

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ:
ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Аналітична доповідь

Київ – 2013



УДК 323:351**Конах В.К., к. політ. н.**

Розглянуто наявні проблеми державного регулювання розвитку національного інформаційного простору України на концептуальному, нормативно-правовому та інституціональному напрямках, а також запропоновано напрями з їх вирішення.

Ключові слова: національний інформаційний простір, державна інформаційна політика, проблеми регулювання національним інформаційним простором, конвергентні ЗМК.

Зміст

ЗМІСТ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ I. Стратегічно-концептуальні засади державної інформаційної політики в Україні: проблеми та можливі напрями вдосконалення.....	7
РОЗДІЛ II. Вітчизняне законодавства в сфері створення, поширення та використання інформації: проблеми та напрями вдосконалення.....	13
РОЗДІЛ III. Інституціональне управління інформаційною сферою в Україні: проблеми та можливі шляхи оптимізації	26
Висновки та пропозиції	36
Додаток	39
Список використаних джерел.....	46

ВСТУП

Сучасний національний інформаційний простір¹ як сфера інформаційних обмінів має складатися з розгалуженої системи структур, що забезпечують створення нової інформації, зберігання та захист наявної, а також організацію її використання за допомогою мережі засобів комунікації усередині країни та за кордоном з метою забезпечення інформаційних інтересів та потреб громадян і з рештою – інформаційної безпеки держави.

Виходячи з зазначеного, держава повинна всіляко захищати свій національний інформаційний простір та забезпечити його розвиток та використання в інтересах власного суспільства та громадян. Саме тому розвинуті держави розглядають розбудову власного інформаційного простору як основу свого соціально-економічного, політичного й культурного розвитку та здійснюють цілеспрямовану державну інформаційну політику з урахуванням стрімких змін і тенденцій розвитку у глобальному інформаційному просторі.

На сучасному етапі інформаційна політика держав реалізується на чотирьох основних напрямках:

- *розвиток національного інформаційного простору* (питання пов'язані з діяльністю засобів масової інформації та комунікації, інформаційних агентств, телекомунікацій, бібліотек, архівів тощо);
- *розвиток інформаційного суспільства* (вироблення та використання новітніх ІКТ та упровадження заснованих на них формах діяльності – Е-уряд, Е-банкінг, електронний документообіг тощо);
- *розвиток офіційної комунікації* (процеси інформування громадськості, формування позитивного іміджу держави тощо);

¹ З огляду на відсутність усталеного визначення, автором тут і далі під поняттям «національний інформаційний простір» розуміється «середовище на території держави, де на основі наявної інформаційної інфраструктури здійснюється формування, збір, зберігання та розповсюдження інформації (як національного так і закордонного походження), а також інформаційна взаємодія організацій та громадян і задоволення їхніх інформаційних потреб відповідно до чинного національного законодавства».

- *забезпечення інформаційної безпеки держави* (захист інформаційного суверенітету, забезпечення інформаційних прав та свобод громадян, визначення режимів функціонування інформації тощо).

Щодо реалізації державної інформаційної політики в Україні, як сукупності напрямів діяльності держави в інформаційній сфері, то аналіз наявної ситуації засвідчує, що інформаційна сфера в цілому досі залишається позбавленою цілісної системи регулювання. Проте, якщо в питаннях розвитку інформаційного суспільства² та забезпечення інформаційної безпеки³ є певна системність зокрема, як в частині державного управління та законодавчого регулювання, так і бюджетного фінансування, то питання розвитку національного інформаційного простору та офіційної комунікації на державному рівні врегульовані меншою мірою.

Означена ситуація пов'язана як з об'єктивними чинниками (випереджальними темпами розвитку інформаційних технологій та платформ розповсюдження інформації – Інтернет-видань, мобільного та Інтернет телебачення та радіо тощо), так і суб'єктивними чинниками (суспільною чутливістю питань пов'язаних з державним регулюванням діяльності засобів масової інформації та комунікації).

Проте, в наслідок недостатній урегульованості, в національному інформаційному просторі України нині спостерігається низка негативних явищ, які стоять на заваді, як розвитку суб'єктів ринку, так і забезпеченню інформаційних прав та свобод громадян, а подекуди й створюють загрози національній безпеці України.

² Нині сфера розвитку інформаційного суспільства регулюються такими базовими законами України: «Про Концепцію Національної програми інформатизації»; «Про Національну програму інформатизації»; «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки», а також схваленою 15.05.2013 р. «Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні». Протягом останніх років Україна стабільно утримує середні позиції у світових рейтингах розвитку інформаційного суспільства, хоча позитивна динаміка забезпечується не стільки завдяки імплементації найсучасніших ІКТ, скільки за рахунок «наздоганяючого» запровадження телекомунікацій чи стільникового мобільного зв'язку, що говорить про недостатність заходів державної політики на означеному напрямі.

³ Зокрема, у 2010 р. Україна першою серед країн-партнерів започаткувала співробітництво з НАТО у сфері кібернетичного захисту та провела низку засідань Консультацій експертів Робочої підгрупи Україна-НАТО з питань кібернетичного захисту під егідою Спільної робочої групи Україна-НАТО з питань воєнної реформи тощо.

Не в достатній мірі врегулюванні специфічні особливості діяльності мобільного, Інтернет телебачення. Зокрема, законодавчо не врегульована діяльність ОТТ провайдерів, що призводить до неконтрольованого розповсюдження мультимедійного контенту та правових колізій чи судових позовів між учасниками ринку, як то було у випадку з ОТТ сервісом Divan.tv.

Актуальною проблемою постає діяльність нових типів ЗМК поза правовим полем – зокрема, визначення свого статусу та порядку реєстрації (ліцензування) потребують як так звані конвергентні аудіовізуальні ЗМК, так і Інтернет-видання (електронна преса).

Окремою проблемою, зокрема через суспільну чутливість питання, постає законодавче регулювання відповідальності за розміщення інформації в мережі Інтернет, що стосується насамперед двох вимірів: захисту авторських прав та захисту честі та гідності.

Практика ЗМІ останніх років, актуалізує проблему професійної компетентності та моральної відповідальності журналістів перед суспільством, зокрема у контексті забезпечення права та свобод громадян в отриманні достовірної й повної інформації.

Наразі різними суб'єктами законодавчої ініціативи здійснюються спроби врегулювання окремих напрямів розвитку національного інформаційного простру, проте наявні проблеми вимагають загальносистемного вирішення, у трьох вимірах: концептуальному, законодавчому та інституціональному.

РОЗДІЛ I. Стратегічно-концептуальні засади державної інформаційної політики в Україні: проблеми та можливі напрями вдосконалення

Державна інформаційна політика – це регулююча діяльність органів державної влади, спрямована на розвиток інформаційної сфери суспільства, яка охоплює всю сукупність виробництва і відносин пов'язаних зі створенням, зберіганням, розповсюдженням, передачею інформації у всіх її видах та всіма засобами масової інформації (комунікації). Державна політика у будь-якій сфері, зокрема в інформаційній, має знаходити своє концентроване відображення у системі відповідних керівних документів державної політики (далі – КДДП).

На сучасному етапі наукові дослідження пропонують різні підходи до побудови ієрархії КДДП. Проте з огляду на те, що в Україні на концептуальному рівні у якості КДДП найвищого рівня з питань інформаційної безпеки затверджено *Доктрину інформаційної безпеки України*, у розвиток якої мали бути підготовлені та затверджені документи наступного рівня, вбачається за доцільне вибудовувати в українському законодавстві відповідну ієрархію КДДП за принципом [1]:

Доктрина → Концепція → Стратегія → Програма → План

Як засвідчує аналіз, нині в Україні, з-поміж КДДП, що визначають діяльність органів влади в інформаційній сфері, домінують програми⁴; концепції та основні засади регулюють виключно питання, пов'язані з новітніми інформаційними технологіями⁵; на стратегічному рівні визначено

⁴ Національна програма інформатизації: закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР; Державна цільова науково-технічна програма “Образний комп’ютер”: постанова КМУ від 27.01.2010 р. № 58; Державна програма впровадження цифрового телерадіомовлення (на 2009-2015 рр.): постанова КМУ від 26.11. 2008 р. № 1085

⁵ Концепція розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження КМУ від 13.12.2010 р. № 2250-р; Концепція розвитку телекомунікацій в Україні: розпорядження КМУ від 07.06.2006 р. N 316-р; Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів: розпорядження КМУ від 05.05.2003 р. № 259-р; Концепція технічного захисту інформації в Україні: постанова КМУ від 08.10.1997 р. № 1126; Концепція розвитку зв'язку в Україні до 2010 року: постанова КМУ від 9 грудня 1999 р. N 2238; Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: закон України від 09.01.2007 р. № 537-V

напрями розвитку інформаційного суспільства в Україні⁶; а доктринально – лише питання безпеки⁷. Документів вищого рівня – доктрин, стратегій з гуманітарних аспектів інформаційної політики, зокрема щодо розвитку національного інформаційного простору та розвитку офіційної комунікації досі не прийнято.

Така ситуація пов'язана передовсім з тим, що з часів незалежності державна політика України в інформаційній сфері була скерована насамперед на створення науково-технічного, технологічного підґрунтя та інфраструктури для переходу держави до інформаційного суспільства.

Водночас, варто зауважити, що в нашій державі послідовні, але не результативні спроби розробити та прийняти відповідний документ з питань інформаційної політики робилися у 2001, 2008 та 2009 рр.

Зокрема, указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 р. «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України» від 06.12.2001 р. № 1431/2003 Кабінету міністрів було доручено у двомісячний строк подати на розгляд до Верховної Ради України проект Концепції національної інформаційної політики та інформаційної безпеки України[2]. На виконання вищезазначеного указу у ВР України 13 грудня 2002 р. було зареєстровано проект закону «Про Концепцію національної інформаційної політики», № 2526 [3] (ініціатор проекту: Янукович В. Ф., Кабінет Міністрів України), який після 2-го читання 18 травня 2004 р. було відхилено ВР України.

Наступна спроба на державному рівні розробити і внести на розгляд Верховної Ради України проект Концепції національної інформаційної політики була здійснена у 2008 р. на виконання указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 березня 2008 р. «Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки

⁶ Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядженням КМУ № 386-р від 15.05.2013 р.

⁷ Доктрина інформаційної безпеки України: указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009

України» від 24.04.2008 р. № 377/2008 [4]. Так, 12 червня 2009 р. у ВР України було зареєстровано проект закону «Про Концепцію державної інформаційної політики», № 4664 [5] (ініціатор проекту: Тимошенко Ю. В., Кабінет Міністрів України), який було відкликано 11 березня 2010 р.

Останньою спробою стала реєстрація 13 жовтня 2010 року у ВР України проекту закону «Про Концепцію державної інформаційної політики» № 7251 [6], (ініціатор проекту: Азаров М. Я., Кабінет Міністрів України). 11 січня 2011 р. Проект зазначеного закону було прийнято ВР України за основу у першому читанні, проте у другому читанні 5 липня 2011 р. його було також відхилено⁸.

