

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СФЕРИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

Розглянуто різні підходи до регулювання інформаційної сфери, проаналізовано моделі їх реалізації та функціонування. Приділено увагу двом основним напрямкам регуляторної діяльності державних структур у цій сфері. Визначено вплив національних і регіональних особливостей країн на специфіку побудови і розвитку цих моделей.

Ключові слова: інформаційна сфера, моделі державного регулювання, регуляторна діяльність, інформаційне суспільство, культурні цінності.

This article examines different approaches to the control information field, the analysis of models of implementation and operation. Considerable attention is paid to two major areas of regulatory activity of state structures in this area. Determine impact of national and regional particularities of the specific construction and development of these models.

Key words: information field, models of regulation, regulatory activities, information society, cultural values.

Важливим завданням дослідження є розгляд існуючих моделей регулювання інформаційної сфери на прикладі провідних держав, іншими словами, міжнародного досвіду впорядкування інформаційних відносин у суспільстві, що допоможе виявленню сутнісних особливостей практичної реалізації інформаційної функції держави. На межі 80 – 90-х рр. XX ст. стратегічною метою розвитку в багатьох країнах було проголошено побудову інформаційного суспільства. Тому нагальною потребою сьогодення є багатоаспектне дослідження напрямів державної інформаційної політики та її особливого сегмента – механізму регулювання інформаційної сфери.

Значний науковий доробок у розробку питань державного регулювання інформаційної сфери зробили такі автори, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, І. Бачило, Ю. Бурило, А. Васильєв, В. Копилов, Б. Кормич, Л. Кузенко, Б. Лазарєв, А. Макаренко, В. Наумов, В. Опришко, О. Радченко, О. Соснін, В. Цимбалюк, Л. Шиманський, О. Ющик та ін. Проте вченими не достатньо повно розглянуто існуючі моделі регулювання інформаційної сфери та визначено механізми адаптації існуючого досвіду щодо цього питання.

Метою статті є визначення особливостей існуючих моделей державного регулювання інформаційної сфери за кордоном і визначення можливостей для їх використання в Україні.

Сьогодні дослідники виділяють дві моделі відносин держави та ринку в інформаційній сфері: західну і східну. Західною моделлю називають шлях, яким йдуть індустріально розвинені країни, в його рамках можна виділити модель континентальної Європи і англосаксонську.

Англосаксонська модель визначається загальною концепцією соціально-економічного розвитку, яка передбачає превалювання приватного сектора над функціями держави в усіх напрямках розвитку суспільства. Американський вплив у галузі комунікаційних технологій та інформаційної сфери відчутний у глобальних процесах, міжнародній політиці, світовій економіці. Ця модель передбачає інтенсивний розвиток електронних комунікацій для встановлення соціальних, політичних, культурних зв'язків у суспільстві. Проблема розвитку універсальних послуг має важливе значення в США та Великій Британії, вона вирішується за допомогою стратегії поліпшення якості інформаційних послуг, соціальної орієнтації суспільства.

Специфічною рисою цієї моделі є вплив чинного законодавства на розвиток перспективних галузей економіки, права інтелектуальної власності, соціального захисту населення.

Погляд Конгресу США на стратегію національної інформаційної політики викладено в доповіді Ф. Вайнгартена “Удосконалення федеральної інформаційної політики: погляд Конгресу” (1996 р.), де зазначається, що Сполучені Штати сприймають інформаційні проблеми як політичні фактори для прийняття рішень, невіддільні від глобальних проблем американського суспільства. Інформація виступає одним із основних ресурсів держави, а системи, що лежать в основі її створення, обробки і поширення, сприяють прогресивному розвитку і становлять основні соціальні інфраструктури суспільства. Інформаційна індустрія трактується як головний стратегічний чинник конкуренції та провідний сектор національної економіки [7, с. 40–41].

