



## РОЛЬ ПАРЛАМЕНТА И ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В ПРОЦЕССЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ПРАВА ЭЛЕКТРОННЫХ КОММУНИКАЦИЙ

Анна БАРИКОВА,

эксперт Центра политико-правовых реформ,  
аспирант кафедры административного права юридического факультета  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The paper highlights the institutionalization of electronic communications law systematization, concerning the role of parliament and public administration at the highest level. The author researches into the legitimacy of democratic changes in reforming the electronic communications law, meeting the latest European trends. The focus has been made on service functions of the key actors involved in the electronic communications law systematization.

**Key words:** electronic communications, systematization, parliament, public administration.

### Аннотация

Статья раскрывает институционализацию процесса систематизации права электронных коммуникаций в рамках роли парламента и публичной администрации высшего уровня. Автор исследует легитимацию демократических изменений в процессе реформирования права электронных коммуникаций в соответствии с новейшими европейскими тенденциями. Сделан акцент на сервисной функции ключевых субъектов, задействованных в систематизации права электронных коммуникаций.

**Ключевые слова:** электронные коммуникации, систематизация, парламент, публичная администрация.

**Постановка проблемы.** Современное украинское общество уже не один год живет с проблемой невыполнения политическими деятелями взятых на себя обязательств в полной мере, а также несоответствия членов правительства статусу команды, сформированной парламентом для надлежащего формирования и реализации политики. Сейчас данная проблема существенно усугубилась в связи с кризисом украинского политикума и промедлением процесса реализации реформ.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что оно позволяет осуществить формирование единого национального регулятора рынка электронных коммуникаций; усовершенствовать и упростить процедуры доступа к данному рынку; предоставлять электронные коммуникационные услуги надлежащего и достаточного ассортимента, объема и качества.

Проблема источников и функционирования отдельных институтов права электронных коммуникаций рассматривалась такими теоретиками и практиками, как Н. Александров, П. Бабарыкин, О. Баранов, О. Богущкий, Ю. Волков, Т. Данелян, В. Дирк, Н. Ейк, О. Жевняк, С. Залвай, I. Зенкин, К. Калаченкова, С. Карпекин, Д. Келзо, С. Малахов, С. Марино, Е. Михайленко, Д. Луиомбья, А. Пешкова, Л. Пьер, К. Пилни, О. Тертепанян, Р. Тове, А. Юшкевич и другие. Тем не менее, процесс участия пар-

ламент и публичной администрации в систематизации права электронных коммуникаций требует проведения дополнительных исследований.

**Целью статьи** является раскрытие роли парламента и публичной администрации высшего уровня при систематизации права электронных коммуникаций.

В статье были применены конкретно-научные методы научного познания: формально-юридический и сравнительно-правовой для анализа легитимации демократических изменений в процессе реформирования права электронных коммуникаций в соответствии с новейшими европейскими тенденциями; сервисной функции ключевых субъектов, задействованных в систематизации права электронных коммуникаций.

Во время написания работы были использованы нормативно-правовые акты, которые применяются в сфере электронных коммуникаций, а также материалы доктрины по вопросу компетенции парламента и публичной администрации, осуществления систематизации права.

**Изложение основного материала исследования.** Институционализация процесса систематизации права электронных коммуникаций в рамках роли парламента и публичной администрации высшего уровня напрямую связана с приобретением мандата от членов гражданского общества, которые деле-

гировали им право на осуществление деятельности в интересах страны и народа. Данный аспект легитимации зависит от таких факторов, как суверенитет государства и демократический характер системы власти. Причем данные категории должны восприниматься не как абстракция или же эфемерные принципы, а конкретные правовые рамки для содержательной стороны деятельности парламента и публичной администрации, отображающейся в результатах использования мандата на осуществление соответствующей компетенции.

