



7. Телюкина М. В. Недействительность сделок, совершенных предприятием-должником до признания его несостоятельным. *Юрист*. 1997. № 7. С. 42.

8. Циндяйкина А. Э. Правовое регулирование конкурсного оспаривания сделок должника при несостоятельности (банкротстве) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 ; ФБГОУ ВПО «Российский государственный гуманитарный университет». Москва, 2012. 201 с.

9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

10. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

11. Телюкина М. В. Проблема опровержения сделок должника, находящегося в процессе производства дела о несостоятельности (теоретический и практический аспекты). *Юридический мир*. 1998. № 6. С. 29.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Резников Владислав Игоревич – аспирант Научно-исследовательского института частного права и предпринимательства имени академика Ф. Г. Бурчака Национальной академии правовых наук Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Reznikov Vladislav Igorevich – Postgraduate Student of Scientific and Research Institute of Private Law and Entrepreneurship named after Academician F. H. Burchak of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine

reznikov@trustedadvisors.ua

УДК 342.9(477)

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СЕРВИСНЫХ ЦЕНТРОВ МВД УКРАИНЫ

Анна РЫБИНСКАЯ,

старший научный сотрудник секретариата ученого совета
Государственного научно-исследовательского института
Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

В статье исследован административно-правовой статус сервисных центров МВД Украины путем анализа положений ведомственного обеспечения деятельности Главного сервисного центра, региональных и территориальных сервисных центров МВД. Предложена авторская классификация полномочий сервисных центров МВД, в частности разделение на функциональные и организационные, а также распределение организационных полномочий Главного сервисного центра МВД по блокам: финансовым, информационным, кадровым, поощрительным и антикоррупционным. Раскрыта контрольная (мониторинговая) направленность задач сервисных центров МВД, связанная, с одной стороны, с соблюдением субъектами хозяйствования и другими субъектами требований законодательства в сферах предоставления сервисных услуг МВД, с другой – с осуществлением ведомственных контрольных и организационных процедур в системе деятельности региональных и территориальных сервисных центров МВД.

Ключевые слова: административно-правовой статус, сервисные центры МВД, сервисные услуги, задачи, полномочия, положение.

ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF SERVICE CENTERS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE

Anna RYBINSKAYA,

Senior Researcher at the Secretariat of the Academic Council,
State Research Institute
of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article analyzes the administrative and legal status of service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine by analyzing the provisions of the departmental support of the Main Service Center, regional and territorial service centers of the Ministry of Internal Affairs. The author's classification of powers of service centers of the Ministry of Internal Affairs, in particular division into functional and organizational, and also distribution of organizational powers of the Main Service Center of the Ministry of Internal Affairs by blocks: financial, informational, personnel, encouragement and anti-corruption, is proposed. The control (monitoring) orientation of the tasks of the service centers of the Ministry of Internal Affairs is revealed, on the one hand, compliance of the subjects of economic activity and other subjects with the requirements of legislation in the spheres of providing services of the Ministry of Internal Affairs, on the other, the implementation of departmental control and organizational procedures in the system of activity regional and territorial service centers of the Ministry of Internal Affairs.

Key words: administrative-legal status, service centers of the Ministry of Internal Affairs, administrative services, tasks, powers, regulations.

Постановка проблемы. В ходе реализации мер административно-правовой реформы, которая в настоящее время продолжается в Украине, охватив практически все сферы публичного управления, одна из ключевых ролей отведена совершенствованию сервисов предоставления административных услуг. Прежде всего, это касается поэтапного распространения сети центров

предоставления административных услуг и разработки на ведомственном уровне механизмов совершенствования качества предоставления административных услуг.

В Украине реформа сферы предоставления административных услуг является одной из показательных, поскольку шаги, сделанные в соответствующем направлении, на фак-



тическом уровне, а не на декларативном, свидетельствуют о достигнутых результатах. Прежде всего, отметим нормативную регламентацию сферы предоставления административных услуг, которая, по сути, началась с подзаконного регулирования (разработка концепций предоставления административных услуг Кабинетом Министров Украины) и завершилась в 2012 году принятием Закона «Об административных услугах» [1]. Этим Законом государство утвердило выбор европейского вектора, обязавшись приводить действующие практики государственного управления в соответствие с принципами и стандартами надлежащего управления.

