

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У статті надається характеристика суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ та розкриваються деякі особливості їх правового статусу.

Ключові слова: сфера внутрішніх справ, адміністративна послуга, суб'єкт надання адміністративних послуг.

В статье характеризуются субъекты предоставления административных услуг в сфере внутренних дел и раскрываются некоторые особенности их правового статуса.

Ключевые слова: сфера внутренних дел, административная услуга, субъект предоставления административных услуг.

Subjects of an administrative services granting in the sphere of internal affairs are characterized and several features of their legal status are revealed.

Keywords: sphere of internal affairs, administrative service, subject of an administrative services granting.

Зміна парадигми діяльності органів виконавчої влади на сучасному етапі спричинила активний розвиток системи надання адміністративних послуг, зокрема, за напрямом створення максимально сприятливих умов для їх одержувачів, забезпечення гарантованих Конституцією України [1] прав та свобод людини. Водночас наявність таких дестабілізуючих факторів як недосконалість чинного законодавства, відсутність законодавчого врегулювання основних процедурних аспектів у цій сфері обумовлює необхідність подальшого дослідження особливостей розвитку системи надання адміністративних послуг із метою вироблення єдиних позицій щодо її чіткого визначення та вдосконалення.

Важливим аспектом діяльності за цим напрямом є визначення правового статусу органів виконавчої влади, зокрема, суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ. Позаяк ця сфера є багатоструктурною і включає ряд складних груп суспільних відносин, пов'язаних із захистом прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства й держави від злочинних посягань, боротьбою зі злочинністю, розкриттям та розслідуванням злочинів, охороною громадського порядку, забезпеченням громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, здійсненням ліцензійно-дозвільної діяльності, а також із питаннями формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Існує декілька суб'єктів надання відповідних адміністративних послуг, а саме: Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС України) як головний (провідний) орган у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики в цій сфері [2], та Державна міграційна служба України (далі – ДМС України) як центральний орган виконавчої влади, діяльність

якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України [3].

МВС України, як і інші центральні органи виконавчої влади, є юридичною особою публічного права [4], діяльність якої ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності [4].

МВС України здійснює свої повноваження безпосередньо та через створені в установленому порядку головні управління, управління МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, районні, районні в містах, міські управління (відділи), лінійні управління (відділи) [2].

Надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ здійснюється як на рівні апарату Міністерства, так і через відповідні територіальні органи та підрозділи, що утворюються як юридичні особи публічного права [4].

Отже, суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ є Міністерство внутрішніх справ України та Державна міграційна служба України як органи виконавчої влади, наділені відповідними повноваженнями в особі своїх структурних підрозділів, які згідно із законом мають право надавати платні адміністративні послуги. До таких підрозділів, згідно з Переліком платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розмірів плати за їх надання, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 року № 795, належать підрозділи міліції громадської безпеки (Департамент громадської безпеки МВС України), експертної служби (Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України), Державної автомобільної інспекції (Департамент Державної автомобільної інспекції МВС України) [5].

Відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги", МВС України як суб'єкт надання адміністративних послуг у межах своєї компетенції здійснює надання витягів та виписок з реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт [6].

Підрозділи міліції громадської безпеки (а саме підрозділи дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду) згідно з пунктом 13 статті 10 розділу II Закону України "Про міліцію" зобов'язані видавати відповідно до законодавства у тридцятиденний строк дозволи на придбання, зберігання, носіння, перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і використання яких встановлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ; повідомляти у тридцятиденний строк про відмову у видачі зазначених дозволів; контролювати додержання правил, порядку та функціонування об'єктів, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ [7].

Також відповідно до ст. 1 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [8], Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" [9] та Положення про Департамент громадської безпеки підрозділами міліції громадської безпеки здійснюється ліцензування господарської діяльності у сфері обігу зброї [10].

Підрозділи Державної автомобільної інспекції надають адміністративні послуги, передбачені чинним законодавством України [6, ст. 10], відповідно до завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, визначених, зокрема у Положенні про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ України, як-то: державна реєстрація (перереєстрація) та облік транспортних засобів і систематизація відомостей про їх власників, прийняття іспитів на право керування транспортними засобами і видача відповідних реєстраційних і дозвільних документів на транспортні засоби, посвідчень водія тощо [11].

Підрозділи експертної служби в межах судово-експертної діяльності проводять сертифікацію зброї, конструктивно схожих із нею виробів, набоїв, виробів піротехнічних побутового призначення та феєрверків [11].

Підрозділи Державної міграційної служби України згідно з Положенням “Про державну міграційну службу України” здійснюють реалізацію державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, зокрема, шляхом надання відповідних адміністративних послуг [3].

Організація, повноваження і порядок діяльності МВС і ДМС України визначаються Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України, дорученнями Президента України [2] та наказами МВС України [3], а у сфері надання адміністративних послуг – Законом України “Про адміністративні послуги” [6]. Наразі розглянемо правовий статус органів внутрішніх справ відповідно до загального законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

У межах діяльності з надання адміністративних послуг МВС України як суб’єкт надання адміністративних послуг має право видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг), зокрема, інформаційні та технологічні картки [6].