Таким чином нині в Україні відсутній чинний документ, який на загальнодержавному рівні визначав би основні пріоритети, напрями, засади, принципи та шляхи реалізації державної інформаційної політики.

Варто зауважити, що проблеми з розробкою та затвердженням Концепції національної (державної) інформаційної політики пов'язані з двома основними чинниками: по-перше, відсутністю консенсусу між основними політичними силами щодо її ухвалення; по-друге, сумнівами серед професійного середовища та громадськості щодо її необхідності⁹.

⁸ В зазначених проектах Концепції національної (державної) інформаційної політики визначалися основні напрями, засади і принципи політики та механізми її реалізації, а основна увага приділялася: створенню і впровадженню дієвих механізмів реалізації інформаційних прав і свобод громадянина, суспільства і держави; подальшому вдосконаленню законодавства України в інформаційній сфері; розвитку на основі сучасних інформаційних технологій національної інформаційної інфраструктури, вдосконаленню системи інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади, підвищенню конкурентоспроможності національних виробників інформаційного продукту, видів інформаційного виробництва; визначенню порядку функціонування та механізмів державного контролю за супутниковими, кабельними і комп'ютерними системами передачі інформації; формуванню єдиної державної системи зв'язків з громадськістю; подальшій лібералізації українського ринку телекомунікацій за умов гарантування реалізації національних інтересів та недопущення монополізації інформаційних ринків; розвитку науково-технічного та кадрового забезпечення інформаційної галузі; забезпеченню інформаційного суверенітету України та вдосконаленню системи захисту національних інформаційних ресурсів.

⁹ Зокрема, деякі науковці зазначають, що концепція має визначати мету, принципи, пріоритетні завдання та основні напрями діяльності держави з розвитку інформаційної сфери, а з огляду на те, що ці напрямки вже окреслені, (оскільки Україна є членом Ради Європи, де у низці документів встановлено стандарти у сфері свободи інформації; також ратифіковано Європейську конвенцію про транскордонне телебачення, Конвенцію ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля», Протокол до Конвенції про кіберзлочинність тощо та ухвалено Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» тощо) питання про визначення пріоритетів державної інформаційної політики є застарілим [7].

Водночас, з огляду на те, що наявні концепції, стратегії тощо в інформаційній сфері мають фрагментарний характер (спрямовані передовсім на створення науково-технічної та технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства, зокрема за рахунок розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури та новітніх інформаційних технологій) та позбавлені системної цілісності регулюючих документів, а також беручи до уваги, що у відповідності до ст. 3 Закону України «Про інформацію» основні напрями державної інформаційної політики включають від «створення інформаційних систем і мереж інформації, розвитку електронного урядування» до «сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входження України до світового інформаційного простору [8]», на сьогодні актуальним залишається питання розробки та затвердження єдиного КДДП на означеному напрямі, який охоплював би дві глобальні складові державного управління інформаційною сферою:

- *інформаційно-технологічний* – пов'язаний з рішеннями щодо створення технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства, розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури, вироблення та використання ІКТ та упровадження заснованих на них формах діяльності тощо;

- *інформаційно-змістовний* – пов'язаний з діяльністю ЗМІ та ЗМК (зокрема в мережі Інтернет), вирішенням проблем соціальної та правової відповідальності ЗМІ перед суспільством, забезпеченням інформаційних прав і свобод громадян, наповненням вітчизняного і світового простору позитивною інформацією про Україну тощо.

Проте, беручи до уваги, що інформаційно-безпековий напрям в Україні відображений у *Доктрині інформаційної безпеки України*, на сьогодні доречним постає розробка та прийняття не Концепції, а *Доктрини державної інформаційної політики*, у якості КДДП найвищого рівня в інформаційній сфері. Саме у *Доктрині державної інформаційної політики* мають бути відображені мета, керівні принципи, основні пріоритети та

напрями, шляхи реалізації державної інформаційної політики, а також наведене визначення самого терміну «інформаційна політика держави», з урахуванням головних особливостей сучасного етапу розвитку української державності.

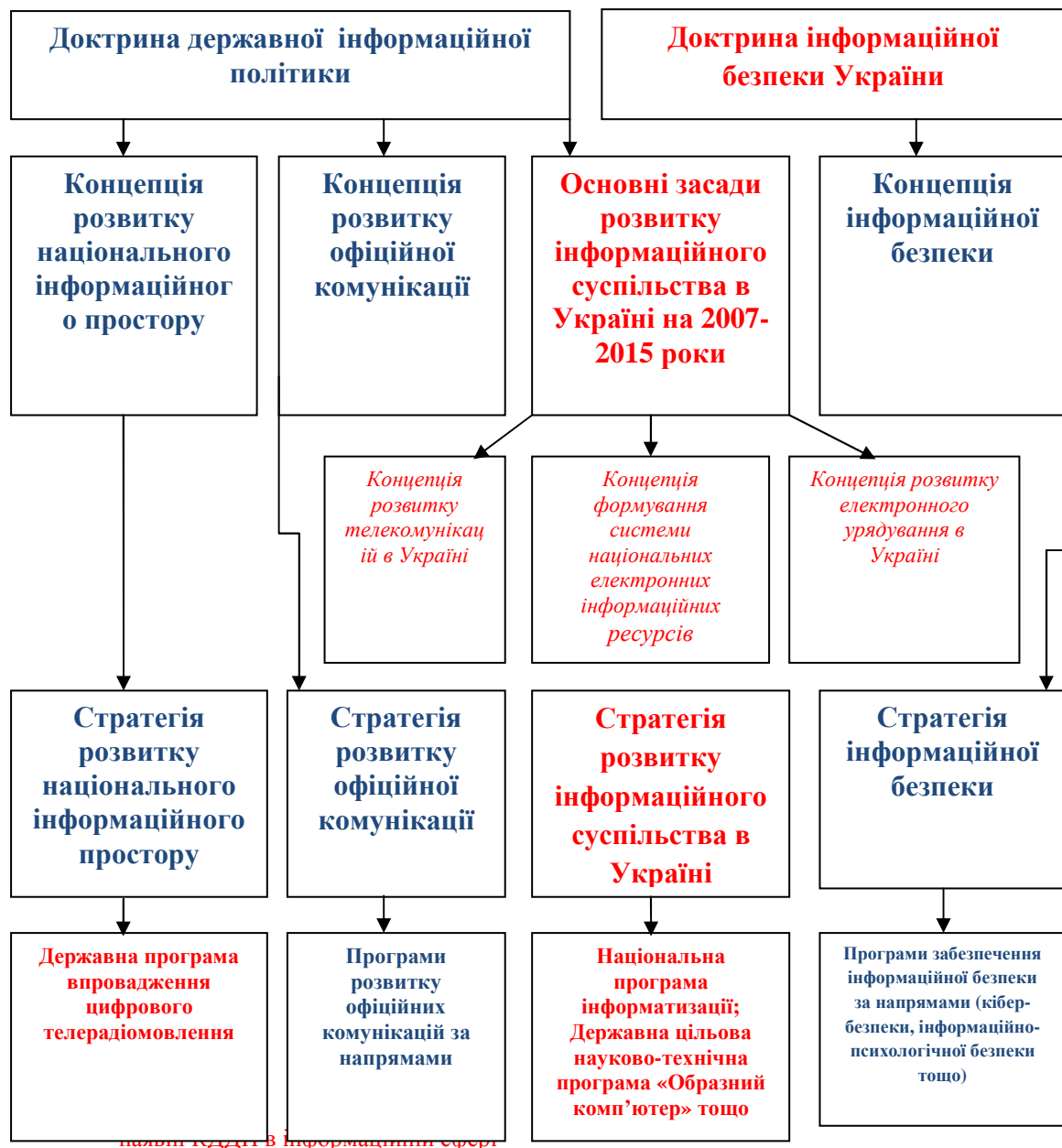
Доктрина державної інформаційної політики для її практичної реалізації повинна носити нормативний характер і, зокрема, може бути затвердженою у вигляді Закону України. Водночас вона не повинна стати «мертвою буквою закону», а навпаки, має постійно розвиватися.

Наступним етапом формування ієрархії КДДП в інформаційній сфері, за логікою має постати подальша деталізація *Доктрини державної інформаційної політики* (за прикладом «Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні», «Концепції розвитку електронного урядування в Україні» тощо) в таких документах як :

- *Концепція розвитку національного інформаційного простору* (щодо діяльності традиційних ЗМІ та новітніх ЗМК, Інтернету, інформаційних агентств, бібліотек, архівів книговидавництва, телекомунікацій тощо);
- *Концепція розвитку офіційної комунікації* (щодо розвитку відповідного інституційного складника, процесів інформування громадськості, формування іміджу, брендінгу тощо).

Беручи до уваги вищезазначене, наявні КДДП в інформаційній сфері вбачається за доцільне доповнити та сформувати відповідну ієрархію (Див. ст.12).

Таким чином, першочергова увага представників відповідних органів державної влади, професійних об'єднань виробників та постачальників інформаційної продукції, наукової громадськості має бути звернена на вирішення проблеми розробки доктринальних та концептуальних основ державної інформаційної політики, з урахуванням наявних прогалин, зокрема на інформаційно-змістовному напрямі (щодо розвитку інформаційного простору та розвитку офіційної комунікації), а також особливостей новітніх викликів інформаційної доби.



** - ККДП в інформаційній сфері, що потребують розробки та затвердження

Зокрема, при визначенні основних напрямків державної інформаційної політики слід враховувати зміну ставлення до сутності самої державної інформаційної політики, а саме акцентування уваги не лише на процесах збирання, обробки та зберігання інформації, а передусім на інформаційно-змістовній складовій - активній участі держави в процесах створення, розповсюдження та забезпечення достатнього рівня присутності відповідної інформації, скерованої на формування позитивного іміджу держави та відстоюванні національних інтересів у вітчизняному і світовому інформаційному просторі.

РОЗДІЛ II. Вітчизняне законодавства в сфері створення, поширення та використання інформації: проблеми та напрями вдосконалення

Аналіз нормативно-правового поля України свідчить, що в нашій державі наявна низка законодавчих та інших нормативно-правових актів спрямованих на регулювання, захист та розвиток вітчизняного інформаційного простору¹⁰. Зовнішня експертиза, яка неодноразово здійснювалася, зокрема представниками ОБСЄ, засвідчила, що законодавча та нормативно-правова база функціонування інформаційної сфери України в цілому відповідає європейським нормам. Тобто можна вести мову про те, що сьогодні в Україні вже створено основи такої галузі українського законодавства як інформаційне право.

Наразі продовжує тривати робота різних суб'єктів законодавчої ініціативи скерована на виконання обов'язків і зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи. Зокрема, на виконання підпункт 12.4 пункту 12 Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 р. № 1466[10], було розроблено та прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації» від 04.07.2013 № 409-VII [11]. Перебувають на розгляді Верховної Ради України законопроекти щодо утворення суспільного мовлення¹¹ та роздержавлення друкованих ЗМІ¹².

