

Розділ III. ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

УДК 342.95:351.74

К.К. Афанасьєв

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ

У статті досліджуються питання підвищення рівня безпеки дорожнього руху, місця адміністративних послуг у зазначеній діяльності, ролі центрів надання адміністративних послуг, необхідності уточнення положень національного законодавства щодо надання адміністративних послуг у сфері безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: *безпека дорожнього руху, адміністративна послуга, центр надання адміністративних послуг, реєстр адміністративних послуг.*

В статье исследуются вопросы повышения уровня безопасности дорожного движения, места административных услуг в указанной деятельности, роли центров предоставления административных услуг, необходимости уточнения положений национального законодательства о предоставлении административных услуг в сфере безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: *безопасность дорожного движения, административная услуга, центр предоставления административных услуг, реестр административных услуг*

The article investigates the issues of improving the level of road safety, the place of administrative services in this sphere, the role of centres providing administrative services, the need to clarify the provisions of national legislation on providing administrative services in the sphere of road safety.

Key words: *road safety, administrative service, center providing administrative services, the registry of administrative services*

Впровадження нової національної адміністративно-правової доктрини, яка передбачає оновлення основних завдань галузі адміністративного права, визначає необхідність істотного уточнення сутності

та змісту правових інститутів адміністративного процесу, договору, послуг, спеціальних адміністративно-правових режимів тощо. При цьому конституційний принцип верховенства права вимагає відповідного якісного правового регулювання суспільних відносин у різноманітних сферах життєдіяльності суспільства, а по суті відповідного правового режиму будь-якої діяльності, й, у першу чергу, державно-владної, яка стосується прав і свобод громадян.

Аналіз практики реалізації чинного адміністративного законодавства свідчить, що загальний адміністративно-правовий режим складається з ряду особливих адміністративно-правових режимів (паспортного режиму, режиму безпеки дорожнього руху тощо). Такі режими пов'язані з установленням окремих обмежень і заборон щодо порядку вступу суб'єктів у певні правові відносини, в тому числі щодо отримання адміністративних послуг. Сьогодні, враховуючи високу аварійність на автошляхах України, вживаються заходи щодо поліпшення режиму безпеки дорожнього руху. Одночасно слід зазначити, що для сфери безпеки дорожнього руху є характерною значна кількість сервісних правовідносин між громадянами та суб'єктами влади. Виходячи з цього, метою статті обрано розгляд організаційно-правових засад надання адміністративних послуг у зазначеній сфері.

Треба підкреслити, що питанням правового регулювання відносин у сфері безпеки дорожнього руху присвячено значну кількість досліджень, до яких насамперед можна віднести роботи таких вчених, як Б. Бурбело, А. Гаркуша, Т. Гуржій, С. Гусаров, М. Долгополова, Д. Денисюк, В. Доненко, В. Єгупенко, В. Новиков, А. Подоляка, В. Развадовський, О. Салманова, В. Шудріков. Аналізу проблем надання послуг у сфері державного управління приділяли увагу в своїх працях І. Басиста, Р. Безсмертний, В. Долечек, І. Дроздова, В. Гарашук, Д. Заброта, І. Коліушко, Є. Легеза, Т. Мотренко, Н. Нижник, І. Пахомов, С. Петков, Г. Писаренко, О. Поляк, В. Сороко, О. Сосновик, В. Тимошук, Л. Ткаченко, Ю. Шаров, А. Юрмач та багато інших вчених.

Водночас, вважаємо, що розгляд проблем надання адміністративних послуг у сфері безпеки дорожнього руху заслуговує на окрему увагу внаслідок ряду чинників.

Так, останнім часом дедалі актуальнішими стають питання безпеки дорожнього руху. Як зазначено у Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року [1], збільшення обсягів та розширення сфери застосування транспортних засобів в умовах високої інтенсивності дорожнього руху підвищує імовірність збільшення людських втрат, а також фінансових збитків уна-

слідок дорожньо-транспортних пригод. Підкреслено, що за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, щороку у світі внаслідок дорожньо-транспортних пригод гине близько 1,2 млн. осіб, а кількість травмованих становить близько 50 млн. осіб. В Україні за останні п'ять років зареєстровано 293 тис. дорожньо-транспортних пригод, у яких загинуло майже 35 тис. і травмовано понад 286 тис. осіб. Причинами виникнення такого стану урядовий акт називає недостатній рівень забезпечення безпеки дорожнього руху, недосконалість правового регулювання у сфері профілактики порушень правил дорожнього руху, недостатній рівень підготовки водіїв транспортних засобів та деякі інші.

Для вирішення цих проблем та з метою підвищення рівня безпеки дорожнього руху Кабінетом Міністрів України був затверджений План заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року [2]. Зокрема, за напрямом забезпечення дотримання правил дорожнього руху учасниками дорожнього руху Мінінфраструктури, Укртрансінспекції та МВС України доручено розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України стосовно внесення змін до Законів України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" та "Про автомобільний транспорт" щодо вдосконалення системи ліцензування та посилення контролю за дотриманням вимог безпеки дорожнього руху суб'єктами господарювання, що надають послуги з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів і багажу (п. 11 Плану).