МВС України має право надавати відомчі адміністративні послуги через центри надання адміністративних послуг на основі узгоджених рішень, за виключенням адміністративних послуг щодо набуття прав стосовно об’єктів обмежених у цивільному обігу [6]. Зазначене обмеження стосується, зокрема послуг у сфері дозвільної системи та ліцензування.

Хоча дія Закону України “Про адміністративні послуги” не поширюється на відносини щодо здійснення державного нагляду (контролю) [6], органам внутрішніх справ надано право в передбачених законом випадках здійснювати контрольно-наглядові заходи щодо учасників відповідних адміністративно-правових відносин, зокрема, відносин у сфері дозвільної системи та ліцензування [7, 13].

З цього приводу слід зазначити, що таке поєднання в одній інституції (одному органі) функцій із надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій є одним із основних корупційних ризиків інституційно-функціонального характеру в системі публічної адміністрації України, про що зазначалося в Аналітичному звіті щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні, підготовленому неурядовою організацією – Центром політико-правових реформ в межах антикорупційного проекту UPAC (упроваджується Радою Європи та фінансується здебільшого ЄС) за результатами дослідження, проведеного упродовж січня 2008 – квітня 2009 року.

Також, відповідно до Конституції України, органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові та службові особи цих органів, зокрема органів внутрішніх справ, зобов'язані розглядати звернення і давати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [1].

Крім того, відповідно до чинного законодавства України суб'єкти надання адміністративних послуг мають зобов'язання щодо забезпечення якісного обслуговування суб'єктів звернення, зокрема, облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів, створення та забезпечення функціонування веб-сайтів, затвердження графіку прийому суб'єктів звернення, надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою, засобів телекомунікації інформації про порядок надання адміністративних послуг, видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги, облаштування скриньок для висловлення суб'єктами звернень, зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів [6], затвердження інформаційної та технологічної карток на кожену послугу, що надається [6], здійснення безоплатного надання документів або інформації щодо адміністративної послуги, вжиття заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо іншого не передбачено законом, створення належних умов для зберігання та захисту інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги, забезпечення можливості безоплатного одержання суб'єктами звернення в достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, забезпечення вільного доступу до своїх приміщень, у яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, у тому числі належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями [6].

Також органи виконавчої влади, зокрема МВС та ДМС України, зобов'язані здійснювати організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг шляхом забезпечення безоплатного автоматизованого віддаленого доступу адміністраторів у режимі реального часу до інформації в інформаційних системах суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління, у яких міститься інформація, необхідна для надання адміністративних послуг, якщо інше не передбачено законом; надання на підставі запитів адміністраторів інформації, необхідної для виконання покладених на них завдань; забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернень у строки, встановлені законом, на підставі відповідних документів, одержаних від адміністраторів [6].

Слід зазначити, що законодавством України накладено ряд заборон щодо виконання суб'єктом певних дій у процесі надання адміністративних послуг, а саме: стягнення за надання адміністративних послуг будь-яких додаткових не передбачених законом платежів або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів; надання суб'єктом інших платних послуг, непередбачених законом, стягнення плати за внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг [6]; вимагання від суб'єкта звернення документів або інформації для надання адміністративної послуги, непередбачених законом та документів або інформації, що перебувають у володінні суб'єкта, надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління [6].

Крім того, суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється здійснювати прийом заяв суб'єктів звернень щодо надання адміністративних послуг, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг, якщо такі послуги за законом надаються через центри надання адміністративних послуг [6].

Правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг передбачає певну відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг, відповідно, дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну.

Отже, чинне законодавство України досить чітко визначає склад суб'єктів надання адміністративних послуг та основні, загальні аспекти їх правового статусу. Проте з метою створення умов для розвитку демократичного суспільства, орієнтованого, у першу чергу, на дотримання прав людини, зокрема у відносинах з органами виконавчої влади у сфері внутрішніх справ, нагально необхідним є чітке й детальне визначення прав, обов'язків та відповідальності всіх рівнів суб'єктів надання адміністративних послуг через прийняття відповідного процедурного законодавства та корегування чинних підзаконних актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 6.04.2011 № 383/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1222.
3. Питання Державної міграційної служби України : Указ Президента України від 6.04.2011 № 405/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1239.
4. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 38. – Ст. 385.
5. Про затвердження Переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 4.04.2007 № 795 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 42. – Ст. 1671.
6. Про адміністративні послуги : Закон України від 6.09.2012 № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3067.
7. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
8. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
9. Про затвердження переліку органів ліцензування : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 46. – Ст. 2001.
10. Про затвердження Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 31.05.2012 № 492 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sct.inf.ua/2012/31.05.2012_492.htm.
11. Про Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – Код акту 582/1997.
12. Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 9.08.2012 № 691 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 77. – Ст. 3136.
13. Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF>.

Отримано 30.09.2013