¹⁰ Найбільш суттєвими на означеному напрямі є закони України: «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення та радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про державну таємницю», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про рекламу», «Про Концепцію національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації», «Про науково-технічну інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про захист персональних даних» тощо.

¹¹ Зокрема на утворення суспільного телерадіомовлення було скеровано кілька законопроектів поданих до Верховної Ради України наприкінці 2012 р.: підготовлений Урядом проект Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» № 1076 від 12.12.2012 р[12]. та законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України» № 1076-1[13], внесений народними депутатами України Шевченком А.В., Кутовим Т.В., Мірошніченком І.М. 03.07.2013 р. Верховна Рада України прийняла за основу поданий урядом законопроект № 1076 «Про суспільне телебачення і радіомовлення України», оскільки він набрав достатню кількість голосів, альтернативний законопроект № 1076-1 на голосування не виносився. 19 вересня 2013 р. Законопроект

Проте поруч з тим, що в Україні прийнято значну кількість законів в інформаційній сфері, варто зауважити, що є напрями правового регулювання які лише починають розвиватися, передовсім це стосується регулювання діяльності в Інтернет-просторі.

Зокрема, відкритою залишається *проблема неузгодженості термінології на означеному напрямі*. Нині в чинному законодавстві використовується низка термінів, що недостатньо коректні та/або не мають чіткого визначення свого змісту, що дозволяє почасти використовувати їх довільно. Так, сьогодні у чинному законодавстві застосовуються поняття «веб-сторінка», «веб-сайт», «аудіовізуальний контент», «засіб масової комунікації». Поняття «інформаційно-психологічна безпека», «інформаційно-психологічні впливи»¹³ чинним законодавством також не визначені. Існує потреба чіткого визначення на законодавчому рівні таких категорій як «національний інформаційний простір», «предмет інформаційних правовідносин», «об'єкт інформаційного права» тощо.

Окрім того, нині у системі інформаційного законодавства свого вирішення потребують проблеми в сфері створення, поширення та використання інформації, які пов'язані з діяльністю новітніх видів та типів ЗМК, платформ їх розповсюдження, а також принципів регулювання їх діяльності.

Зокрема, нагальною є проблема правового забезпечення функціонування Інтернет-ресурсів, які де-факто виконують функції засобів масової комунікації і неабияк впливають на формування правових норм та

№ 1076 було повернуто Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації на доопрацювання.

¹² 21.03.2013 р. у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону України «Про реформування друкованих засобів масової інформації» № 2600 [Ошибка! Источник ссылки не найден.], внесений народними депутатами України Томенком М.В., Рауповим Р.Б., Мірошниченком І.М., Курпілем С.В., Баграєвим М.Г. Разом з цим, 09.04.2013 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» № 2600-1 [15], внесений народним депутатом України Княжицьким М.Л., які наразі повернені на доопрацювання.

¹³ Наприклад Поняття «інформаційно-психологічний вплив» застосовується у: Статуті внутрішньої служби Збройних Сил України, затвердженому Законом України від 24.03.1999 № 548-XIV; Доктрині інформаційної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 08.07.2009 № 514; Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 12.02.2007 № 105 (в редакції Указу Президента України від 08.06.2012 № 389)

правосвідомості, але де-юре численні аспекти їхньої діяльності залишаються законодавчо не врегульованими.

Нині Інтернет-журналістика стала вагомою складовою інформаційної індустрії в Україні, а Інтернет-ЗМК для українських користувачів – впливовим джерелом інформації. Проте, чинне законодавство України не містить, а ні визначення поняття засобу масової інформації (ЗМК) в мережі Інтернет, а ні спеціального нормативно-правового акту, який би визначав їх статус, порядок створення, засади діяльності тощо.

Подібний стан нормативно-правового забезпечення діяльності Інтернет-ЗМК призводить до низки проблем розвитку в сфері забезпечення громадян інформацією та, передусім, - забезпечення необхідних умов роботи для самих Інтернет-ЗМК. Серед таких проблемних моментів: не поширення на журналістів Інтернет-видань положень законодавства щодо традиційних ЗМІ; відсутність можливості забезпечення для Інтернет-журналістів прав і гарантій пов'язаних з професійною журналістською діяльністю (зокрема при отриманні інформації, збереженні таємниці авторства та джерел інформації, зверненні до спеціалістів при перевірці одержаних інформаційних матеріалів тощо); можливість появи в середовищі Інтернет-ЗМІ видань, що своєю діяльністю (наприклад – робота з інформацією, що порушує основні права і свободи людини) дестабілізують роботи всього середовища Інтернет-ЗМІ тощо.

Органами державної влади України протягом останніх років було напрацьовано декілька проектів нормативно-правових актів щодо впорядкування правовідносин в даній сфері¹⁴. Проте, передовсім в наслідок суспільного резонансу, ці проекти так і не набули чинності. Також, покликаним законодавчо визнати статус журналістів Інтернет-видань на рівні

¹⁴ На вирішення цих питань були спрямовані: Указ Президента України від 31 липня 2000 р. № 928 «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні», наказ Міністерства транспорту і зв'язку від 27 квітня 2005 р. № 153 «Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації електронних інформаційних ресурсів», Розпорядження Кабінету міністрів України від 18 лютого 2009 р. № 185-р «Про затвердження орієнтовного плану законопроектних робіт на 2009 рік», а також Проект Закону України про «Концепцію державної інформаційної політики» від 13.10.2010 р. № 7251.

з журналістами преси, радіо й телебачення був проект закону «Про захист професійної діяльності журналістів» № 2140 від 30.01.2013 р., поданий народним депутатом України М. Катеринчуком¹⁵. Проте, зазначений проект також було відкликано 15.05.2013 р.

Водночас, з огляду на те, що у вітчизняному професійному журналістському середовищі наявні тенденції до усвідомлення необхідності визнання приналежності Інтернет-ЗМК до засобів масової інформації, а діяльність друкованих ЗМІ, телебачення та радіомовлення регулюється відповідними Законами України, а також беручи до уваги Рекомендацію Комітету міністрів державам-учасницям CM/Rec(2011)7 про нове визначення медіа, вбачається за доцільне розробити окремий закон про «Засоби масової інформації (комунікації) в мережі Інтернет».

Серед положень якого вбачається за доцільне передбачити: визначення правового статусу та принципів діяльності Інтернет-ЗМК як нових, нетрадиційних ЗМІ; з огляду на особливості діяльності доцільним вбачається визначення окремо статусу та порядку реєстрації (ліцензування) для так званих конвергентних аудіовізуальних ЗМК¹⁶ та Інтернет-видань (електронної преси)¹⁷; визначення прав та обов'язків вітчизняних та зарубіжних суб'єктів інформаційних відносин в національному сегменті мережі Інтернет; недопущення попередньої та пост-фактумної цензури Інтернет-ЗМК; регуляторні принципи тощо.

Іншою проблемою постає *визначення принципів ліцензування (реєстрації) та регулювання діяльності провайдерів програмної послуги, що*

¹⁵ Зокрема в законопроекті було надано оновлене визначення терміну «журналіст» (пн.1 ст.1) порівняно із закріпленим визначенням у Законі України «Про державну підтримку ЗМІ та соціальний захист журналістів» – найголовнішою новелою цього визначення є те, що серед перелічених ЗМІ, через які відбувається поширення інформації, зазначено Інтернет [16].

¹⁶ Конвергентні аудіовізуальні ЗМК – засіб масової комунікації, яким поширюються поєднані різноманітні види переважно аудіовізуальної, але також і текстової інформації, підготованої конвергентними (об'єднаними) редакційними органами, при цьому поширення відбувається телекомунікаційними мережами з використанням різноманітних технологічних платформ, як у вигляді мовлення, так і надання контенту на замовлення.

¹⁷ Інтернет-видання (електронна преса) - засіб масової комунікації, яким поширюються здебільшого текстові повідомлення (однак може містити аудіо, відеоматеріали тощо) в електронному вигляді для публічного використання, через веб-сайти чи веб-портали.

здійснюють свою діяльність з використанням різноманітних технологічних платформ, зокрема через інформаційну мережу Інтернет.

У відповідності до ст. 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [9], який описує ліцензування трансляції телевізійних каналів, такі провайдери програмної послуги – є суб'єктами господарювання, які на підставі ліцензії, виданої Національною радою України з питань телебачення та радіомовлення, на договірних засадах надають абонентам можливість перегляду пакетів програм, використовуючи для передавання цих програм ресурси багатоканальних телемереж. Проте фактично такі контент-провайдери працюють на неврегульованому ринку, зокрема з огляду на те, що у вищезазначеному законі не має жодного слова про Інтернет-телебачення. Так, у п. 3 ст. 23 написано, що «залежно від організаційно-технологічних особливостей розповсюдження програм Національна рада видає ліцензії на такі види мовлення: супутникове, ефірне, кабельне, проводове, багатоканальне». За таких умов учасник Інтернет-ринку може заявити, що ліцензія на мовлення йому не потрібна, оскільки його технологія мовлення не належить до жодного з перерахованих видів. З іншого боку, така досить загальне формулювання відкриває й регулятору широкі можливості для трактування.

Водночас, варто зауважити, що з огляду на те, що *Положення про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги* [17] передбачає отримання ліцензії з використанням ресурсу багатоканальних кабельних телемереж технології типу IPTV (дозволяє користувачу отримувати якісний цифровий відео сигнал за допомогою Інтернет-кабелю) Національна рада з питань телебачення і радіомовлення наразі ліцензує такий тип мовлення. Проте, оскільки чинні нормативно-правові акти не передбачають видачі ліцензії ОТТ-провайдерам (дозволяє користувачу самостійно обирати, що йому дивитися – наприклад, трансляцію телеканалу, конкретний кінофільм чи підбірку свіжих музичних кліпів), ті діють поза правовим полем. Такий стан речей призводить до правових колізій та судових позовів між

учасниками ринку, як то було у випадку з OTT сервісом Divan.tv. При цьому варто зауважити, що саме сектор OTT наразі розвивається над швидкими темпами.

З огляду на те, що широкопasmовий доступ наразі має значна кількість українців (за інформацією iKS Consulting станом на березень 2012 р. близько 5750000 домогосподарств), чинний закон потребує змін, які б відповідали сьогоdnішньому стану справ на телекомунікаційному ринку, зокрема визначав принципи ліцензування (реєстрування) усього спектра провайдерів програмної послуги (зокрема інтерактивної в Інтернет просторі) та принципи регулювання їх діяльності.

Окремою проблемою, зокрема через суспільну чутливість питання, постає законодавче *регулювання відповідальності за розміщення інформації в мережі Інтернет*, що стосується насамперед двох вимірів: *захисту авторських прав та захисту честі та гідності*.