Легитимационный формат участия парламента и публичной администрации в систематизации права электронных коммуникаций связан с легальными, социальными, психологическими и морально-этическими характеристиками. Так, на психологическом и легальном аспектах акцентирует внимание К. Гавриловская, подразумевая под легитимацией психологический механизм функционирования личности в системе правовых норм государства, посредством которого правовая норма приобретает психологическую легитимность, то есть состояние, выражающее правильность, оправданность, целесообразность и другие стороны соответствия конкретной правовой нормы установкам, ожиданиям личности, ее жизненным планам [1, с. 178]. С другой стороны, В. Дудченко на основе легальных и морально-этических харак-



теристик считает категорию легитимации дополнением морально-этических ценностей к формальным требованиям справедливости [2, с. 47]. На первый взгляд кажется, что между данными двумя подходами мало общего, но такое утверждение является ошибочным.

Во-первых, четко прослеживается, что каркас для легитимации создает правовое поле для систематизации права в наиболее широком ракурсе: в наднациональной системе координат – первичное и вторичное право субъектов международного права (например, Европейского Союза); на национальном уровне – правовые обычаи и традиции, предшествующее правовое регулирование, действующий правовой массив (ядро), законопроектные разработки в перспективном плане. Исходя из изложенного, нормы украинского права электронных коммуникаций должны учитывать легальные характеристики наднационального европейского права электронных коммуникаций с учетом критерия верховенства права и законности. Во-вторых, каркас для легитимации процесса систематизации права электронных коммуникаций должен охватывать содержание из элементов, наделенных социальными, психологическими и морально-этическими характеристиками. Это означает, что требования социальной справедливости и соответствия правовых норм возникают в процессе систематизации права (в частности по отношению к интересам субъектов рынка электронных коммуникаций). Данные требования применимы к установкам и ожиданиям членов гражданского общества и являются ключевыми при взаимодействии украинского народа и отдельных его представителей с государством, в том числе при предоставлении мандата парламенту и публичной администрации на реализацию компетенции. В нынешних украинских реалиях речь должна идти о легитимности трансформационных преобразований власти.

На процесс систематизации права, в том числе права электронных коммуникаций, значительное влияние оказывают именно два субъекта: парламент как орган законотворчества и правительство как субъект формирования государственной политики в сфере электронных коммуникаций. Без их взаимодействия процесс систематизации

не будет эффективным. Обоснованием этого является тот факт, что при формировании политики в конкретной отрасли (подотрасли) права происходит взаимодействие с субъектами, что реализуют политику, при котором можно узнать реальные проблемы на практике и предоставить соответствующие предложения, а также существует обратная связь с членами гражданского общества, что позволяет публичной администрации учитывать публичный интерес. Если же исходить только из формата законотворческой деятельности, то значительный разрыв между парламентом и рынком электронных коммуникаций имеет высокую вероятность привести к снижению качества предложенных парламентариями законопроектов (даже несмотря на активное привлечение частного сектора к деятельности в рамках рабочих групп по созданию законопроектов). Опять же, нужно учитывать доминирование публично-правового (в частности административно-правового) характера права электронных коммуникаций, поэтому следует понимать, что во время применения правовых норм, созданных в процессе его систематизации, задействованной будет, в первую очередь, публичная администрация. Таким образом, систематизация права электронных коммуникаций будет рациональной только при учете интересов всех участников правовых отношений в сфере электронных коммуникаций. При этом целесообразно привлекать сразу всех ключевых субъектов власти, оказывающих влияние на систематизационные процессы в праве электронных коммуникаций. Предпосылкой для такой позиции является то, что направленность систематизации права электронных коммуникаций базируется на реальном состоянии политической и социально-экономической ситуации в Украине, а законодательство как ядро права электронных коммуникаций предстает частью политики управления украинским государством по содействию функционированию открытого и прозрачного рынка электронных коммуникаций.

