

УДК 342.95 : 328.185 (477)
DOI: 10.31359/1993-0941-2018-36-203

В. О. Спасенко, кандидат юридичних наук,
науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування,
асистент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Корупція як негативний чинник розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні

***Анотація.** Стаття присвячена проблемним питанням у сфері надання адміністративних послуг. Проаналізовано корупційні ризики в цій сфері. Особливу увагу приділено такому корупційному ризику, як відсутність належних засобів правового захисту, у тому числі неефективності інституту адміністративного оскарження. Запропоновано шляхи подолання корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг. Вивчаються результати впроваджених кроків, а також подальші нормативні й доктринальні вектори розвитку.*

***Ключові слова:** адміністративні послуги, корупція, корупційні ризики, органи публічного адміністрування, адміністративне оскарження.*

Постановка проблеми. На шляху реформування в Україні системи органів публічної адміністрації значна увага приділя-

ється запобіганню корупційним проявам, виявленню та усуненню корупційних ризиків. Корупція підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, руйнує основні принципи, на які спирається будь-яка демократична держава, принципи рівності громадян перед законом, справедливості, неупередженості правосуддя, захищеності людини правоохоронними структурами від різного роду протиправних посягань і свавілля чиновників та ін. [2, с. 5]. Окрім того, корупція являє собою явище, що виявляється в навмисному використанні свого службового становища представниками державної влади для протиправного отримання майнових і немайнових благ та переваг у будь-якій формі, а також у підкупі державних службовців. Слід звернути увагу, що до однієї з корупціогенних сфер діяльності органів влади Національним агентством з питань запобігання корупції віднесено сферу надання адміністративних послуг [5].

Огляд останніх досліджень та публікацій. З-поміж учених-адміністративістів окремі аспекти надання адміністративних послуг висвітлюють у своїх роботах В. М. Гаращук, В. В. Зуй, Є. В. Курінний, Г. М. Писаренко, О. М. Соловійова та ін. При цьому в сучасних умовах постає потреба подальшого дослідження питань надання адміністративних послуг.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблематики. Ураховуючи те, що сфера надання адміністративних послуг віднесена до однієї з корупціогенних, та з огляду на недосконалість надання окремих адміністративних послуг, питання вдосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні залишаються актуальними й потребують подальшого дослідження.

Метою цієї статті є дослідження корупції як негативного чиннику розвитку системи надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наразі в чинному законодавстві під корупційним ризиком розуміється ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань [7].

У сучасних наукових дослідженнях неодноразово наголошувалося, що одним із корупційних ризиків у згаданій сфері є загальна складність надання адміністративної послуги [8, с. 91]. У цьому зв'язку варто наголосити, що на сьогодні зроблені чималі кроки для подолання зазначеного корупційного ризику. Так, було впроваджено центри надання адміністративних послуг, які відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [6] є постійно діючими робочими органами або структурними підрозділами місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в яких надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. Основними завданнями таких центрів є : а) у найкоротший термін організувати надання адміністративних послуг за мінімальною кількістю відвідувань суб'єктів звернень; б) спростити процедуру отримання адміністративних послуг і покращити якість їх надання; в) інформувати суб'єктів звернень щодо порядку надання адміністративних послуг.

Вартим уваги є той факт, що, незважаючи на суттєві досягнення, на жаль, ще не всі центри надання адміністративних послуг повністю відповідають європейським стандартам. Крім того, не всі адміністративні послуги надаються через такі центри. Так, приміром, Державна міграційна служба України і Міністерство внутрішніх справ України самостійно надають адміністративні послуги, зокрема щодо реєстрації автомобілів, видачі посвідчень водія та паспортів). Центри надання адміністративних послуг зіштовхуються з труднощами в інтеграції цих послуг [4].

У сучасних умовах одним із корупційних ризиків, поширеним для всієї системи публічної адміністрації, у тому числі й у сфері надання адміністративних послуг, є відсутність належних засобів правового захисту.

Щонайперше мова йде про низький рівень довіри населення до судової системи, що в цілому спричиняє підвищення готовності населення до вчинення корупційних правопорушень. Значною мірою це зумовлено екстраполяцією корупційного досвіду окремих осіб на діяльність усієї судової системи. По-

друге, ідеться про недостатню ефективність адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності органів публічної адміністрації. Основною проблемою тут є брак неупередженості та «корпоративізм», що виявляється, зокрема, у захисті відомчих інтересів органу (які часто підміняються індивідуальними інтересами керівників), у т. ч. незаконними (наприклад, nereагування на порушення вимог закону щодо приватної особи з метою замовчування (недопущення) негативних для керівництва органу наслідків) [1].

