

УДК 351.74

Нечит айленко В.А.

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ІНСПЕКЦІЙ

У статті розглянуто проблемні питання адміністративно-правового регулювання діяльності державних інспекцій.

Ключові слова: державні інспекції

Аналіз чинного законодавства України, що регулює контрольну діяльність, наукових публікацій з проблем здійснення державного контролю у багатьох сферах управління, а також узагальнення практики роботи державних інспекцій свідчать, що діяльність спеціально уповноважених контролюючих органів держави – державних інспекцій – залишається малоефективною, не завжди приносить бажані результати. Це значною мірою пояснюється тим, що форми та методи їхньої роботи не відповідають вимогам ринкової економіки, не сприяють впровадженню нових форм власності і господарювання та інтеграції України до Європейського співтовариства. Ці обставини зумовлені перш за все тим, що норми, які закріплюють компетенцію інспекцій, по суті, дублюють норми, видані ще часів радянського періоду. Зрозуміло, що вони не сприяють належній роботі інспекцій в умовах розбудови соціальної, правової держави. Крім того, багато в чому обсяг їх компетенції навіть в новітніх нормативних актах взагалі не визначений. Це призводить до значного зростання кількості порушень. Відтак, виникає необхідність пошуку принципово нових шляхів організації контрольної діяльності державних інспекцій, зокрема, прийняття законодавчих актів, які б ефективно регулювали порядок здійснення ними своїх повноважень.

Оскільки метою діяльності державних інспекцій стає упровадження в практику суспільного життя соціальної безпеки людини і громадянина, економічної, екологічної безпеки держави, це вимагає забезпеченої законом певної незалежності державних інспекцій, законодавчого визначення їхнього статусу та процедури проведення контрольних заходів.

Дослідження проблем правового регулювання державно-контрольної діяльності та її здійснення дозволило дійти певних висновків, які, як видається, сприятимуть зміцненню законності, правопорядку та дисципліни по суті у всіх сферах державного управління – економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній.

В адміністративно-правовій науковій літературі вже висловлювалася думка відносно того, що в країні доцільно запровадити загальний правовий інститут державного контролю, здійснюваного в сфері державного управління, що ґрунтувався б на сукупності конкретних правових норм, які встановлювали б порядок виникнення, зміни або припинення правовідносин з приводу здійснення контролю, організаційних та правових гарантій реалізації суб'єктами і об'єктами контролю своїх прав та обов'язків. Тобто необхідно запровадити відокремлену від інших органів державної виконавчої влади систему органів державного контролю, яку міг би очолити Комітет

державного контролю України і діяльність якого регулювалася б Законом України „Про контроль в сфері державного управління”. До структурних його підрозділів повинні входити департаменти екологічної безпеки, з контролю за охороною праці, за охороною навколишнього природного середовища, за якістю лікарських засобів, за радіаційним станом територій тощо. При цьому слід визнати недоцільним існування структур державного контролю, які паралельно виконують по суті одні й ті ж функції, наприклад, природоохоронних інспекцій і інспекцій, що контролюють радіаційну безпеку, і шляхом їх об’єднання створити єдині структури [1].

В цьому законі слід встановити єдине коло повноважень всіх структур системи державного контролю щодо здійснення контрольної діяльності і застосування заходів адміністративного примусу – адміністративно-попереджувальних, припинення правопорушень, накладення адміністративних стягнень. Це привело б до певної уніфікації діяльності державних інспекцій, запровадженню єдиних форм та методів їхньої роботи, включаючи методи примусу у вигляді реалізації заходів профілактики порушень численних загальнообов’язкових правил, що діють на підконтрольних об’єктах (наприклад, видання приписів про проведення необхідних профілактичних заходів), та їх припинення (заборона експлуатації несправного обладнання та ін.) [2].

Окремо слід звернути увагу на беззаперечну доцільність надання посадовим особам всіх охарактеризованих вище інспекцій права самостійно, без направлення протоколів про порушення загальнообов’язкових правил (зокрема, користування тепловою та електричною енергією, газом, з охорони праці тощо) в адміністративні комісії або суди, розглядати справи про адміністративні правопорушення і притягати винних осіб до адміністративної відповідальності. Це, як уявляється, спрямо б передусім досягненню реалізації одного з основних принципів законодавства про адміністративні правопорушення – принципу невідворотності адміністративної відповідальності, а також принципів адміністративного процесу – його економічності та швидкості, відповідальності за прийняття рішень, їх законність та обґрунтованість. Адже ні члени адміністративних комісій, ні судді не можуть настільки кваліфіковано визначити факт наявності або відсутності ознак порушення численних загальнообов’язкових правил екологічного, технічного, медичного, санітарно-епідеміологічного та іншого змісту, наскільки це можуть зробити фахівці з певних галузей знань, які здійснюють функції державного контролю за дотриманням цих правил [3].