На врегулювання питань щодо *захисту авторського права* був скерований внесений народними депутатами України Луцьким М.Г., Самойлик К. С., Зарубінським О. О. проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо врегулювання питань авторського права і суміжних прав», № 6523 від 15.06.2010 р. [18]. Цей законопроект пройшов перше читання у ВР України 01.02.2011 р. проте не був винесений на друге читання у ВР України шостого скликання, а 02.04.2013 р. був відхилений та знятий з розгляду ВР України сьомого скликання (законопроект № 6523 12 грудня 2012 р. був перереєстрований як законопроект № 0902)¹⁸.

Окрім цього, Державною службою інтелектуальної власності України було розроблено проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет»,

¹⁸ Зокрема з огляду на те, що він містив норми, які начебто не відповідають Європейським практикам. Так, відповідно до тексту Проекту, провайдера зобов'язували у разі надходження до нього повідомлення про порушення, повідомити про це порушника, який, в свою чергу, впродовж 14 днів мав припинити незаконну діяльність. У випадку продовження незаконних дій правопорушником провайдер мав обірвати доступ до Інтернету або закрити сайт.

який 31.05.2013 р. був оприлюднений на офіційному сайті із запрошення до участі в його громадському обговоренні всіх зацікавлених осіб. Проте, 05.07.2013 р. Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва відмовила в погодженні зазначеного законопроекту в запропонованій редакції з огляду на те, що реалізація його положень на практиці може зашкодити подальшому розвитку Інтернету в Україні. 21.08.2013 р. був оприлюднений доопрацьований проект вищезазначеного Закону.

Наразі відповідальність за порушення авторських прав в Інтернеті регулюються Кодексом України про адміністративні правопорушення¹⁹, Кримінальним кодексом України та Законом України «Про телекомунікації»²⁰. У відповідності до п. 4 ст. 40 Закону України «Про телекомунікації» [21] оператори, провайдери телекомунікацій не несуть відповідальність за зміст інформації, що передається їх мережами. Таким чином, відповідальність за розміщення інформації (матеріалів), з порушенням права інтелектуальної власності третіх осіб, несуть особи, які розміщували такі матеріали. Проте, на практиці це означає, що в більшості випадків окремі правовласники не в змозі відслідковувати поширення об'єктів, що охороняються (особливо в телекомунікаційних мережах відкритого типу), а відтак – часто позбавлені можливості реально захищати свої права в цифровому середовищі.

¹⁹ Відповідно до ст. 51-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності (літературного чи художнього твору, їх виконання, фонограми, передачі організації мовлення, комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходу, корисної моделі, промислового зразка, знака для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, сорту рослин тощо), привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом, тягне за собою накладення штрафу від десяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, які призначені для її виготовлення. Ст. 164-9 встановлює адміністративну відповідальність за незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних, а ст. 164-13 встановлює адміністративну відповідальність за порушення законодавства, що регулює виробництво, експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, експорт, імпорт обладнання чи сировини для їх виробництва [19].

²⁰ Ст. 176 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність, яка настає за незаконні відтворення, розповсюдження чи інше використання творів, які є об'єктом авторського права, без дозволу авторів, якщо ці дії спричинили шкоду у значному розмірі (понад 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) [20].

Тим часом, у відповідності до щорічної «Спеціальної доповіді 301», яку оприлюднив 1 травня 2013 р. Офіс торговельного представника США, Україну названо найбільшим порушником авторського права, оскільки значна частина авторських творів, доступних в українському сегменті Інтернету, опинилася там з порушенням прав інтелектуальної власності. З огляду на зазначене, Україну віднесено до категорії так званих пріоритетних зарубіжних країн (у цій категорії наша країна опинилася першою і єдиною за останні сім років). Це визначення є кульмінацією зростаючого впродовж кількох років занепокоєння з приводу широко поширених крадіжок інтелектуальної власності, в тому числі зростаючих порушень прав інтелектуальної власності, де задіяні урядові структури. Підстав для прийняття такого рішення було три: «несправедливе, непрозоре управління» щодо організацій зі збору та розподілу авторських винагород для американських та інших правовласників, широке використання нелегального програмного забезпечення в українських державних органах, нездатність вжити ефективних заходів для боротьби з широко поширеними в Інтернеті порушеннями авторських та суміжних прав в Україні[22]. Таким чином, вдосконалення законодавчого регулювання захисту прав інтелектуальної власності в мережі Інтернеті, продовжує залишатися надзвичайно актуальним для нашої держави.

Беручи до уваги, що наразі триває робота над проектом Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет» (розробленого Державною службою інтелектуальної власності України), а також з огляду на необхідність забезпечення прав усіх об'єктів інтелектуальної власності в мережі Інтернет, вбачається за доцільне розробити та затвердити окремий закон «Про захист авторських та суміжних прав в мережі Інтернет», взявши за основу вищезазначений проект закону, в якому прописати не тільки загальні норми захисту прав інтелектуальної власності в мережі Інтернет, а й механізми виявлення порушника та притягнення його до відповідальності тощо.

Інший вимір законодавчого регулювання, що потребує свого вдосконалення стосується *відповідальності за розміщення неправдивої інформації чи інформації, що ображає честь та гідність в Інтернет мережі.*

Наразі відповідальність за порушення особистих немайнових прав особи внаслідок поширення про неї та (або) членів її сім'ї недостовірної інформації регулюються Цивільним Кодексом України (ЦКУ). Зокрема, особа чиї права порушено, згідно пн. 1 ст. 277 ЦКУ, має право на відповідь, а також на спростування цієї інформації[23]. Саме ж спростування, у відповідності до пн. 4 ст. 277 ЦКУ, здійснюється особою, яка поширила інформацію[23]. Проте, у мережі Інтернет знайти автора повідомлення у вигляді публікації чи коментаря вкрай важко, з огляду на те, що більшість Інтернет-користувачів залишають свої тексти у різних форумах чи сайтах анонімно. У такому випадку, коли не вдається встановити поширювача неправдивої інформації, фізична особа чиї права порушено, згідно п. 4 ст. 277 ЦКУ, має право звернутися до суду із заявою про встановлення факту недостовірності цієї інформації та її спростування[23]. А відповідно до пн. 12 Постанови Верховного суду України «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» від 27.02.2009 р. [24], позивачу рекомендується у разі поширення оспорюваної інформації в мережі Інтернет відшукати належного відповідача, тобто автора відповідного інформаційного матеріалу, якщо ж особу автора інформації не вдається встановити, то позов слід пред'являти до власника сайту, дані про якого, за рекомендаціями зазначеної постанови Пленуму ВСУ, можуть бути витребувані в адміністратора системи реєстрації та обліку доменних назв та адреси українського сегмента мережі Інтернет. Однак, такі бази даних містять лише інформацію про титульного власника доменного імені, тобто реєстранта (який почасти може ховатися під вигаданим псевдонімом), а не власника веб-сайту.

Тим часом Європейський суд з прав людини 10.10.2013 р. випустив постанову № 294 згідно з якою визначив коло відповідальності за коментарі на сайтах. Так, якщо на сайтах є можливість залишати анонімні коментарі, адміністрація сайтів зобов'язана нести за них відповідальність. Крім того, анонімні образливі коментарі є предметом юрисдикції тієї країни, для якої вони доступні [25].

З огляду на те, що наразі Україна має привести своє законодавство у відповідність до європейських стандартів та практик, такий спосіб, коли відповідальність поширюється на адміністрацію сайту, може бути застосований і в нашій державі.

Актуальною проблемою залишається *питання професійної компетентності та етичної відповідальності журналістів перед суспільством*, яка торкається усього спектру ЗМІ, проте чи найгостріше стоїть щодо Інтернет-видань, (зокрема, з огляду на те що вони свої функції ЗМК виконують взагалі де-факто, а де-юре їх не існує). Особлива зазначена проблема загострюється під час виборчих перегонів – показовим у цьому сенсі став й виборчий період до ВР України у серпні-жовтні 2012 р²¹.

При цьому необхідно зауважити, що недотримання, а інколи й свідоме ігнорування професійних стандартів у роботі вітчизняними ЗМІ не тільки стоїть на заваді забезпеченню інформаційних прав громадян на отримання повної і об'єктивної інформації та негативно позначається на рівні довіри до них суспільства, а й почасти завдає шкоди суспільно-політичній стабільності, спричиняє формування негативного іміджу України за кордоном тощо, а відтак стоїть на заваді реалізації національних інтересів та становить загрозу національній безпеці.

²¹ Як відзначали експерти, передвиборча компанія у серпні-жовтні 2012 р. спровокувала засилля «джинси» (замовних матеріалів), розміщення напівправди, замовчування інформації, а також незбалансованість подачі різних точок зору фактично в усіх видах і типах ЗМІ – від центральних до регіональних²¹. Причому до їх використання долучалися не лише ЗМІ із сумнівною репутацією, а й достатньо відомі та популярні телеканали (зокрема Перший національний канал, ICTV, ТРК «Україна», СТБ, «Новий канал»), друковані ЗМІ (зокрема «Комсомольская правда в Украине», «Факты», «Сегодня», «Корреспондент», «Коментарі» та «Український тиждень»), а також Інтернет-видання (зокрема «УНІАН», «Обозреватель») тощо.

Необхідно констатувати, що передумовою до порушення професійних та етичних стандартів як з боку окремих журналістів, так і редакцій в цілому є передусім відсутність обов'язкових правових вимог щодо їх дотримання, а також дієвого інституту саморегуляції (установи з контролю за їх дотриманням).

Малоймовірно, що суттєво на цю ситуацію вплине уведення в обіг так званої «єдиної журналістської прес-карки», про яку точаться розмови в журналістському середовищі. Не варто очікувати найближчим часом й на створення більш потужних механізмів саморегуляції журналістів на галузевому рівні – наприклад, перетворенні Комісії з журналістської етики у галузеву організацію, яка розглядатиме скарги на ЗМІ чи журналістів на загальнодержавному рівні та прийматиме рішення про їх покарання.

З огляду на зазначене, можливим шляхом вдосконалення правових вимог щодо дотримання журналістами професійних та етичних стандартів, вбачається розробка та внесення змін до чинного законодавства України (наприклад до ст. 25 Закону України «Про інформацію»)[26] спрямованих на підвищення відповідальності журналістів при здійсненні свої професійних обов'язків. Варто зауважити, що наразі спроби посилити відповідальність журналістів при здійсненні своїх професійних обов'язків здійснюються і у Великій Британії²².

Таким чином, на сьогодні актуальним постає низка питань щодо вдосконалення українського інформаційного законодавства у *сфері створення, поширення та використання інформації* відповідно до сучасних потреб, викликів та міжнародних тенденцій розвитку.

Однак варто зауважити, що таке вдосконалення має здійснюватися не лише шляхом затвердження змін до чинних законів чи розробкою нових,

²² Зокрема, 30 жовтня 2013 р. королева Єлизавета II схвалила хартію, яка покликана посилити регулювання діяльності ЗМІ. Королівська хартія була розроблена під впливом гучного скандалу навколо зловживань британської «жовтої преси». Головний сенс Королівської хартії полягає в тому, що вона передбачає створення офіційного державного органу, який стежитиме за «органом самоконтролю» британських ЗМІ - Independent Press Standards Organization, зокрема за тим щоб він діяв незалежно від інтересів газетних концернів і дійсно карав винних. Члени офіційного контрольного органу будуть призначатися спеціальної громадської комісією.