З метою усунення організаційно-правових недоліків оскарження в адміністративному порядку постає необхідність прийняття Адміністративно-процедурного кодексу. За роки незалежності України декілька разів розроблявся законопроект щодо нормативного врегулювання адміністративної процедури. Однак досі жоден із запропонованих проектів закону не був прийнятий Верховною Радою України.

У цьому аспекті слушною є думка Д. В. Лученко, який зазначає, що очевидним є той факт, що Закон України «Про звернення громадян» уже давно є застарілим. Ухвалений ще до прийняття Конституції України, він майже не містить процесуальних норм розгляду скарг, побудований на хибній ідеології єдиних засад розгляду всіх видів звернень, поширюється тільки на фізичних осіб, не відповідає європейським стандартам адміністративної процедури і принципам адміністративного права. Питання ухвалення нового закону про адміністративну процедуру є не просто нагальним, це ключовий аспект реформування державного апарату, приведення його діяльності у відповідність до демократичних засад. З огляду на це має йтися не про доопрацювання норм Закону України «Про звернення громадян», а про створення якісно нового нормативно-правового механізму адміністративного оскарження як складової нового закону (кодексу) про адміністративну процедуру [3, с. 412–413].

Слід засвідчити про існування й такого корупційного ризику у сфері надання адміністративних послуг, як особисте спілкування споживача адміністративної послуги з посадовою осо-

бою органу публічної адміністрації, що надає адміністративну послугу (мова йде про адміністративні послуги, які надаються не через центри надання адміністративних послуг).

Указане дає можливість запропонувати подальше впровадження альтернативного, а саме електронного способу, звернення за отриманням адміністративної послуги. Використання інформаційних технологій і надалі сприятиме подоланню цього корупційного ризику. Адже загальнодоступність і повнота інформації про адміністративну послугу зменшує ризик виникнення корупційних проявів при наданні адміністративних послуг. Створення офіційних веб-сайтів органів публічної адміністрації дає можливість споживачу адміністративної послуги через мережу Інтернет знаходити відповідну інформацію стосовно процедури надання адміністративної послуги, необхідного пакету документів тощо. При цьому варто наголосити, що в разі ж особистого відвідування органу публічної адміністрації особа безпосередньо контактує з посадовою особою, що володіє необхідною інформацією. Використання Інтернету та електронної пошти може та має здійснюватися і для власне звернення за адміністративною послугою [1].

Висновки з даного дослідження і перспективи. Таким чином, підкреслюючи значення та важливість зусиль, спрямованих на подолання корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг, у той же час слід наголосити, що на сьогодні існує ряд питань щодо вжиття запобіжних антикорупційних заходів з метою підвищення якості надання адміністративних послуг.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_21894.
2. Гарашук В. М., Мухатаєв А. О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : монографія. Харків : Право, 2010. 144 с.
3. Лученко Д. В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й практичні аспекти : монографія. Харків : Право, 2017. 440 с.

4. На шляху до побудови сервісної держави. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872662-na-shlyahu-do-pobudovi-servisnoyi-dergeavi> [in Ukrainian].
5. НАЗК визначено типові корупційні ризики у діяльності органів влади, а також приклади заходів щодо їх усунення або мінімізації. URL: <https://nazk.gov.ua/news/nazk-vyznacheno-typovi-korupciyni-ryzyky-u-diyalnosti-organivvlady-takozh-prykklady-zahodiv>.
6. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Голос України*. 2012. № 188.
7. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 № 126. *Офіційний вісник України*. 2017. № 4. Ст. 168.
8. Тронько О. В., Діба Н. І., Прокопченко С. І. Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг. *Журнал Східноєвропейського права*. 2018. № 51. С. 89–94.

