УДК [351.862.67:621.39:347.83]"3635"(47+57)

Скибун А.Ж.,

Администрация Государственной службы специальной связи и защиты информации; заместитель начальника управления — начальник 1 отдела 1 управления Департамента стратегии развития связи (Украина, г. Киев); соискатель кафедры информационной политики и технологий Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (Украина, г. Киев);

научный руководитель — Карпенко А.В., доцент кафедры информационной политики и технологий Национальной академии государственного управления при Президенте Украины; кандидат наук по государственному управлению (Украина, г. Киев)

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ СТРАН, КОТОРЫЕ ВХОДЯТ В РЕГИОНАЛЬНОЕ СОДРУЖЕСТВО В ОБЛАСТИ СВЯЗИ: УПРАВЛЕНИЕ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

В статье представлен анализ законодательных актов в сфере телекоммуникаций, анализ механизмов государственного управления в сфере телекоммуникаций относительно вопросов государственного управления при чрезвычайных ситуациях.

Ключевые слова: законодательство; нормативная база; государственное управление; функции государственного управления при чрезвычайных ситуациях; сфера телекоммуникаций; операторы телекоммуникаций.

Вступление.

Необходимость обеспечения устойчивого функционирования территорий с возможностью нейтрализации природных и техногенных угроз, а также устранения их последствий с наименьшими потерями выдвигает на первый план вопросы разработки и применения новых подходов, в том числе в государственном управлении в сфере телекоммуникаций.

Наиболее актуальными на сегодня являются вопросы эффективности государственного управления в сфере телекоммуникаций, проходящие через призму способности органов государственной власти, выполняющих функции управления и регулирования в этой сфере, обеспечивать устойчивость и работоспособность телекоммуникационной сети при различных чрезвычайных ситуациях.

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими задачами. Основным вопросом,

стоящим перед сферой телекоммуникаций при возникновении чрезвычайных ситуаций, является бесперебойное обеспечение телекоммуникационными услугами государственных органов и населения, а также их оповещение и информирование на территории, подверженной чрезвычайной ситуации. А основным вопросом перед государственными органами в сфере телекоммуникаций при возникновении различных чрезвычайных ситуаций стоит вопрос обеспечения управления сетью для сохранения ее устойчивости и работоспособности.

В данной статье проанализированы законодательные акты в сфере телекоммуникаций стран, входящих в Региональное содружество в области связи (далее — страны РСС), а именно Азербайджана, Болгарии, Армении, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Узбекистана, Таджикистана, Украины, в части урегулирования вопросов управления сетью при чрезвычайных ситуациях.

Анализ исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор, показал, что в основном исследования в области управления при чрезвычайных ситуациях касаются теоретических основ и подходов в целом к ЧС или вопросов управления непосредственно специализированными органами, а также вопросов управления предприятием для повышения устойчивости работы самих предприятий при чрезвычайных ситуациях. Так, российским исследователем Е.К. Шабалиным изучались вопросы оценки последствий и механизм предотвращения чрезвычайных ситуаций в крупном промышленном городе. Его соотечественником А.А. Вакаревым исследовались вопросы совершенствования экономического механизма предупреждения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий: региональный уровень. Российским исследователем А.И. Жучковым изучались механизмы государственного управления в чрезвычайных условиях на опыте Великой Отечественной войны: политологический анализ. Группой исследователей из России: В.А. Акимовым, В.Я. Богачевым, В.К. Владимирским, В.Д. Новиковым — исследовались вопросы экономических механизмов управления рисками чрезвычайных ситуаций. Вопросы функций и полномочий органов государственной власти в сфере телекоммуникаций по вопросам управления при чрезвычайных ситуациях остаются неисследованными.

Формулировка целей статьи (постановка задачи). Задача данной статьи — проанализировать полномочия органов государственной власти, осуществляющих функции управления в сфере телекоммуникаций стран РСС по вопросам управления при чрезвычайных ситуациях.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Автором проведен анализ содержательной части отдельных положений законодательных актов, определяющих правовое поле деятельности в сфере телекоммуникаций в части управления телекоммуникационными сетями общего пользования при чрезвычайных ситуациях стран РСС.