Среди регламентированных Законом требований и стандартов важное место принадлежит механизмам предоставления услуг, в частности определению порядка их предоставления, предусматривающего создание центров предоставления административных услуг (далее – ЦПАУ), функционирующих по принципу единого окна как рабочие органы или обособленные структурные подразделения органа публичной администрации.

Нормативное обеспечение деятельности ЦПАУ осуществляется на ведомственном уровне, а именно разрабатывается, учитывая административно-правовой статус органа публичной администрации, Положение, в котором регулируются организационные аспекты предоставления административных услуг. Однако, исходя из статуса органа исполнительной власти, специфики и, прежде всего, правоохранительной направленности деятельности, ведомственное обеспечение функционирования ЦПАУ определенным образом может не соответствовать или даже противоречить положениям Закона «Об административных услугах». Поэтому улучшение организационной составляющей обеспечения предоставления административных услуг в ЦПАУ правоохранительных органов требует отдельного анализа со стороны ученых-административистов. Предметом статьи является анализ административно-правового статуса сервисных центров (ЦПАУ) Министерства внутренних дел Украины (далее – МВД).

Актуальность темы исследования обусловлена исследованием

ведомственного обеспечения функциональной и организационной стороны деятельности сервисных центров МВД, а целью и задачей статьи будут выступать анализ, классификация и систематизация элементов административно-правового статуса сервисных центров МВД.

Состояние исследования. Практики предоставления административных услуг органами публичной администрации Украины становились предметом научного познания многих ученых, среди которых отметим Г. Куйбиду, В. Аверьянова, А. Буханевича, О. Цыганова, В. Тимошука, А. Школика, М. Тернуцака и других. Однако проблематика оказания сервисных услуг органами МВД в контексте анализа административно-правового статуса сервисных центров МВД предметом отдельного научного исследования не выступала.

Изложение основного материала. Сейчас предоставление сервисных, в том числе административных услуг, органами МВД осуществляют сервисные центры Министерства внутренних дел, а именно главный, региональные и территориальные. Главный сервисный центр МВД (далее – ГСЦ МВД) функционирует как главный межрегиональный территориальный орган по предоставлению сервисных услуг [2], региональные сервисные центры МВД (далее – РСЦ МВД) действуют как территориальные органы МВД, а территориальные сервисные центры МВД (далее – ТСЦ МВД) выступают в качестве их структурных подразделений [3].

По результатам изучения проблем деятельности ЦПАУ на современном этапе реформирования системы предоставления административных услуг в Украине за 2016 год, проведенного в указанном году Национальным институтом стратегических исследований с целью совершенствования работы ЦПАУ, улучшения качества обслуживания потребителей услуг в ЦПАУ, увеличения доступности административных услуг, был сформирован ряд рекомендаций органам государственной власти. В частности, одной из мер, предложенных Кабинетом Министров Украины, была инициатива принять политическое решение о целесообразности интеграции в структуру ЦПАУ

сети сервисных центров МВД или их постепенной ликвидации с передачей ЦПАУ полномочий по предоставлению услуг [4].

Как следствие, в настоящее время, сервисные центры МВД действуют как отдельные рабочие органы (ГСЦ и РСЦ) МВД по вопросам предоставления услуг, основными среди которых выступают выдача и обмен водительских удостоверений, регистрация и перерегистрация транспортных средств, выдача и хранение номерных знаков, а также оформление разрешения на перевозку опасных грузов [5].

Нормативно-правовое обеспечение деятельности сети сервисных центров МВД, прежде всего, регламентировано в приказах МВД, которыми утверждено «Положение о Главном сервисном центре МВД» и типовое «Положение о территориальном сервисном центре МВД» (далее – Положение). В Положении о Главном сервисном центре МВД урегулирован правовой статус главного, региональных и территориальных сервисных центров МВД. Определено место сервисных центров в структуре органов МВД (межрегиональный территориальный орган по предоставлению сервисных услуг, территориальные органы МВД, структурные подразделения территориального органа МВД), названы основные задачи, перечислены функциональные, организационные и руководящие полномочия (начальника) ГСЦ МВД, а также тезисно раскрыт вопрос введения делопроизводства, финансирования, реорганизации и ликвидации.

Согласно п. 1 и 21 Положения ГСЦ МВД в структуре органов МВД выступает межрегиональным территориальным органом по предоставлению сервисных услуг и главным органом в системе территориальных органов МВД по предоставлению сервисных услуг. Соответственно, ГСЦ МВД получил статус юридического лица публичного права (неприбыльного учреждения), имеющего все необходимые атрибуты, указанные законодательством о публичной службе, в частности собственный баланс, счета в органах Государственной казначейской службы Украины, печать с изображением Государственного Герба Украины и своим наименованием, иные печати, штампы и бланки [2].



