

*Н. М. Князев,  
викладач, Державний університет інформаційно-  
комунікаційних технологій*

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПРІОРИТЕТИ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ

*Розглянуто сферу телекомунікацій в контексті економіки України. Проведений короткий екскурс розвитку галузі зв'язку. Виділено галузеві пріоритети в державній політиці. Охарактеризовано діючу систему влади в сфері телекомунікацій. Доведена необхідність узгодженої державної політики.*

*The field of telecommunication was considered in the context of economic of Ukraine. It was made an excursion into the history of telecommunication development. The industrial priorities of the state policy were pointed out. The current telecommunications power system was characterized. It was reasoned the necessity in the harmonized state policy.*

Зв'язок як галузь економіки завжди була цікава представникам влади і опозиції, аналітикам і всім, хто користується його послугами. Нині здебільшого можна почути дискусії довкола Укртелекому, вірніше про можливу його приватизацію. Справді, варто зосереджувати належну увагу на ймовірно відчуженні національного телекомунікаційного оператора, оскільки від ефективної приватизації залежить не стільки надходження до Державного бюджету України, а насамперед подальший розвиток галузі зв'язку в цілому. Але, як мені видається, якщо і зосереджувати увагу на ВАТ "Укртелеком", то варто говорити про товариство в широкому аспекті. Особливо в частині його можливостей, бо лише відомі потенційні його переваги і дозволять в подальшому не допустити різного роду інсинуацій, в тому числі і в питаннях приватизації. Скажімо, лише за 2007 рік акціонери товариства вирішили направити 13,36 млн грн. (5%) у резервний фонд, 106,877 млн грн. (40%) — до фонду розвитку підприємства й 66,798 млн грн. (25%) — до фонду матеріального заохочення працівників підприємства, а 30%, або 80,158 млн грн. чистого прибутку за 2007 рік — на виплату дивідендів, з яких близько 74,4 млн грн. дивідендів спрямували державі як основному акціонеру компанії.

Порахуйте, що лишилося в компанії? І вже в 2008 році така політика стосовно товариства дала свої результати: за результатами розрахунків з міжнародними та національними операторами телекомунікацій згідно із міжоператорськими договорами ВАТ "Укртелеком" за 2008 рік загальний обсяг нарахованих доходів дорівнює 1 296,5 млн грн. порівняно із 1 301,2 млн грн., передбачених планом. Невиконання плану доходів становить 0,4%. Нагадаємо, Кабінет Міністрів України затвердив фінансовий план ВАТ

"Укртелеком" на 2008 рік, яким передбачено, що компанія одержить 7 млрд 498 млн 800 тис. грн. доходів у 2008 році, витрати досягатимуть 7 млрд 490 млн 100 тис. з прибутком 8,7 млн грн. Дозволю собі ще одну цифру: дохід компанії в 2007 році становив більше 8 млрд грн., чистий прибуток — 267 млн грн., що порівняно з 2006 роком менше на 40%, а з 2005 роком — у 2 рази.

Навіть і за такої ситуації галузь зв'язку демонструє одні із кращих економічних показників. Зокрема, міністр економіки України Богдан Данилишин заявив, що зростання ВВП, за підсумками вересня 2008 року, відбулося на 6,9% (порівняно з відповідним періодом 2007 року). Серед агрегованих видів економічної діяльності найвищі темпи зростання валової доданої вартості (ВДВ) демонструють сільське господарство, діяльність транспорту та зв'язку, а також торгівля. Їх сумарний внесок в приріст ВВП склав 3,3 відсоткового пункту (з 6,9% приросту ВВП). За дев'ять місяців 2008 року галузь сплатила до бюджету та Пенсійного фонду близько 6,1 млрд грн. податків, зборів та обов'язкових платежів, що на 15,4% перевищує показники аналогічного періоду 2007 року. Зокрема, державними підприємствами зв'язку перераховано 653,4 млн грн., що на 41,3% більше, ніж торік. Лише ВАТ "Укртелеком" за 2008 рік до бюджету та позабюджетних фондів сплачено 1854,8 млн грн..