Пріоритетами регулювання інформаційної сфери в США є такі положення:

- підтримка досліджень і розробок у галузі інформації та комунікації; вплив на їхнє спрямування та заохочення до поширення технічних знань і можливостей в економіці; сприяння обміну технологіями між лабораторіями та фірмами, запровадження нововведень на ринках;
- побудова та вдосконалення інформаційної інфраструктури, контроль за її діяльністю, побудова глобальних систем комунікації і дослідження впливу систем на міжнародні, національні та приватні

пріоритети;

- збереження порушеної новими технологіями рівноваги між чотирма основними інформаційними цінностями: конфіденційністю інформації, інформацією як суспільним благом, інформацією як товаром, інформацією як невіддільним компонентом існування держави (необхідне відновлення цієї рівноваги і встановлення нових засобів контролю для нових інформаційних відносин);

- недоторканність приватного життя, конфіденційність інформації персонального характеру на різних рівнях у різних сферах державного управління і в приватному секторі;

- створення урядової політики в галузі інформації і комунікації [7, с. 44].

У той же час, концепція національної інформаційної політики США ставить завдання розширення і вдосконалення інформаційного простору, посилення свого впливу в таких регіонах, як Латинська Америка, Центральна і Східна Європа, країни Арабського світу та Азійсько-Тихоокеанського регіону. США запропонували доктрину “інформаційної парасольки” міжнародного співробітництва з широким колом країн у різних регіонах світу, суть якої у превентивній комунікації на основі переміщення масивів інформації, що передається США державам-реципієнтам для забезпечення їх національних інтересів і, як наслідок, збереження лідерства США в політичній системі міжнародних відносин [Там же, с. 45].

Удосконалення інформаційного простору є політичним та економічним факторами інформаційної монополії США в міжнародному інформаційному просторі: США – основний експортер не тільки програмного забезпечення, а й аудіовізуальних творів, телепрограм, кінострічок, музичної продукції, розважальної інформації та реклами. У той же час інформаційний простір США убезпечений від будь-якого втручання ззовні, що забезпечує політичні пріоритети у глобальних інформаційних відносинах [1, с. 25].

Англійська модель максимально наближена до американської:

1. Роль держави обмежується створенням умов для ринкової конкуренції в інформаційній сфері.

2. Стратегія розвитку суспільства визначається як приватна ініціатива, лібералізація ринку телекомунікацій, створення мереж та інформаційних супермагістралей, захист нових структур на інформаційних ринках [Там же, с. 29].

Таким чином, можна констатувати, що концепція інформаційної політики в рамках англосаксонської моделі виходить зі становища в міжнародному інформаційному просторі, рівня розвитку інформаційних технологій і впровадження нових форм управління інформаційними потоками.

Актуальне для континентальної Європи питання про те, що розвивати спочатку – мережі або послуги, не стоїть перед США і Великобританією. Там домінує думка про те, що необхідно спочатку побудувати мережі для того, щоб розвивати послуги.

Проблема розвитку послуг, доступних для всіх (проблема універсального обслуговування), має особливе значення для США. Універсальне обслуговування слугує противагою можливим негативним елементам політики лібералізації: адже мета цієї політики – поліпшити якість послуг і знизити їх вартість для ділових споживачів, а не для населення.

Європейська модель також вирізняється пошуками рівноваги між контролем держави та стихією ринку, динамічним поєднанням державних інтересів і прагнень приватного та корпоративного бізнесу. Характерними рисами європейської моделі виступають варіативність і політична спрямованість програм регулювання інформаційної сфери для різних країн, обумовлених новою європейською геополітикою, становленням економіки знань, різними можливостями постіндустріального розвитку. У рамках європейської моделі українські дослідники (Є. Макаренко, А. Колодюк) називають західноєвропейську, скандинавську, центральноєвропейську, східноєвропейську стратегії [3, с. 25].

Західноєвропейський підхід до ролі держави у процесі переходу до інформаційного суспільства викладено в таких документах.

1. Резолюція Європейського Союзу “Біла Книга. Зростання, конкурентноспроможність, зайнятість: виклики та стратегії ХХІ століття”, в якій підкреслюється важливість державного контролю в комунікаційній сфері (особливо над супермагістралями) з урахуванням переваг приватного сектора [9].

2. Директива Європейського Союзу “Зелена Книга. Життя і працевлаштування в інформаційному суспільстві”.

