoich udziałów w firmach będących przedmiotem regulacji OFCOM jak również udziałów posiadanych przez współpartnerów oraz dzieci. Ponadto ujawnić muszą wszelkie pełnione funkcje publiczne oraz funkcje pełnione w organizacjach charytatywnych, firmy z którymi łączy ich stosunek pracy oraz w których posiadają istotne udziały finansowe. Rejestr interesów (*Register of Interests*) każdego z członków jest przechowywany przez Sekretariat oraz udostępniany opinii publicznej poprzez opublikowanie na oficjalnej stronie internetowej OFCOM.

Kodeks określa także generalne zasady dotyczące powiązań członków rady z podmiotami podlegającymi regulacji. Zgodnie z nimi członek nie powinien utrzymywać udziałów (ani jego współpartner ani dzieci) lub podejmować pracy, które OFCOM określi jako konflikt interesów nie do zaakceptowania. Ze względu jednak na szerokie uprawnienia OFCOM (w sensie przedmiotowym) zasada ta dotyczy jedynie tych firm, których główna działalność jest regulowana przez OFCOM. Jak zostało wspomniane wcześniej, członkowie rady nadzorczej mogą być do pewnego stopnia związani z podmiotami będącymi przedmiotem regulacji OFCOM. Jest to możliwe, jeśli każda praca zarobkowa na rzecz tych podmiotów jest deklarowana. Każdy potencjalny konflikt interesów jest dyskutowany wewnątrz rady przed każdym punktem programu posiedzenia. Niedozwolone są natomiast prace zarobkowe wykonywane na rzecz podmiotów będących przedmiotem regulacji OFCOM, jeśli mogłoby to narazić na szwank dobre imię OFCOM. Każda praca zarobkowa związana z regulowaną branżą musi zostać zgłoszona do wspomnianego rejestru interesów po

wcześniejszym zasięgnięciu opinii przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady nadzorczej w tym względzie.

Ponadto osoba posiadająca udział w firmie będącej przedmiotem dyskusji lub podejmowania decyzji nie może brać udziału w tych działaniach rady. Wyjątkiem może być sytuacja gdy rada nadzorcza wyrazi na to zgodę w sposób jednomyślny.

Przed każdym głosowaniem lub debatą wewnątrz rady, każdy z członków musi ujawnić swoje bezpośrednie lub pośrednie powiązania gospodarcze (nie tylko finansowe) w omawianych podmiotach rynkowych jak również swoje kontakty (przyjaźnie) z osobami reprezentującymi te podmioty.

Ponadto kodeks szczegółowo reguluje następujące kwestie: przyjmowanie prezentów lub akceptowanie zaproszeń od podmiotów regulowanych (np. na konferencje), kontakty z przedstawicielami firm podczas zapadania istotnych decyzji dotyczących tych firm, branie udziału w konferencjach organizowanych przez branżę, zasady poufności, publicznych wypowiedzi oraz udzielania wywiadów.

O niezależności OFCOM od rządu świadczy ponadto fakt, iż budżet regulatora jest w całości pokrywany z opłat uiszczanych przez podmioty regulowane tj. nadawców, operatorów telekomunikacyjnych oraz innych użytkowników widma częstotliwości. Wielkość budżetu za rok finansowy 2006/2007 została określona na poziomie 129,5 mln funtów.

f) Odpowiedzialność

OFCOM jest zobowiązany do przekazywania rocznego raportu do parlamentu. Ze względu na fakt, iż swoimi kompetencjami obejmuje on zarówno kwestie treści jak i infrastruktury, podlega on dwóm komisjom parlamentarnym. Ze względu na niezależność OFCOMu jego przedstawiciele nie odpowiadają bezpośrednio na pytania członków wspomnianych komisji lecz w ich imieniu wypowiadają się odpowiedni sekretarze stanu (DTI oraz DCMS). Ponadto OFCOM podlega kompetencjom Krajowego Biura Audytowego oraz Komitetowi ds. Księgowości (*Public Accounts Committee*).

Włochy (AGCOM)

a) Geneza

Włoski regulator rynku mediów elektronicznych i telekomunikacji *Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni* – AGCOM, powstał na podstawie prawa z 1997 roku (*Law n° 249 of 31 July 1997*). Swoją działalność jako pierwszy regulator „konwergentny” AGCOM rozpoczęła w 1998 roku.

b) Kompozycja ciała kierowniczego

W skład AGCOM wchodzi ośmiu członków oraz przewodniczący, którzy są powoływani na siedmioletnią kadencję. Członkowie są nominowani przez obie izby parlamentu (po czterech każda) oraz powoływani na stanowisko dekretem prezydenta. Natomiast przewodniczący AGCOM jest wybierany przez premiera w porozumieniu z ministrem komunikacji. Jego nominacja jest przekazywana właściwej komisji parlamentarnej do akceptacji.

W AGCOM funkcjonują następujące organy: przewodniczący, komisja ds. infrastruktury i sieci oraz komisja ds. usług i produktów oraz rada. Ten ostatni organ tworzy przewodniczący wraz ze wszystkimi członkami. W skład obu komisji wchodzi przewodniczący oraz czterech członków. Komisja ds. infrastruktury i sieci podejmuje decyzje o dotyczące kwestii technologicznych natomiast komisja ds. usług i produktów zajmuje się jakością treści. O przydziale do poszczególnych komisji decyduje się na poziomie nominacji w obu izbach parlamentu, gdzie każdy z senatorów i deputowanych głosuje osobno na kandydata do każdej z komisji. Każdy z trzech organów kolegialnych ma ściśle przypisane kompetencje w art. 1.6 wspomnianego prawa.

c) Zakres kompetencji

Artykuł 1 wspomnianego prawa z 1997 roku określa kompetencje poszczególnych organów AGCOM: rady oraz dwóch wspomnianych komisji. Oprócz tradycyjnych kompetencji związanych z obszarem mediów elektronicznych jak monitoring, ochrona małoletnich, monitoring reklamy etc⁵, AGCOM posiada istotne kompetencje związane z ochroną konkurencji na tym rynku. Ma ona w tym zakresie prawo m.in. do określania dominującej pozycji podmiotów medialnych oraz podjęcia przewidzianych prawem środków,

⁵ We Włoszech przydzielaniem koncesji na nadawanie zajmuje się Ministerstwo Komunikacji a AGCOM przydzielaniem częstotliwości oraz rejestracją programów.

do weryfikacji sprawozdań finansowych nadsyłanych przez firmy medialne, do sporządzania raportów na temat tych rynków oraz rynku prasy, a także ma głos doradczy w sprawach konkurencji na rynku mediów względem Urzędu Antymonopolowego. Ponadto kompetencjom AGCOM podlega także monitorowanie realizacji kontraktu rządowego z publicznym nadawcą RAI. W kompetencjach AGCOM pozostaje także obszar prasy oraz telekomunikacji (np. zarządzanie i przydzielanie częstotliwości czy rejestrowanie operatorów telekomunikacyjnych).

Ponadto AGCOM określa kryteria desygnowania oraz funkcjonowania Krajowej Rady Użytkowników jak również liczbę jej członków. Ten autonomiczny organ wydaje opinie, proponuje podjęcie konkretnych środków rządowi, parlamentowi oraz AGCOM w zakresie m.in. ochrony godności ludzkiej, pluralizmu czy bezstronnego informowania.

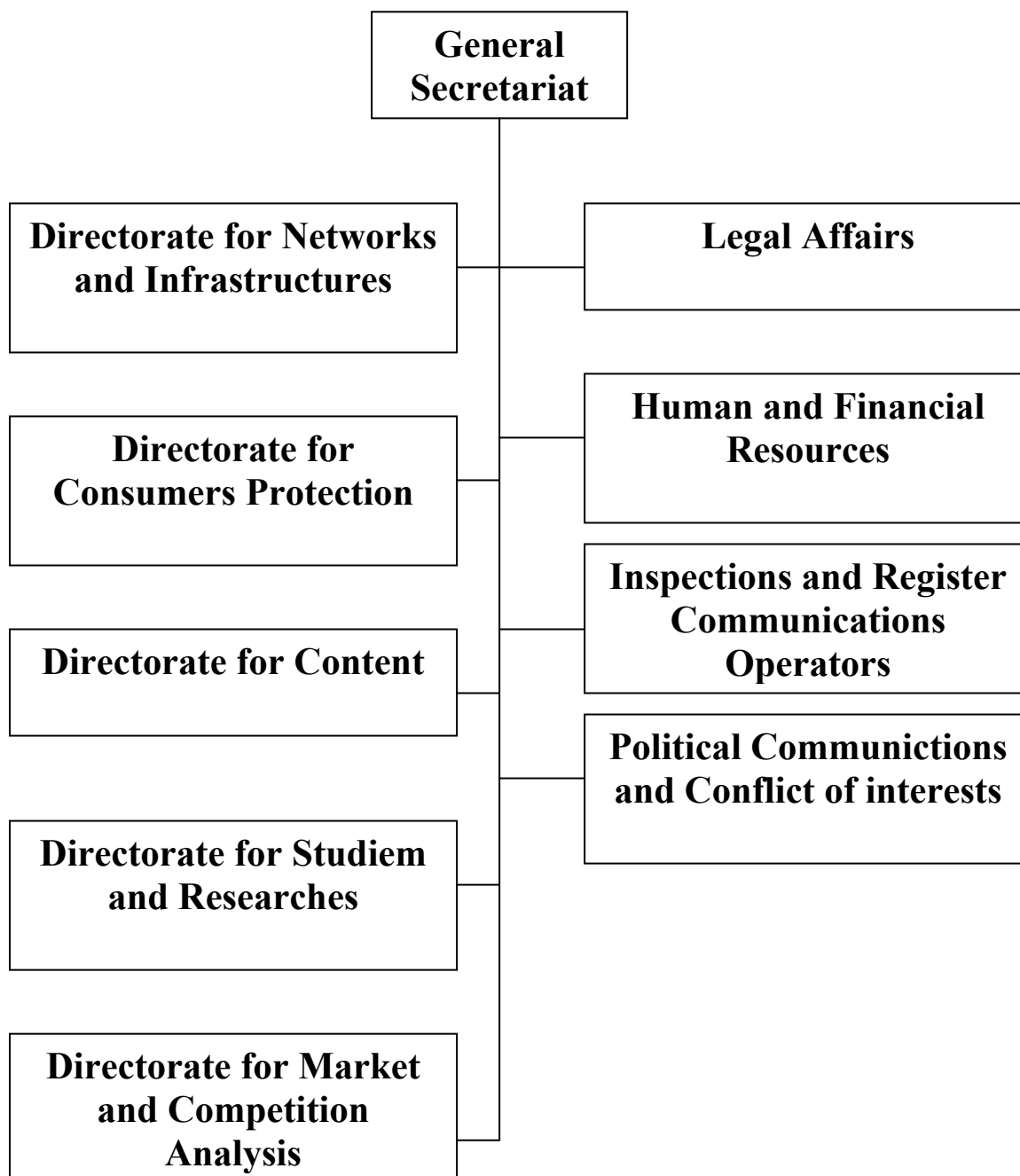
W celu wypełniania swoich kompetencji AGCOM jest uprawniona do wydawania aktów wykonawczych oraz kodeksów. Ponadto może ona nakładać kary na podmioty gospodarcze łamiące przepisy prawa z 1997 roku np. karę pieniężną czy zawieszenie koncesji. Dodatkowo też AGCOM ma prawo doradzać rządowi w sprawach formułowania polityki rządu w obszarze komunikacji elektronicznej oraz doradzać Ministrowi Komunikacji w kwestiach związanych z częstotliwościami.

