

М.Г. Асташева
ФГБОУ ВО «ВГУВТ»

ФУНКЦИИ АДМИНИСТРАЦИИ БАСЕЙНА ВНУТРЕННИХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ ПО ДЕЙСТВУЮЩЕМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ

Ключевые слова: административная реформа, государственные функции, администрация бассейна внутренних водных путей, перераспределение функций.

В настоящей статье проанализированы предпосылки перераспределения государственных функций между федеральными органами исполнительной власти на внутреннем водном транспорте – федеральной службой и федеральным агентством; дан анализ действующего законодательства по указанной проблеме; рассмотрены функции нового государственного органа – администрации бассейна внутренних водных путей.

Проведенная в Российской Федерации административная реформа в середине первого десятилетия XXI века имела глубинные корни. О том, что настала пора приступить к реорганизации государственного управления и, прежде всего, исполнительной власти, говорили многие авторы [1].

Правовые основания проведению указанной реформы дал Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» [2]. Тогда же постановлением Правительства РФ от 31 июля 2003 г. № 451 было утверждено Положение о Правительственной комиссии по проведению административной реформы [3].

В процессе работы указанной комиссии была выработана следующая типология функций органов исполнительной власти:

- функции по принятию нормативных правовых актов;
- функции по контролю и надзору;
- функции по управлению государственным имуществом;
- функции по оказанию государственных услуг.

На основе установленной типизации в соответствии с Указом Президента РФ была создана трехуровневая структура федеральных органов исполнительной власти (министерство – служба – агентство) [4]. На внутреннем водном транспорте Российской Федерации созданная структура выглядела следующим образом: Министерство транспорта Российской Федерации – Федеральная служба по надзору в сфере транспорта – Федеральное агентство морского и речного транспорта.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 398, разрешительные, контрольные и надзорные функции были возложены на Федеральную службу по надзору в сфере транспорта, в составе которой образованы территориальные органы государственного надзора на внутреннем водном транспорте.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве морского и речного транспорта, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 371, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом (в том числе переданным подведомственным федеральным государственным учреждениям и федеральным государственным унитарным предприятиям) в сфере внутреннего водного транспорта, стало Федеральное агентство морского и речного транспорта.

Эта структура, по мнению авторов реформы, должна была четко определить сферы ответственности органов исполнительной власти, оптимизировать их состав и ме-

ханизмы функционирования. Однако, как показала последующая правоприменительная практика, в функциональном взаимодействии органов исполнительной власти сложился определенный дисбаланс.

К началу второго десятилетия XXI века наметилась тенденция к ухудшению состояния безопасности судоходства на внутренних водных путях. На коллегии Ространснадзора, состоявшейся в начале 2012 года, была приведена статистика нарушений на водном транспорте за 2011 год [5]. В соответствии с ней, количество выявленных нарушений выросло на 25% в сравнении с показателем 2010 года – до 21 тыс. нарушений, в 2850 случаях приостанавливалось движение судов (рост на 24%), в 1,3 раза увеличилось количество лиц, привлеченных к административной ответственности.

Количество транспортных происшествий на морском и внутреннем водном транспорте (ВВТ) не снижается (55 происшествий в 2011 году против 57 в 2010 году), а тяжесть их последствий увеличилась. Количество погибших в результате таких аварий в 2011 году составило 177 человек.

По итогам расследований аварий, получено подтверждение выводам многолетней отечественной статистики о том, что в 93% аварийных случаев на ВВТ и в 83% в морских районах их причиной является «человеческий фактор». Тяжелые аварии стали возможными в результате игнорирования судовладельцами и капитанами судов требований нормативных документов, регламентирующих безопасность судоходства при планировании, подготовке и осуществлении рейсов, буксировок и т.п., низкой квалификации членов экипажей судов, их неподготовленности к плаваниям в сложных условиях. При этом общая сумма штрафов составила всего 10,3 млн. руб.