3. Рекомендації “Інформаційна магістраль для глобального суспільства” (Brussels, 1996) [3].

4. Програма “Europe i-2020”.

Основне в політиці Європейського Союзу – пошук певного балансу між повним контролем з боку держави та вільним розвитком ринку, динамічне поєднання урядових і ринкових сил з урахуванням того, що роль кожної з них може змінюватися в часі. Цей підхід тим більше виправданий, тому що ключовим елементом програми європейської інтеграції є поняття “соціальна Європа”, бо такими є самоідентифікація і самовизначення цього регіону. Саме в цій площині полягають основні відмінності між англосаксонською та європейською моделями регулювання.

Сьогодні інформаційна політика Європейського Союзу виходить із доктрини європейського інформаційного суспільства, проголошеної 1994 р. у доповіді “Європа і глобальне інформаційне суспільство: рекомендації для Європейської Ради ЄС” (відома в науковій літературі як доповідь Мартіна Бангеманна) [Там же, с. 48]. Основна ідея – зміна традиційних підходів і оцінок міжнародного співробітництва і світової конкуренції: від геополітики, яка визначає міжнародне становище країни за географічними ознаками, природними ресурсами, кліматичними умовами, політико-економічними чинниками, до технологічної

політики (інформатики), яка визначає місце кожної держави у світовій ієрархії залежно від упровадження нових наукових досягнень і високих технологій в усі сфери життєдіяльності суспільства. Позиція ЄС у регіоні обумовлює економічну і соціальну інтеграцію європейських країн, реорганізацію бізнесу, переосмислення взаємовідносин державного і приватного секторів, нові форми організації праці та інші інституційні перетворення. Напрямки і стратегії інформаційної політики ЄС втілені у програмах і проєктах Організації стратегічних наукових досліджень таких, як: RTD (Розвиток Технологічних Досліджень), ІМРАСТ (Інформаційні технології і ринкова політика), ESPRIT (Європейська стратегічна програма промислового розвитку і впровадження технологій), проєктах “Он-лайн для урядів”, “Глобальна інвентаризація”, “Глобальний виклик Бангеманна”, “Електронна комерція”, “Дистанційна освіта, медицина, культура та інформаційні послуги”. Реалізація програм і проєктів ЄС, спрямованих на становлення ІС в Європі, здійснюється за підтримки ЄС та європейських країн на найвищому рівні [3, с. 54].

Політика країн Європейського Союзу в інформаційній сфері базується на таких принципах:

- сприяння розширенню суспільного доступу до передових інформаційно-комунікаційних технологій шляхом створення локальних центрів доступу до них у бібліотеках, школах тощо;
- розширення деяких соціальних послуг, що надаються в електронній формі та підвищення рівня їх доступності;
- запровадження інформаційно-комунікаційних технологій у державну систему освіти та перепідготовки кадрів і допомога з боку держави в адаптації до нових можливостей;
- проведення досліджень у сфері соціальних наслідків, викликаних розповсюдженням інформаційно-комунікаційних технологій, та у сфері можливостей адаптації усіх категорій громадян до нових умов життя;
- виконання просвітницько-демонстраційних функцій і підвищення рівня ознайомлення суспільства з можливостями інформаційно-комунікаційних технологій, що запроваджуються; при цьому державні органи влади повинні бути лідерами з використання інформаційно-комунікаційних технологій у своїй щоденній діяльності, стимулюючи цим прискорення інформаційного розвитку усього суспільства; крім того, роль лідерів повинна сприяти накопиченню критичної маси активних споживачів всередині державної адміністрації і всього державного сектора, а також і за його межами;
- сприяння процесу стандартизації технічних систем з метою забезпечення сумісності різноманітних мереж, а також мережаних послуг, що надаються; контроль за розробкою відповідного законодавства та дотриманням юридичних гарантій [3, с. 43].