References

1. Analitichnyi zvit shchodo koruptsiinykh ryzykiv u sferakh nadannia administratyvnykh posluh ta kontrolno-nahliadovoi diialnosti v Ukraini. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_21894 [in Ukrainian].
2. Harashchuk V. M., Mukhataiev A. O. (2010). Aktualni problemy borotby z koruptsiieiu v Ukraini. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
3. Luchenko D. V. (2017). Mekhanizm oskarzhennia v administratyvnomu pravi: teoretychni u praktychni aspekty. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
4. Na shliakhu do pobudovy servisnoi derzhavy. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872662-na-shlyahu-do-pobudovi-servisnoyi-dergeavi> [in Ukrainian].
5. NAZK vyznacheno typovi koruptsiini ryzyky u diialnosti orhaniv vlady, a takozh pryklady zakhodiv shchodo yikh usunennia abo minimizatsii. URL: <https://nazk.gov.ua/news/nazk-vyznacheno-typovi-korupciyni-ryzyky-u-diyalnostiorganiv-vlady-takozh-prykklady-zahodiv> [in Ukrainian].
6. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5203-VI (2012). *Holos Ukrainy* № 188 [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennia Metodolohii otsiniuvannia koruptsiinykh ryzykiv u diialnosti orhaniv vlady: rishennia Natsionalnoho ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii vid 02.12.2016 r. № 126 (2017). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* № 4. art.168 [in Ukrainian].
8. Tronko O. V., Dyba N. I., Prokopchenko S. I. (2018). Koruptsiini ryzyky u sferi nadannia administratyvnykh posluh. *Zhurnal Skhidnoevropeiskoho prava*. № 51. 89–94 [in Ukrainian].

В. А. Спасенко

Коррупция как негативный фактор развития системы предоставления административных услуг в Украине

Статья посвящена проблемным вопросам в сфере предоставления административных услуг. Проанализированы коррупционные риски в этой сфере. Особое внимание уделено такому коррупционному риску, как отсутствие надлежащих средств правовой защиты, в том числе неэффективности института административного обжалования. Предложены пути преодоления коррупционных рисков в сфере предоставления административных услуг. Изучаются результаты внедренных шагов, а также дальнейшие нормативные и доктринальные векторы развития.

Ключевые слова: административные услуги, коррупция, коррупционные риски, органы публичного администрирования, административное обжалование.

V. A. Spasenko

Corruption as an negative factor for the development of administrative services in Ukraine

The article is devoted to the analysis of corruption risks in the field of providing administrative services. Particular attention is paid to such corruption risk as the lack of adequate remedies, including the ineffectiveness of the administrative appeal institute.

The ways of overcoming corruption risks in the sphere of providing administrative services are offered. The results of the implemented steps, as well as the following normative and doctrinal vectors of development, are explored.

The first is the low level of public confidence in the judicial system, which in general leads to an increase in the readiness of the population to commit acts of corruption.

Among the measures aimed at eliminating the organizational and legal shortcomings of the administrative appeal procedure, it is necessary to highlight the need for the adoption of the Administrative-Procedural Code.

The issue of adopting a new law on the administrative procedure is not only urgent, it is a key aspect of reforming the state apparatus, bringing its activities into line with democratic principles. In this regard, it should not be about updating the norms of the Law of Ukraine "On Citizens' Appeals," but about the creation of a qualitatively new regulatory and administrative mechanism for admin-

istrative appeals as part of a new law (code) on the administrative procedure. It should be certified that there is such a corruption risk in the area of providing administrative services as the possibility of personal communication between the consumer of the administrative service and the official of the administrative body that provides the administrative service.

The indicated gives an opportunity to propose the introduction of an alternative method of applying for receiving an administrative service – an electronic mode of treatment. The effective use of information technologies will also contribute to overcoming this corruption risk.

The above gives an opportunity to propose the introduction of an alternative, namely an electronic way, for obtaining an administrative service. The use of information technology will help to overcome this corruption risk. After all, the availability and completeness of information about the administrative service reduces the risk of corrupt manifestations in the provision of administrative services. The creation of official websites of public administration bodies enables users of administrative services through the Internet to find relevant information regarding the procedure for providing administrative services, the required package of documents, etc. In this case, it should be emphasized that, in the case of a personal visit to the public administration body, the person contacts the official with the necessary information. The use of the Internet and e-mail can and should be done for the actual application for an administrative service (and in the long run – and for obtaining many administrative services).

Thus, emphasizing importance of efforts aimed at overcoming corruption risks in the provision of administrative services, it should also be emphasized that at present there are a number of issues regarding the use of preventive anti-corruption measures in order to improve the work of public administration bodies.

Key words: *administrative services, corruption, corruption risks, public administration bodies, administrative appeal.*