d) Struktura

W strukturze administracyjnej AGCOM zatrudnionych w 2006 roku było 256 osób⁶, które pracują w biurze głównym oraz w oddziałach regionalnych. Na najwyższym szczeblu struktury administracyjnej AGCOM znajduje się Sekretariat Generalny (na jego czele stoi sekretarz generalny, który ma prawo brania udziału w spotkaniach ciał kolegialnych, i który pełni funkcję pośrednika pomiędzy nimi a strukturą administracyjną). Sekretariat Generalny (*General Secreteriat*) odpowiada za rozdział prac pomiędzy inne jednostki administracyjne oraz za kontakty zewnętrzne. Administrację AGCOM tworzy ponadto pięć departamentów: ds. sieci i infrastruktury (*Directorate for Networks and Infrastructures*), ds. ochrony konsumentów (*Directorate for Consumers Protection*), ds. treści (*Directorate for Content*), ds. studiów i badań (*Directorate for Studies and Researches*) oraz ds. rynku i analizy konkurencyjności (*Directorate for Market and Competition Analysis*). Ponadto istnieją jednostki pomocnicze, które na zlecenie Sekretariatu Generalnego lub poszczególnych departamentów prowadzą prace analityczne tj. biuro ds. prawnych (*Legal Affairs*), ds.

⁶ Planuje się zwiększenie zatrudnienia do ok. 400 osób.

zasobów ludzkich i finansowych (*Human and Financial Resources*), inspekcje i rejestr operatorów komunikacyjnych (*Inspections and Register of Communications Operators*) oraz biuro ds. komunikacji politycznej i konfliktu interesów (*Political Communications and Conflict of Interests*). Uwagę zwraca nowoczesna struktura AGCOM stworzona w myśl zasady neutralności technologicznej. Poniższy schemat ilustruje strukturę aparatu administracyjnego AGCOM.



Źródło: Introduction to AGCOM and Italia communications market. Meeting with KRRiT delegation, 20 Novembre 2006

e) Niezależność

System wyboru członków oraz przewodniczącego AGCOM pozwala wpływać na kształt tego ciała obu izbom parlamentu jak również premierowi. Wszyscy członkowie wybierani są na siedmioletnią kadencję bez możliwości reelekcji. Jak wspomniano we wstępie do niniejszego opracowania, obie okoliczności powinny wpływać pozytywnie na niezależność działań poszczególnych członków.

Kwestia konfliktu interesów oraz niezależności członków AGCOM została w sposób szczegółowy poruszona w prawie nr 481 z 1995 roku. Artykuł 2 tego aktu prawnego zabrania członkom AGCOM w czasie trwania ich mandatu pełnienia bezpośrednio lub pośrednio funkcji doradców, menagerów lub bycia zatrudnionym w firmie prywatnej lub państwowej. Ponadto nie mogą oni pełnić żadnej publicznej funkcji w tym piastowania funkcji deputowanego lub reprezentowania jakiegokolwiek partii politycznej. W odniesieniu do niezależności względem rynku artykuł ten zabrania członkom posiadania jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich udziałów w firmach będących przedmiotem regulacji AGCOM. Prawo to wreszcie odnosi się do kwestii konfliktu interesów, jaki może mieć miejsce po wygaśnięciu mandatu poszczególnych członków. Zgodnie z brzmieniem wspomnianego art. 2 osoby te nie mogą przez okres przynajmniej czterech lat pracować, współpracować jak również doradzać firmom, które działają w obszarze kompetencji AGCOM.

Przepisy odnoszące się do kwestii konfliktu interesów odnoszą się w pewnym zakresie także do personelu zatrudnionego w AGCOM. Zabrania się bowiem w trakcie pracy na rzecz AGCOM (także na czas określony) podejmowania jakiegokolwiek pracy (nawet okazjonalnie). Nie mogą oni również posiadać bezpośrednio lub pośrednio żadnych udziałów w firmach sektora komunikacyjnego.

AGCOM finansowany jest z budżetu państwa (ok. 6% środków) oraz z opłat uiszczanych przez podległe mu podmioty (ok. 91 %) oraz z innych źródeł (ok. 3%). Należy zauważyć, iż w ciągu ostatnich kilku lat zmianie uległy proporcje pomiędzy środkami pochodzącymi z budżetu państwa i ze źródeł komercyjnych. Obecnie głównym źródłem finansowania AGCOM jest opłata uiszczana przez podmioty podlegające regulacji AGCOM w wysokości 1,5 promila ich rocznego przychodu. W 2006 roku wielkość budżetu AGCOM wyniosła ok. 60 mln. EUR.

f) Odpowiedzialność

Do 30 czerwca każdego roku rada AGCOM jest zobowiązana przekazać parlamentowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności oraz program prac. Zgodnie z prawem o mediach z 1997 raport ten powinien zawierać: dane i raporty poświęcone poszczególnym sektorom będącym przedmiotem regulacji AGCOM, ze szczególnym uwzględnieniem m.in.. rozwoju technologicznego, dochodu, potencjału finansowego, wyników oglądalności i słuchalności, pluralizmu opinii, koncentracji krzyżowej pomiędzy poszczególnymi sektorami.

Przegląd zintegrowanych ciał regulacyjnych spoza Europy

Jak wspomniano, wiele państw spoza Europy zdecydowało się na powołanie wspólnego regulatora dla sektora mediów elektronicznych oraz obszaru telekomunikacji. Część z nich (np. w Kanadzie i Stanach Zjednoczonych) powstała na wiele lat przed zidentyfikowaniem zjawiska konwergencji technologicznej. Przy okazji należy podkreślić, iż kształt tych organów jak również sposób funkcjonowania różni się często istotnie od regulatorów europejskich. Często bowiem ciała te nie są w pełni niezależne od władzy wykonawczej a większy nacisk położony jest na zapewnienie niezależności od podmiotów rynkowych. Na tle dwóch starszych ciał regulacyjnych z Kanady (CRTC) i Stanów Zjednoczonych (FCC) ciekawie prezentują się nowo powołani zintegrowani regulatorzy z Australii (ACMA), Malezji (MCMC) oraz Republiki Południowej Afryki (ICASA). Podobnie jak większość zintegrowanych ciał regulacyjnych z Europy powstali oni w skutek fuzji a głównym motywem reformy było dostosowanie regulacji do skutków konwergencji technologicznej. Poniżej przedstawiona została szczegółowa analiza regulatorów z Australii, Kanady i Stanów Zjednoczonych.

Charakterystyka ta obejmuje następujące zagadnienia: geneza, kompozycja ciała kierowniczego, zakres kompetencji, struktura administracji, niezależność oraz odpowiedzialność.

Australia (ACMA)

a) Geneza

The Australian Communications and Media Authority - ACMA powstał 1 lipca 2005 roku w skutek połączenia dwóch dotychczasowych regulatorów mediów elektronicznych (*Australia Broadcasting Authority* - ABA) oraz komunikacji (*Australian Communications Authority* – ACA). Nowy regulator został powołany na podstawie *the Australia Communications and Media Authority Act* (ACMA Act) z 2005 roku. Głównym powodem fuzji dotychczasowych regulatorów był postępujący proces konwergencji technologicznej. Debata na temat zmian rozpoczęła przedstawił przez rząd w 2000 roku dokument zatytułowany *Convergence Review*. Z jego treści nie wynikała jednak chęć łączenia dotychczasowych ciał regulacyjnych. Następnie rząd poddał pod dyskusję dwa dokumenty robocze w sierpniu 2002 i w sierpniu 2003. W drugim ze wspomnianych dokumentów została przedstawiona analiza skutków ewentualnej fuzji ABA i ACA. Proces łączenia dotychczasowych ciał regulacyjnych jak również proces tworzenia nowego regulatora były w pewnej mierze wzorowane na brytyjskim OFCOM.

b) Kompozycja ciała kierowniczego

Zgodnie z ACMA Act w skład ciała kierowniczego ACMA wchodzi przewodniczący, wiceprzewodniczący oraz od jednego do siedmiu członków. Zarówno przewodniczący jak i jego zastępca muszą zostać zatrudnieni na pełen etat, podczas gdy pozostali członkowie mogą być zatrudnieni albo na pełen albo na część etatu. Wszystkich członków powołuje Gubernator Generalny (*Governor General*) na wniosek właściwego ministra (obecnie *Minister for Communications, Information Technology & the Arts*). Członków ACMA powołuje się na okres nie dłuższy niż 5 lat. Prawo dopuszcza reelekcję, jednak całkowity czas sprawowania funkcji członka ACMA nie może przekraczać 10 lat. W okres ten wlicza się także członkostwo w ABA i ACA oraz okres bycia tzw. członkiem stowarzyszonym.

Zgodnie z ACMA Act, właściwy minister może powołać tyłu tzw. członków stowarzyszonych, ilu uważa za stosowne. Osoby te mogą również zostać powołane na pełen lub na część etatu. Każda z tych osób jest przydzielona do specyficznej funkcji pełnionej przez ACMA np. do publicznych wysłuchań lub badań prowadzonych przez regulatora. Kadencja członka stowarzyszonego jest określona przez Ministra i nie może przekraczać

okresu 5 lat. W tym przypadku również możliwa jest reelekcja, a całkowity czas członkostwa nie powinien przekraczać 10 lat. Kadencja może być wydłużona decyzją ministra w przypadku, gdy czas planowany na wykonanie działania, do którego przypisany jest członek stowarzyszony, także jest wydłużony.

Posiedzenia ACMA są zwoływane przez przewodniczącego w dowolnym terminie. Posiedzenia muszą zostać zwołane na wniosek ministra lub przynajmniej dwóch członków ACMA. Większość członków konstituuje kworum podczas posiedzenia. W posiedzeniu oprócz członków ACMA udział brać mogą także członkowie stowarzyszeni. Mogą oni uczestniczyć i brać udział w dyskusji, jeśli jej temat pokrywa się z działaniem przypisanym danemu członkowi stowarzyszanemu. Decyzje podejmowane są większością głosów członków oraz zaproszonych członków stowarzyszonych.