Зв'язок закономірно займає визначальне місце в економіці України. Після проголошення незалежності України в серпні 1991 року мережа електрозв'язку колишнього СРСР на території України повністю перейшла під юрисдикцію Міністерства зв'язку України. Підгалузь електрозв'язку в Україні, як і в усьому колишньому СРСР, значно відставала від розвинених країн як за рівнем технологій, так і за рівнем забез-

печення попиту на послуги зв'язку. Магістральні лінії зв'язку були майже всі аналоговими, винятково на металевому кабелі, телекомунікаційне обладнання застаріле та відставало від актуального стану техніки на кілька десятиріч. За основними показниками розвитку зв'язку Україна посідала шосте місце серед республік колишнього СРСР. Зв'язок абонентів України з зарубіжними країнами здійснювався тільки через комутаційні телефонні та телеграфні станції Москви. В 1991 році загальна кількість номерів телефонів становила 7630 тис., що складало 14,6 номера на 100 мешканців. Та й сьогодні зазначені показники істотно не покращали. У ВАТ "Укртелеком" кількість основних телефонних апаратів на 1 січня 2008 року досягла 10,4 млн. Попит на встановлення телефонів становить 1043 тис. незадоволених заяв населення, в тому числі 187 тисяч заяв від пільгових категорій громадян.

На той момент реформа галузі зв'язку ставала очевидною. З однієї сторони, зміни були обумовлені соціально-економічними процесами в галузі і у всій державі, а з іншої — необхідністю прискореного розвитку засобів зв'язку. Все це разом вимагало прискіпливої уваги до проблеми якісної та кількісної оцінки наявного стану та перспективи розвитку ринків послуг (товарів) зв'язку. Складність проблеми вивчення таких ринків полягала в тому, що тут наврод чи можна було одноосібно застосовувати зарубіжний досвід, на який, скоріше, варто було лише оглядатися, бо маємо справу зі зв'язком, тобто матерією, яка не знає кордонів.

І така ситуація має своє пояснення. Взагалі-то надто тривалий час економічна робота в органах зв'язку не велася взагалі. Протягом багатьох років в зв'язку не було таких загальноприйнятних показників, як показники продуктивності і собівартості. Не враховувалися як в плані, так і в обліку показники обсягу продукції, норми амортизації; питаннями організації праці займалися здебільшого хаотично; в методології планування і обліку тривалий час в загальному не було усталених підходів. Більше того, в 1937 році був ліквідований сектор економіки галузевого союзного науково-дослідного інституту, опісля чого припинилися всякі теоретичні напрацювання економічних правил для цілої галузі. Крім того, вже в рішеннях XVIII з'їзду ВКП (б) були частково усунені прогалини, зокрема, визначені основні завдання в сфері планової роботи. З'їзд вказав, що важливий підйом всіх сфер економіки народного господарства вимагає подальшого покращення всієї роботи по плануванню народного господарства і організації обліку. Тільки після рішень зазначеного з'їзду намітився перелом в економічній роботі Наркомату зв'язку СРСР (на той час центрального галузевого органу державної влади).

А далі життя ставило нові завдання. Виникнення колгоспів та машинотракторних станцій (МТС), ріст та укрупнення радгоспів вимагали від галузі зв'язку негайного задоволення всіх зазначених проблем. Про надання послуг приватним особам ще довго не йтиме мова взагалі, а показниками

ефективності роботи будуть дані телефонізації МТС (не сьогоднішній бренд українського мобільного зв'язку), радгоспів, сільрад і колгоспів. До 1940 року на мережах внутрішньорайонного телефонного зв'язку було ледь за 180 тисяч абонентів. Це по всьому Союзу. До початку 1959 року вже буде телефонізовано 99,8% ремонтно-технічних та машино-тракторних станцій, 97,1% сільрад, 95,8 радгоспів і 83% колгоспів. Більше того, перевіркою у тому ж таки 1940 році стану забезпечення телефонним зв'язком відділень міліції та інших важливих міліцейських служб буде встановлено, що в деяких містах і навіть в обласних центрах ці служби не завжди мають міський телефонний зв'язок. У воєнний період протягом тривалого часу варто було надоганяти показники 1940 років.