В целях совершенствования системы государственного регулирования и обеспечения безопасности судоходства на внутренних водных путях и в речных портах назрела необходимость провести перераспределение государственных функций между федеральными органами исполнительной власти на внутреннем водном транспорте – федеральной службой и федеральным агентством. Напрашивалась идея о создании администрации бассейнов внутренних водных путей на базе существующих государственных бассейновых управлений водных путей и судоходства, которые в тот период фактически выполняли функции бассейнового органа государственного управления на внутреннем водном транспорте.

Сложившаяся ситуация была обсуждена на одном из совещаний у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. По итогам совещания был составлен протокол и дано поручение от 26.07.2011 № СИ-П9-23пр. о разработке проекта Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», касающиеся перераспределения функций между федеральными органами исполнительной власти на водном транспорте.

В целях усиления государственного надзора на внутреннем водном транспорте необходимо было внести изменения в действовавшее законодательство с тем, чтобы администрации бассейнов внутренних водных путей наделить полномочиями по надзору в области внутреннего водного транспорта в части государственного портового контроля.

В этих же целях требовалось закрепить за администрациями бассейнов функции, которые в действующей редакции КВВТ выполняли бассейновые органы государственного управления на внутреннем водном транспорте. Кроме того, законопроектом предусматривалась передача им ряда функций, осуществляемых Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, таких как: государственная регистрация судов в судовых реестрах Российской Федерации и реестре арендованных судов, государственная регистрация спортивных парусных судов и дипломирование членов экипажей указанных судов.

В итоге Федеральным законом от 28.07.2012 № 131-ФЗ были уточнены функции администраций бассейнов внутренних водных путей. [6] В настоящее время на ука-

занный государственный орган в целях обеспечения безопасности судоходства возлагается осуществление в бассейне внутренних водных путей следующих функций:

- 1) навигационно-гидрографическое обеспечение условий плавания судов;
- 2) путевые работы на внутренних водных путях;
- 3) содержание судоходных гидротехнических сооружений;
- 4) пропуск судов и иных плавучих объектов через судоходные гидротехнические сооружения;
- 5) диспетчерское регулирование движения судов и управление движением судов на участках внутренних водных путей, имеющих ограничения по условиям плавания, и мониторинг движения судов на остальных участках внутренних водных путей;
- 6) организацию технологической связи на внутреннем водном транспорте;
- 7) государственный портовый контроль;
- 8) государственную регистрацию судов в Государственном судовом реестре, реестре арендованных иностранных судов, реестре строящихся судов;
- 9) дипломирование лиц командного состава судов и членов экипажей спортивных парусных судов;
- 10) выдачу удостоверений личности моряка в установленных случаях;
- 11) выдачу лоцманских удостоверений о праве лоцманской проводки судов в бассейне внутренних водных путей.

Таким образом, концептуальные положения, предложенные авторами законопроекта, нашли закрепление в КВВТ. В этих нормах нашло отражение изменившаяся система федеральных органов исполнительной власти и их компетенции в соответствии с возложенными функциями, необходимости повышения уровня безопасности судоходства и создания государственного портового контроля на внутренних водных путях Российской Федерации.

Список литературы:

- [1] Краснов М. История первой попытки административной реформы: (1997–1998) / М. Краснов, Г. Сатаров // Отечественные записки. – 2004. – № 2.(Административная реформа); Тихомиров, Ю.А. Правовые аспекты административной реформы / Ю.А. Тихомиров // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 29.
- [2] Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 – 2004 годах» // Собрание законодательства РФ, 28.07.2003, № 30, ст. 3046.
- [3] Постановление Правительства РФ от 31.07.2003 № 451 (ред. от 18.09.2012) «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы» //Собрание законодательства РФ, 04.08.2003, № 31, ст. 3150.
- [4] Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.
- [5] Чернов В. Взор на надзор //http://portnews.ru/comments/624/
- [6] Федеральный закон от 28.07.2012 № 131-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 30.07.2012, № 31, ст. 4320.