W praktyce w skład ciała kierowniczego ACMA wchodzi przewodniczący i wiceprzewodniczący, jeden członek zatrudniony na pełen etat oraz czterech zatrudnionych na część etatu. Obecnie na okres 5 lat powołany został jedynie przewodniczący. Trzech członków powołano na 4 letnią kadencję (w tym wiceprzewodnicząca oraz członek zatrudniony na pełen etat) a pozostałych trzech członków powołano na 3 letnią kadencję.

Zgodnie z prawem, członkowie ACMA mogą tworzyć grupy (*divisions*), w skład których wchodzić może minimum trzech członków i które mogą być oddelegowane do specyficznych funkcji. Do grup tych obok trzech członków wchodzić może także członek stowarzyszony jeśli przypisane grupie działanie wiąże się z jego mandatem. ACMA może też delegować swoje funkcje poszczególnym członkom, członkom stowarzyszonym lub pracownikom. Niektóre funkcje ACMA nie podlegają delegacji m.in. odebranie lub zawieszenie koncesji, nakładanie lub zmiana warunków koncesji, organizacja publicznych konsultacji etc.

c) Zakres kompetencji

Do głównych kompetencji ACMA zaliczyć należy zarządzanie widmem częstotliwości, politykę koncesyjną w zakresie użytkowania częstotliwości, promowanie samoregulacji, tworzenie kodeksów dobrych praktyk, dbanie o pluralizm własności mediów, doradzanie rządowi w kwestiach komunikacji elektronicznej. Należy podkreślić, iż ACMA jest aktywna nie tylko w obrębie dwóch kluczowych segmentów rynku komunikacji elektronicznej tj. telekomunikacyjnym i mediów elektronicznych, lecz również rynków Internetu i radiokomunikacji. Najbardziej precyzyjnie określone są kompetencje ACMA w

odniesieniu do rynku mediów elektronicznych, treści i tzw. datacastingu. W tym obszarze wyróżnić należy politykę koncesyjną, politykę na rzecz pluralizmu mediów, monitoring wypełniania warunków koncesyjnych, ściąganie opłat koncesyjnych, regulowanie treści, także rozpowszechnianej w internecie, regulacje w sprawie spamu etc. Ponadto ACMA ma uprawnienia dotyczące analizy rynku.

d) Struktura

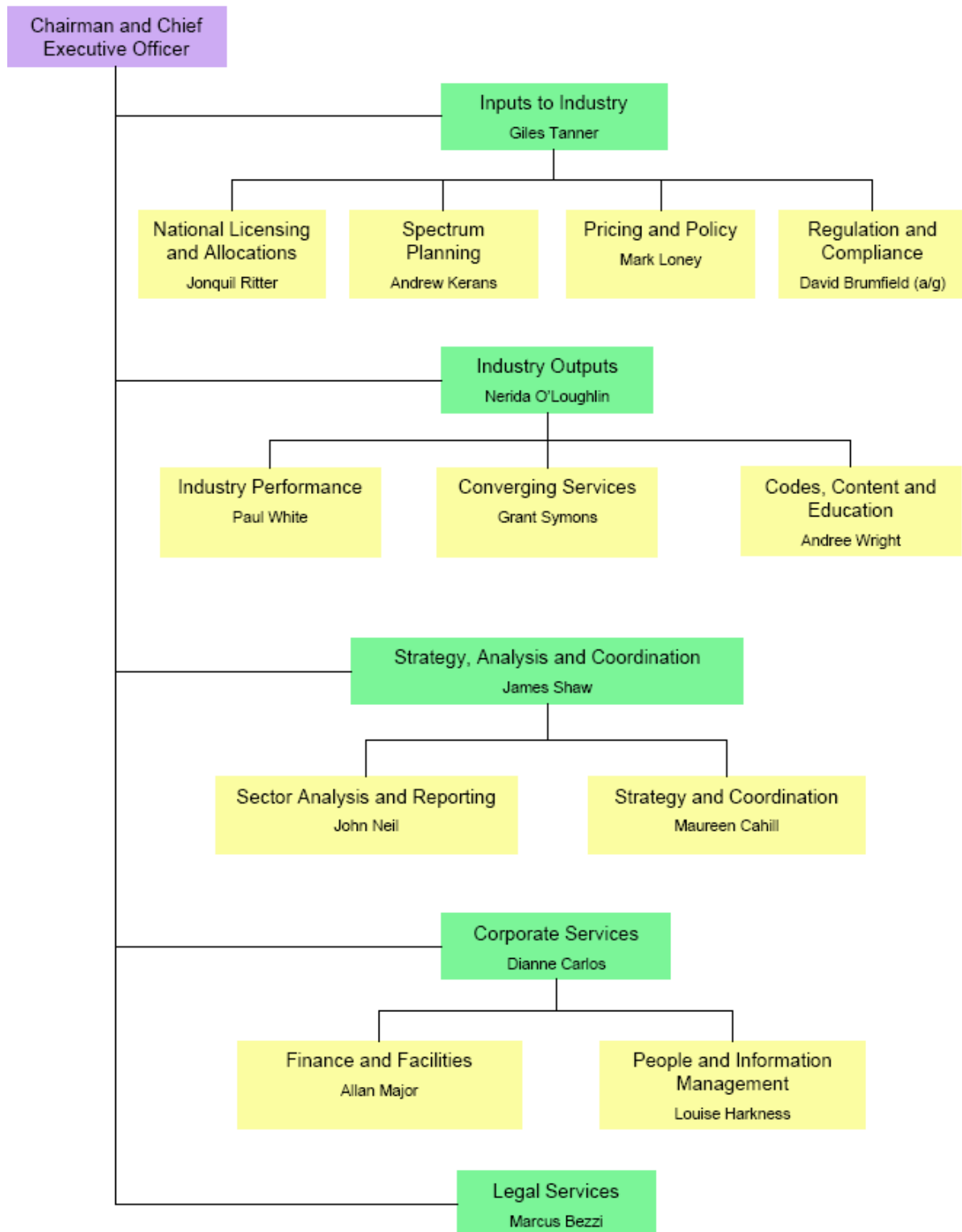
ACMA jest zarządzana przez ciało zarządzające (*executive team*), w skład którego wchodzi przewodniczący, wiceprzewodniczący, członek zatrudniony na pełen etat, pięciu dyrektorów generalnych (*General Managers*) i jedenastu dyrektorów zarządzających (*Executive Managers*). Nowa struktura zaczęła obowiązywać od 1 lutego 2006 roku, do tej pory działała tzw. struktura przejściowa. Nowa struktura odpowiada na wyzwania związane z konwergencją likwidując podział ze względu na stosowane technologie. Aparat administracyjny nowopowstałego regulatora charakteryzuje się dwuczęściową strukturą. Pierwsza część tej struktury (*inputs to industry*) obejmuje między innymi następujące funkcje ACMA: planowanie i zarządzanie widmem częstotliwości, koncesjonowanie oraz tworzenie standardów technicznych. Drugą część struktury (*industry output*) obejmuje m.in. następujące funkcje ACMA: regulacja treści, kodeksy oraz skargi.

Te dwa podstawowe filary są wspomagane przez trzy struktury pomocnicze tj. strategia, analizy i koordynacja (*Strategy, Analysis and Coordination*), usługi korporacyjne (*Corporate Services*) oraz dział prawny (*Legal Services*).

W całym aparacie administracyjnym zatrudnionych jest około 500 osób. Pracują one w trzech biurach centralnych (Canberra, Melbourne oraz Sydney) oraz w czterech biurach regionalnych i jedenastu centralach operacyjnych.

Ponadto przy ACMA działa powołane w 1997 roku Konsultacyjne Forum Konsumentów, które wspiera ACMA w kontekście ochrony praw konsumentów. Oprócz tego ACMA ma prawo powołać różnego rodzaju komitety doradcze, których zadaniem jest doradzanie ACMA w konkretnych prawach. Członków zarówno Konsultacyjnego Forum Konsumentów jak i innych ciał doradczych powołuje ACMA. Warto nadmienić, iż osoby zatrudnione w ACMA posiadają status służby cywilnej. Poniżej zamieszczony został wykres ilustrujący obecną strukturę ACMA.

ACMA structure at October 2006



Źródło: ACMA

e) Niezależność

W przypadku państw nieeuropejskich termin „niezależność” najczęściej oznacza autonomię regulatora względem podmiotów rynkowych. Niezależność polityczna tych ciał w porównaniu z regulatorami europejskimi jest najczęściej ograniczona poprzez ich uzależnienie od władzy wykonawczej. Podobnie rzecz się ma w przypadku ACMA. Jak wspomniano, członkowie ciała kolegialnego ACMA są powoływani przez Gubernatora Generalnego na wniosek właściwego ministra. Mandat wszystkich członków ACMA wygasa w momencie gdy Gubernator Generalny na wniosek Ministra uzna, iż działalność ACMA nie jest satysfakcjonująca od dłuższego czasu. Mandat każdego członka wygasa natomiast gdy minister uzna, iż działalność danego członka lub członka stowarzyszonego jest niesatysfakcjonująca. Mandat członków wygasa także w przypadku przedłużającej się nieobecności podczas posiedzeń ACMA lub gdy zatrudnieni na pełen etat członkowie podejmą płatną pracę poza ACMA.

O ograniczonej niezależności politycznej świadczy ponadto uprawnienie ministra do wydawania pisemnych instrukcji dotyczących wykonywania funkcji przez ACMA. Instrukcje te muszą mieć charakter ogólny, jeśli dotyczą kompetencji ACMA w obszarze mediów elektronicznych, treści i tzw. datacastingu. Wszystkie instrukcje winny się ukazać drukiem w oficjalnym dzienniku. ACMA ma obowiązek dostosować się do instrukcji.

Silne uzależnienie ACMA od instytucji politycznych potwierdza ponadto sposób finansowania działalności tego regulatora, który opiera się na środkach przekazanych z budżetu federalnego. W roku 2006 dochody ACMA wyniosły ok. 76,7 mln dolarów australijskich (z czego 72,8 mln. to środki budżetowe) zaś wydatki zamknęły się w sumie ok. 73,8 mln. dolarów australijskich.

Niezależność ACMA została natomiast zagwarantowana względem podmiotów rynkowych. Dotyczy to przede wszystkim szczegółowych uregulowań odnośnie konfliktu interesów członków ACMA. Zgodnie z postanowieniami ACMA Act wszyscy członkowie oraz członkowie stowarzyszeni są zobowiązani do ujawnienia swoich udziałów, które mogą rodzić konflikt interesów i mieć negatywny wpływ na właściwe wypełnianie obowiązków. Ten prawny wymóg odnosi się zarówno do udziałów bezpośrednich jak i pośrednich oraz nabytych przed jak i po nominacji na członka ACMA. Każda z osób objęta obowiązkiem winna przesłać stosowany dokument ministrowi jak również pozostałym członkom.