На основе изложенного следует обратить особое внимание на легитимацию демократических изменений в процессе реформирования публичной администрации и права электронных

коммуникаций в соответствии с новейшими европейскими тенденциями. Перспективной для имплементации в украинских реалиях может быть немецкая модель. В Германии чиновниками являются как парламентарии, так и члены правительства, которых выбирают парламентарии, исходя из довольно жесткого перечня требований. По сути, здесь члены гражданского общества через уполномоченных членов парламента могут выбирать правительство и принимать участие в легитимации его деятельности. Обеспечительным механизмом данных процессов является институт делегирования полномочий (от народа парламенту, от парламента правительству). При этом выборы в парламент осуществляются на местном уровне по списку хорошо известных в регионе лиц [3]. Для Украины со своей иерархией органов власти такая процедура может представлять ценность в плане внедрения четырехуровневой системы делегирования полномочий народом на осуществление, в частности, законопроектной деятельности (на уровне государства, области, района, общины).

Целесообразно отметить, что сейчас в Украине происходит адаптация законодательства к европейским стандартам функционирования рынка электронных коммуникаций. Данный процесс начался после ратификации Законом Украины от 16 сентября 2014 г. № 1678-VII Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, в ст. 117 и дополнении XVII-3 «Правила, применяемые к телекоммуникационным услугам» которого установлено обязательство по публичному управлению в области электронных коммуникаций и упорядочению функционирования сетей электронных коммуникаций, предоставлению услуг электронных коммуникаций [4]. С целью создания описанных условий нужно ориентироваться на предложенный выше формат четырехуровневой системы власти. Вторым вектором является взаимодействие и тесное сотрудничество с участниками рынка электронных коммуникаций. Нужно сделать ремарку, что на данный момент участники рынка электронных коммуникаций заинтересованы в таком обновлении пра-



вового массива, когда деятельность на рынке электронных коммуникаций как открытая нелинейная система была бы основана на рационалистических началах необходимости приближения ее к европейской практике. В этом смысле справедливой представляется позиция О. Гребиневич, согласно которой такая легитимация является ценностно-нормативной, поскольку в ее процессе первичным источником значений предстает сфера непосредственного общения с ее дорефлексивными ценностными и нормативными системами, на основе которых и определяется или выстраивается функционирование той или иной политической институции и творится законодательство [5]. В такой системе координат публичная администрация должна выполнять роль посредника в реформационных процессах по согласованию интересов парламента при проведении реформ и публичных интересов участников рынка электронных коммуникаций. Имплементация европейского законодательства по вопросам электронных коммуникаций – основа систематизации права электронных коммуникаций, которая должна быть рационально предопределенной, а предложения по обновлению формата взаимоотношений между публичной администрацией и участниками рынка электронных коммуникаций должны инициироваться обществом. В дальнейшем формально-процедурный процесс систематизации права электронных коммуникаций будет учитывать национальную политико-правовую практику формирования власти и базисный уровень институционализации деятельности по публичному управлению на рынке электронных коммуникаций.

На основании вышеупомянутого легитимация процесса систематизации права электронных коммуникаций, которая должна учитывать сервисный характер функций ключевых субъектов, задействованных в данном процессе, выступает фундаментом для обновления правовых рамок взаимодействия между государством и обществом, учитывая интересы пользователей сетей электронных коммуникаций и потребителей услуг электронных коммуникаций. Такая сервисность со стороны государства означает, что парламента и публичная администрация при систе-

