

Принципи контролю у державному управлінні безпекою дорожнього руху

Контроль у державному управлінні має особливе значення. Його характеризують як складову частину (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку і полягає у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, даванні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [1, с.223-224].

Існує думка про те, що контроль є функцією державного управління. При цьому функція контролю у державному управлінні полягає в аналізі та співставленні фактичного стану в тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед ними, відхиленнями у виконанні поставлених завдань та причинах цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме такого шляху [2, с.126-127]. Крім цієї, є думка про контроль як важливий вид діяльності держави, метою якого є підвищення ефективності державного управління шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до їх завдань та встановлених приписів [3, с.11].

Різні погляди на зміст контролю зумовлені тими завданнями, які постають перед дослідниками всеосяжної, системної проблеми державного управління. Стосовно діяльності суб'єктів державного управління першочерговим є завдання забезпечення законності у державному управлінні як основної умови функціонування правової держави. Тому контроль найбільш доцільно розглядати як спосіб забезпечення законності, враховуючи те місце, яке він посідає у державному управлінні (елемент управління, спосіб здійснення "зворотного" зв'язку між суб'єктом та об'єктом управління).

Зміст контролю у сфері державного управління постає у спостереженні за відповідністю діяльності керованого об'єкта тим приписам, які він отримав від керуючого суб'єкта, за виконанням прийнятих рішень. Він є конкретним самостійним видом роботи. В процесі контролю отримуються відомості про правомірність або неправомірність діяльності органу чи посадової особи, доцільність її. Контроль надає можливість не лише коригувати управлінську діяльність, а й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату.

Нові умови розвитку держави та її впливу на суспільство потребують адекватних підходів до системи державного контролю та її законодавчого забезпечення. Необхідність існування такої системи пояснюється тим, що з переходом до нових політичних і економічних засад нашого суспільства

не стало менше недоліків у сфері державного управління. Нові умови здійснення управлінської діяльності потребують перегляду завдань контролю, форм і методів його здійснення. Із засобу покарання контроль набуває інформаційно-аналітичний характер і стає невід'ємним чинником подальшого розвитку управління [2, с.128].

Контроль у державному управлінні безпекою дорожнього руху здійснюється уповноваженими державними органами і посадовими особами з єдиною метою – забезпечення безпеки дорожнього руху, його учасників, особливо – громадян: пішоходів, водіїв, погоничів тварин, велосипедистів та інших категорій учасників. Уповноважені державні органи та їх посадові особи, здійснюючи контрольну діяльність, утворюють певну систему контролюючих органів, яка має діяти на засадах, що відповідали б кінцевій меті їхньої діяльності. Такими засадами виступає система принципів контролю у сфері державного управління безпекою дорожнього руху.

Ряд авторів виділяють такі принципи контролю: універсальність (означає, що контроль має охоплювати усі ділянки державного, господарського та соціально-культурного будівництва); систематичність (проводиться постійно, за певною схемою); безсторонність (досягається шляхом покладення завдань контролю на осіб, які не зацікавлені в його результатах); реальність (забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів контролерів); дійовість, оперативність, результативність (припускають швидке проведення контрольних дій контролюючим органом у разі одержання повідомлення про порушення); гласність (дає можливість, а у деяких випадках стає обов'язком доведення результатів контролю до відома громадськості) [1, с.219]. Але цей склад принципів повністю навряд може бути використаний для визначення принципів контролю у сфері державного управління безпекою дорожнього руху, оскільки ця сфера окреслена (не відповідає принципу універсальності), не є безсторонньою (завдання контролю покладено на осіб, які, у такий спосіб, сприяють забезпеченню безпеки дорожнього руху і тому не є незацікавленими).

Існує також думка і про те, що можна виділити такі принципи контролю: об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність [2, с.128]. Цей склад принципів доцільно доповнити принципом реальності. З врахуванням наведених доповнень така точка зору цілком прийнятна при дослідженні проблем здійснення контролю у сфері державного управління безпекою дорожнього руху.