скерованих на вирішення найбільш гострих питань, а на думку значної кількості вітчизняних правознавців має відбуватися шляхом кодифікації – розробки та прийняття Інформаційного кодексу України.

Про необхідність розробки такого кодексу йшлося ще в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України» [27]. Окрім того, необхідність прийняття Інформаційного кодексу України законодавчо закріплено в «Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки [28]».

Таким чином, впродовж більше ніж десяти останніх років ведуться численні дискусії про необхідність розробки та прийняття Інформаційного кодексу України та про те, яким він має бути – найбільшого поширення при цьому набули три підходи²³. Проте, незважаючи на різні підходи, правознавці вважають, що такий кодекс має об'єднати механізми регулювання провідних суспільних відносин, об'єктом яких є інформація незалежно від форми, способу, засобу чи технології її прояву, а також має

²³ Перший підхід був запропонований і розроблявся Державним комітетом телебачення і радіомовлення України. Він засновувався на тому, що в основу Інформаційного кодексу мали бути покладені «Концепція національної інформаційної політики», а також змінений відповідно до сучасних вимог суспільного розвитку закон України «Про інформацію». Проте з огляду на те, що впродовж останніх 10 років зазнали фіаско всі спроби прийняти й «Концепцію державної інформаційної політики», такий підхід вбачається недоцільним.

Другий підхід було розроблено групою фахівців Інституту держави і права ім. В. Корецького. На їх думку Інформаційний кодекс має складатися із чотирьох частин: 1) базової (загальної), яка містила б системоутворюючі норми, що регулюють базові відносини у сфері інформації та інформатизації; 2) галузева частина, яка має регулювати інформаційні відносини в окремих сферах життя особи, держави, суспільства; 3) третя частина має містити видові норми і регулювати інформаційні відносини суб'єктів у сфері створення, пошуку, одержання, використання, зберігання та поширення окремих видів (категорій) інформаційної продукції або в окремих складових інформаційного процесу; 4) частина щодо спеціальних норм, яка регулює відносини стосовно створення і використання інформаційних технологій та телекомунікаційних систем.

Третій підхід було запропоновано Урядовою комісією з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади у проєкті «Концепції реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин [29]». Цей підхід передбачав здійснювати систематизацію інформаційного законодавства в три етапи: 1) інкорпорація законодавства – визначення ієрархічної системи та структури інформаційного законодавства на рівні правової доктрини; 2) виокремлення в системі законодавства галузі та закріплення її легально у Зводі законів України як розділу – «Інформаційне законодавство»; 3) кодифікація – розробка і прийняття Верховною Радою України такого нормативного акта, як Кодекс України про інформацію.

При цьому систематизація інформаційного законодавства на думку розробників мала проводитися методом агрегації – удосконалення окремих правових норм чи створення нових міжгалузевих правових інститутів не повинно було порушувати цілісність та призначення інформаційного законодавства, а покращувати його дієвість в цілому.

чітко визначити об'єкт, предмети інформаційного права, суб'єкти інформаційних правовідносин, правовий режим доступу до інформації, передбачити механізми забезпечення інформаційного суверенітету України та забезпечення інформаційної безпеки громадян, суспільства та держави як складових національної безпеки України.

Відповідно, *розробка та прийняття Інформаційного кодексу України* дозволить упорядкувати всі інформаційні відносини в Україні у рамках чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять.

РОЗДІЛ III. Інституціональне управління інформаційною сферою в Україні: проблеми та можливі шляхи оптимізації

Наступною проблемою постає невідповідність інституціонального управління інформаційною сферою в Україні новітнім викликам. Недостатня ефективність органів державної влади виникає через низьку координованість їх діяльності, перетинання повноважень, а також в наслідок невідповідності напрямів їх регулювання до конвергентних процесів²⁴ в інформаційно-комунікаційній сфері.

Варто зауважити, що поява Інтернету та стрімкий розвиток багатофункціональних мереж здатних одночасно використовуватися для надання телекомунікаційних послуг та телерадіомовлення спричинили появу нових видів електронних інформаційних продуктів та послуг, а також зумовили необхідність перегляду підходів до різних аспектів національного регулювання у сферах телекомунікації, телерадіомовлення, виробництва та розповсюдження аудіовізуальної продукції з урахуванням тенденцій їх конвергентного розвитку.

Перехід від роздільної до конвергентної моделі регулювання цих сфер в низці зарубіжних держав здійснювався зокрема на основі *інституціонально-конвергентного підходу*, який полягає в реформуванні системи органів державного управління, шляхом створення єдиних конвергентно-регуляторних органів, повноваження яких охоплюють сферу телекомунікацій, телерадіомовлення, надання інших видів електронних інформаційних продуктів і послуг, зокрема в Інтернеті; або шляхом їх поєднання. Такий підхід управління інформаційною сферою нині реалізований зокрема, в Італії, Великобританії, США, Грузії, Австралії, Канаді та інших країнах (докладніше див. Додаток).

При цьому, конвергентні органи регулювання у вищезазначених державах підзвітні чи уряду, чи президенту чи/та парламенту. Бюджет в

²⁴ Під «конвергенцією» в даному сенсі розуміється злиття раніше відмінних послуг (телебачення, радіомовлення, телефонії та друкованих ЗМІ) об'єднавчою ознакою яких на сучасному етапі постає передача інформації на базі телекомунікаційної інфраструктури (здебільшого на основі цифрової платформи).

деяких з них формується виключно шляхом відрахувань від зборів та ліцензій, які вони надають, в інших – частково за рахунок державних надходжень, а частково від зборів та ліцензій. Деякі з таких органів входять до складу органів державної влади, інші – представляють собою незалежні громадські організації. Водночас, спільною ознакою для таких конвергентних органів є те, що вони здійснюють регулювання усього спектру діяльності в інформаційно-комунікаційній сфері (телебачення, радіо, телекомунікацій та поштового зв'язку) з одного управлінського центру.

На думку європейських експертів, прогресивність інституціонально-конвергентної моделі управління телекомунікаціями та телерадіомовленням, у вищезазначених країнах, полягає не тільки в підвищенні ефективності регулювання, а передовсім – у зменшенні зарегульованості галузі та бюрократичних перепон для суб'єктів господарювання в електронному інформаційному середовищі.

Варто зауважити, що питання щодо регулювання конвергентних ЗМІ наразі перебуває під прискіпливою увагою й ЄС, з огляду на те, що окрім нових можливостей для суб'єктів ринку виникають нові проблеми (серед яких захист інтересів споживачів – захист неповнолітніх, доступність користувачам з обмеженими можливостями тощо), які вимагають узгодженості при вирішенні на рівні ЄС. Зокрема, в Цифровому порядку денному (The Digital Agenda for Europe)[30] серед іншого йдеться, що ЄС планує розробити «Зелену книгу» по конвергентним аудіовізуальним ЗМІ щодо їх впливу на економічне зростання в Європі, інновації, культурне розмаїття тощо, для чого ініційовано процес консультацій. За результатами обговорень Європейська комісія з комунікацій, змісту і технологій, має підготувати пропозиції, які можуть вплинути на низку правових документів, зокрема на Директиву аудіовізуальних медіа-послуг (Audiovisual Media Services Directive 2010/13/EU).

Сучасне взаємопроникнення телекомунікаційних, телерадіомовних та інших електронних інформаційних послуг ставить й перед нашою державою

нагальне завдання щодо оптимізації та переходу від роздільної до конвергентної моделі регулювання зазначеної сфери.

В Україні на державному рівні було здійснено декілька спроб оптимізувати державне управління інформаційною сферою²⁵, проте до суттєвих зрушень вони не призвели. Адміністративна реформа, яка відбулася на виконання Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» за № 1085/2010 від 09.12.10, також незначною мірою торкнулася структури державного управління інформаційною сферою.

Нині в нашій державі управління інформаційною сферою здійснює 5 основних органів державної влади: *2 регуляторних органи* – Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі – НКРЗІ), *3 органи виконавчої влади* – Державний комітет з телебачення та радіомовлення України (далі – Держкомтелерадіо України), Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України (далі – Держінформнауки України) та Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Держспецзв'язку України). Законодавством на означеному напрямі опікується 2 комітети Верховної Ради України: Комітет ВР України з питань свободи слова та інформації та Комітет ВР України з питань інформатизації та інформаційних технологій.

Окрім того, причетними до виконання тих чи інших завдань та програм в інформаційній сфері є понад 20 інших органів державної влади України: Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України,

²⁵ Зокрема, цьому питанню були присвячені засідання Ради національної безпеки і оборони України 17 червня 1997 р., 21 березня 2008 р., 17 листопада 2010 р. Так, у Рішенні РНБО України від 21 березня 2008 р., серед іншого, Кабінету міністрів України було доручено «здійснити заходи щодо вдосконалення державного управління в інформаційній сфері, чіткого визначення повноважень та організації ефективної взаємодії органів державної влади із забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері». А у рішенні РНБО України від 17 листопада 2010 р. Кабінету міністрів України було доручено «у тримісячний строк: розглянути питання вдосконалення державної політики в інформаційній сфері та внести в установленому порядку на розгляд Президентіві України відповідні пропозиції». Проте, вищезазначені Рішення не спонукали до якісних зрушень в системі державного управління інформаційною сферою.

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна архівна служба України, Державна служба України з питань захисту персональних даних, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Генеральне управління розвідки Міністерства оборони України, Служба зовнішньої розвідки України тощо.

Національна рада здійснює наглядові та регуляторні повноваження щодо дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог законодавства у галузі телерадіомовлення, ліцензійних умов та умов ліцензій, стандартів та норм технічної якості телерадіопрограм, вимог законодавства України щодо частки вітчизняного продукту у їх програмах тощо [31]. До компетенції *НКРЗІ* віднесено державне регулювання, нагляд здійснення ліцензування у сфері телекомунікації, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом, надання послуг поштового зв'язку [32].

На перший погляд, сфери компетенції та повноважень *НКРЗІ* та Національної ради доволі чітко розмежовані. Однак, таке твердження може бути справедливим лише за умови функціонування відокремлених інфраструктур для різних типів комунікацій – телерадіомовлення, поштового зв'язку, Інтернету тощо. Проте, сучасний етап розвитку цифрових інформаційних та мережевих технологій характеризується подальшою конвергенцією (інтеграцією) комп'ютерних і телекомунікаційних мереж (телефонних, радіо та телевізійних мереж) інфраструктури різного призначення в багатофункціональні інформаційно-комунікаційні мережі (наприклад, стандартів UMTS, WiMAX тощо). Такі мережі можуть одночасно забезпечувати швидкісну передачу голосових, текстових, відеоданих, а відтак можуть одночасно використовуватися як для послуг телефонного, факсимільного зв'язку, так і для теле- радіопередач (наприклад мобільне телебачення, IPTV, VOD, які розповсюджуються через телекомунікаційні мережі, призначені для надання звичайних послуг

телефонного зв'язку)[33]. Зокрема, на інформаційному ринку України вже закріпився новий вид телебачення – Інтернет-ТБ та розвивається швидкими темпами мобільне телебачення. Надають таку програмну послугу мультисервісні оператори телекомунікацій («Київстар», «Укртелеком», «МТС», «Воля-кабель»), які окрім вищеназаних сервісів надають й послуги телефонного зв'язку, широкопasmового доступу до Інтернету тощо. За наявності двох регуляторів інформаційно-телекомунікаційного простору, вони мають пристосовуватися до вимог двох різних регуляторних режимів та отримувати два види ліцензій – в частині надання послуги зв'язку у НКРЗІ, в частині надання програмної послуги перегляду пакетів програм у Нацради. Таким чином, наразі до мультисервісних операторів телекомунікацій застосовується подвійне регулювання та ліцензування.