Анализ выявил наличие сходных положений в законодательных актах разных стран по некоторым вопросам. Полученные данные сведены в отдельную сводную таблицу.

Анализ обобщенных данных показывает: возложение функций управления телекоммуникационной сетью общего пользования на государственный орган управления в сфере телекоммуникаций при чрезвычайных ситуациях присутствует в законодательных актах всех стран, по отношению к которым проводились исследования.

Что касается возложения на операторов телекоммуникаций обязанностей по предоставлению абсолютного приоритета всем сообщениям, касающимся чрезвычайных условий, то такое положение присутствует в законодательных актах таких стран, как Белоруссия, Россия, Казахстан и Кыргызстан. Данное положение также присутствует в Регламенте международной электросвязи.

Кроме того, отдельными актами на государственные органы возложены обязанности относительно содействия операторам электросвязи в ликвидации чрезвычайных

последствий (Белоруссия, Украина, Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан).

Далее обратим внимание на отличия и различия, имеющиеся в данных актах.

Республика Азербайджан. Особенность Закона Республики Азербайджан «О телекоммуникации» — возложение на операторов и провайдеров обязанности по обеспечению выделения телекоммуникационных каналов в первую очередь для нужд органов государственного управления, органов защиты, безопасности и охраны, обеспечения их надежности, а в случаях их повреждения принимать неотложные меры для их замены или восстановления (статья 42 Закона) [1].

Республика Армения. Особенность Закона Республики Армения «Об электронной связи» — возложение обязанности на любого абонента услуги общественной электронной связи обеспечивать доступность своего оборудования для связи с другими службами — полицией, службой скорой медицинской помощи, пожарной и спасательной службами в чрезвычайных ситуациях либо обязанность лично передать сообщение о чрезвычайной ситуации (статья 44 Закона) [3].

Таблица — Сходные положения в законодательных актах разных стран по некоторым вопросам

Страны	Общие вопросы, которые отображены в законодательных актах стран			
	Законодательная база в сфере телекоммуникаций	Осуществление управления органом исполнительной власти телекоммуникационными сетями общего пользования в чрезвычайных условиях и условиях войны	Возложение обязанностей на операторов связи по предоставлению абсолютного приоритета всем сообщениям, касающимся чрезвычайных условий	Содействие государственных органов операторам электросвязи в ликвидации последствий
Азербайджан	Закон «О телекоммуникации»	Есть, статья 15	—	
Армения	Закон «Об электронной связи»	Есть, статья 4	—	
Белоруссия	Закон «Об электросвязи»	Есть, статья 13	Есть, статья 40	Есть, статья 17
Казахстан	Закон «О связи»	Есть, статья 7	Есть, статья 14	Есть, статья 20
Кыргызстан	Закон «Об электрической и почтовой связи»	Есть, статьи 8 и 26	Есть, статья 27	Есть, статья 26
Молдавия	Закон «Об электронных коммуникациях»	Есть, статья 4	—	
Российская Федерация	Федеральный закон «О связи»	Есть, статьи 12, 65	Есть, статья 66	
Таджикистан	Закон «Об электрической связи»	Есть, статьи 9, 33	—	
Туркменистан	Закон «О связи»	Есть, статьи 6, 8	—	Есть, статья 21
Украина	Закон «О телекоммуникациях»	Есть, статьи 29, 65	—	Есть, статья 65

Республика Казахстан. Законом Республики Казахстан «О связи» определено, что в компетенцию местных исполнительных органов входят в том числе определение и разработка с территориальными подразделениями уполномоченного органа и территориальными подразделениями уполномоченных государственных органов военного управления, национальной безопасности и внутренних дел Республики Казахстан, планы строительства сооружений связи, линий телекоммуникаций и других объектов инженерной инфраструктуры, за исключением сетей подразделений правительственной связи (статья 10 Закона) [5].