Ураховуючи суспільну значущість безпеки дорожнього руху, постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 року було схвалено Концепцію Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року [3], у якій зазначалося, що в Україні кількість загиблих у дорожньо-транспортних пригодах протягом 2011 року на 100 тис. населення становить 10,6, тоді як у країнах Європейського Союзу в середньому - 6-8 загиблих на 100 тис. населення, а кращі показники - 3-5 загиблих на 100 тис. населення. Наголошено, що адміністративні важелі впливу на забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема підвищення розмірів штрафів за порушення правил дорожнього руху, поступово втрачають свою ефективність. Зроблено важливий висновок про те, що розв'язати окреслену проблему можливо шляхом об'єднання зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування та всього суспільства.

До основних причин недостатнього рівня забезпечення безпеки дорожнього руху (далі - БДР) в Україні порівняно з відповідним рів-

нем країн Європейського Союзу віднесено: низький рівень дорожньої дисципліни учасників дорожнього руху та усвідомлення небезпеки наслідків її порушення; недостатній рівень координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо вирішення питань БДР; низький рівень використання сучасних методів підготовки та підвищення кваліфікації водіїв, навчання правил дорожнього руху громадян тощо. Звідси, шляхами розв'язання проблем БДР було визнано: удосконалення державного управління у сфері БДР на засадах консолідації відповідних функцій центральних органів виконавчої влади і координації дій органів державної влади та місцевого самоврядування; підвищення рівня безпеки пасажирських та вантажних перевезень; підвищення ефективності підготовки учасників дорожнього руху шляхом запровадження новітніх методів навчання; сприяння проведенню наукових досліджень у сфері БДР та впровадженню їх результатів у практику; активізація міжнародного співробітництва та обміну досвідом щодо забезпечення БДР; тощо.

Аналіз вимог та змісту організаційно-правових заходів Уряду України свідчить про те, що чільне місце у поліпшенні стану попередження росту аварійності на автошляхах нашої держави, підвищенні рівня БДР займатиме діяльність компетентних органів державної влади з надання адміністративних послуг у сфері безпеки дорожнього руху.

У сучасній вітчизняній адміністративно-правовій науці здебільшого пропонується широкий погляд на адміністративні послуги, а саме, коли особа звертається до суб'єкта надання адміністративних послуг не лише за оформленням суб'єктивних прав, а й щодо виконання обов'язків особи (наприклад, особи зобов'язані періодично, відповідно до закону подавати звіти до податкових органів, організація прийому звітів повинна здійснюватися на тих самих засадах, що і надання інших адміністративних послуг) [4, 241].

На теперішній час законодавцем прийнято низку правових актів, що вводять в обіг термін "адміністративна послуга". Наприклад, у ч. 1 ст. 17 Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" [5] надання адміністративних послуг віднесено до основних завдань центральних органів виконавчої влади. Або ст. 1 оновленого Закону України "Про державну службу" (набуває чинності з 1 січня 2014 року) [6], яка визначає державну службу як професійну діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг.

Але найбільш вагомим правовим заходом безумовно слід визнати прийняття в 2012 році окремого законодавчого акту – Закону Ук-

раїни "Про адміністративні послуги" [7]. Згідно закону адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення права/або обов'язків такої особи відповідно до закону. А суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Необхідно зазначити, що з метою реалізації положень закону здійснено певні заходи. Так, можна вказати на створення відповідно до ст. 12 закону центрів надання адміністративних послуг. Останній в законі визначено як постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Бачиться доцільним ознайомитися з досвідом роботи такого центру в м. Луганськ [8]. Згідно з Положенням про Центр адміністративних послуг в м. Луганську, затвердженим рішенням виконавчого комітету Луганської міської ради від 19.09.2011 року № 277/6, значна кількість адміністративних послуг, які надаються центром, має пряме відношення до сфери безпеки дорожнього руху. Наприклад, Управління транспорту та зв'язку міської ради надає послугу щодо затвердження паспорта маршруту регулярних перевезень на автобусах загального користування м. Луганська, а Управління Державтоінспекції ГУМВС України в Луганській області надає послуги щодо узгодження умов і режиму перевезення небезпечних вантажів, дозволу на рух великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями, залізничними переїздами (у вигляді узгодження маршруту) та інші.

На сайті центру розміщено різноманітну інформацію про адміністративні послуги. Наприклад, вказано, що для отримання послуги щодо узгодження умов і режиму перевезення небезпечних вантажів, особам необхідно подати до центру: заяву встановленого зразка; копію ДПНВ-свідоцтва про підготовку водіїв; чинний договір обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів (копія); квитанцію про сплату за мар-

шрут тощо. Одночасно суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги в центрі має можливість ознайомитися з інформацією про: розмір плати за послугу, строк надання послуги, правові засади цієї сервісної діяльності, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Для подальшого вдосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг важливе значення має Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 [9]. Порядок визначає механізм ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (далі – Портал). Портал ведеться з метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням Інтернету і є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг.