На масового споживача галузь зв'язку частково переорієнтувалася після прийняття 12 листопада 1985 року союзним урядом постанови "Про переведення на нові умови господарювання підприємств зв'язку і виробничо-технічних управлінь зв'язку Міністерства СРСР", за якою з 1 січня 1986 року були переведені на нові умови господарювання підприємства зв'язку, виробничо-технічні управління зв'язку, міністерства зв'язку союзних республік та Міністерство зв'язку СРСР. Суть нових умов полягала в розширенні їх прав в питаннях планування та господарській діяльності з одночасним збільшенням відповідальності за результати їх роботи.

Але до 1990 року всього, що було заплановано, як часто траплялося, не було виконано. До невирішених минулих проблем додалися питання сьогодення. Створення окремої суверенної держави вимагало від зв'язківців переорієнтації цілої галузі. Реформи в зв'язку головне були на часі. Надалі основним ставало питання про державного монополіста, оскільки вирішення всіх подальших проблем були пов'язані саме із ним. Це, по-перше, розкрупнення монопольної структури, розподіл галузі зв'язку на організовано незалежні сфери: пошту; радіозв'язок, радіо- і телебачення; інші види електрозв'язку. По-друге, відмова від централізованої системи управління, зміни функцій Міністерства зв'язку, зокрема відмова Міністерства від функцій оператора зв'язку і господарських функцій; реалізація функцій органу державного регулювання в галузі зв'язку, розширення самостійності регулювання в галузі зв'язку; розширення самостійності регіональних операторів зв'язку. По-третє, роздержавлення, приватизація майна державних підприємств електрозв'язку (крім державних підприємств радіозв'язку, радіо- та телебачення).

Але, як часто буває, вкрай потрібні і такі очікувані реформи відбувалися повільно через дуже низькі капіталовкладення в галузь, надто зношені основні

фонди для забезпечення належної роботи цієї життєво важливої галузі. Міністерство зв'язку нової держави підраховувало, що протягом останніх десяти років зв'язок республіки дав в бюджет значно більше грошових надходжень, ніж вся вартість основних фондів зв'язку, які є в державі.

Із 1 жовтня 1992 року розпочинаються роботи над створенням єдиної національної системи зв'язку на базі діючих систем зв'язку загального користування і спеціальних відомчих систем зв'язку. А вже 4 лютого 1993 року за №92 Кабінет Міністрів України приймає постанову "Про заходи щодо створення єдиної національної системи зв'язку".

23 вересня 1993 року за №790 Урядом була прийнята постанова "Про Комплексну програму створення єдиної національної системи зв'язку", за якою ефективним способом вирішення проблем мало стати реформування роботи державних підприємств. Кабінет Міністрів України ще 21 січня 1993 року за №9—93 прийняв декретом "Про об'єднання державних підприємств зв'язку та запровадження ліцензування деяких видів діяльності в галузі зв'язку", за яким було встановлено, що державні підприємства зв'язку, які входять до сфери управління Міністерства зв'язку України і в єдиному технологічному процесі здійснюють відповідно поштовий зв'язок, експлуатацію міжміських і місцевих мереж електрозв'язку, радіомовлення, радіозв'язку і телебачення, включаються до складу об'єднань зв'язку, що утворюються та ліквідуються Міністерством зв'язку України за погодженням з Антимонопольним комітетом України. Завдяки такому рішення стало можливим створення спільних підприємств за участю іноземців для надання послуг рухомого стільникового зв'язку (український мобільний зв'язок), міжнародного та міжміського телефонного зв'язку сучасного рівня (Утел), створення мереж зв'язку з комутацією пакетів Х.25 (Інфоком), реструктуризація Українського об'єднання електрозв'язку "Україна-телеком", реструктуризація Українського об'єднання поштового зв'язку "Укрпошта".