матизации права электронных коммуникаций должны стремиться как можно больше разгрузить правительством и перейти на уровень, максимально приближенный к потребителю; предоставить потребителям возможность самим выбирать услуги, в которых они нуждаются, и у тех, кто предоставляет их качественно; ввести принцип конкуренции; вкладывать капиталы в результаты, а не намерения; ориентироваться на клиента, то есть в основу деятельности ставить потребности и пожелания граждан как потребителей публичных услуг; внедрять рыночно-ориентированные механизмы и бюджетирование, ориентированное на результат; осуществить децентрализацию власти [6; 7]. Справедливым в контексте изложенных позиций является мнение, согласно которого процесс систематизации права электронных коммуникаций должен основываться на институциональном, телеологическом и консенсуальном факторах, а именно: легитимации демократических преобразований и деятельности власти как таковой, необходимости и заинтересованности в обновлении действующей парадигмы взаимоотношений участников рынка электронных коммуникаций, достижении согласия и выражении воли общества в наработанных законодательных инициативах (а на их основе и подзаконных актах) в части создания единого национального регулятора рынка электронных коммуникаций; совершенствовании и упрощении процедур доступа к рынку электронных коммуникаций путем отмены требований по лицензированию отдельных видов хозяйственной деятельности на рынке электронных коммуникаций, введения уведомительного принципа регистрации; внедрении справедливых и недискриминационных условий для взаимоотношений между участниками рынка электронных коммуникаций.

К тому же применимыми в плане сервисно-ориентированного процесса систематизации права электронных коммуникаций могут быть наработки теории «мягких проектов». В данном контексте Аль Агум Мохаммад придерживается мнения, что нужно исходить из трех элементов (схема, система, сервис), а сервисность модели проявляется в потенциальной ценности, функции продукта и продукте как таковом

через реализацию компетентности как управленческой категории, то есть критерия качества (соответствия запланированных работ ценностям потребителей продукта), времени и ресурсов [8, с. 3, 5]. Для систематизации права электронных коммуникаций данный экономико-управленческий постулат следует интерпретировать через призму аксиологии: парламента и публичная администрация в процессе систематизации должны ориентироваться на ценности и публичный интерес потребителей услуг электронных коммуникаций и пользователей сетей электронных коммуникаций. При этом функции по систематизации законодательства должны в равной степени разделяться между властью в лице парламента и публичной администрации (правительства) и участниками рынка электронных коммуникаций. Распределение же времени и ресурсов в процессе такой деятельности является оптимальным при должном участии всех данных субъектов. Продуктом будет выступать соответствующий законопроект. В перспективе такая систематизация может привести к упрощению доступа на рынок электронных коммуникаций, увеличению возможностей для взаимосвязи сетей электронных коммуникаций, развитию конкуренции, предоставлению услуг электронных коммуникаций надлежащего и достаточного ассортимента, количества и качества (потенциальная ценность).

**Выводы.** Подытоживая вышеизложенное, можно сделать вывод, что в процессе систематизации права электронных коммуникаций со стороны власти должны принимать активное и непосредственное участие как парламента, так и публичная администрация высшего уровня. При этом они должны ориентироваться на осуществление сервисной функции с учетом легальных, социальных, психологических и морально-этических характеристик.

#### Список использованной литературы:

1. Гавриловська К.П. Суб'єктивна легітимація правових норм як психологічний механізм нормативно-правової регуляції поведінки особистості / К.П. Гавриловська // Проблеми сучасної психології : збірник на-



укових праць Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка, Інституту психології ім. Г.С. Костюка АПН України. – 2010. – № 8. – С. 173–182.

2. Дудченко В.В. Західна традиція права: до проблеми легітимності / В.В. Дудченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 36. – С. 47–55.

3. Basic Law for the Federal Republic of Germany [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fc57cb703634dcd>

/basic\_law-data.pdf.

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – С. 83. – Ст. 2125.

5. Гребіневич О.М. Ціннісно-нормативна легітимація політичної системи : автореф. дис. ... канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / О.М. Гребіневич. – К. : Б.в., 2006. – 20 с.

6. Соколов А.В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної» держави у системі державного управління / А.В. Соколов // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_1_18).

7. Карловская Е.А. Методология функционирования и развития сферы государственных услуг : [монография] / Е.А. Карловская. – Германия : Lambert Academic Publishing, 2012. – 308 с.