На Порталі розміщуються: 1) інформація про суб'єктів надання адміністративних послуг та центри надання адміністративних послуг; 2) Реєстр адміністративних послуг; 3) реквізити нормативно-правових актів з питань надання адміністративних послуг; 4) електронні форми заяв та інші документи, необхідні для отримання адміністративних послуг; 5) адреса електронної пошти суб'єктів надання адміністративних послуг для подання суб'єктами звернення заяв щодо надання адміністративних послуг за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Не дивлячись на зазначені державні заходи, спрямовані на створення належних організаційно-правових засад діяльності з надання адміністративних послуг, остання дотепер часто є предметом скарг громадян.

Саме тому важливе значення має Доручення Президента України від 7.12.2012 "Щодо невідкладних заходів для забезпечення прав громадян під час отримання адміністративних послуг" [10], згідно з яким Кабінету Міністрів України треба забезпечити підготовку та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів: про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку доступу та користування державними реєстрами, передбачивши, про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання; про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про адміністративні послуги", передбачивши, зокрема, встановлення адміністративної відповідальності за порушення вимог названого Закону.

Крім того, Президент доручив Урядові України забезпечити розроблення та затвердження переліку адміністративних послуг ор-

ганів виконавчої влади, які надаються через центри надання адміністративних послуг, передбачивши включення до такого переліку адміністративних послуг, що надаються Державною інспекцією України з безпеки на наземному транспорті, Державною автомобільною інспекцією МВС України, а також ужити в установленому порядку заходів щодо: 1) удосконалення порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку транспортних засобів, зокрема забезпечити здійснення безпосередньо у підрозділах Державної автомобільної інспекції МВС України оформлення договорів купівлі-продажу транспортних засобів з одночасною перереєстрацією транспортних засобів на нового власника без обов'язкового зняття транспортного засобу з обліку, а також передбачити можливість продажу транспортного засобу без перереєстрації, якщо він отриманий у спадщину; 2) видачі суб'єктам господарювання бланків довідок-рахунків та актів приймання-передачі транспортних засобів, а також знаків для разових поїздок та номерних знаків "Транзит" безпосередньо обласними управліннями Державної автомобільної інспекції МВС України.

Разом із тим, вважаємо, що на сьогодні залишаються не вирішеними багато питань як теоретичного, так і законодавчого характеру. Наприклад, потребують подальшого уточнення ознаки послуги в теорії адміністративного права, враховуючи істотну специфіку законодавчої дефініції "адміністративна послуга". А на законодавчому рівні необхідно прискорити закріплення переліку та видів даних послуг, у тому числі в сфері дорожнього руху. Адже вирішення зазначених питань позитивно впливатиме на ефективну роботу центрів надання адміністративних послуг.

Підсумовуючи, можна зробити загальний висновок про те, що останнім часом Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України вжито низку організаційно-правових заходів, спрямованих на підвищення рівня безпеки дорожнього руху, а одним з актуальних напрямів профілактики аварійності на автошляхах нашої країни слід визнати належну організацію надання адміністративних послуг у цій сфері правовідносин.

Використана література:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 480-р. [Електронні дані] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/480-2011-%D1%80>.
2. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року : Роз-

порядження Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 140-р. [Електронні дані] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/140-2012-%D1%80>.

3. Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 771 [Електронні дані] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/771-2012-%D0%BF>.

4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. - К. : Юрінком Інтер, 2011. - 576 с.

5. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 38. - Ст. 385.

6. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 26. - Ст. 273.

7. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI // Голос України. - № 188 (5438). - суббота, 6 октября 2012.

8. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 [Електронні дані] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-p>.

9. Центр адміністративних послуг [Електронні дані] // Режим доступу: <http://gorod.lugansk.ua/poslugi/>.

10. Щодо невідкладних заходів для забезпечення прав громадян під час отримання адміністративних послуг : Доручення Президента України від 7.12.2012 [Електронні дані] // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15185.html>.

УДК 351.74/.76

В.О. Білик

ДО АНАЛІЗУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ДСБЕЗ УКРАЇНИ

Визначено сутність поняття "адміністративно-правове управління" щодо діяльності підрозділів ДСБЕЗ України. Розглянуті особливості адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового управління їх діяльністю.

Ключові слова: ДСБЕЗ, економічна злочинність, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правове управління, державне регулювання, державне управління, регулювання, управління

Определена суть понятия "административно-правовое управление" по отношению к деятельности подразделений Государственной службы борьбы с экономическими преступлениями Украины. Рассмотрены особенности административно-правового регулирования и административно-правового управления их деятельностью.