На створення спільних підприємств тодішнє Міністерство пішло через відмову Ради Міністрів УРСР виділити кошти для створення сучасної мережі зв'язку. По-різному в Україні ставилися до створення спільних підприємств. Так, в офіційному органі Верховної Ради України газети "Голос України" за 30 березня 1993 року навіть була надрукована стаття "Монополіст помер. Хай живе монополіст!", в якій гостро критикували монопольне праве спільних американсько-українських фірм надавати послуги міжміського, міжнародного фіксованого телефонного та рухомого стільникового зв'язку. Але зазначені

підприємства корисно вплинули не лише на зв'язок. Скажімо, на галузевих підприємствах штудіювалася оптимальна форма ведення бізнесу, випробувалися інвестиційні проекти. Не без гордості можемо нині визнати, що перші іноземні інвестиції в галузь стали більше, ніж успішними, а спільні підприємства, такі як Утел, Український мобільний зв'язок, Інфоком — матеріалом для вивчення в розділах економічних навчальних дисциплінах, а особливо в питаннях маркетингу та менеджменту.

Якісні зміни у зв'язку істотно прискорилися із прийняттям Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами<sup>1</sup>. Статтею 66 зазначеної Угоди Україна взяла на себе ряд зобов'язань стосовно галузі.

Вагомим для подальшого розвитку галузі зв'язку було прийняття законодавчих актів з питань зв'язку. Позитивним, звісно, стали конституційні положення про те, що виключно законами України визначаються засади організації та експлуатації зв'язку (ч. 5 ст. 92 Конституції України), гарантія кожного таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31 Конституції України).

Правда, перший галузевий Закон було прийнято 16 травня 1995 року. Це був підсумок проведеної реструктуризації галузі. На той час український галузевий закон був першим на теренах пострадянського простору, а до роботи над ним Урядом України були залучені кращі науковці, врахований досвід і практика Сполучених Штатів Америки, Франції, Німеччини, Японії, Данії, Голландії та інших країн. Діючий Закон України "Про телекомунікації" було прийнято 18 листопада 2003 року з урахуванням положень Конституції України. Зазначений Закон, як і Закони України "Про телекомунікації", "Про поштовий зв'язок", "Про радіочастотний ресурс України", — результат успішно проведеної реструктуризації в галузі зв'язку.

Надалі галузь, маючи напрацьовану українську нормативну базу, мусила розвиватися успішніше. Актуальним на цьому етапі стала реструктуризація органів державної влади, відповідальних за зв'язок. Зважаючи на охоплення послугами зв'язку значної кількості споживачів, держава, звісно, змушена мати вплив на галузь. Галузеве законодавство передбачає функціонування Національної комісії з питань регулювання зв'язку (НКРЗ) та центрального органу виконавчої влади в галузі зв'язку, функції якого виконує нині Міністерство транспорту і зв'язку. Поява нового регуляторного органу була сприйнята не відразу. Закон України "Про телекомунікації" приймався багато разів в першому читанні, ще більше — в повторному першому і невідомо скільки — в другому та в цілому. Нарешті, опісля достатньої кількості голосів, відданих 9 липня 2003 року народними депутатами України за Закон, Президент України висловився проти. Знову ж таки через НКРЗ. І лише із 18 листопада 2003 року Комісію можна було створювати.

Проте опісля його прийняття ефективно працююча система влади в галузі

<sup>1</sup> Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими Співтовариствами і Україною була підписана у Люксембурзі 14 червня 1994 року; ратифікована 10 листопада 1994 року Законом України "Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами"; набула чинності 01 березня 1998 року // Офіційний вісник України, 2006, №24 (29.06.2006), ст.1794

не стала працюючою. Регуляторний орган, який успішно працював в багатьох розвинених країнах, в Україні став чи то подразником, чи лакмусовим папірчиком для багатьох, в тому числі і на найвищому державному рівні. НКРЗ за Законом — центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який підконтрольний Президенту України. Перший склад НКРЗ був сформований Кучмою А.Д.: головою НКРЗ 30 серпня 2004 року був призначений Цепенніков С.А., решта членів Комісії була призначена аж 9 грудня 2004 року. Юрій Луценко, на той час народний депутат України, звернувся до Печерського суду Києва з проханням визнати неправомірними призначення Президентом України голови і членів НКРЗ. Рішенням Печерського районного суду м. Києва від 27 січня 2005 року зазначений Указ визнано незаконним і скасовано. Рішенням суду набуло законної сили.