Анализируя ключевые задачи, возложенные именно на ГСЦ МВД, можем констатировать как их контрольную (мониторинговую) направленность, так и организационные составляющие.

Так, среди контрольных задач ГСЦ МВД целесообразно выделить следующие:

- обеспечение в установленном порядке государственного контроля соблюдения субъектами хозяйствования и другими субъектами требований в сфере предоставления сервисных услуг МВД;

- мониторинг определенным законодательством способом соблюдения субъектами хозяйственной деятельности и другими субъектами норм, правил и стандартов в соответствующей сфере;

- осуществление контроля соответствия конструкции, комплектации и оборудования транспортных средств, номерных знаков транспортных средств нормам и стандартам и согласования с соответствующей нормативно-технической документацией;

- осуществление контроля подготовки, переподготовки и повышения квалификации водителей транспортных средств, учета субъектов предпринимательской деятельности всех форм собственности, осуществляющих такую деятельность, а также приема экзаменов по проверке знаний правил перевозки опасных грузов автомобильным транспортом и выдачи соответствующих свидетельств установленному образцу [2].

К задачам, касающимся учета в сферах предоставления сервисных услуг МВД, относятся:

- обеспечение государственного учета зарегистрированных транспортных средств, выдачи (обмена) удостоверений водителя, свидетельств о подготовке водителей, свидетельств о подготовке уполномоченных по вопросам безопасности перевозок опасных грузов, свидетельств о допуске транспортных средств к перевозке опасных грузов и накопление информации по этим вопросам в едином государственном реестре МВД;

- ведение учета субъектов хозяйствования, осуществляющих оптовую и розничную торговлю автомобилями, автобусами, мотоциклами всех типов, марок и моделей, прицепами, полуприцепами, мотоколясками, другими

транспортными средствами отечественного и иностранного производства и их составными частями, имеющими идентификационные номера, а также обеспечение их в установленном порядке номерными знаками для разовых поездок (далее – специальная продукция), бланками актов приема-передачи транспортных средств и их составных частей, имеющих идентификационные номера (далее – бланковая продукция), учет которых осуществляется в территориальных органах по предоставлению сервисных услуг Министерства внутренних дел по биржевым сделкам;

- ведение реестра субъектов осуществления обязательного технического контроля колесных транспортных средств и государственного контроля соблюдения такими субъектами требований законодательства в этой сфере, путем мониторинга передаваемых субъектами проведения обязательного технического контроля транспортных средств в общегосударственную базу данных о результатах проведения обязательного технического контроля;

- формирование общегосударственной базы данных о результатах обязательного технического контроля транспортных средств на основании информации о результатах проверки технического состояния транспортного средства, предоставляемой субъектами проведения обязательного технического контроля и информации о заключении договоров обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств, подлежащих обязательному техническому контролю, предоставляемой страховщиками [2].

В свою очередь, к организационным задачам ГСЦ МВД, по нашему мнению, следует отнести:

- участие в реализации государственной политики в сферах предоставления сервисных услуг, сферах обеспечения безопасности дорожного движения и перевозки опасных грузов;

- организация, координация, направление и контроль деятельности РСЦ МВД [2].

Как мы отметили выше, ГСЦ МВД с учетом соответствующих задач реализует властные полномочия функционального и организационного характера, регламентированные п.п. 4, 5, 12 Положения.

Анализ перечня функциональных полномочий дает возможность отметить, что ГСЦ МВД:

- непосредственно осуществляют как предоставление платных и бесплатных сервисных услуг, так и занимаются повышением стандартов качества услуг за счет разработки и реализации различного рода концепций, проектов, а также постоянно совершенствуют процедуры предоставления административных услуг путем внедрения электронных сервисов, в том числе электронной очереди, оплаты стоимости административных услуг платежными карточками и прочее;

- разрабатывают и предоставляют РСЦ МВД методическую помощь, в частности рекомендации по улучшению деятельности территориальных органов, предоставляющих сервисные услуги, проводят мероприятия информационно-просветительского типа в сфере предоставления сервисных услуг;

- ответственны за выполнение централизованной логистики и материально-технического, ресурсного обеспечения деятельности системы сервисных центров МВД;