Значна увага приділяється сучасним інформаційним технологіям, що детально виписано в програмі “Еуропа і-2020”. Програма передбачає виконання двох взаємодоповнюючих груп дій. З одного боку, це стимулювання послуг, програмних платформ і контенту, що охоплюють надання державних послуг у режимі он-лайн, а також електронний бізнес, а з іншого – охоплення універсальної інфраструктури та питань безпеки. Відтак, до 2020 р. Європа має забезпечити таке:

- модернізацію державних послуг у режимі он-лайн;
- діяльність електронного уряду; комп’ютеризацію освітньої сфери; надання медичного обслуговування в електронній формі;
- створення більш динамічного середовища для розвитку електронного бізнесу [Там же, с. 58].

Однак, незважаючи на спільність принципів розвитку, кожна з країн ЄС зберігає свої особливості у формуванні державної політики, створенні національної інформаційної інфраструктури й у формах використання інформаційних технологій.

Аналізуючи європейську модель інформаційного суспільства в цілому, відзначимо, що пошук певного балансу між повним контролем з боку держави і законами ринку, тобто, сполучення урядових і ринкових сил, виступає основною рисою інформаційної політики не тільки країн Північної Європи, але й інших країн Європейського Союзу. У той же час ЄС продовжує приділяти сьогодні велику увагу питанням приватизації і лібералізації ринку інформаційно-комунікаційних технологій.

Крім західної, в науковій літературі виділяють азійську модель, яка реалізує ідеологічну доктрину країн Азійсько-Тихоокеанського регіону, побудовану на філософських принципах конфуціанства, діяльності держави з інституціоналізації цих принципів [7, с. 41].

В основі азійської моделі – альтернативний соціально-економічний розвиток регіону, конкуренція із Заходом, утвердження власних ціннісних орієнтацій, зв’язок між культурними традиціями (освіта, виробнича дисципліна, відданість корпорації, довіра, сімейна гармонія) і соціальними трансформаціями.

Японська модель, у створенні якої основний внесок належить Й. Масуді, професору кількох японських і американських університетів, раднику провідних інформаційних корпорацій, спрямована на вдосконалення системи корпоративного управління за принципом ієрархічної піраміди, в основі якої три складових чинники: он (вдячність), гігі (відповідальність), ва (гармонія). Вони виражають угоду про взаєморозуміння і взаємодопомогу вищого і нижнього рівнів управління [8, с. 34].

Ця модель використовує пріоритетний розвиток інформаційних технологій і впровадження інформаційних послуг у всі сфери життєдіяльності країни.

Прискореними темпами характеризується інформаційний розвиток *Китаю*. В основі цього розвитку лежить модель економічної співпраці держави і ринку. Вагомі інвестиції китайського уряду у сферу науково-технічних розробок, залучення іноземного капіталу вже приносять свої плоди, обіцяючи в майбутньому перетворити цю раніше технічно відсталу країну в один зі світових центрів нових технологій.

У першу чергу йдеться про сектор телекомунікацій.

Формулювання стратегії регулювання інформаційної сфери з'явилося в Китаї тільки у 2001 р.; Зборами народних представників було прийнято "Програму десятого п'ятирічного плану національної економіки і соціального розвитку КНР", що сформулювала ключові напрями впливу. Ця стратегія відбиває особливе становище китайського суспільства. Китай усе ще залишається індустріально достатньо розвинутою країною, тому в процесі розвитку інформаційної сфери необхідно враховувати цей факт.

У 2001 р. китайською Держрадою було прийнято проект телекомунікаційної реформи, що передбачає поступовий відхід держави від прямого втручання в діяльність телекомунікаційних підприємств, створення сприятливої ринкової атмосфери в телекомунікаційному секторі; демонополізацію телекомунікаційного сектора, посилення конкуренції, заохочення приходу приватного капіталу на телекомунікаційний ринок, у тому числі іноземних інвесторів.