Ситуація довкола НКРЗ загострилась на початку 2005 року. Указом Президента України від 10 лютого 2005 року за № 217/2005 були скасовані Укази Президента України від 30 серпня 2004 року та від 9 грудня 2004 року, а 19 квітня 2005 року був призначений інший склад НКРЗ.

Деякі члени попереднього складу Комісії, вважаючи, що "на їх голови"

незаконно призначили, звернулися до суду зі скаргою, в якій просили визнати незаконним та скасувати Указ Президента України від 19 квітня 2005 року за № 664/2005 "Про склад Національної комісії з питань регулювання зв'язку України"<sup>2</sup>. Судова тяганина триває і до сьогодні<sup>3</sup>.

Втретє склад НКРЗ був змінений Урядом опісля прийняття Верховною Радою Закону України "Про Кабінет Міністрів України". Так, Гайдук О.В., був звільнений з посади Голови НКРЗ у зв'язку з несумлінним виконанням своїх обов'язків — порушенням Присяги державного службовця. Іншою постановою Уряд призначив Зверева В.П. головою НКРЗ. Далі Кабінет Міністрів України 25 липня 2007 року затвердив Положення про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України, хоча 21 серпня 2004 року Указом Президента України було уже затверджено положення про НКРЗ. Президент України, звісно, зупинив дію постанови Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року і спрямував конституційне подання до Конституційного Суду України. Склалися ситуація, що НКРЗ у своїй діяльності мусила керуватися двома чинними положеннями про себе: одне — затверджене постановою Уряду, а інше — указом Президента України. На прак-

тиці таке означало, що та частина, яка була призначена Президентом України і орієнтувалася на Главу держави — керувалася президентовим положенням, а призначені Урядом — положенням, затвердженим Урядом.

Згодом ротації були піддані і решта членів Комісії. Зокрема, у зв'язку з порушенням етики поведінки державного службовця та порушенням Присяги державного службовця Кабінет Міністрів України 12 травня 2007 року звільнив Апасова С.І. з посади члена НКРЗ; а розпорядженням від 23 травня 2007 року за № 331-р призначив Кострибу Н.П. членом НКРЗ. 15 серпня 2007 року Президент України знову видав Указ, за яким зупинив дію зазначених постанов Уряду.

Проте Уряд доукомплектував склад НКРЗ: звільнив Слярова О.І. з посади члена НКРЗ і призначив Пашука В.П.; звільнив Семерія П.І. з посади члена НКРЗ згідно з пунктом 4 частини першої статті 40 КЗпП України<sup>4</sup> і призначив Колобова С.О.; оголосив догану члену НКРЗ Єжовій А.М. за несумлінне виконання службових обов'язків. І все з державними службовцями, призначення і звільнення яких встановлюється законом<sup>5</sup>. Президент знову зупинив дію зазначених урядових розпоряджень.

Ситуація трохи стабілізувалася, коли 24 грудня 2007 року Уряд України прийняв постанову за № 1403 "Про скасування актів Кабінету Міністрів України, дію яких зупинено указами Президента України". Зазначеною урядовою постановою до переліку актів Кабінету Міністрів України, дію яких зупинено указами Президента України, що скасовуються, були віднесені постанови Уряду стосовно НКРЗ. Проте вже 28 травня 2008 року Уряд сформував ще один склад НКРЗ: Колобов С.О. — голова Комісії, Артюшенко Л.В., Зверев В.П., Мирний С.В., Степанов О.А., Тичинський А. В. — члени НКРЗ. Указом Президента України від 10 червня 2008 року дія актів Уряду стосовно НКРЗ знову була зупинена. До попередніх конституційних подань Президента додалися нові. На орган конституційної юрисдикції було "переведено стрілки".

Конституційний Суд України двічі відмовив Президенту України в у відкритті конституційного провадження<sup>6</sup>. Ще в одній справі Конституційний Суд України припинив розгляд справи за конституційним поданням Президента України<sup>7</sup>.