- в подавляющем большинстве предоставляют сервисные услуги в сферах допуска водителей к управлению транспортными средствами, допуска транспортных средств к участию в дорожном движении и перевозке опасных грузов;

- обеспечивают предоставление сведений из Единого государственного реестра МВД, выполняют функции администратора Единого государственного реестра МВД, Единого государственного реестра транспортных средств, реестра административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения, системы видеофиксации транспортных средств с последующим распознаванием номерных знаков «ВИДЕОКОНТРОЛЬ-Рубіж»;

- выдают справки о привлечении к уголовной ответственности или отсутствии (наличии) судимости.

В то же время в п. 5 Положения предусмотрены основные организационные полномочия ГСЦ МВД, а п. 6 Положения дополняет соответствующие полномочия.

Так, п. 5 Положения, учитывая перечни организационных полномочий, где дословно указано следующее:



«ГСЦ МВД с целью организации своей деятельности», дает возможность нам систематизировать соответствующие полномочия по следующим блокам:

– финансовый (обеспечение эффективного, результативного и целевого использования бюджетных средств, организация планово-финансовой работы, обеспечение организации, ведения бухгалтерского учета, осуществление контроля использования финансовых и материальных ресурсов, подготовка проектов штатного расписания и сметы ГСЦ МВД и представление на утверждение государственному секретарю МВД, осуществление бухгалтерского учета доходов, расходов, активов и обязательств ГСЦ МВД, обеспечение использования бюджетных ассигнований по целевому назначению, представление в установленном порядке финансовой, бюджетной, налоговой, статистической и другой отчетности);

– информационный (ведение приема граждан и организация рассмотрения обращений граждан по вопросам деятельности РСЦ МВД, выявление и устранение причин подачи гражданами жалоб, обеспечение доступа к публичной информации, обеспечение в пределах своих полномочий реализации государственной политики по защите информации с ограниченным доступом; организация работы по укомплектованию, хранения, учета и использования архивных документов, обеспечение в пределах своей компетенции соблюдения государственной тайны в ГСЦ МВД);

– кадровый (осуществление организационно-практических мероприятий по отбору, стажировке, обучению и повышению квалификации государственных служащих и других работников, обобщение практики работы с кадрами и подготовки отчетов по соответствующим вопросам, обеспечение выполнения задач по мобилизационной подготовке и мобилизации);

– поощрительный (подготовка для представления в МВД материалов о поощрении и награждении государственными наградами работников системы сервисных центров МВД; подготовка документов о награждении государственных служащих и других работников системы сервисных центров МВД ведомственными поощрительными отличиями МВД);

– антикоррупционный (обеспечение осуществления мероприятий,

направленных на соблюдение в системе сервисных центров МВД требований законодательства, регулирующего их деятельность, а также контроль их реализации; осуществление мероприятий по предотвращению и противодействию коррупции, контроля их реализации в системе сервисных центров МВД).

Кроме того, в п. 6 Положения определены другие полномочия, которые, на наш взгляд, также следует относить к организационным. Исходя из вышеприведенной классификации (распределение полномочий по блокам), вполне целесообразно будет разделить соответствующие полномочия аналогичным образом.

По нашему мнению, около половины определенных полномочий в п. 6 Положения являются информационными, то есть дополняют информационный блок (создание, сбор, обработка, хранение, уничтожение информации на бумажных и электронных носителях) и необходимы для осуществления полномочий и ведения Единого государственного реестра МВД и Единого государственного реестра транспортных средств, а также предоставления указанной информации, используя для этого систему электронного документооборота.

В кадровый блок организационных полномочий справедливо добавить привлечение к выполнению отдельных работ, участие в изучении отдельных вопросов ученых и специалистов, специалистов органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций (по согласованию с их руководителями), представителей институтов гражданского общества, привлечение к оказанию услуг на договорных началах предприятия, учреждения, организации и физических лиц, в частности волонтеров; образование консультативных, совещательных и других вспомогательных органов (советы, комиссии, в том числе постоянно действующие рабочие группы и т.д.) для содействия осуществлению возложенных задач, проводить конкурсы, конференции.

Финансовый блок – пользование недвижимым и движимым имуществом.

Антикоррупционный блок – осуществление проверки деятельности РСЦ МВД, а также полномочия по заключе-

нию договоров, участию в статусах истца или ответчика в судах и созыва совещаний для организации надлежащего выполнения возложенных задач, которые с учетом их специфики выступают самостоятельными в пределах соответствующей классификации.