Zapewnieniu niezależności członków ACMA od podmiotów rynkowych służy także zakaz podejmowania dodatkowej płatnej pracy przez przewodniczącego ACMA. Pozostali członkowie (jak również członkowie stowarzyszeni) zatrudnieni na pełen etat muszą uzyskać zgodę przewodniczącego na podjęcie dodatkowej, płatnej pracy poza ACMA.

f) Odpowiedzialność

ACMA jako regulator silnie uzależniony od ministerstwa jest zobowiązany do przekazywania ministerstwu tzw. planów korporacyjnych jak również rocznego sprawozdania. Plany korporacyjne winny być co roku przedkładane ministrowi i powinny obejmować okres przynajmniej 3 lat. Minister też powinien być informowany o wszelkich zmianach w planach korporacyjnych. Ponadto prawo zobowiązuje ACMA do przekazywania ministrowi jak najszybciej po 30 czerwca każdego roku sprawozdania z działalności, w tym rozliczeń wydatkowych. Kopia sprawozdania jest następnie przedkładana obu izmom parlamentu.

Kanada (CRTC)

a) Geneza

Regulator rynku mediów elektronicznych *Canadian Radio-television and Telecommunication Commission* (CRTC) powstał w 1976 roku. Jego kształt i kompetencje zmieniały się wraz z nowelizacjami prawa o mediach elektronicznych oraz prawa telekomunikacyjnego. Obecny kształt tej instytucji regulują następujące akty prawne: prawo o *Canadian Radio-television and Telecommunication Commission* z 1985, prawo o mediach elektronicznych z 1991 roku. Prawo telekomunikacyjne z 1993 roku oraz *Bell Canada Act* z 1987 roku.

b) Kompozycja ciała kierowniczego

CRTC jako niezależny regulator jest odpowiedzialna zarówno za obszar mediów elektronicznych jak i za obszar telekomunikacji. Obecna struktura została zdefiniowana przez Parlament w prawie o CRTC z 1985 roku. Zgodnie z art. 3 wspomnianego aktu określa ono ilość członków Komisji: „nie więcej niż 13 pełnoetatowych członków oraz nie więcej niż

sześciu członków zatrudnionych na pół etatu”. Wszyscy członkowie są powoływani przez Gubernatora Generalnego (*Governor General* lub *Governor in Council*)⁷. W rzeczywistości są oni wyznaczani przez premiera rządu federalnego. W praktyce ponadto zrezygnowano z zatrudniania członków na pół etatu.

Gubernator Generalny wybiera spośród pełnoetatowych członków przewodniczącego i dwóch jego zastępców. Przewodniczący komisji pełni jednocześnie rolę dyrektora zarządzającego CRTC, nadzorując prace i wyznaczając kierunki działań biura oraz przewodnicząc spotkaniom komisji. Jeden z wiceprzewodniczących odpowiada za sprawy mediów elektronicznych drugi zaś za obszar telekomunikacji. Obecnie oprócz przewodniczącego i wiceprzewodniczących, dwóch członków urzęduje w głównym biurze, natomiast sześciu pozostałych w biurach regionalnych.

Przewodniczącemu CRTC przysługuje prawo powoływania tzw. paneli, w skład których musi wchodzić przynajmniej trzech członków, z czego minimum dwóch powinno być pełnoetatowymi członkami CRTC. Taka grupa może w imieniu CRTC pełnić funkcje powierzone jej przez Przewodniczącego. Każdy panel powinien konsultować się z Przewodniczącym a także ma prawo konsultować się ze specjalistami zatrudnionymi w biurze. Panele podejmują decyzje większością głosów w imieniu CRTC.

c) Zakres kompetencji

Kompetencje CRTC w zakresie regulacji rynku mediów elektronicznych określone są w prawie o mediach elektronicznych z 1991 roku. Zgodnie z tym aktem CRTC jest instytucją, która reguluje i nadzoruje wszelkie aspekty kanadyjskiej polityki w zakresie mediów elektronicznych, której cele szczegółowo wymienia art.3 (1). Prawo to ponadto określa główne zasady, jakie powinny mieć zastosowanie do regulacji rynku mediów elektronicznych. Zgodnie z art. 5 (2) regulacja prowadzona przez CRTC powinna mieć charakter elastyczny (*flexible*) tak aby m.in:

- Dawała z łatwością przystosować się do odmiennych właściwości nadawania w języku angielskim i francuskim
- Brała pod uwagę potrzeby regionalne
- Dostosowywała się z łatwością do zmian technologicznych i naukowych

⁷ Gubernator Generalny jest namiestnikiem monarchy Kanady, który jest głową państwa. Jest on mianowany przez monarchę za radą premiera na okres 5 lat. Obecnie funkcję tą pełni pani Michaëlle Jean.

- Umożliwiała obywatelom dostęp do programu radiowego i telewizyjnego
- Umożliwiała obywatelom dostęp do audycji kanadyjskich
- Nie ograniczała rozwoju technologii informacyjnej i dostępu do niej obywateli

W celu wypełniania swojej misji Komisja może m.in. określać rodzaje koncesji, wydawać koncesje na okres nie przekraczający 7 lat, dokonywać odnowienia koncesji, zawieszać lub odbierać koncesje, definiować pojęcie audycji kanadyjskich, określać proporcje czasu poświęconego na nadawanie audycji kanadyjskich, na nadawanie spotów reklamowych itd. Ponadto Komisji przysługuje prawo wydawania regulacji określających m.in. wysokość opłat koncesyjnych, rodzaje koncesji itd. Oprócz tego CRTC może wspomagać, sponsorować oraz promować wszelkie badania naukowe związane z obszarem jej kompetencji. Dodatkowo jest zobowiązana do organizowania publicznych konsultacji w zakresie polityki koncesyjnej, może także wydawać wytyczne.

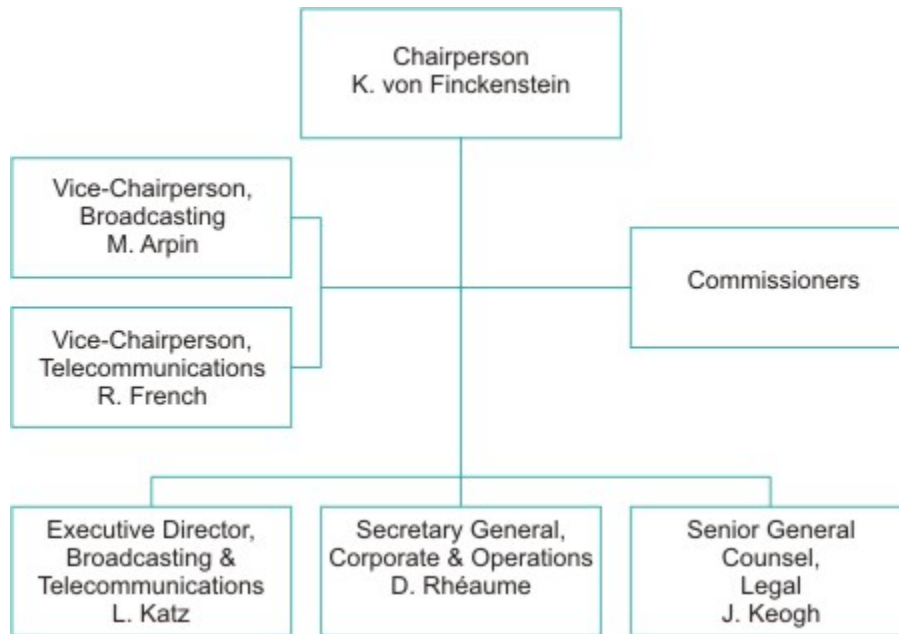
CRTC przyjmuje ponadto skargi od konsumentów zarówno w zakresie mediów elektronicznych jak i telekomunikacji. Nad przestrzeganiem standardów jakości nadawanego programu lub reklam czuwają ciała samoregulacyjne (*Canadian Broadcast Standards Council, Cable Television Standards Council, Advertising Standards Canada* oraz *Les normes canadiennes de la publicité*) stąd też większość skarg kierowanych jest przez CRTC do tych ciał oraz bezpośrednio do nadawców.

W obszarze telekomunikacji kompetencje CRTC określa prawo telekomunikacyjne z 1993 roku. Zgodnie z nim CRTC wydaje przede wszystkim koncesje dla operatorów telekomunikacyjnych.

d) Struktura

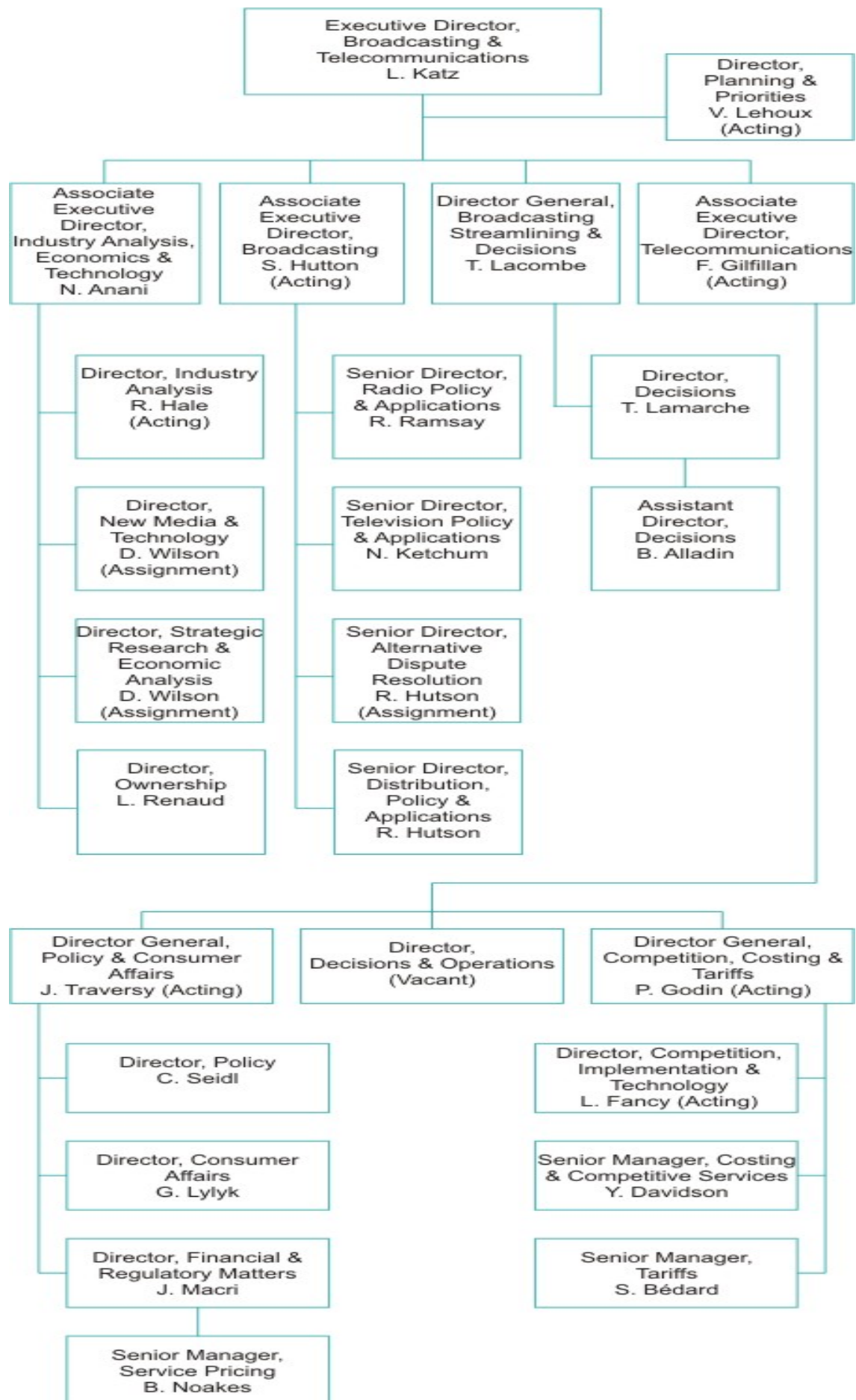
CRTC zatrudnia około 400 pracowników. Oprócz głównego biura powołano także biura regionalne, gdzie w każdym zatrudniony jest jeden pełnoetatowy członek CRTC. Biura regionalne są powoływane na wniosek Gubernatora Generalnego. W strukturze CRTC wyróżniono dwa podstawowe obszary działalności: media elektroniczne oraz sektor telekomunikacyjny. Nad każdym z nich czuwa wiceprzewodniczący. W strukturze biura oba obszary podlegają dyrektorowi wykonawczemu. Ponadto obok dyrektora wykonawczego istnieje Sekretariat Generalny, któremu podlegają kwestie operacyjne biura tj. Public Affairs,