По суті, щодо НКРЗ Конституційний Суд виніс рішення 8 жовтня 2008 року, в якому вирішив, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення Закону України "Про телекомунікації", зокрема, частини другої статті 17 щодо підконтрольності Національної комісії з питань регулювання зв'язку Президентів України; частини третьої статті 17 про затвердження Президентом України Положення про Національну комісію з питань регулювання зв'язку; частини першої статті 20 стосовно призначення Президентом України на посади Прем'єр-міністра України на посади Голови та членів Національної комісії з питань регулювання зв'язку і припинення їх повноважень на цих посадах; частини дев'ятої статті 20 щодо призначен-

<sup>2</sup> Рішенням Печерського районного суду м. Києва від 13 вересня 2005 року скаргу задоволено в повному обсязі. Не погоджуючись з зазначеним судовим рішенням, представник Президента України, Голова та члени Національної комісії з питань регулювання зв'язку України звернулися з апеляційною скаргою до апеляційного суду м. Києва. Постановою апеляційного суду м. Києва від 27 грудня 2005 року апеляційні скарги задоволені. Рішення суду першої інстанції скасовано та прийнята нова постанова про відмову у задоволенні скарги. Не погоджуючись з рішенням суду апеляційної інстанції, позивачі звернулися з касаційною скаргою до Вищого адміністративного суду України. Колегія суддів Вищого адміністративного суду України касаційну скаргу залишила без задоволення, постанову Апеляційного суду м. Києва від 27 грудня 2005 року — без змін, Ухвала Вищого адміністративного суду України від 22 червня 2006 року.

<sup>3</sup> Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 3 квітня 2008 року справу направлено на новий судовий розгляд до суду першої інстанції.

<sup>4</sup> Звільнення у випадку прогулу (в тому числі відсутності на роботі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин.

<sup>5</sup> Зокрема, Голова та члени НКРЗ можуть бути звільнені з посади у разі подання у відставку; припинення громадянства України; неможливості виконувати свої обов'язки за станом здоров'я; набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо них; порушення обмежень, передбачених частиною п'ятою цієї статті (ч.6 ст.20 Закону України "Про телекомунікації"). Зазначена норма на момент ротації членів НКРЗ не була визнана неконституційною.

<sup>6</sup> Ухвала Конституційного Суду України від 31 жовтня 2007 року за №61-у/2007 "Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України "Про звільнення Гаїдука О. В. з посади Голови Національної комісії з питань регулювання зв'язку України", "Про призначення Зверева В. П. Головою Національної комісії з питань регулювання зв'язку України", "Про затвердження Положення про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України" та розпоряджень Кабінету Міністрів України "Про звільнення Апасова С. І. з посади члена Національної комісії з питань регулювання зв'язку України", "Про призначення Костриби Н. П. членом Національної комісії з питань регулювання зв'язку України", Вісник Конституційного Суду України, 2007, №6; Ухвала Конституційного Суду України від 18 грудня 2007 року за №70-у/2007 "Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) розпорядження Кабінету Міністрів України "Про звільнення Семерія П. І. з посади члена Національної комісії з питань регулювання зв'язку України"

<sup>7</sup> Ухвала Конституційного Суду України від 10 січня 2008 року за №2-у/2008 року "Про припинення розгляду справи за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) розпорядження Кабінету Міністрів України "Про призначення Колобова С. О. членом Національної комісії з питань регулювання зв'язку України" від 10 жовтня 2007 року №840 на підставі статті 44 Закону України "Про Конституційний Суд України" — у зв'язку з письмовою заявою Президента України про відкликання його подання.

ня Президентом України у разі вакансії посади Голови чи члена Національної комісії з питань регулювання зв'язку відповідно нового Голови чи члена цієї комісії.

Отже епопея звільненнь-призначень в Національній комісії з питань регулювання зв'язку на сьогодні наразі закінчена. Президент України видав Укази (9 вересня 2008 року та 19 вересня 2008 року), за яким втратили чинність всі попередні його акти стосовно НКРЗ.