8. Аль Атум Мохаммад Фаїз Ахмад. Визначення змісту м'яких проєктів на основі сервісної моделі : автореф. дис. ... канд. техн. наук : спец. 05.13.22 / Аль Атум Мохаммад Фаїз Ахмад. – Л. : Держ. служба України з надзвичайн. ситуацій, Львів. держ. ун-т безпеки життєдіяльності, 2015. – 20 с.

## КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ВОЕННОЙ МЕДИЦИНЫ В УКРАИНЕ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

Елена ВЕРЛАН-КУЛЬШЕНКО,

преподаватель кафедры патологической анатомии, судебной медицины и права Винницкого национального медицинского университета имени Н.И. Пирогова

Алексей ЛАВРЕНЧУК,

студент

Винницкого национального медицинского университета имени Н.И. Пирогова

### Summary

In the article the project of MMD by O.G. Shakera, J.L. Votcher, G.D. Kirzhner, and project of MMD presented by O.V. Bogomolets with the determination of discussion and problematic issues has been analyzed. Further direction of development in the issue of developing of MMD, which would satisfy modern realities and anti-terrorist operation requirements, has been determined.

**Key words:** Military medical doctrine, MMD, MMD project, military health care, anti-terrorist operation, medical evacuation support.

### Аннотация

В статье проведен анализ проекта Военно-медицинской доктрины авторства О.Г. Шакера, Ю.Л. Вотчер, Г.Д. Киржнер и проекта Военно-медицинской доктрины, представленного О.В. Богомолец, с определением проблемных и дискуссионных вопросов. Определен дальнейший вектор развития в вопросе разработки Военно-медицинской доктрины, который удовлетворил бы современные реалии и требования антитеррористической операции.

**Ключевые слова:** Военно-медицинская доктрина, проект Военно-медицинской доктрины, здравоохранение военнослужащих, антитеррористическая операция, лечебно-эвакуационное обеспечение.

**Постановка проблемы.** С началом ведения боевых действий на востоке Украины перед гражданской и военной медициной появились масштабные проблемы по медицинскому обеспечению военнослужащих и гражданского населения. Острее всего проблемы проявляются в системе лечебно-эвакуационного обеспечения (далее – ЛЭО) сил антитеррористической операции (далее – АТО), особенно на догоспитальном этапе, своевременные идентификация которых и принятие адекватных мер позволили бы спасти жизнь многим военнослужащим, сократить сроки лечения и снизить риски их инвалидизации [1]. Основной законодательный документ по вопросам медицинского обеспечения военнослужащих – Военно-медицинская доктрина (далее – ВМД) Украины – до сих пор законодательно не закреплен. На сегодняшний день предложено несколько проектов ВМД, однако они требуют детального анализа на предмет отражения всех аспектов здравоохранения военнослужащих и, соответственно, возможности обеспечить достижение

основной цели ВМД – сохранение жизни и здоровья граждан Украины.

**Актуальность темы.** Вопросами здравоохранения военнослужащих и Военно-медицинской доктрины занимались отечественные ученые: В.Я. Билый, В.В. Пасько, А.А. Сохин, А.М. Сердюк, В.А. Жаховский, В.Г. Ливинский, Г.Д. Киржнер, В.В. Стеблюк, М.И. Бадюк и др.

**Материал исследования** – проект ВМД авторства О.Г. Шакера, Ю.Л. Вотчер, Г.Д. Киржнер, проект ВМД авторства О.В. Богомолец; действующая нормативно-правовая база в сфере здравоохранения в целом и военнослужащих в частности. Методы исследования: сравнительно-правовой, правового моделирования, аналитический, библиографический, исторический, системного подхода.

**Цель статьи** – анализ предложенных проектов ВМД с определением полноты отражения в них всех аспектов здравоохранения военнослужащих и способности обеспечить достижение основной цели ВМД, их гармонизации с действующей нормативно-правовой базой.