Окрім зазначеного, наявність кількох регуляторів в інформаційно-телекомунікаційній сфері ускладнює існуючу систему управління використанням радіочастотним ресурсом – зокрема з огляду на те, що потребу в одних й тих самих «цифрових дивідендах» почасти мають водночас і НКРЗІ і Нацрада.

Водночас є напрями регулювання, які ні за ким не закріплені. Наразі наявна правова невизначеність не тільки щодо статусу, а й щодо державного органу, що має здійснювати регулювання діяльності так званих «електронних видань», які функціонують не просто в форматі оцифрованих текстових публікацій, а мають розширені можливості ілюстрування публікацій відеоматеріалами, додаванням інтерактивних сервісів для споживачів у вигляді коментування, опитування, додавання власних новин, публікацій, можливостями замовлення загальних чи тематичних інформаційних розсилок тощо.

З огляду на зазначене можна дійти висновку, що інтеграція інформаційної інфраструктури та створення на цій основі конвергентного цифрового інформаційного середовища, суттєво ускладнює роздільне регулювання у сфері інформаційних комунікацій та телерадіомовлення

різними органами та актуалізує питання щодо оптимізації та переходу від роздільної до конвергентної моделі регулювання зазначеної сфери і формування єдиного органу регулювання – **Національної ради України з питань комунікацій** (робоча назва).

Від створення конвергентного органу регулювання виграють суб'єкти господарювання, які одночасно працюють на ринках телекомунікацій і телерадіомовлення. Окрім того, його створення дасть змогу забезпечити єдиний скоординований підхід до регулювання цілого комплексу електронних комунікацій: починаючи з функціонування та розвитку телекомунікаційних мереж (зокрема телебачення), надання усього спектра телекомунікаційних послуг, використання радіочастотного ресурсу тощо; закінчуючи питаннями, які вимагають спеціального підходу – змістовним наповненням інформаційних продуктів, у тому числі (телерадіопрограм, інших видів інформаційних продуктів, що передаються за допомогою телекомунікацій, зокрема через мережу Інтернет).

Щодо повноважень органів виконавчої влади в інформаційній сфері в Україні, то до компетенції *Держкомтелерадіо України* віднесено зокрема: розробка заходів щодо запобігання внутрішньому і зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи; участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприяння розвитку інформаційного суспільства; реалізація разом з іншими державними органами завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки; підготовка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сферах, поліграфії; координація діяльності державних телерадіоорганізацій, інформаційних агентств, видавництв, поліграфічних підприємств і підприємств книго розповсюдження, установ та організацій; визначення порядку функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади та надання пропозиції щодо інформаційного наповнення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади тощо [34]. До завдань *Держінформнауки України* в

інформаційній сфері віднесено: координація діяльність органів виконавчої влади щодо виконання загальнодержавних програм та проектів інформатизації; забезпечення інтеграції їх інформаційних систем і ресурсів у Єдиний веб-портал; координація адміністрування адресного простору національного сегмента мережі Інтернет тощо [35]. *Держспецзв'язку України* є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, криптографічного та технічного захисту інформації [36]. Таким чином, в Україні наразі відсутній центральний орган виконавчої влади відповідальний за формування та реалізацію всього спектра питань державної інформаційної політики.

Натомість, такі органи державної влади України як НКРЗІ та Держінформнауки України, вказують на розпорошеність, дублювання функцій та повноважень, низький рівень загальнодержавної координації та міжвідомчої взаємодії у сфері інформатизації, а також пропонують здійснення реорганізації системи органів державної влади в інформаційній сфері шляхом посилення координуючої ролі з єдиного центру [37].

Інша невідповідність стосується назви Держкомтелерадіо України – його широке коло повноважень охоплює сферу значно ширшу за телебачення та радіомовлення, що суперечить Рішенню Конституційного Суду України з якого, зокрема випливає, що назва органів державної влади має відповідати їх цільовому призначенню[38]²⁶. Не викликає сумніву важливість напрямів державної політики закріплених за Держкомтелерадіо, проте вони вимагають зміни назви цього органу виконавчої влади.

Необхідно зауважити, що у європейських країнах впродовж останніх років окремі міністерства, що займалися інформаційною та комунікаційною

²⁶ У рішенні зокрема йдеться, що «виокремлення в Конституції України прямо чи опосередковано назв міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, по суті, фіксує їх основне цільове призначення. У такий спосіб певною мірою визначається характер діяльності відповідного органу».

політикою були переведені у статус департаментів²⁷. Водночас, наразі спостерігається тенденція щодо посилення урядової інформаційної, зокрема комунікативної політики.

Проте, розбудова сучасної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури в умовах, коли спостерігається тенденція до конвергенції телекомунікаційних та інформаційних технологій, передбачає не тільки здійснення конвергентного регулювання, а й збалансованого та скоординованого формування та реалізації державної політики в інформаційній сфері (телерадіомовлення, комунікацій, інформатизації тощо) з єдиного управлінського центру.

Зокрема в Україні, з огляду на необхідність комплексного розроблення КДДП в інформаційній сфері (щодо розвитку національного інформаційного простору, інформаційного суспільства та офіційної комунікації) та забезпечення їх впровадження в практичну площину, найбільш прийнятним форматом вбачається утворення, за прикладом Австралії²⁸, окремого центрального органу виконавчої влади у вищезазначеній сфері діяльності.

З огляду на те, що Конституція України прямо не вимагає створення та функціонування саме Держкомтелерадіо, а лише визначає порядок призначення його керівника, виглядає можливим прийняття рішення про створення на його базі нової за статусом, повноваженнями та політичною вагою установи – центрального органу виконавчої влади в інформаційній та комунікаційній сфері.

²⁷ Так, в Італії у 2008 р. Міністерство з комунікацій було реорганізовано в Департамент з комунікацій у складі Міністерства економічного розвитку, а у Великобританії у 2012 р. було ліквідовано Центральний Офіс з інформації (урядовий орган, що підпорядковувався Секретаріату Кабінету Міністрів) та натомість утворено Центр з питань комунікацій, не є відокремленою структурою, якою був Центральний Офіс з інформації.

²⁸ В структурі уряду Австралії функціонує окремий Департамент широкосмугового зв'язку та цифрової економіки завданням якого є сприяння розробці динамічної, стійкої і конкурентоспроможної цифрової економіки шляхом розбудови швидкої та доступної цифрової телекомунікаційної інфраструктури, забезпечення широкосмугового зв'язку та мовлення; координації переходу від аналогового до цифрового телебачення та підвищення якості й різноманітності контенту в секторі мовлення; забезпечення «розумної ціни» за отримання основних послуг зв'язку; сприяння інноваційній діяльності у сфері інформаційно-комунікаційних технологій; дослідження і робота з бізнесом з вирішення конкретних питань, зокрема забезпечення кібербезпеки користувачів; створення відповідної нормативно-правової бази тощо. А у Великобританії створено Департамент з комунікацій без якого не затверджується жодне рішення уряду.

Беручи до уваги вищезазначене, а також, з огляду на євроінтеграційні прагнення України²⁹, з метою підвищення ефективності загальнодержавної координації, згідно до новітніх тенденцій конвергентного розвитку інформаційної і телекомунікаційної сфери та у відповідності до міжнародного законодавства, однією з можливих моделей оптимізації системи органів державної влади в управлінні інформаційною сферою вбачається утворення на базі наявних чотирьох органів державної влади двох:

Національної ради України з питань комунікацій – конвергентного незалежного органу з регуляторними і наглядовими повноваженнями в інформаційній сфері (на базі Національної ради та НКРЗІ), до компетенції якої віднести регулювання діяльності у сфері телекомунікації, користування радіочастотним ресурсом, телерадіомовлення, а також – іншої діяльності, що розповсюджуються на основі телекомунікаційної інфраструктури, зокрема в мережі Інтернет;

Центрального органу виконавчої влади з формування та провадження комплексної загальнодержавної політики в інформаційній та комунікаційній сфері – щодо розвитку національного інформаційного простору (зокрема діяльності ЗМІ та ЗМК), офіційної комунікації, інформатизації, розвитку інформаційного суспільства (на базі Держкомтелерадіо України та шляхом передачі відповідних повноважень від Держінформнауки України).

Варто зауважити, що запропонована модель призведе не тільки до впорядкування системи державного управління інформаційною сферою та зменшення її зарегульованості, а й до суттєвої економії коштів, адже замість утримання декількох органів управління утримується лише один регуляторний орган та один орган виконавчої влади.

²⁹ Зокрема, ст. 389 пп. с) проекту Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом і його державами-членами, з іншої сторони передбачає «Посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у галузі зв'язку з метою забезпечення його здатності вживати відповідні регуляторні заходи та впроваджувати свої рішення і всі відповідні норми, а також гарантування добросовісної конкуренції на ринках».

У разі прийняття позитивного рішення щодо необхідності утворення Національної ради України з питань комунікацій та Міністерства з комунікацій та інформатизації України, з огляду на те, що реорганізація Національної ради України (через особливість призначення її складу[39]) та Держкомтелерадіо України (через особливість призначення його керівника [40]) вимагатиме внесення відповідних змін до Конституції України, зазначену пропозицію необхідно винести на розгляд Конституційної асамблеї.

З огляду на стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційної сфери, а відтак необхідність в перегляді підходів до її інституціонального управління державою у відповідності до нових викликів, альтернативним варіантом вбачається винесення діяльності таких органів як Національної ради України та Держкомтелерадіо України за межі Конституції України.

Висновки та пропозиції

1. Враховуючи викладене необхідно констатувати, що для формування сучасного, відповідного новітнім викликам та наявним загрозам національного інформаційного простору України, необхідно вжити низку системних заходів на концептуальному, нормативно-правовому, та інституціональному напрямках.

2. Беручи до уваги суспільну чутливість питань пов'язаних із реформуванням державної політики розвитку інформаційного простору, а також з огляду на те, що в оптимізації державного управління інформаційною сферою заінтересовані різні сторони (відповідні органи державної влади, професійні об'єднання виробників та постачальників теле-, радіо-, Інтернет продукції, громадськість, правознавці тощо), пропонується створити робочу групу з їх представників, з метою напрацювання спільних пропозицій на означеному напрямі.