В системі органів державної влади передбачено функціонування центрального органу виконавчої влади в галузі зв'язку. У різний час це були Міністерство зв'язку, Державний комітет зв'язку, Державний комітет зв'язку та інформатизації, Міністерство транспорту та зв'язку.

Розпорядженням Президента України від 16 травня 1992 року було затверджено Положення про Міністерство зв'язку України. Відповідно до пункту першого зазначеного Положення Міністерство зв'язку України було центральним органом державної виконавчої влади, керівник якого відповідно до Конституції України входив до складу Кабінету Міністрів України. 12 вересня 1996 року Указом Президента України було затверджено оновлене Положення про Міністерство зв'язку України, за яким Мінзв'язку України ставало Адміністрацією зв'язку України, центральним органом виконавчої влади, який забезпечував проведення у житті державної політики в галузі зв'язку на всій території України. Потім був утворений Державний комітет зв'язку України на базі Міністерства зв'язку України. Далі був Державний комітет зв'язку та інформатизації України (утворений на базі ліквідованих Державного комітету зв'язку України, Державного агентства інформатизації України, Головного управління з питань радіочастот при Кабінеті Міністрів України). Окремий центральний орган виконавчої влади в галузі був ліквідований з утворенням Міністерства транспорту і зв'язку. Спочатку у складі Міністерства транспорту та зв'язку України було утворено Державний департамент з питань зв'язку та інформатизації як урядовий орган державного управління, який з часом перейменовано на Державну адміністрацію зв'язку.

Така "оптимізація" органів державної влади — із окремого галузевого міністерства, центрального органу виконавчої влади, керівник якого входив до складу Уряду, — і до урядового органу державного управління, який діє у складі Мінтрансзв'язку та підпорядковується йому, кажуть, була проведена "з метою вдосконалення системи державного управління, підвищення ефективності функціонування органів виконавчої влади". Проте для галузі зв'язку — це зовсім не оптимізація. Очевидно, втрата статусу центрального державного органу призвело до тих наслідків, які ми спостерігаємо нині. В тому числі і стосовно ВАТ "Укртелеком" Мимоволі

пригадується історія із державними інституціями за радянського періоду. Навіть за періоду Леніна у галузі був Народний комісаріат пошт і телеграфів, Верховна комісія телеграфного зв'язку, які перетворилися спочатку союзне Міністерство зв'язку із республіканськими уповноваженими, а з 20 квітня 1955 року союзно-республіканське Міністерство зв'язку УРСР<sup>8</sup>.

Складно пояснити, чому центральний орган виконавчої влади в галузі зв'язку називається саме Міністерство транспорту і зв'язку. Можливо, транспорт і зв'язок усталювалися у парі через те, що дані по транспорту та зв'язку завжди разом подавалися в урядових, статистичних та інших документах. Чи через те, що в державних та наукових інституціях є спарені відділи з питань транспорту та зв'язку (наприклад, є окремий такий відділ в Секретаріаті Кабінету Міністрів, в Раді по вивченню продуктивних сил України НАН України). Звід законів Української РСР також містив окрему главу "Транспорт і зв'язок".

Мені видається, що тандем "транспорт і зв'язку" саме в такому порядку пояснюється тривалим ставленням до зв'язку зокрема, як доповнення до транспорту. Зв'язок, точніше, галузеві технології, були потрібні для обслуговування транспорту. Будувалося метро — зв'язок удосконалювався задля новітніх на той момент транспортних технологій, були потрібні для обслуговування метро прискорило розвиток не тільки техніки в галузі будівництва<sup>9</sup>; технічна можливість радіозв'язку особливо проявлялася відкритому морі. Та й для авіазв'язку галузеві технології ставали затребуваними. І для залізничі також. Згодом зв'язок став обслуговувати і трубний транспорт. Далі ставалося питання: а що може дати телебачення транспорту? З часом виникнення колгоспів та машини-тракторних станцій, ріст та укріплення радгоспів вимагали і зв'язку для їхнього обслуговування.