Zarządzanie Zasobami Ludzkimi, Dział IT, obsługa klienta etc. Kwestie Prawne podlegają natomiast Głównemu Adwokatowi (*Senior General Counsel*).



Źródło: CTRC

Zarówno Sekretariat Generalny jak również Główny Adwokat pełni rolę służebną względem ciała kolegialnego jak również merytorycznych departamentów biura. Te ostatnie wyznaczają pięć podstawowych obszarów działania CRTC: Planowanie i Priorytety (*Planning & Priorities*), Analizy rynkowe, Gospodarka i Technologie (*Industry Analysis, Economic & Technology*), Media Elektroniczne (*Broadcasting*), Media Elektroniczne, Streaming i Decyzje (*Broadcasting, Streaming & Decisions*) oraz Telekomunikacja (*Telecommunications*). Poniżej struktura departamentów podlegających dyrektorowi wykonawczemu.



e) Niezależność

Mówiąc o niezależności politycznej CRTC należy podkreślić istotną rolę w kształtowaniu polityki w dziedzinie komunikacji elektronicznej Gubernatora Generalnego i rządu. Oprócz wspomnianego już uprawnienia Gubernatora Generalnego do powoływania członków CRTC, ma on zgodnie z prawem o radiofonii i telewizji (art.7) prawo do wydawania zarządzeń (*order*) odnoszących się do generalnych celów polityki w dziedzinie mediów elektronicznych (art.3 (1)) oraz generalnych celów polityki regulacyjnej (art. 5 (2)). Podobnie jak miało to miejsce w przypadku mianowania członków Gubernator Generalny działa w tym względzie za radą rządu federalnego. Ta sama zasada dotyczy prawa Gubernatora Generalnego do odłożenia w czasie lub zwrócenia do powtórnego rozpatrzenia decyzji koncesyjnych CRTC. Ma on na to termin 90 dni od podjęcia przez CRTC decyzji. Decyzja Gubernatora jest wydawana w formie zarządzenia (*order*). Oznacza to istotne ograniczenie niezależności politycznej CRTC od władzy wykonawczej. Niezależność tę ogranicza także przywilej Gubernatora Generalnego to wyznaczenia przewodniczącego i dwóch jego zastępców odpowiedzialnych za dwa kluczowe obszary: mediów elektronicznych oraz telekomunikację.

Gubernator Generalny ma także prawo odwołać członków CRTC jeżeli nie jest obywatelem Kanady na stałe mieszkającym w Kanadzie lub też jest właścicielem, udziałowcem, partnerem lub też w inny sposób jest zaangażowany w przedsiębiorstwo telekomunikacyjne lub ma kapitałowe lub materialne udziały w przedsiębiorstwie telekomunikacyjnym lub w firmie produkującej lub dystrybuującej urządzenia telekomunikacyjne.

Warto również podkreślić, że swoistą gwarancją niezależności politycznej CRTC jest oparcie finansowania działalności regulatora na opłatach uiszczanych przez podmioty rynkowe. Roczne wydatki CRTC w 2006 wyniosły około 67 mln. dolarów kanadyjskich i zostały one pokryte ze zbieranych przez CRTC opłat w obu sektorach. Suma ta jest następnie rozdzielana na cztery podstawowe cele: dostępność kanadyjskich audycji i treści, konkurencyjność kanadyjskiego przemysłu komunikacyjnego, dostęp do różnych usług komunikacyjnych wysokiej jakości, zapewnienie właściwego, godnego zaufania funkcjonowania CRTC.

Wydaje się, że więcej uwagi poświęcono niezależności CRTC od podmiotów rynkowych, o czym świadczy zakaz łączenia funkcji członka CRTC z kontrolą lub

posiadaniem udziałów w firmach telekomunikacyjnych. W razie gdy wybrana osoba posiada niedozwolone powiązania kapitałowe, chcąc pełnić nową funkcję jest zobowiązana w terminie do 3 miesięcy do pozbycia się niedozwolonych udziałów. Podkreślić wreszcie należy, iż po wygaśnięciu mandatu członkowie CRTC mają roczny zakaz pracy w regulowanym sektorze. Trzeba również zaznaczyć, iż przepisy mające zapobiegać konfliktowi interesów dotyczą także pracowników CRTC. Ponadto dokument zatytułowany *Conflict of Interests and Post Employment* ściśle reguluje kwestię otrzymywania prezentów przez osoby zatrudnione w CRTC oraz kwestię zatrudnienia członków oraz pracowników CRTC po rezygnacji z pracy w regulatorze. W tej drugiej sprawie dokument przewiduje roczny okres karencji.

Kwestia niezależności CRTC tak od świata polityki jak od rynku jest od pewnego czasu przedmiotem dyskusji politycznej w Kanadzie. Jej rezultatem jest raport (tzw. Raport Lincolna), opublikowany w 2003 roku przez parlamentarny Stały Komitet ds. Dziedzictwa Kanadyjskiego, który odnosi się między innymi do polityki państwa w zakresie mediów elektronicznych. Jego fragmenty poświęcone były także funkcjonowaniu regulatora rynku CRTC i jego niezależności. Raport ten zwrócił uwagę między innymi, iż członkowie CRTC wywodzą się najczęściej z branży komunikacyjnej i po zakończeniu sprawowania swojej funkcji publicznej w większości przypadkach wracają do pracy w sektorze. Mogą to jednak uczynić dopiero po roku od zakończenia kadencji. Według autorów raportu okres, przez który członek CRTC po zakończeniu swojej kadencji nie może pracować w regulowanej przez niego branży jest zbyt krótki i należy go wydłużyć do dwóch lat. Ponadto raport podkreślił brak jasnych kryteriów i wytycznych odnoszących się do wyboru członków CRTC, co może obniżać ich profesjonalizm.

f) Odpowiedzialność

Zgodnie z art. 13 CRTC Act, regulator jest zobowiązany w ciągu trzech miesięcy od zakończenia roku fiskalnego przekazać właściwemu ministrowi roczny raport na temat działalności CRTC. Minister przesyła także kopię raportu do obu izb parlamentu.

Stany Zjednoczone (FCC)

a) Geneza

Federalna Komisja ds. Komunikacji (FCC) została powołana na mocy *Communications Act* z 1934 roku. Zastąpiła ona utworzoną w 1927 roku *Federal Radio Commission* (FRC).

b) Kompozycja ciała kierowniczego

Na jego czele stoi pięciu komisarzy mianowanych przez Prezydenta za zgodą Senatu na okres pięciu lat. Zmieniają się oni rotacyjnie. Prezydent nie może jednak odwołać mianowanych przez siebie komisarzy, co daje im pewną niezależność. Jednocześnie nie więcej niż trzech komisarzy może pochodzić z jednej partii, co gwarantuje iż obie partie są zawsze reprezentowane w komisji. FCC ma charakter dwupartyjny (*bipartisan commission*). W chwili obecnej trzech członków reprezentuje partię republikańską a dwóch partię demokratów.

Prezydent spośród członków wybiera Przewodniczącego FCC⁸, który pełni rolę dyrektora wykonawczego. Przewodzi on wszelkim spotkaniom oraz sesjom Komisji, reprezentuje FCC na zewnątrz oraz organizuje wewnętrzną pracę regulatora. W razie wakatu na stanowisku Przewodniczącego lub w razie jego nieobecności lub też niemożności pełnienia tej funkcji FCC ma prawo wybrać spośród swoich członków na ten okres osobę, która będzie pełnić funkcję Przewodniczącego aż do ustania okoliczności. Przewodniczący ma ponadto prawo do wyznaczenia za zgodą Komisji dyrektora zarządzającego, który odpowiada za zarządzanie i administrowanie Komisją zgodnie z zaleceniami Przewodniczącego FCC.

Komisarze zgodnie z prawem spotykają się przynajmniej raz w miesiącu i spotkania te są otwarte dla publiczności. Oprócz tego okazjonalnie organizowane są konsultacje publiczne dotyczące istotnych kwestii, na których obecne jest pełne pięcioosobowe gremium (tzw. *en banc hearings*).

c) Zakres kompetencji

FCC działa w wielu obszarach regulując między innymi rynek telekomunikacyjny (np. wspieranie konkurencji), rynek mediów elektronicznych (np. polityka koncesyjna, polityka w

⁸ Obecnie funkcję przewodniczącego FCC pełni Kevin J. Martin.

zakresie własności mediów), rynek telewizji kablowej i satelitarnej, zarządzanie widmem częstotliwości, rozwój Internetu szerokopasmowego czy ochrona konsumentów.