Между тем, п. 12 Положения детализированы полномочия начальника ГСЦ МВД (всего 38), что практически отражают общие полномочия ГСЦ МВД (функциональные и организационные), проанализированные нами выше. Поэтому отдельно обращаться и анализировать соответствующие руководящие полномочия нет смысла, тем более с учетом предыдущей классификации. Стоит только отметить, что полномочия начальника ГСЦ МВД, по сути, выступают как его должностные обязанности.

Несколько иная ситуация с правовым регулированием деятельности РСЦ МВД и ТСЦ МВД. Административно-правовой статус соответствующих сервисных центров МВД регламентирован «Положением о территориальном сервисный центр МВД», которое, с точки зрения организации деятельности центров, используют как типовое.

Отметим, что в соответствующем Положении законодателем иначе раскрыт административно-правовой статус, в первую очередь, ТСЦ МВД. По сравнению с Положением ГСЦ МВД, в данном положении законодатель детализировал другие элементы административно-правового статуса ТСЦ МВД, в частности основные функции (всего 34), права (всего 5) и полномочия (обязанности) начальника ТСЦ МВД.

По результатам анализа перечня функций ТСЦ МВД, приведенного в Положении, можем констатировать, что, учитывая административно-правовую теорию, большинство из них не в полной мере выступают в качестве классических правовых функций, а в основном относятся к задачам и полномочиям ТСЦ МВД, что, кстати, прямо или косвенно раскрывают содержание полномочий ГСЦ МВД. В частности, речь идет о предоставлении платных и бесплатных услуг в сферах допуска водителей к управлению транспортными средствами, допуска транспортных средств



к участию в дорожном движении и перевозки опасных грузов, предоставлении сведений из/и администрирования Единого государственного реестра МВД, других реестров, а также реализации других контрольных и организационных полномочий. Мы считаем, что регламентированные в Положении функции ТСЦ МВД не выступают таковыми, а представляет собой совокупность функциональных и организационных полномочий ТСЦ МВД как структурных подразделений РСЦ МВД.

Выводы. Таким образом, изучив ведомственное регулирование («Положение о Главном сервисном центре МВД» и «Положение о территориальном сервисном центре МВД») деятельности сервисных центров МВД в части анализа элементов административно-правового статуса ГСЦ МВД и ТСЦ МВД, а именно задач и полномочий, целесообразно констатировать следующее:

1) сервисные центры МВД выступают ЦПАУ, функционируют в качестве ГСЦ МВД, РСЦ МВД и ТСЦ МВД (главного, региональных и территориальных). ГСЦ МВД – это главный межрегиональный территориальный орган по предоставлению сервисных услуг, РСЦ МВД действуют как территориальные органы МВД, ТСЦ МВД являются структурными подразделениями РСЦ МВД;

2) анализ задач возложенных на ГСЦ МВД дает возможность утверждать об их контрольной (мониторинговой) направленности, связанной, с одной стороны, с соблюдением внешними субъектами, требований законодательства в сферах предоставления сервисных услуг МВД, с другой – с осуществлением ведомственных контрольных и организационных процедур в системе деятельности РСЦ МВД и ТСЦ МВД;

3) на основе систематизации полномочий ГСЦ МВД, регламентированных п. 4, 5, 12 Положения, с учетом возложенных задач нами классифицированы полномочия ГСЦ МВД как функциональные и организационные. Причем, на наш взгляд, организационные полномочия целесообразно группировать по блокам: финансовый, информационный, кадровый, поощрительный и антикоррупционный.

Список использованной литературы:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.

2. Про затвердження Положення про Головний сервісний центр МВС: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2015 р. № 1393 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 26 листопада 2018 р. № 955). URL: <http://hsc.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/Polozhennya-GSTS.pdf>.

3. Про затвердження Положення про територіальний сервісний центр МВС : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.12.2015 р. № 1646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0156-16>.

4. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>

5. Хто ми. *Офіційний веб-портал Головного сервісного центру МВС України*. URL: <http://hsc.gov.ua/pro-gsc/about/>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Рыбинская Анна Петровна – старший научный сотрудник секретариата ученого совета Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Rybinskaya Anna Petrovna – Senior Researcher at the Secretariat of the Academic Council of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

vsk22@ukr.net