Можливо, в нинішній ситуації краще, що маємо центральний орган виконавчої влади в галузі зв'язку саме як Міністерство транспорту і зв'язку, а не, скажімо, окреме Міністерство зв'язку. Бо до конфліктів між високими посадовими особами держави долучився би конфлікт повноважень між НКРЗ і окремим міністерством, а, це не слугувало приводом до співпраці. Зокрема, чого лише вартувала у свій час виголошена заява діючого міністра транспорту і зв'язку про те, що Національна комісія регулювання зв'язку України повинна бути перепідпорядкована Мінтрансзв'язку. Проте така потужна галузь економіки має зв'язок просто зобов'язана мати своє представництво на державному рівні. В Уряді — окреме міністерство, біля Президента — свій і з дорадчими функціями орган, у Верховній Раді України — декілька народних депутатів, досвідчених у питаннях зв'язку. Та й аналітики змучилися переконувати, що виділення окремого міністерства із Міністерства транспорту і зв'язку лише

прискорить в країні інформатизацію та розбудову інформаційного суспільства. Бо пріоритети у галузі нині значно ширші. Та й зв'язок із придатка став цілою потужною галуззю економіки.

А галузь... Не маючи від держави різного роду стимулів, типу стаханівського руху, шепківського методу чи чогось новітнього, зв'язок приречений працювати. Станом на 1 жовтня 2008 року щільність основних телефонів на 100 сільських мешканців складає в Україні 11,3 одиниці. І це при тому, що в державі є розуміють: сільський і міський житель — однакові люди. А у законодавстві детально виписані загальнодоступні принципи.

Насамкінець дещо із дуже давньої історії. США у 1945 році вважалися найбільш телефонізованою країною світу. В одному лише Нью-Йорку нараховувалося 1914060 телефонів. В той час в США було зосереджено понад 50% телефонів світу. На кожні сто мешканців припадало близько 20 телефонів, а у великих містах — близько 36. Майже всі абоненти США (99,7%), які проживали в 70000 населених пунктах, мали вихід на міжміську телефонну мережу країни, що давало можливість кожному отримувати міжнародну розмову. В контексті українського, зв'язківці ще в 1993 році взяли зобов'язання забезпечити до 2000 року повне задоволення потреб у місцевому телефонному зв'язку державних та інших органів, підприємств, установ і організацій, а до 2005 року — сільське та міське населення. У 2008 році НКРЗ зазначила, що повна телефонізація сільської місцевості протягом максимум протягом п'яти років можлива у разі створення фонду універсальних послуг. Враховуючи, що сама Комісія буде працююча. І перелік універсальних послуг не буде обмежуватися лише таксофонами на сільських вулицях, хоча Україна відзвітувала СОТ про переконалий перелік базових та інших телекомунікаційних послуг. Технології, які потрібні вже в асортименті. І послуги на їхній базі теж є. Але все це не є доступним кожному. Очевидно, на решті слід реалізувати конституційну гарантію. І починати варто із цінової політики, де "перекос", скажімо, ціни мобільного і фіксованого зв'язку приблизно 1:20 (п'ять і сто двадцять копійок). А в Пакистані, наприклад, такий перекос 1:2. В Індії взагалі нема різниці. Далі сформувати фонд універсальних послуг. І перелік таких послуг розширювати, звісно, а не обмежуватися лише таксофонами на сільських вулицях. І з Концерном РРТ наразі визначитися. Прийняти у новій редакції Закон "Про телекомунікації" із врахуванням рішення Конституційного Суду України від 8 жовтня 2008 року. Варто-таки прийняти про закон про НКРЗ. І з самостійним центральним галузевим органом виконавчої влади наразі визначитися. Ну, звісно, пильно тримати на контролі питання приватизації Укртелекому. То ж, як бачимо, робити є що. Задля задоволення кожного, хто має право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. І владі, і зв'язківцям.

*Стаття надійшла до редакції 01.04.2009 р.*

<sup>8</sup> Положення про Міністерство зв'язку Української РСР, яке затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 20 квітня 1955 року № 521. Фонд 4606, опис 1, од. зб № 7 (на п'яти листках).