Принцип об'єктивності полягає у реальній оцінці ситуації, яка склалася у сфері державного управління безпекою дорожнього руху, можливості співставлення її із поставленими перед системою уповноважених державних органів завданнями, визначенням потреби втручання у сферу дорожнього руху. Об'єктивність контролю полягає у точному вивченні фактів і документів, заслуховуванні пояснень, проведенні аналізів, вимірів, співставлень, виявлення порушень, недоліків.

Принцип дієвості контролю полягає в реальних наслідках виявлення

порушення чинного законодавства, прийнятих норм і правил. На ньому покладено обов'язок не лише виявити допущені порушення, але й глибоко їх проаналізувати, зробити висновок щодо можливих наслідків, дати хід державному механізму захисту.

Принцип дієвості щодо контролю як способу забезпечення законності у сфері державного управління безпекою дорожнього руху можна проілюструвати на такому прикладі. Необхідність підвищення ефективності роботи органів і підрозділів внутрішніх справ щодо боротьби з крадіжками та угонами автотранспорту зумовила появу наказу МВС України № 99 від 15.02.1995 р. "Про підвищення ефективності функціонування автоматизованої інформаційної системи пошуку вкрадених транспортних засобів (АІС "Угон")". Згідно даним УДАІ МВС України перевірено по АІС "Угон" автотранспортних засобів у 1997 р. 728175, а у 1998 р. – 613190. Серед них виявлено розшукуваного транспорту – відповідно у 1997 р. 1220, що становить 60% від загальної кількості виявленого викраденого транспорту; у 1998 р. ці цифри становили 1425 та 65% відповідно.

Принцип гласності полягає у висвітленні діяльності органів контролю, створенні державних програм і їх виконанні. У сфері державного управління безпекою дорожнього руху особливого значення набуває гласність про випадки зловживання службовим становищем, бездіяльності уповноважених державних органів, посадових осіб. Так, результати соціологічних досліджень з приводу якості послуг державних установ у Тернополі, які проводилися у межах проекту "Голос громадськості" показали, що респонденти у 22% випадках для облаштування справ давали хабарі. При цьому серед державних установ, де такий спосіб вирішення проблем переважає, називалась і ДАІ України. Однак, на поставлене запитання щодо надання згоди офіційно платити більше для того, щоб отримати більш якісні послуги, 64% респондентів висловилися проти такої ідеї [4]. Уперше були оприлюднені результати про скарги на неправомірні дії працівників ДАІ та про задокументовані факти отримання хабара працівниками ДАІ у 2001 р. у підсумковому документі ДАІ України "Основні результати нагляду за дорожнім рухом і дані про адміністративну практику Державтоінспекції МВС України за 2000 р". Так, у 2000 р. поступило скарг на неправомірні дії до ДАІ України 3780, що на 51% менше, ніж у 1999 р. З цієї кількості підтвердилось 450, або 12%, що на 38,7%, ніж у 1999 р. Задокументованих фактів отримання хабара у 2000 р. визначено 49% або на 66% менше, ніж у 1999 р.

Принцип гласності означає також надання громадянам, їх об'єднанням, колективам реальних гарантій щодо забезпечення їхніх інтересів в процесі державного управління безпекою дорожнього руху. Принцип гласності полягає не лише у виявленні недоліків та обов'язкового покарання, а й у постановці актуальних проблем, обговоренні проектів управлінських рішень. Так, Міністерство внутрішніх справ України прийнято Комплексну програму вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999-2005 рр., згідно з якою передбачено розробку і впроваджен-

ня комплексу цільових програм, спрямованих на зміцнення зв'язків з населенням і підвищення авторитету органів внутрішніх справ. Серед цих програм виділені наступні:

- проведення моніторингових досліджень громадської думки щодо діяльності органів внутрішніх справ;
- розробка і впровадження правового механізму поновлення порушених працівниками міліції прав та інтересів громадян, відшкодування матеріальних збитків;
- поширення практики прийому громадян в органах внутрішніх справ та безпосередньо за місцем їхнього проживання, у трудових колективах та громадських приймальнях;
- організація творчих конкурсів на краще висвітлення в засобах масової інформації діяльності органів внутрішніх справ;
- розробка системи матеріального і морального заохочення з метою ширшого залучення громадян до охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю.