Інституціонально така робоча група може бути утворена при Координаційній раді з питань розвитку громадянського суспільства.

3. На розгляд цієї робочої вважається за доцільне винести наступні питання:

на концептуальному напрямі

- розробка *Доктрини державної інформаційної політики*, у якості засадничого документу державної політики найвищого рівня в інформаційній сфері, в якій мають бути відображені мета, керівні принципи, основні пріоритети та напрями, шляхи реалізації державної інформаційної політики.

- розробка керівних документів державної політики наступного рівня: *Концепції розвитку національного інформаційного простору* (щодо діяльності ЗМІ та Інтернету, інформаційних агентств, бібліотек, архівів книговидання, телекомунікацій, забезпечення достатнього рівня присутності якісного національного інформаційного продукту в українському та світовому міжнародному інформаційному просторі тощо) та *Концепції*

розвитку офіційної комунікації (щодо розвитку відповідного інституційного складника, процесів інформування громадськості, формування іміджу, брендингу, реалізації системи державної пропаганди, спрямованої як на внутрішнє, так і на зовнішнє інформаційне середовище тощо).

на нормативно-правовому напрямі:

- з метою унормування діяльності з поширення інформації в мережі Інтернет, *введення в правове поле діяльності новітніх засобів масової комунікації* розробити окремий закон про «Засоби масової інформації (комунікації) в мережі Інтернет». Серед положень якого вбачається за доцільне передбачити: визначення правового статусу та принципів діяльності Інтернет-ЗМК як нових, нетрадиційних ЗМІ; з огляду на особливості діяльності доцільним вбачається визначення окремо статусу та порядку реєстрації (ліцензування) для так званих конвергентних аудіовізуальних ЗМК та Інтернет-видань (електронної преси); визначення прав та обов'язків вітчизняних та зарубіжних суб'єктів інформаційних відносин в національному сегменті мережі Інтернет; недопущення цензури Інтернет-ЗМІ тощо;

- задля вдосконалення *захисту інтелектуальної власності* в умовах поширення Інтернет-технологій посилення відповідальності за незаконне розміщення та використання об'єктів авторського та суміжних прав у мережі *Інтернет*, розробити та затвердити окремий закон «Про захист авторських та суміжних прав в мережі Інтернет», в якому прописати не тільки загальні норми захисту прав інтелектуальної власності в мережі Інтернет, а й механізми виявлення порушника та притягнення його до відповідальності.

- з метою *захисту честі та гідності осіб в мережі Інтернет від розповсюдження неправдивої інформації* розробити зміни до законів, урахувавши практику Європейського суду з прав людини, передбачивши можливість притягання до відповідальності адміністрацію сайту, де

розміщена неправдива інформація, за умови неможливості встановлення автора такої інформації;

- з метою *підвищення відповідальності журналістів при здійсненні своїх професійних обов'язків* та дотримання етичних стандартів, розробити та внести зміни до чинного законодавства України (наприклад до ст. 25 Закону України «Про інформацію») передбачивши відповідальність за порушення професійних стандартів;

- з метою *визначення єдиних підходів та принципів до регламентації відносин в інформаційному просторі*, упорядкування у рамках чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять, визначення термінів в інформаційній сфері (зокрема, «національний інформаційний простір», «державна інформаційна політика», «інформаційно-психологічна безпека» тощо) розробити *Інформаційний кодекс України* (робоча назва);

на інституціональному напрямі

щодо здійснення оптимізації державного управління інформаційною сферою шляхом переходу до конвергентно-інституціональної моделі, де можливим сценарієм вбачається на базі наявних чотирьох органів державної влади утворити два:

- *Національну раду України з питань комунікацій* – конвергентний незалежний орган з регуляторними і наглядовими повноваженнями в інформаційній сфері (на базі Національної ради та НКРЗІ);

- Центрального органу виконавчої влади відповідального за формування та провадження комплексної загальнодержавної інформаційної та комунікаційної політики (на базі Держкомтелерадіо України та шляхом передачі відповідних повноважень від Держінформнауки України).

Конвергентно-регуляторні органи управління інформаційною сферою за кордоном

Італія

В Італії ще у 1997 році рішенням парламенту було утворено незалежний орган – *AGCOM* (*Autorita per le Garanzie nelle Comunicazioni* – *Регулюючий орган з питань комунікацій*), з широкими регуляторними та наглядовими повноваженнями у сфері телекомунікацій, телерадіомовлення, а також видавничій сфері. AGCOM складається з Голови, Ради, Комісії з інфраструктури та мережі і Комісії з послуг та продуктів (колегіальних органів). Про свою діяльність AGCOM звітує перед парламентом Італії, який призначає його склад. Головними завданнями AGCOM є забезпечення справедливої конкуренції між учасниками ринку та захист прав користувачів, а також їх основних свобод, зокрема шляхом: здійснення лібералізації телекомунікаційного сектора, а також його регулювання, нагляд і вирішення спорів; раціоналізації використання ресурсів галузі; застосування антимонопольного законодавства в інформаційній сфері; управління «Єдиним реєстром операторів зв'язку»; захисту авторських прав в комп'ютерній та аудіовізуальній індустрії; здійснення нагляду за якістю і методами розподілу продуктів та послуг, включаючи рекламу; вирішення спорів між операторами і користувачами тощо [40].

Окрім того, в структурі виконавчої влади Італії до 2008 року функціонувало окреме Міністерство з комунікацій, проте рішенням уряду С. Белрусконі воно було реорганізовано в *Dipartimento per le comunicazioni* (*Департамент з комунікацій*) у складі Міністерства економічного розвитку. Департамент з комунікацій займається плануванням, координацією, моніторингом заходів у сфері теле- радіо, електронних комунікацій та технологій. Зокрема до його функцій віднесено: просування, розвиток та регулювання галузі зв'язку, видача сертифікатів дозволу, а також планування, контроль, нагляд та застосування санкції; питання, пов'язані з

радіо- і телемовленням; моніторинг, контроль і перевірка дотримання стандартів якості і зобов'язань в сфері електронних комунікацій, зокрема щодо надання універсальних послуг; регулювання поштового сектору; розподіл прав на використання частот і номерів; питання мережевої безпеки; наукові дослідження у сфері зв'язку та інформаційно-комунікаційних технологій; визначення стандартів якості послуг у сфері ІКТ тощо [42].

Великобританія

У Великобританії у якості конвергентного незалежного «супер-регулятора» для контролю за медіа-каналами, що здійснюють мовлення на цифровій платформі у грудні 2003 році було утворено *Ofcom (The Office of Communications – Офіс з питань комунікацій)*, шляхом передачі йому повноваження п'яти державних органів – Комісії з стандартів мовлення, Незалежної комісії з телебачення, Управління по телекомунікаціям, Радіо органу, а також Агентства з радіозв'язку. Ofcom має широкі повноваження у сфері телебачення, радіо, телекомунікацій та поштового зв'язку. Зокрема, відповідає за управління, регулювання, призначення та ліцензування радіочастотного ресурсу Великобританії, а також ліцензування всіх комерційних теле- та радіомовників, мобільного зв'язку, приватних мереж зв'язку, бездротових пристроїв та визначає «Загальні правила» (стосовно таких питань, як телефонна нумерація, аварійно-рятувальна служба, продаж, маркетинг та взаємозв'язок стандартів тощо). Одночасно Ofcom виконує й антимонопольні функції у сфері телекомунікацій [43].

Поруч із Ofcom в структурі уряду Великобританії функціонує *DCMS (The Department for Culture, Media & Sport - Департамент з питань культури, ЗМІ і спорту)*, який відповідає в інформаційній сфері за державну політику щодо діяльності ЗМІ, зокрема телерадіомовлення та Інтернету, мобільного зв'язку, інформаційно-телекомунікаційних технологій та широкопasmової індустрії, а також запровадження цифрової економіки. Серед завдань DCMS: сприяння забезпеченню послугами швидкого широкопasmового доступу до Інтернету всіх користувачів; сприяння

покращенню якості та охопленню мобільного голосового телефонного зв'язку і передачі даних; сприяння роботі ЗМІ та виробників вітчизняного контенту шляхом фінансових стимулів та скорочення регулюючих норм та правил; визначення політики для суспільного мовлення тощо[44].

США

У США *FCC (Federal Communication Commission– Федеральна комісія з питань комунікацій)* у якості незалежного агентства уряду США було утворено в 1934 році. FCC регулює діяльність радіо- та теле- компаній, а також діяльність з дротового, супутникового і кабельного мовлення. До компетенції FCC віднесено: сприяння розвитку конкуренції, інновацій та інвестицій в сфері широкосмугових послуг та споруд; підтримка економіки країни шляхом забезпечення відповідного конкурентного середовища для розгортання комунікаційної революції; заохочення найефективнішого використання частот на національному та міжнародному рівнях; перегляд регулювання ЗМІ, з огляду на розвиток новітніх технологій, з метою забезпечення їх різноманітності та процвітання; забезпечення лідерства у зміцненні оборонної інфраструктури країни тощо[45].

Поруч з FCC до управління інформаційною сферою долучено **NTIA** (*The National telecommunications and Information Administration - Національне управління з телекомунікацій і інформації*), яке функціонує в структурі Міністерства торгівлі. NTIA, як орган виконавчої влади, в своїй діяльності концентрується на виробленні інформаційної та телекомунікаційної політики, відповідних програм та правил, а також представляє федеральний уряд США на внутрішніх та міжнародних телекомунікаційних та інформаційних заходах. NTIA відповідальне за розробку та реалізацію політики в сфері Інтернет-економіки та Інтернет-користування (зокрема збереження конфіденційності, захисту авторських прав, забезпечення кібербезпеки, розширення широкосмугового доступу тощо), а також у сфері радіочастотного ресурсу[46].

Канада

В Канаді з 1968 року функціонує **CRTC** (*Canadian Radio-television Telecommunications Commission* – Комісія Канади з питань радіо, телебачення і телекомунікацій), яка є незалежною громадською організацією, що регулює і контролює канадське мовлення та телекомунікаційні системи. З огляду на свій статус, CRTC функціонує задля задоволення потреб та інтересів насамперед громадян, а також – промисловості та уряду держави. Про свою діяльність CRTC звітує перед парламентом через Міністра з питань канадської спадщини.

CRTC контролює і регулює понад 2000 мовників, у тому числі теле- та радіо мовників (AM і FM радіо), постачальників послуг, а також телекомунікаційних операторів, зокрема телефонні компанії. До повноважень CRTC належать: видача, продовження та внесення змін до ліцензій на мовлення; прийняття рішень щодо злиття, поглинання та зміни форми власності в галузі телерадіомовлення; затвердження тарифів і певних угод для телекомунікаційної галузі; видача ліцензій на послуги міжнародного зв'язку, тим операторам чиї телефонні мережі дозволяють користувачам здійснювати і приймати дзвінки за межами Канади; заохочення конкуренції на телекомунікаційних ринках; реагування на запити із приводу мовлення та телекомунікаційних питань[47].