Республика Молдова. Законом Молдавии «Об электронных коммуникациях» определено, что ограничения в части предоставления сетей и/или услуг электронных коммуникаций допускаются только в ситуациях, связанных с обеспечением безопасности государства, обороны, общественной безопасности и общественного здоровья (статья 4 Закона) [6].

Республика Таджикистан. В Законе Республики Таджикистан «Об электрической связи» на операторов электрической связи возложены обязанности по обеспечению устройства и эксплуатации средств, необходимых для организации оповещения населения об угрозе чрезвычайных обстоятельств (статья 33 Закона) [7].

Туркменистан. Особенностью Закона Туркменистана «О связи» является положение, согласно которому Министерство связи совместно с органами национальной безопасности Туркменистана осуществляет координацию деятельности операторов связи по вопросам обеспечения национальной безопасности в области связи (статья 8 Закона) [10].

Украина. Особенностью Закона «О телекоммуникациях» является то, что для обеспечения возможности оперативно-технического управления телекоммуникационными сетями общего пользования всех операторов телекоммуникаций в условиях чрезвычайной ситуации, чрезвычайного и военного положения создается Национальный центр оперативно-технического управления сетями телекоммуникаций Украины (статья 29 Закона) [12]. Также этим Законом определено, что данный Центр осуществляет свою деятельность и в обычных условиях путем взаимодействия с центрами управления операторов телекоммуникаций, в том числе иностранных (статья 29 Закона) [12].

Кроме того, отдельными положениями статьи 65 данного Закона определено следующее. Операторы, провайдеры телекоммуникаций в условиях чрезвычайных ситуаций, чрезвычайного и военного положения обязаны обеспечивать качественную связь и оповещение населения в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины (статья 65) [12].

Во время чрезвычайного состояния все средства и телекоммуникационные сети связи, независимо от формы собственности, используются для обеспечения проведения мобилизации и удовлетворения потребностей национальной безопасности, обороны, охраны правопорядка (статья 65 Закона).

Выводы.

Сравнительный анализ законодательного урегулирования механизмов государственного управления по отношению к вопросам управления в чрезвычайных условиях показал следующее.

Возложение функций управления телекоммуникационной сетью общего пользования на государственный орган управления в сфере телекоммуникаций при чрезвычайных ситуациях присутствует в законодательных актах всех стран, по отношению к которым проводились исследования.

Также в законодательных актах таких стран, как Белоруссия, Россия, Казахстан, и Кыргызстан на операторов телекоммуникаций возложены обязанности по предоставлению абсолютного приоритета всем сообщениям, касающимся чрезвычайных условий.

Кроме того, на государственные органы возложены обязанности относительно содействия операторам электросвязи в ликвидации чрезвычайных последствий в таких странах, как Белоруссия, Украина, Кыргызстан, Туркменистан.

На взгляд автора, необходимо обратить внимание на следующую особенность,

которая присутствует в Таджикистан, а именно возложение на законодательном уровне обязанностей на операторов и провайдеров по обеспечению устройства и эксплуатации средств, необходимых для организации оповещения населения об угрозе чрезвычайных обстоятельств. Данное положение является актуальным в современных условиях (либерализация рынка телекоммуникаций и увеличение количества операторов телекоммуникаций, изменение организационных и структурных форм органов управления).

Также анализ законодательных актов стран РСЗ показал, что отдельными положениями определены действия при наступлении чрезвычайных ситуаций. На взгляд автора, необходимо также определить действия на случай масштабных чрезвычайных ситуаций только в сфере телекоммуникаций.

Также наиболее логичной видится необходимость введения в законодательные акты тех стран, в которых его нет, положения, аналогичного с имеющимся в статье 5 Регламента международной электросвязи, а именно: сообщения, относящиеся к безопасности человеческой жизни (такие как сообщения о бедствии), имеют право первоочередной передачи и там, где это технически возможно, должны пользоваться абсолютным приоритетом по отношению ко всем другим сообщениям электросвязи (статья 5 Регламента) [11].