Принципи систематизації і регулярності означають внесення певного порядку, дисципліни до діяльності уповноважених державних органів, посадових осіб. Систематичний контроль дозволяє також впорядкувати сам процес дорожнього руху, а регулярність контрольної діяльності дисциплінує учасників дорожнього руху. Так, тільки у 1999 р. в автотранспортних засобах України проведено майже 240 тисяч перевірок утримання транспортних засобів у технічно справному стані, у тому числі 33 тисячі комплексних обстеження з питань забезпечення безаварійної експлуатації автотранспорту. За результатами перевірок керівникам підприємств та організацій направлено 62 тисячі приписів ДАІ про усунення виявлених недоліків, а за випуск на лінію технічно несправного транспорту до адміністративної відповідальності притягнуто 32 тисячі посадових особи. За даними УДАІ МВС України у 1998 р. з причин технічних несправностей автотранспорту скоєно 602 дорожньо-транспортні пригоди, у 1999 р. – 502 пригоди, а за 9 місяців 2000 р. за управління несправними транспортними засобами було притягнуто до відповідальності 308 осіб, що на 21,4% менше, ніж за аналогічний період 1999 р.

Принцип реальності полягає у забезпеченні необхідними кваліфікованими кадрами, які мають повноваження щодо контролю у сфері державного управління безпекою дорожнього руху. Питання реалізації кадрової політики у новітніх умовах розвитку української державності займають чільне місце у діяльності усіх державних органів. І справа тут постає не тільки в тім, щоб забезпечувати підбір і розстановку кваліфікованих кадрів для здійснення контролю. Проблема постає ширше – у необхідності забезпечення кваліфікованими кадрами усієї системи державних органів, які уповноважені на здійснення основних напрямків розвитку держави, закріплених Конституцією України. Слід зазначити важливість забезпечення не тільки професійності вирішення певних питань, а й соціальну спрямованість

діяльності уповноважених посадових осіб, яка постає первинною складовою кадрової політики в Україні. Важливість цього положення зумовлена тим, що міць держави залежить від вираження нею інтересів народу, принаймні, його більшості, від координації діяльності державних органів з інститутами громадянського суспільства. Завдяки такій координації створюється формальна і неформальна система вироблення і реалізації політики держави [2, с. 111].

Саме на таких засадах заснована і кадрова політика в органах внутрішніх справ. Основні напрямки її здійснення відтворені у Комплексній програмі вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999-2005 рр. Згідно з цією програмою з початку 2000 р. впровадженій новий порядок комплектування і здійснення навчання кандидатів на службу, розроблена нова інтегрована програма якісної і професійної підготовки майбутніх працівників міліції, 13 вищих відомчих навчальних закладів забезпечує підготовку фахівців для усіх галузевих служб системи МВС України. Разом з тим, слід зазначити, що проблематика кадрового забезпечення, а саме – фаховість та соціальна спрямованість, потребує окремого дослідження.

Таким чином, контроль постає необхідним і важливим елементом державного управління безпекою дорожнього руху. За нових умов демократизації суспільних відносин він набуває якісно нового змісту – як спосіб забезпечення законності у сфері державного управління. Новий зміст контролю передбачає визначення його засад – відповідних принципів, на яких має бути заснована дія уповноважених щодо контролю у сфері державного управління безпекою дорожнього руху державних органів.

Список літератури: 1. Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богудький, В.М. Гаранчук та ін. / За заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків, 2000. 2. Державне управління в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. д-р юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. К., 1999. 3. Державний контроль у сфері виконавчої влади: Наукова доповідь / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 2000. 4. Громадськість має оцінку якості державних послуг // Вісник Міжнародного центру перспективних досліджень. 1999.

Надійшла до редколегії 9.01.2003 р.

І.Л. Бородін

Про організаційно-контрольну та наглядову діяльність прокуратури України

Конституція України (ст.121) істотно обмежила функції, що раніше здійснювала Прокуратура України. За нею зараз закріплені: підтримка державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, установлених законом; нагляд за дотриманням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за дотриманням законів при виконанні судо-