В сучасних умовах докорінних змін у суспільному та державному житті потребує активізації взаємодія державних інспекцій з іншими органами управління (виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних структур), з громадськими формуваннями та із засобами масової інформації. Лише співпраця на засадах взаємної поваги, взаємної довіри дозволить реалізуватися принципам законності, істинності й об’єктивності, гласності, дієвості та ін. Для цього необхідно у відповідній главі вказаного вище нового закону закріпити принципи, форми, методи та порядок такої взаємодії, визначити умови залучення державними інспекціями представників інших державних та недержавних структур до проведення контрольних заходів, процедуру обміну отриманою в ході контрольних перевірок інформацією, можливі заходи відповідальності до тих посадових осіб суб’єктів контролю, які ухиляються від проведення або перешкоджають проведенню спільних контрольних перевірок. Це зумовить також внесення змін до чинних законів України

”Про місцеве самоврядування в Україні” [4], “Про місцеві державні адміністрації” [5], “Про засоби масової інформації” [6] та деяких інших, які закріплювали б обов’язок посадових осіб органів державного управління та місцевого самоврядування сприяти державним інспекціям у здійсненні контрольної функції, передбачали б відповідальність за відмову у співробітництві з інспекціями, чи відмову в наданні інформації, яка цікавить контролюючі органи.

В цьому ж законі мають бути також норми щодо взаємодії державних інспекцій з громадськими формуваннями. Оскільки державні інспекції не охоплюють контролем всі підвідомчі їм об’єкти, необхідно нормативно закріпити форми і методи їх взаємодії з громадськістю та трудовими колективами, компетенцію посадових осіб інспекцій по залученню і координації діяльності громадських інспекторів.

В сучасних умовах розширення демократії, створення обстановки прозорості влади, залучення до управління державними справами широких верств громадян необхідно створити громадські органи контролю, які б поряд із державними інспекціями контролювали додержання загальнообов’язкових правил на підприємствах, в установах та організаціях, а також у житлово-комунальному господарстві (наприклад, правил користування газовим обладнанням, електроустановками споживачів, екологічних, протипожежних, санітарно-гігієнічних та інших правил). Адже їх порушення, як свідчить практика, тягне за собою надто сумні наслідки у вигляді вибухів, пожеж, спалахів епідемій тощо. Якщо державні інспектори з об’єктивних причин не спроможні регулярно здійснювати навіть планові перевірки підконтрольних об’єктів, то працівники промислових, транспортних та інших підприємств, які на них працюють, мешканці житлових будинків, об’єднавшись у відповідні громадські формування (наприклад, у комісії трудових колективів з контролю за охороною праці, товариство попередження надзвичайних ситуацій у житлово-комунальному господарстві тощо) могли б повсякденно, а тому більш ефективно забезпечувати додержання відповідних правил.

Визнаючи необхідність передбаченого Концепцією адміністративної реформи в Україні скорочення державного апарату, не можна не звернути увагу й на не адекватну кількість підконтрольних об’єктів чисельність штату державних інспекцій, яка не може забезпечити належне виконання ними своїх функцій. А тому необхідно здійснити моніторинг цих інспекцій, визначити оптимальний їх склад, внести відповідні зміни до положень про державні інспекції та штатні розписи їх конкретних структурних підрозділів. При цьому видається за необхідне у штатний розклад цих інспекцій ввести посаду заступника начальника інспекції з адміністративної діяльності, який повинен мати і спеціальну освіту за напрямком діяльності інспекції, і освіту юридичну. В чинному ж законодавстві про адміністративні правопорушення визначити, що „справи про адміністративні правопорушення від імені відповідних інспекцій розглядають заступники начальників інспекцій з адміністративної діяльності” і тим самим позбавити цього права начальників інспекцій та інших їх заступників, які повинні виконувати свої безпосередні функції з організації роботи керованих ними структур. Таке нововведення, безперечно, у значній мірі сприятиме підвищенню ефективності юрисдикційної діяльності інспекцій і в кінцевому результаті забезпечить законність у діяльності цих органів, підвищить якість їх роботи.

Це – лише деякі шляхи можливого поліпшення функціонування державних інспекцій як органів, покликаних забезпечити додержання загальнообов'язкових екологічних, технічних, санітарно-протиепідемічних, ветеринарних та інших правил і уповноважених з цією метою застосовувати передбачені законодавством заходи впливу для попередження та припинення відповідних порушень. Втім, проблем функціонування цих органів виконавчої влади, крім зазначених вище, залишається велика кількість, і вони потребують подальшого детального аналізу і вирішення.

Список використаних джерел та література:

1. Административное право Украины. – 2-е изд., перераб и доп.: Учебное пособие / Битяк Ю.П. Богуцкий В.В. Гарашук В.Н. / Под ред. проф. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2003. – 575 с.
2. Административное право Украины: Учебник /Под общей ред. С.В. Кивалова.— Х.: «Одиссей», 2004.— 880 с.
3. Гарашук В.М. Контроль та нагляд в державному управлінні. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1997. – №24. – Ст.170.
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 20-21. – Ст.190.
6. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 1. – Ст.1

Нечит айленко В.А. Проблемы административно-правового регулювання діяльності государственных инспекций.

В статье рассмотрены проблемные вопросы административно-правового регулювання діяльності государственных инспекций.

Ключевые слова: государственные инспекции.

Nechitajlenko V.A. The problems of administrative-legal regulation of the activities of the state inspections.

The problem questions of the administrative-legal regulation of the activities of the state inspections are considered.

Key words: state inspections.

Надійшла до редакції 15.11.2007 р.