Библиографический список

1. О телекоммуникации: Закон Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] // PCC: URL: http://www.rcc.org.ru/index.php?option =com_content &view=article&id=673:zakony-az&catid=285&Itemid=1415

2. Об электрической и почтовой связи: Закон Кыргызской Республики от 2 апреля 1998 г. № 31 [Электронной ресурс] // PCC: URL: http://www.rcc.org.ru /index.php?option=com_content&view =article&id=691:zakony-kg&catid=290& Itemid=1415

3. Об электронной связи: Закон Республики Армения от 5 декабря 2009 г. № НО-207 [Электронный ресурс] // PCC: URL: http://www.rcc.org.ru/index. php?option=com_content&view=article&id=678:zakony-am&catid=285&Itemid=1415

4. Об электросвязи: Закон Республики Беларусь от 19 июля 2005 г. № 45-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2005 г., № 196, 2/1374.

5. О связи: Закон Республики Казахстан от 5 июля 2004 г. № 567-II [Электронный ресурс] // PCC: URL

6. Об электронных коммуникациях: закон Республики Молдова от 15 ноября 2007 г. № 241 [Электронный ресурс] // PCC: URL

7. Об электрической связи: Закон Республики Таджикистан от 10 мая 2002 г. № 56 [Электронный ресурс] // PCC: URL: http://www.cipi.tj/index.php ?option=com_content&view=article&id=108%3A---q--q&catid=38%3A2010-06-09-03-27-46&Itemid=190&limitstart=2

8. О телекоммуникациях: Закон Республики Узбекистан от 20 августа 1999 г. № 822-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1999 г., № 9, ст. 219.

9. О связи: Закон Российской Федерации от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ // Федеральный выпуск № 5845.

10. О связи: Закон Туркменистана от 20 декабря 1996 года «О связи» // Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1996 г., № 4, ст. 64.

11. Регламент международной электросвязи (заключительные акты Всемирной административной конференции по телеграфии и телефонии) от 9 декабря 1988 года [Электронный ресурс] // PCC: URL: http://www.itu.int/pub/T-REG-ACT-1988

12. О телекоммуникации: Закон Украины 18 ноября 2003 г. № 1280-IV // Ведомости Верховного Совета Украины от 19.03.2004 – 2004 г., № 12, статья 155.

13. Шабалин Е.К. Оценка последствий и механизм предотвращения чрезвычайных ситуаций в крупном промышленном городе: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. Екатеринбург, 2009. – 187 с.

14. Вакарев А.А. Совершенствование экономического механизма предупреждения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий: региональный уровень // Региональная экономика (53)

УЭкС, 5/2013. — [Электронный ресурс] // РСС: URL: http://uecs.ru/regionalnaya-ekonomika

15. Жучков А.И. Механизмы государственного управления в чрезвычайных условиях на опыте Великой Отечественной войны: дис. ... канд. полит. наук. 23.00.02. М., 2007. — 190 с.

16. Акимов В.А., Богачев В.Я., Владимирский В.К., Новиков В.Д. Экономические механизмы управления рисками чрезвычайных ситуаций. М.: ИПП «Куна», 2004. 312 с.

Skibun A.J., e-mail: o.skybun @ stc.gov.ua
Administration of State service for special communication and information protection; Deputy head — the chief of the 1st Department 1 Department of strategy of development of communication (Kiev, Ukraine); applicant of the department of information policy and technologies of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Ukraine, Kiev); scientific adviser — Karpenko A.V., associate professor of the department of information policy and technologies of the National Academy of public administration under the President of Ukraine, candidate of sciences in public administration (Ukraine, Kiev).

COMPARATIVE ANALYSIS OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT IN THE SPHERE OF TELECOMMUNICATIONS OF COUNTRIES INCLUDED IN THE REGIONAL COMMONWEALTH IN FIELD OF COMMUNICATIONS: EMERGENCY SITUATIONS MANAGEMENT

The article presents the analysis of legislative acts in the sphere of telecommunications, the analysis of mechanisms of state management in the sphere of telecommunications regarding the issues of state management in emergency situations.

Key words: legislation; legal base; public administration; the functions of public administration in emergency situations; telecommunications; telecommunications operators.