Окрім CRTC в Канаді в структурі Міністерства промисловості функціонує **SITT** (*A sector of Spectrum, Information Technologies and Telecommunications* – Сектор з інформаційних технологій та телекомунікацій), завданням якого є прискорення економічного зростання Канади та інновацій через розвиток і використання інформаційних і комунікаційних технологій та радіочастотного ресурсу, сприяння їх стратегічному використанню у всіх секторах економіки, електронної комерції та забезпечення лідерство в стратегічних областях ІКТ. SITT реалізує свої завдання шляхом розробки та провадження телекомунікаційної політики та законодавства, встановлення технічних стандартів і правил; забезпеченням

справедливого та вільного доступу до широкосмугового Інтернету ефективного та раціонального використання радіочастотного ресурсу та супутниково-орбітальних ресурсів; упорядкуванням та розвитком телекомунікаційної інфраструктури тощо [48].

Грузія

У Грузії в липні 2000 року було створено *GNCC (Georgian National Communication Commission – Грузинську Національну комісію з комунікацій)*, як незалежний недержавний регулюючий орган з ліцензування та нагляду за діяльністю телекомунікаційних і радіомовних компаній в рамках національної території. GNCC є повністю незалежним органом, що не підпорядкований державній вертикалі. Зокрема GNCC не отримує жодного фінансування з державного бюджету, а фінансується за рахунок регулювання зборів, що сплачуються компаніями та операторами зв'язку за використання радіочастотного грузинського ресурсу. Такий формат обумовлений прагненням Грузії забезпечити діяльність GNCC від політичного тиску будь-якого роду, від впливу і незаконного втручання органів державної влади чи інших осіб[49].

GNCC складається з 5 членів, які призначаються президентом Грузії та схвалюються парламентом. Основними функціями GNCC є: забезпечення добросовісної конкуренції у секторі електронних комунікацій та мовлення; видача та анулювання дозволів та ліцензій на здійснення зв'язку та мовлення, нагляд за їх додержанням; визначення та розподілу національного телерадіочастотного ресурсу, сертифікація електронного зв'язку та мовлення; стандартизації, метрологічного забезпечення послуг тощо; контроль та обмеження несанкціонованого доступу та неліцензійного використання радіочастот та засобів електронної комунікації в Грузії; посередництво у вирішенні спорів між учасниками ринку електронних комунікацій та мовлення в Грузії; контроль за дотриманням законодавства Грузії в інформаційній сфері (зокрема законів «Про мовлення», «Про авторські

права», «Про захист неповнолітніх від шкідливого впливу», «Про рекламу» та «Про державну таємницю» тощо)[50].

Австралія

Схожим шляхом пішла й Австралія, яка у липні 2005 року утворила *АСМА* (*The Australian Communications and Media Authority – Орган регулювання у сфері комунікацій і засобів масової інформації Австралії*) шляхом злиття двох органів – АСА (Australian Communications Authority – органу регулювання в сфері телекомунікацій Австралії) та АВА (Australian Broadcasting Authority – органу регулювання телерадіомовлення Австралії). АСМА утворений також у якості конвергентного регулятора чотирьох вимірів: телекомунікацій, радіомовлення, радіозв'язку та Інтернету.

Перед АСМА стоїть завдання щодо забезпечення відповідних законодавства, правил, норм і кодексів для ЗМІ Австралії, які ефективно і дієво служили б суспільним інтересам. Серед обов'язків АСМА: розробка нормативної бази; розгляд галузевих стандартів та кодексів; розробка більш гнучкого ліцензування; розробка та адміністрування баз даних розвідки про спам; вивчення передового досвіду з розгляду питань регулювання та реформи; розробка та реалізація національної освітньої програми кібербезпеки; управління доступом до радіочастотного спектру шляхом ліцензування радіозв'язку; регулювання використання радіочастотного спектра та допомогу у зведенні до мінімуму перешкод радіозв'язку; регулювання дотримання відповідного законодавства, ліцензійних умов, зводів практичних правил, стандартів, гарантій обслуговування та інших гарантій; представлення інтересів Австралії на міжнародному рівні; інформування промисловості та споживачів про регулювання комунікацій. Також АСМА відповідає за регулювання онлайн-контенту, включаючи Інтернет і мобільний контент, на предмет виявлення та блокування інформації, яка вважається образливою або незаконною. АСМА збирає дохід

від імені уряду Австралії через податки, збори та ліцензійні платежі в сфері радіомовлення, радіозв'язку та телекомунікацій [51].

Поруч з АСМА в структурі уряду Австралії функціонує *DBCDE* (*The Department of Broadband, Communications and the Digital Economy* – *Департамент широкопasmового зв'язку та цифрової економіки*), завданням якого є сприяння розробці динамічної, стійкої і конкурентоспроможної цифрової економіки шляхом розбудови швидкої та доступної цифрової телекомунікаційної інфраструктури, забезпечення широкопasmового зв'язку та мовлення; координації переходу від аналогового до цифрового телебачення та підвищення якості й різноманітності контенту в секторі мовлення; забезпечення «розумної ціни» за отримання основних послуг зв'язку; сприяння інноваційній діяльності у сфері інформаційно-комунікаційних технологій; дослідження і робота з бізнесом з вирішення конкретних питань, зокрема забезпечення кібербезпеки користувачів; створення відповідної нормативно-правової бази тощо [52].

Список використаних джерел

1. Докладніше див.: Баровська А.В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної політики). – Аналітична доповідь. – НІСД. – 2011 р. – 46 с.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України: указ Президента України від 06.12.2001 р. № 1431/2003. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1193/2001>
3. Про Концепцію національної інформаційної політики: проект закону України № 2526 від 13.12.2002. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13798
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 березня 2008 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України»: указ Президента України від 24.04.2008 р. № 377/2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/7773.html>
5. Про Концепцію державної інформаційної політики: проект закону України № 4664 від 12.06.2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4664&skl=7
6. Про Концепцію державної інформаційної політики: проект закону України № 7251 від 13.10.2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38772
7. Докладніше див.: Нестеренко О. Чи потрібний такий закон про Концепцію державної інформаційної політики? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.khpg.org/index.php?id=1256021138> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1256021138>
8. Про інформацію: закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
9. Про телебачення і радіомовлення: закон України від 21.12.1993 № 3759-ХІІ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>
10. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною: резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1466 (2005) від 05.10.2005 р. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_611
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації: закон України від 04.07.2013 № 409-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/409-18>
12. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України: проект закону України № 1076 від 12.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45014

13. Про внесення змін до Закону України «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України: проект закону України № 1076-1 13.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45039
14. Про реформування друкованих засобів масової інформації: проект закону України від 21.03.2013 р. № 2600. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46245
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації: проект Закону № 2600-1 від 09.04.2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=46541
16. Про захист професійної діяльності журналістів: проект Закону України № 2140 від 30.01.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45601
17. Про затвердження Положення про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги: рішення Національною ради України з питань телебачення і радіомовлення № 2979 від 28.12.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0351-12>
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно врегулювання питань авторського права і суміжних прав: проект закону України № 6523 від 15.06.2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=37985
19. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page3>
20. Кримінальний кодекс України: закон України № 2341-III від 05.04.2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page5>
21. Про телекомунікації: закон України від 18.11.2003 № 1280-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1280-15/page3>
22. У США Україну назвали «піратом номер один». – ТВІ. – 23.05.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tvi.ua/new/2013/05/02/u_sshu_ukrayinu_nazvaly_piratom_nomer_odyn
23. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 № 435-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
24. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: постанова Пленуму Верховного суду України від 27.02.2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09
25. Докладніше див.: Making an Internet news portal liable for the offensive online comments of its readers was justified: the European Court of Human Rights. ECHR 294 (2013), 10.10.2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-4529626-5466299#{"itemid":\["003-4529626-5466299"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-4529626-5466299#{"itemid":["003-4529626-5466299"])

26. Про інформацію: закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
27. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року "Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України": указ Президента України від 6 грудня 2001 року № 1193/2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1193/2001>
28. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16>
29. Концепція реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин. Затверджено та взяте за основу рішенням Урядової комісії з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади (Протокол № 7 від 06.10.2000 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ndcpi.org.ua/jurnal/16_12.htm
30. Докладніше див.: Digital Agenda for Europe: Action 108: Green paper on a converged audiovisual world. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: - <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/pillar-i-digital-single-market/action-108-green-paper-converged-audiovisual-world>
31. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: закон України, ст. 13 – 14. - № 538/97-вр від 23.09.1997. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/538/97-вр>
32. Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації: указ Президента України від 23.11.2011. № 1067/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011>
33. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері.: Дис. канд. наук: 12.00.07 - 2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/145-2010-09-28-13-27-30/1942-22-----html>
34. Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: указ Президента України від 07.05.2011 р. № 559/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=82160&cat_id=32820
35. Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України: Указ Президента України від 08.04.2011. №437. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13416.html>
36. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: закон України, № 3475-IV від 23.02.2006. № [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>
37. Щодо надання інформації: Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. - 02.04.2013. за № 1/06-2-398.

38. Про офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України: рішення Конституційного Суду України від 28.01.2003 р. у справі № 1-1/2003 за конституційним поданням Президента України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-03>
39. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. - п. 20 ст. 85 та п. 13 ст. 106 - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page2>
40. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. - п. 24 ст. 85 п. та п. 14. ст. 106. -[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page2>
41. Докладніше див. офіційний сайт AGCOM. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agcom.it/Home.aspx>
42. Докладніше див. офіційну сторінку Dipartimento per le comunicazioni. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php?option=com_content&view=article&idmenu=640&idarea2=0&id=2001748§ionid=1&andor=AND&andorcat=AND&viewType=1&showMenu=1&showCat=1&idarea3=0&partebassaType=0&idareaCalendario1=0&MvediT=1&directionidUser=0III
43. Докладніше див. офіційний сайт Ofcom. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ofcom.org.uk/>
44. Докладніше див. офіційний сайт DCMS. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-culture-media-sport/about>
45. Докладніше див. офіційний сайт FCC. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fcc.gov/what-we-do>
46. Докладніше див. офіційний сайт NTIA. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.ntia.doc.gov/about>
47. Докладніше див. офіційний сайт CRTC. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.crtc.gc.ca/eng/backgrnd/brochures/b29903.htm>
48. Докладніше див. офіційний сайт SITТ. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ic.gc.ca/eic/site/sittgateway-portailstit.nsf/eng/h_00004.html
49. Докладніше див. Про незалежні національні регулюючі органи: закон Грузії від 13.09.2002 р. № 1666 - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gncc.ge/files/7050_6520_749430_02%20Law%20of%20Georgian%20on%20Independent%20National%20Regulatory%20Authorities.pdf
50. Докладніше див. офіційний сайт GNCC. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gncc.ge/>
51. Докладніше див. офіційний сайт ACMA. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=ACMA_ORG_OVIEW
52. Докладніше див. офіційний сайт. DBCDE [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dbcde.gov.au/about_us/corporate_plan_2011-13