Позитивну роль у регулюванні телекомунікаційного ринку відіграли законодавчі документи, що регулюють сферу телекомунікацій і мережі інтернет. Законодавчо китайський сегмент інтернету і телекомунікаційної сфери регулюються так: 1) міністерство громадської безпеки відповідає за безпеку комп'ютерних мереж, технічну безпеку і безпеку інформаційного змісту; 2) усі мережі, що підключаються до мережі інтернет, зобов'язані підключатися винятково через мережі, визначені урядом; 3) у Китаї прийнято спеціальні закони, орієнтовані на регулювання діяльності інформаційних послуг у мережі Інтернет. Мова йде про регулювання змісту, тільки традиційні ЗМІ певного рангу мають право створювати сайти і надавати інформаційні послуги, інші комерційні організації, якщо вони орієнтовані на надання інформаційних послуг, зобов'язані підписати контракт із традиційними ЗМІ і купувати інформацію в них [2, с. 257].

Таким чином, китайський уряд відіграє дуже важливу роль у розвитку вітчизняного інформаційно-комунікаційного сектора, що включає інтернет. Ця роль виявляється у створенні національної стратегії інформатизації і формуванні економічних і політичних інститутів у цій сфері. Подвійний підхід, продемонстрований китайським урядом у взаєминах з телекомунікаційним сектором, – стимулювання розвитку національної інформаційної інфраструктури і поступове відкриття ринку, що включає відкриття доступу іноземних інвесторів і відносно суворий контроль над даним сектором, що включає в себе інвестиційний контроль і контент-контроль, – пояснюється, з одного боку, сильним бажанням розвивати свою економіку, інтегруватися у світове співтовариство і домогтися лідируючого місця в майбутній світовій конкуренції, з іншого – однаково сильним бажанням зберегти політичну стабільність, а також морально-етичні цінності [2, с. 258].

Сінгапурська модель менш відома. Її характерними рисами є висока частка (58 %) високотехнологічної продукції в обсязі експорту (у США – 32 %, а у Фінляндії – 27 %), значний рівень розвитку електронної торгівлі, високу конкурентоздатність і ВВП на душу населення [6, с. 13]. При цьому важливими факторами є істотне розшарування суспільства за рівнем добробуту і практично повна відсутність демократичних механізмів, зокрема показник "свобода ЗМІ" (інтервал від 0 до 100) у Сінгапурі дорівнює 68, що в чотири рази перевищує цей показник у США та Фінляндії і у три рази – показник розвинутих країн.

Важливою рисою сінгапурської моделі інформаційного суспільства є увага до соціальної сфери. Так, у 2000 р. була запущена державна програма "Електронний уряд Сінгапуру", розгорнуті інтегровані портали держустанов "Урядовий портал" і сервіс-центр "Електронний громадянин", що надають інформаційні послуги у сфері офіційної державної політики, бізнесу, освіти, роботи, родини, здоров'я, відпочинку, спорту, транспорту, туризму тощо. Сайт розміщає пошукову систему і має зворотний зв'язок у вигляді розгорнутої електронної форми. Усі установи освіти, соціальної сфери, культури переведені в Інтернет, причому не як формальне формування, а з широким набором електронних послуг, таким чином, більша частина діяльності держустанов (відомств, шкіл, лікарень, бібліотек) здійснюється через Інтернет [5, с. 229–230].

Успіх двох останніх моделей базується на втручанні держави в прийняття рішень у галузі великих вкладень приватного капіталу, на активній участі держави у створенні національної інформаційної інфраструктури [4].

Отже, можна зробити висновок, що англосаксонська модель визначається загальною концепцією соціально-економічного розвитку, яка передбачає превалювання приватного сектора над функціями держави в усіх напрямках розвитку суспільства. Американський вплив у галузі комунікаційних технологій та інформаційної сфери відчутний у глобальних процесах, міжнародній політиці, світовій економіці.

Європейська модель відрізняється стратегією європейської інтеграції, поняттям "об'єднаної Європи", пошуками рівноваги між контролем держави і стихією ринку, динамічним поєднанням державних інтересів і прагнень приватного та корпоративного бізнесу з урахуванням того, що роль кожного з них може змінюватися в часі. Характерними рисами європейської моделі виступають варіативність і політична спрямованість програм побудови інформаційного суспільства для різних країн, обумовлених новою європейською геополітикою, становленням інформаційної (інтелектуальної) економіки, різними можливостями постіндустріального розвитку.