Bardzo istotnym instrumentem FCC jest możliwość wydawania aktów wykonawczych, które odnoszą się do grup podmiotów a nie do pojedynczych koncesjonariuszy. Proces decyzyjny FCC jest procesem otwartym na udział podmiotów zewnętrznych zainteresowanych daną kwestią. Inicjatywa leży nie tylko po stronie FCC, ale może pochodzić spoza komisji np. z branży, wymiaru sprawiedliwości lub Kongresu. Następnie za pracę nad decyzją odpowiada właściwe biuro lub jednostka. Projekt decyzji jest następnie przedmiotem kilkakrotnych publicznych konsultacji, zanim zostanie podjęta ostateczna decyzja.

d) Struktura

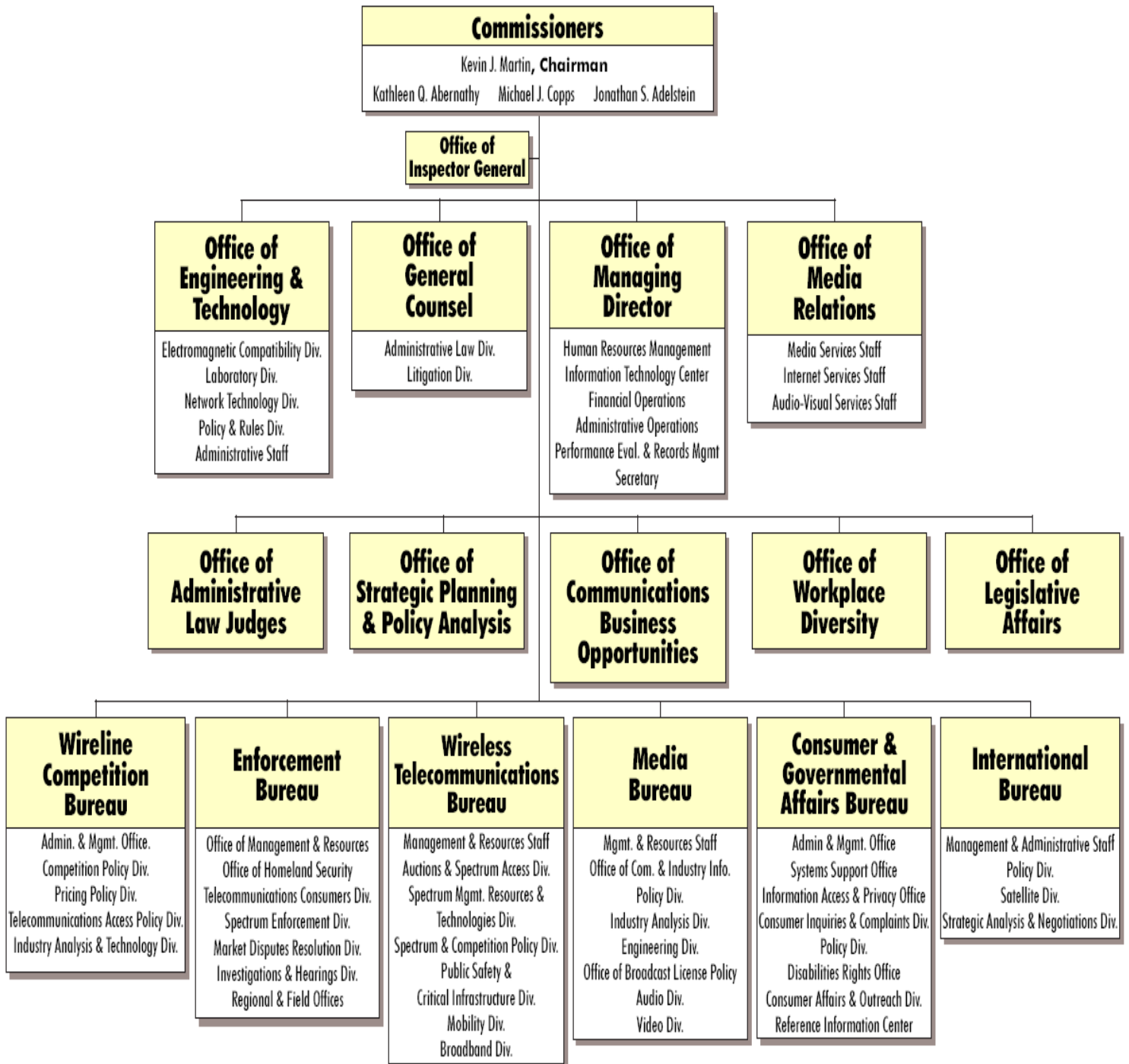
Praca merytoryczna i administracyjna jest podzielona pomiędzy biurami (*Bureaus*) oraz jednostkami (*Offices*). Zgodnie z *Communications Act* FCC powinna powołać do życia biura w celu powierzania im istotnych kwestii wynikających z funkcji FCC oraz inne jednostki, których powołanie wyda się niezbędne do właściwego funkcjonowania komisji. W chwili obecnej praca FCC jest podzielona pomiędzy sześć biur oraz dziesięć jednostek (*Offices*) (poniżej struktura FCC). Główna praca analityczna odbywa się w biurach, które odpowiadają m.in. za: analizę wniosków koncesyjnych, analizę skarg, tworzenie oraz implementację programów strategicznych. Jednostki natomiast przede wszystkim oferują ogólną pomoc techniczną np. prawną, analityczną, *Public Relations* itd. Wszystkie jednostki i biura ściśle ze sobą współpracują.

Za politykę w obszarze mediów elektronicznych odpowiada bezpośrednio Biuro ds. mediów (*Media Bureau*). Odpowiada ono za rekomendowanie oraz prowadzenie polityki FCC w zakresie: przydzielania częstotliwości, wydawania i odnawiania koncesji radiowych i telewizyjnych oraz rozpowszechniania programów telewizyjnych w kablu. Biuro zatrudnia kilkudziesięciu specjalistów pracujących w kilku wydziałach (*divisions*), którzy odpowiadają za pracę merytoryczną nad poszczególnymi kwestiami np. koncesjonowanie stacji radiowych, koncesjonowanie stacji telewizyjnych czy przeprowadzanie analiz rynkowych. Biuro to, podobnie jak cała FCC ma bardzo ograniczone kompetencje w zakresie treści nadawanego programu. Wynika to z przepisów prawnych zabraniających praktyk cenzorskich. FCC interweniuje jedynie w jaskrawych przypadkach na przykład używania wulgarnego i obraźliwego języka w audycjach nadawanych w czasie chronionym lub wyłudzenia

pieniędzy. W takich przypadkach FCC ma prawo nałożyć karę pieniężną lub nawet odebrać koncesję.

Prawo daje FCC także możliwość delegowania części swoich uprawnień do dodatkowych jednostek takich jak: panel komisarzy, indywidualny komisarz, grupa pracowników czy indywidualny pracownik. Decyzje o delegacji tych funkcji FCC podejmuje większością głosów. W chwili obecnej w FCC zatrudnionych jest ok. 2000 osób.

Poniżej schemat aktualnej struktury FCC:



Źródło: FCC

e) Niezależność

Podobnie jak ma to miejsce w przypadku innych pozaeuropejskich zintegrowanych ciał regulacyjnych, FCC jest silnie uzależniona od władzy wykonawczej, w tym przypadku od Prezydenta. Prawo (tj. *Communications Act*) gwarantuje jednak udział przedstawicieli opozycji w regulacji rynku komunikacji elektronicznej. Prezydent nie może jednak odwołać mianowanych przez siebie komisarzy, co daje im pewną niezależność. Fakt iż osoby wybierane na komisarzy FCC mogą być członkami partii politycznych sprawia, iż ciało jest silnie upolitycznione.

Instrumentem mającym gwarantować niezależność polityczną FCC jest system finansowania oparty na opłatach regulacyjnych uiszczanych przez podmioty objęte regulacją. Budżet ten jest jednak akceptowany przez Kongres, przed którym przedstawia go prezydent. W ten sposób określana jest suma, jaką FCC powinna zebrać od podmiotów rynkowych. W roku 2006 wielkość budżetu została określona na ponad 300 mln. dolarów amerykańskich. Ponad 20% wzrost środków w roku 2006 został umotywowany przede wszystkim planem reformy FCC.

Podobnie jak w przypadku innych regulatorów pozaeuropejskich, podjęto specyficzne środki aby zapewnić jak największy poziom niezależności ciała regulacyjnego od podmiotów rynkowych. W tym celu przepisy *Communications Act* zabraniają zarówno komisarzom FCC jak i osobom zatrudnionym przez regulatora utrzymywania jakichkolwiek powiązań kapitałowych z podmiotami podlegającymi regulacji, w tym również posiadania akcji i udziałów. Z tych samych względów wspomniane osoby nie mogą być zatrudniane przez firmy podlegające regulacji ani też utrzymywać jakichkolwiek posad w tych firmach.

Ponadto kodeksy etyczne pracowników służby cywilnej zabraniają przyjmowania prezentów od osób związanych z podmiotami podlegającymi regulacji lub innych osób mogących rodzić podejrzenia o powstanie konfliktu interesów. Akceptowalna wartość prezentów to według regulacji 20 dolarów amerykańskich. Ponadto regulacje przewidują, iż wysocy rangą pracownicy FCC nie mogą w ciągu roku po odejściu z FCC podjąć pracy na rynku komunikacji elektronicznej.

f) Odpowiedzialność

FCC jest prawnie zobowiązana do opracowywania rocznego raportu, który jest przedstawiany Kongresowi. Tego rodzaju raport powinien zawierać dane dotyczące regulacji rynku, dane odnoszące się do prac wykonanych przez FCC, spis wydatków poniesionych

przez FCC w ramach w wypełniania obowiązków oraz rekomendacje dla Kongresu dotyczące aktów prawnych, których przyjęcie według FCC wydaje się być konieczne lub pożądane.

Uwagi końcowe

Na podstawie powyższej charakterystyki można zauważyć, iż część spośród zintegrowanych regulatorów powstała w skutek fuzji tradycyjnych ciał regulacyjnych sektora telekomunikacyjnego i sektora audiowizualnego np. RAK (Bośnia i Hercegowina), OFCOM (Wielka Brytania, ACMA (Australia) jak również APEK (Słowenia) oraz MCMC (Malezja). Inni regulatorzy od samego początku mieli charakter zintegrowany jak np. amerykańska FCC. Szczegółowa analiza pozwoliła ponadto ukazać różnice pomiędzy poszczególnymi państwami odnośnie procesu łączenia ciał regulacyjnych. W tym przypadku wskazać można państwa, w których ostateczne połączenie dotychczasowych ciał regulacyjnych poprzedziła gruntowna, kilkuletnia debata obejmująca serię publicznych konsultacji np. w Australii i Wielkiej Brytanii. W przypadku natomiast reform przeprowadzonych w Bośni i Hercegowinie oraz Słowenii często wskazuje się na zbyt szybkie tempo przeprowadzonych zmian instytucjonalnych.

Powyższa charakterystyka sześciu regulatorów, jak również wiedza na temat pozostałych zintegrowanych ciał regulacyjnych pozwala zauważyć, iż stanowcza większość państw zdecydowała się na ich kolegialny kształt. Od tej zasady wyłamują się jedynie nie będące przedmiotem szczegółowej analizy ciała regulacyjne z Finlandii, Słowenii i Szwajcarii. Ilość członków powołanych do ciał kolegialnych jest różna i oscyluje między kilku a kilkunastoma osobami. Wydaje się, że za kolegialną strukturą regulatora przemawiają dwa podstawowe argumenty. Po pierwsze zbiorowe zarządzanie umożliwia partycypację przedstawicieli wielu różnych środowisk społecznych i politycznych, co w kontekście wymogu zachowania pluralizmu mediów wydaje się być uzasadnione. Po drugie natomiast należy podkreślić, iż sektor komunikacji elektronicznej wymaga różnorodnej specjalistycznej wiedzy i doświadczenia, którą łatwiej zgromadzić w ramach kolegialnego gremium. Trzeba również wskazać, że kolegialny charakter regulatora sprzyja specjalizacji członków. Jak wykazała powyższa analiza, w niektórych przypadkach istnieje podział kompetencji ze względu na przygotowanie merytoryczne np. włoski AGCOM czy kanadyjski CRTC. W innych przypadkach niektórzy członkowie ciała kolegialnego pełnią również funkcje menadżerskie będąc odpowiedzialnymi za codzienne zarządzanie regulatorem, np. brytyjski

OFCOM czy australijska ACMA. W wielu przypadkach również regulacje krajowe przewidują delegowania niektórych funkcji grupom, w skład których wchodzi niektórzy członkowie np. ACMA, OFCOM, FCC, CRTC. O elastyczności tych struktur świadczy ponadto fakt, iż część z badanych regulatorów korzysta z doświadczenia powołanych ciał doradczych, które stanowią dodatkowe źródło specjalistycznej wiedzy np. ACMA czy OFCOM.

Zakres kompetencji badanych ciał regulacyjnych jest także silnie zróżnicowany, choć co do zasady obejmuje on zarówno funkcje regulacyjne odnoszące się do tradycyjnego sektora telekomunikacyjnego oraz mediów elektronicznych. Należy jednak zauważyć, iż niektóre kompetencje dotyczące mediów elektronicznych są w niektórych państwach oddelegowane do właściwych ministerstw, ciał regulacyjnych a nawet firm prywatnych. W tym miejscu warto wymienić między innymi kompetencje do wydawania koncesji nadawczych, które we Włoszech posiada właściwe ministerstwo, monitoring treści wykonywany przez prywatną firmę we Włoszech czy rozpatrywanie skarg przez odrębne ciało regulacyjne w Szwajcarii (*Independent Complaints Authority - UBI/AIEP*). Ponadto warto zauważyć, iż część z omawianych ciał regulacyjnych jest aktywna także w innych obszarach np. kompetencje z zakresu prawa konkurencji (brytyjski OFCOM), rynku prasy (włoski AGCOM), monitoringu treści rozpowszechnianej w Internecie (australijska ACMA) czy zarządzanie widmem częstotliwości (np. OFCOM, AGCOM oraz amerykański FCC).

Powyższa analiza wykazała również istotne różnice w strukturze aparatu administracyjnego przypisanego do obsługi regulatora. Na tej płaszczyźnie można dokonać podziału zintegrowanych ciał regulacyjnych na te, w których strukturze znajduje swoje odbicie zasada neutralności technologicznej oraz te, które organizują swój aparat administracyjny w tradycyjny sposób wyróżniając telekomunikacyjne i medialne funkcje regulatora. Do pierwszej grupy bez wątpienia zaliczyć można brytyjski OFCOM, włoski AGCOM a także malezyjski MCMC, które powstały stosunkowo niedawno. Wymienione przykłady zintegrowanych ciał regulacyjnych mogą być określane jako regulatorzy skonwergowani. Podział na część medialną i telekomunikacyjną wciąż zachowały ciała regulacyjne w Bośni i Hercegowinie, Kanadzie, Republice Południowej Afryki, Słowenii, Stanach Zjednoczonych. Założyć można, iż w tym przypadku głównym celem powołania zintegrowanych ciał regulacyjnych była chęć ograniczenia konkurencji pomiędzy dotychczasowymi regulatorami oraz obniżenie kosztów administracyjnych. Wydaje się jednak, że niedostosowanie struktury aparatu administracyjnego do kształtu sektora komunikacji elektronicznej może wciąż tworzyć bariery charakterystyczne dla

funkcjonowania odrębnych ciał regulacyjnych. Różny sposób wewnętrznego zorganizowania aparatu administracyjnego nie jest związany z jego wielkością. Tradycyjną strukturę aparatu zachował bowiem względnie niewielki regulator z Bośni i Hercegowiny (RAK) jak również jedne z największych ciał regulacyjnych: z Kanady i Stanów Zjednoczonych.

Zgodnie z wynikami powyższej analizy średniej wielkości zintegrowany regulator rynku komunikacji elektronicznej zatrudnia około 200-400 osób np. fińska FICORA, południowoafrykańska ICASA czy Włoski AGCOM. Ilość zatrudnionych osób jest uzależniona przede wszystkim od zakresu kompetencji danego regulatora oraz od wielkości regulowanego rynku komunikacji elektronicznej.

Bez względu na przyjętą strukturę w wielu przypadkach prawo krajowe zezwala na delegowanie części uprawnień specjalnie powołanym grupom roboczym, w skład których wchodzi często pracownicy aparatu administracyjnego np. australijska ACMA oraz kanadyjska CRTC.

Można wreszcie zauważyć, iż w niektórych przypadkach struktura zintegrowanego regulatora przypomina raczej strukturę charakterystyczną dla podmiotów prywatnych niż organów administracji publicznej (np. brytyjski OFCOM). Często też polityka rekrutacyjna prowadzona przez te ciała regulacyjne jest wyłączona z regulacji odnoszących się do służby cywilnej, co umożliwia konkurowanie o wybitnych ekspertów i profesjonalistów na rynku komunikacji elektronicznej do pracy w regulatorze.

Ponadto wskazać można dwie cechy wspólne aparatu administracyjnego tych ciał. Po pierwsze, ze względu na kompleksowy charakter sektora komunikacji elektronicznej oraz dynamizm zmian w tym obszarze, zintegrowani regulatorzy decydują się na powołanie w ramach swojej struktury jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za strategię, planowanie i badania lub analizy. Tego rodzaju jednostki stanowią najczęściej wsparcie merytoryczne ciała kolegialnego jak również pozostałych jednostek aparatu administracyjnego. Po drugie, każdy z omówionych powyżej regulatorów jest wspierany przez struktury regionalne, których powołuje się od kilku (np. Bośnia i Hercegowina, Kanada, Wielka Brytania, Włochy) do kilkunastu (np. Australia).

Problem niezależności zintegrowanych ciał regulacyjnych ze względu na swoją obszerność i złożoność został zawężony w tym przypadku do najistotniejszych mechanizmów stanowiących o niezależności politycznej oraz niezależności od podmiotów rynkowych. Na podstawie powyższego badania można jednak zauważyć odmienne podejście do tej kwestii w państwach europejskich oraz państwach spoza Europy. Warto zauważyć, iż państwa europejskie kładą duży nacisk na zapewnienie niezależności regulatorów od świata polityki,

co często przejawia się w przyjętym mechanizmie powoływania członków ciała regulacyjnego, w zakazie przekazywania instrukcji regulatorom przez władzę wykonawczą, w zakazie łączenia funkcji członka z funkcjami politycznymi i partyjnymi etc. Dowodem dbałości Europejczyków o niezależność polityczną swoich regulatorów jest Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr 23 (2000) dotyczące niezależności i funkcji ciał regulujących dla sektora nadawczego a także ostatnie propozycje Komisji Europejskiej formułowane podczas rewizji tzw. dyrektywy „O telewizji bez granic”. Podkreślić jednak należy, że także w Europie, w wielu przypadkach polityczna autonomia zintegrowanych ciał regulacyjnych jest podawana w wątpliwość ze względu na silne ich uzależnienie od władzy wykonawczej np. na Słowenii oraz w Finlandii. Warto bowiem podkreślić, iż polityka medialna, w tym jej aspekt instytucjonalny, pozostaje w gestii państw członkowskich Unii Europejskiej i Rady Europy a dotychczasowe dokumenty o zasięgu europejskim mają charakter niewiążący. O mniejszych kontrowersjach w tym względzie można natomiast mówić w przypadku włoskiego AGCOM oraz brytyjskiego OFCOM. Generalnie jednak można uznać, iż zgodnie z dotychczasowym dorobkiem organizacji międzynarodowych o zasięgu europejskim rynek mediów elektronicznych winien być regulowany przez niezależne od władzy wykonawczej ciała regulacyjne.

Kwestia niezależności europejskich ciał regulacyjnych od podmiotów rynkowych została również podjęta przez wspomniane zalecenie, zgodnie z którym powinno się unikać sytuacji rodzących konflikty interesów członków zarówno ciała kolegialnych jak zatrudnionych pracowników aparatu administracyjnego. W wielu przypadkach zdecydowano się także na zakaz jednoczesnego zatrudnienia osób pracujących w regulatorze branży komunikacji elektronicznej oraz rozszerzono ten zakaz na pewien okres po wygaśnięciu mandatu. Wydaje się jednak, że w przypadku zachowania rynkowej niezależności europejskich ciał regulacyjnych krajowi legislatorzy wykazali się mniejszym dogmatyzmem niż w przypadku politycznego aspektu ich niezależności. Wystarczy w tym kontekście przypomnieć, iż prawo brytyjskie pozwala na łączenie pracy w radzie OFCOM z pracą w branży komunikacji elektronicznej. Z drugiej bowiem strony zbyt daleko posunięte zakazy w tej kwestii mogłyby uniemożliwić pozyskanie wybitnych ekspertów dla pracy w regulatorze.

W przypadku państw spoza Europy niezależność regulatorów jawi się przede wszystkim jako niezależność od podmiotów rynkowych. Stąd też szczegółowe uregulowania w zakresie zakazu łączenia pracy w regulatorze z pracą w sektorze, uregulowań w zakresie konfliktu interesów oraz przepisów przewidujących czasowy zakaz pracy w regulowanych sektorze po wygaśnięciu mandatu. Niezależność polityczna w przypadku tych regulatorów

jest stosunkowo niewielka. Najczęściej członków ciała wybierają przedstawiciele władzy wykonawczej, często też mają oni prawo ich odwołać a także dawać im instrukcje jak np. w przypadku kanadyjskiego CRTC oraz australijskiego ACMA. Regulatorzy w omówionych państwach pozaeuropejskich w praktyce wchodzą w skład administracji rządowej.