Слід констатувати, що процес інформаційних перетворень у світі незворотний, у наші дні створюється нова карта світу – інформаційна, яка показує стан даної сфери в кожному його регіоні. Відповідно до неї, висока щільність інформації, інтенсивність розвитку і використання нових інформаційних технологій

припадає сьогодні, у першу чергу, на США, країни ЄС, особливо його північний регіон, Японію, Сінгапур, Китай. Разом з тим навіть у цих розвинутих країнах недостатньо розвинута комунікаційна інфраструктура і доступ до одержання інформації.

Узагальнення різних підходів дозволяє виявити такі інваріантні властивості, що виступають ядром будь-якої концепції регулювання інформаційної сфери. Як правило, використовується комплексний підхід, заснований на підтримці балансу інтересів держави, суспільства, підприємницьких кіл і окремої особистості. При цьому підкреслюється провідна координуюча роль держави як органу, здатного виразити і забезпечити захист інтересів усього суспільства. Крім цього, концепція регулювання повинна мати гуманістичну спрямованість, що не допускає ситуацій, в яких хтось буде “виключений” з інформаційного суспільства. І, нарешті, третьою, основною складовою більшості концепцій регулювання є переконаність у величезній значущості інформації, знань і освіти в цілому. Успіх державного регулювання інформаційної сфери як ніколи залежить від плідної взаємодії держави, бізнесу і суспільства, хоча в кожному випадку співвідношення їх активності і ролі може бути різним.

Отже, на сьогодні не існує універсального підходу, або ж єдиної моделі регулювання інформаційної сфери. У кожному регіоні світу та країні існують свої внутрішні особливості, які згодом і визначають специфіку цього процесу. Виявлено, що разом із загальними рисами становлення певної моделі на світовому рівні, національні та регіональні особливості країн впливають на специфіку її побудови і розвитку. У “західній” моделі основна роль відводиться ліберальному погляду держави на інформаційний ринок і робиться наголос на побудові супермагістралей та їх універсальному обслуговуванні, а в “азійській” – приділяється більше уваги державному регулюванню ринку, спостерігається прагнення встановити зв’язок між традиційними культурними цінностями і невідворотними соціальними змінами.

Література:

1. Волокитин А. В. Роль государства в развитии информационного общества / А. В. Волокитин, И. Н. Курносков // Развитие информационного общества в России : сб. ст. / под ред. Н. В. Борисова и Ю. Е. Хохлова. – СПб. : Изд-во СПб. ун-та, 2001. – С. 19–38.
2. Т. 1: Теория и практика.
3. Лежун Цзя. Китайский интернет: стратегия информатизации и телекоммуникационная политика / Цзя Лежун // Национальные модели информационного общества / отв. ред. и сост. Е. Л. Вартанова : науч. ред. Н. В. Ткачева. – М. : ИКАР, 2004. – С. 251–262.
4. Макаренко Є. А. Європейська інформаційна політика / Є. А. Макаренко. – К. : НВЦ “Наша культура і наука”, 2000. – 367 с.
5. Мелюхин И. С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития / И. С. Мелюхин. – М. : МГУ, 1999. – 208 с.
6. Ткачева Н. В. Сингапур: социальные измерения информационного общества / Н. В. Ткачева // Национальные модели информационного общества ; отв. ред. и сост. Е. Л. Вартанова ; науч. ред. Н. В. Ткачева. – М. : ИКАР, 2004. – С. 226–234.
7. Химанен П. Информационное общество и государство благосостояния: Финская модель / П. Химанен, М. Кастельс ; [пер. с англ.] – М. : Логос, 2002. – 224 с.
8. Чернов А. А. Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы / А. А. Чернов. – М. : Изд.-торг. корпорация “Дашков и К^о”, 2003. – 232 с.
9. Masuda Y. The Information Society as Postindustrial Society / Y. Masuda. Wash. : World Future Soc., 1983.
10. White Paper. The Challenges and Ways Forward into the 21st Century / Paper White. – Brussels, 1993.

Надійшла до редколегії 13.02.2010 р.