Jak wykazała powyższa analiza, zarówno państwa europejskie jak i pozaeuropejskie w większości przypadków zdecydowały się finansować działalność zintegrowanych ciał regulacyjnych w części (np. Włochy) bądź w całości (np. Kanada, Wielka Brytania) ze środków komercyjnych. Pozwala to zachować im właściwy dystans w stosunku do instytucji politycznych i uniezależnić się od budżetu państwa.

Zgodnie z powyższą analizą zagadnienie odpowiedzialności zintegrowanych ciał regulacyjnych jest regulowane przez poszczególne państwa w sposób bardzo zbliżony. W każdym z badanych przypadków ciało regulacyjne jest zobowiązane bowiem do przedstawienia odpowiednim władzom (najczęściej parlamentowi lub właściwemu ministrowi) rocznego sprawozdania z działalności wraz z bilansem finansowym. Przedkładane dokumenty w wielu przypadkach są przedmiotem dyskusji odpowiednich gremiów.

Bibliografia

1. Dokumenty

- Komisja Europejska, Zielona Księga w Sprawie Konwergencji Sektorów: Telekomunikacji, Środków Przekazu i Informatyki - Implikacje dla Rozporządzenia. Podejście Zorientowane na Informatyzację Społeczeństwa. Bruksela, 12. 03.1997. COM(97) 623 final.
- Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Results of the Public Consultation on the Green Paper [COM(97)623] [COM(1999) 108 final]
- Komisja Europejska, „i2010 Europejskie Społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (COM (2005) 229 końcowy)
- Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr 23 (2000) dotyczące niezależności i funkcji ciał regulujących dla sektora nadawczego
- Law On Communications Of Bosnia And Herzegovina, February 04, 2003, No. 52/02.
- Media Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe, An overview of the rules governing broadcasting regulatory authorities in Europe, September 2003, DH-MM(2003)007.
- Włochy: Law n° 249 of 31 July 1997.
- Włochy: Law n. 481 of November 14th 1995 Norms governing competition and the regulation of public utilities. The institution of regulatory bodies for public utilities
- European Commission, Commission Staff Working Paper Annex to the: European Electronic Communications Regulation and Markets 2004 (10th Report) {COM(2004)759 final}.
- Australian Communications and Media Authority Act 2005 Act No. 44 of 2005 as amended.
- Office of the Commissioner for Public Appointments, The Commissioner For Public Appointments Code Of Practice For Ministerial Appointments To Public Bodies, August 2005,

- Office of Communications Act 2002,
- Communications Act 2003.
- European Commission, Art 23b “independent regulators” of the proposal for an “Audiovisual Media Services Directive”, may 2006.

2. Opracowania i raporty

- S. Robillard, Television in Europe: Regulatory Bodies. Status Functions and powers in 35 European Countries, the European Institute for the media, 1995.
- E. Machet, Przegląd audiowizualnych organów regulacyjnych w Europie, (tłumaczenie na Polski), Madryt 19 lipca 2004.
- European Audiovisual Observatory, IRIS Plus. Media supervision on the threshold of the 21st century - structure and powers of regulatory authorities in the era of convergence, September 2001.
- E. Machet, Za i przeciw konwergencji ciał regulujących, (w:) Biuletyn KRRiT, październik 2001.
- K. Jakubowicz, T. Kowalski, B.Jung, Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej - założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych oraz nowelizacji innych ustaw, Warszawa 2004.
- P.M. Manacorda, Pros and cons of convergent authorities, Spotkanie EPRA, Malta 27-28 września 2001.
- R. Viola, AGCOM- presentation, Plenary session: Practical aspects of a convergent regulatory authority, Spokane EPRA, Naples, 8-9 maja 2003.
- B. Jung, OFCOM – nowa filozofia zintegrowanej regulacji mediów w Wielkiej Brytanii. Analiza powstała w ramach projektu twinningowego realizowanego przez KRRiT oraz DDM
- B.Jung (red.), T. Kowalski, Zintegrowane modele regulacji mediów: Austria, Szwajcaria, Wielka Brytania, Warszawa 2003.
- D. Ward, United Kingdom (w:) Open Society Institute EU Monitoring and Advocacy Program, Television across Europe: regulation, policy and independence, 2005.

- S.Weinstein, OFCOM, Information-Convergence and Never Ending Drizzle of Electric Rain, (w:) International Journal of Communications Law and Policy, Issue 8, Winter 2003/2004.
- I. Ramsay, Reform of the broadcasting regulator's enforcement powers, November 2005.
- R. Hooper, Convergent Regulation - Ofcom's First Two Years, Speech to ACMA Annual Broadcasting Conference, Canberra, 10 November 2005.
- Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą Biura KRRiT, Przegląd modeli ciał regulacyjnych na przykładzie wybranych państw, grudzień 2005 r.
- Departament Strategii i Analiz Biura KRRiT, Informacja o ciałach regulacyjnych
- w zakresie mediów elektronicznych, marzec 2006.
- E. Salomon for the CBA and UNESCO, Guidelines for Broadcasting Regulation, CI/COM/2006/PI/03.
- OFCOM, Ofcom's Tariff Table 2006/07, 31 March 2006.
- ACMA Annual Report 2005–06
- Ofcom, A case study on public sector mergers and regulatory structures, April 2006.
- EPRA, WG 3 Reform & Convergence of Regulatory Authorities: Practical Issues. Round Table Discussion. Information Paper by Deirdre Kevin for the EPRA Secretariat, 23rd EPRA meeting, Eisinore, may 17-18 2006.
- V. Reding, Towards a True Internal Market for Europe's Telecom Industry and Consumers – the Regulatory Challenges Ahead, 20th Plenary Meeting of the European Regulators Group, Brussels, 15 February 2007.

3. Strony internetowe

- The Australian Communications and Media Authority (ACMA): www.acma.gov.au
- Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni (AGCOM): www.agcom.it
- The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC): www.crtc.gc.ca
- The Independent Communications Authority of South Africa (ICASA): www.icasa.org.za
- Post and Electronic Communications Agency of the Republic of Slovenia (APEK): www.apek.si

- European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org
- Federal Communications Commission (FCC): www.fcc.gov
- Finish Communications Regulatory Authority (FICORA): www.ficorra.fi
- The Malaysian Communications and Multimedia Commission (MCMC):
www.mcmc.gov.my
- Das Bundesamt für Kommunikation (OFCOM): www.bakom.ch
- Office of Communications (OFCOM): www.ofcom.org.uk
- Communications Regulatory Agency (RAK): www.rak.ba

Aneks I Struktura i powoływanie ciał kierowniczych

Kraj	Nazwa regulatora	Liczba osób	Podmiot powołujący	Podmiot powołujący przewodniczącego	Długość mandatu
Bośnia i Hercegowina	RAK	7	Parlament na wniosek Rady Ministrów	Członkowie rady spośród siebie.	4
Finlandia	FICORA	1-Dyrektor generalny	Rząd	Nie dotyczy	Nie dotyczy
Słowenia	APAK SRDF (Rada ds. Mediów Elektronicznych)	1-Dyrektor generalny 7- członkowie Rady ds. Mediów Elektronicznych (SRDF)	Rząd (Dyrektor generalny) Parlament (członków Rady ds. Mediów Elektronicznych-SRDF)	Przewodniczący SRDF wybierany przez członków SRDF	5
Szwajcaria	OFCOM	1-Dyrektor generalny	Rada Federalna	Nie dotyczy	Nie dotyczy
Wielka Brytania	OFCOM	9	6 członków wybiera Sekretarza Stanu ds. Handlu i Przemysłu oraz Sekretarza Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu	Spośród członków wybranych przez Sekretarza Stanu ds. Handlu i Przemysłu oraz Sekretarza Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu	5
Włochy	AGCOM	9 (8 członków oraz przewodniczący)	8 członków wybierają obie izby parlamentu (po 4)	Prezydent	7
Australia	ACMA	Min.3- Maks. 9	Gubernator Generalny na wniosek właściwego ministra	Gubernator Generalny	Maks.5
Kanada	CRTC	Maks. 13 na pełen etat Maks. 6 na pół etatu	Gubernator Generalny na wniosek rządu	Gubernator Generalny na wniosek rządu	Maks. 5
Malezja	MCMC	Min.6 Maks..9	Właściwy Minister	Właściwy Minister	2
RPA	ICASA	7	Prezydent po rekomendacji Zgromadzenia Narodowego	Przez członków ICASA	5-przewodniczący 4-członkowie
Stany Zjednoczone	FCC	5	Prezydent (Senat potwierdza)	Prezydent spośród członków FCC	5

Opracowanie własne

Aneks II Struktura aparatu administracyjnego i sposób finansowanie regulatorów

Kraj	Nazwa Regulatora	Struktura skonwergowana	Finansowanie	Budżet	Poziom Zatrudnienia	Biura regionalne
Bośnia i Hercegowina	RAK	Nie	Opłaty płacone przez podmioty rynkowe	Ok. 2,4 mln EUR (2005)	81	2
Finlandia	FICORA	Tak/Nie	Opłaty płacone przez podmioty rynkowe	Ok. 30 mln EUR	232	Brak danych
Słowenia	APAK SRDF (Rada ds. Mediów Elektronicznych)	Nie	Opłaty płacone przez podmioty rynkowe	Ok. 982 mln SIT (2005) = ok. 4 mln. EUR	80 (APEK)	Brak danych
Szwajcaria	OFCOM	Nie	Opłaty płacone przez podmioty rynkowe. -Dotacja rządowa w razie potrzeby.	OK. 79,5 mln CHF = ok. 49,5 mln. EUR (2005)	311	7
Wielka Brytania	OFCOM	Tak	Opłaty płacone przez podmioty rynkowe	Ok. 123 mln GBP = ok. 180 mln.	Ok.1000	3

				EUR (2005/2006)		
Włochy	AGCOM	Tak	91%- Oplaty płacone przez podmioty rynkowe 6%- Budżet państwa 3%- Inne źródła	Ok. 60 mln EUR (2006)	256	1
Australia	ACMA	Tak	Budżet państwa	73,8 mln AUD = ok. 43,5 mln EUR	Ok. 500	4-biura regionalne 11- centrali operacyjnych
Kanada	CRTC	Nie	Oplaty płacone przez podmioty rynkowe	63,67 mln CAD = ok. 41 mln. EUR (2006)	Ok. 400	7
Malezja	MCMC	Tak	-Oplaty płacone przez podmioty rynkowe. -Środki publiczne przyznawane przez	Brak danych	Ok.140	6

			parlament -Działalność komercyjna MCMC (np. konsulting)			
RPA	ICASA	Nie	Budżet państwa	178 mln ZAR = ok. 18 mln. EUR	316	4
Stany Zjednoczone	FCC	Nie	Budżet państwa.	Ok. 304 mln USD = 232 mln. EUR (2006)	Ok. 2000	3-biura regionalne 16-biur obwodowych 9-biur zamiejscowych

Opracowanie własne