

УДК 342.9:5.08

Оксана ЦАРЕВИЧ

суддя, Печерський районний суд міста Києва, вулиця Володимирська, 15, Київ, 01601, Україна

ORCID: 0009-0003-5738-1924

DOI: 10.32782/LST/2023-1-7

Бібліографічний опис статті: Царевич О. (2023). Дотримання критеріїв надання публічних послуг як один із інструментів запобігання корупції. *Law. State. Technology*, 1, 50–55, doi: 10.32782/LST/2023-1-7

ДОТРИМАННЯ КРИТЕРІЇВ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ОДИН ІЗ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Наукова стаття присвячена висвітленню оцінюванню якостей надання публічних послуг як елемент запобігання корупції. Якість надання публічних послуг як елемент запобігання корупції має базуватися на критеріях, які повинні бути затверджені на рівні законодавчого органу у вигляді стандартів, у разі порушення яких повинна наставати юридична відповідальність працівників органів публічної адміністрації.

Встановлено, що до критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг як елемент запобігання корупції належать: результативність, простота (або доступність), терміновість (або своєчасність, строківість, оперативність), зручність, відкритість, мінімальна (справедлива) вартість та доступність її оплати, професійність, повага до особи, рівність тощо.

Акцентовано увагу, що одним із ключовим критерієм оцінювання якостей надання публічних послуг як елемент запобігання корупції є відкритість. Зокрема, критерій відкритості передбачає відкритість та доступність інформації, необхідної споживачам публічних послуг як елемент запобігання корупції (наприклад, які документи потрібно подати для отримання послуги, скільки буде тривати розгляд звернення особи, розмір та порядок оплати, хто є відповідальним за надання послуги тощо), а також можливість отримання консультативної допомоги, яку працівники органів публічної адміністрації повинні надавати у формі заповнення заяв, формулярів, роз'яснення порядку та процедури (адміністративний регламент) отримання публічної послуги, допомоги в підборі та оформленні документів тощо. Для цього необхідна для отримання послуги інформація, зразки заповнення документів, опис процедури надання послуги тощо має розміщуватись на інформаційних щитах у приміщенні органу, в брошурах та інших довідкових матеріалах про надання публічної послуги. При цьому важливо, щоб інформація була повною, актуальною та зрозумілою, з мінімальним використанням спеціальної термінології, а також легкодоступною (через телефонний зв'язок або Інтернет). Окрім того, доступність та зручність надання послуг може оцінюватись і за якістю та оперативністю спілкування надавачів публічних послуг як елемент запобігання корупції з їх споживачами.

Ключові слова: запобігання, доступність, запобігання корупції, критерії, корупція, послуга, публічна послуга.

Oksana TSAREVYCH

Judge, Pechersk District Court of Kyiv, 15 Volodymyrska Street, Kyiv, 01601, Ukraine

ORCID: 0009-0003-5738-1924

DOI: 10.32782/LST/2023-1-7

To cite this article: Tsarevych O. (2023). Dotrymannia kryteriiv nadannia publichnykh posluh yak odyin iz instrumentiv zapobihannia koruptsii [Compliance with the criteria for the provision of public services as one of the tools for the prevention of corruption]. *Law. State. Technology*, 1, 50–55, doi: 10.32782/LST/2023-1-7

COMPLIANCE WITH THE CRITERIA FOR THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES AS ONE OF THE TOOLS FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION

The scientific article is devoted to highlighting the evaluation of the quality of public service provision as an element of corruption prevention. The quality of the provision of public services as an element of corruption prevention should be based on criteria that should be approved at the level of the legislative body in the form of standards, in case of violation of which the employees of public administration bodies should be held legally responsible.

It was established that the criteria for evaluating the quality of public services as an element of corruption prevention include: effectiveness, simplicity (or accessibility), urgency (or timeliness, timeliness, efficiency), convenience, openness, minimum (fair) cost and affordability of its payment, professionalism, respect for the person, equality, etc.

It was emphasized that one of the key criteria for evaluating the quality of public services as an element of corruption prevention is openness. In particular, the criterion of openness provides for the openness and availability of information needed by consumers of public services as an element of preventing corruption (for example, what documents must be submitted to receive a service, how long it will take to review a person's application, the amount and procedure of payment, who is responsible for providing the service, etc.), as well as the possibility of receiving advisory assistance, which employees of public administration bodies must provide in the form of filling out applications, forms, explaining the order and procedure (administrative regulations) of obtaining a public service, assistance in the selection and processing of documents, etc. For this purpose, the information required for obtaining the service, samples of filling out documents, a description of the procedure for providing the service, etc. should be placed on information boards in the premises of the body, in brochures and other reference materials on the provision of a public service. At the same time, it is important that the information is complete, up-to-date and understandable, with minimal use of special terminology, as well as easily accessible (via telephone or the Internet). In addition, the accessibility and convenience of providing services can be assessed by the quality and efficiency of communication between public service providers as an element of preventing corruption with their consumers.

Key words: prevention, accessibility, prevention of corruption, criteria, corruption, service, public service.

Актуальність проблеми. Термін «критерій» у словниках визначається як «підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірило, мірка». Таким чином, за ступенем якості, який визначає рівень стандарту надання публічних послуг як елемент запобігання корупції, мінімальні вимоги є мінімальною межею якості. Недотримання мінімального стандарту повинно бути підставою для негативного оцінювання якості адміністративних послуг як елемент запобігання корупції та передбачати певні правові наслідки. Тому, визначаючи рівні стандартів, необхідно у правовому полі окреслити мінімальний перелік вимог до діяльності суб'єкту публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції.

Разом із тим закон повинен передбачати певний строк надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції. Якщо орган влади позитивно вирішує адміністративну справу про надання послуги у короткий строк, надання послуги повинно вважатись якіснішим.

Для кожної особи, споживача адміністративних послуг як елемент запобігання корупції, наявність чітких критеріїв оцінки якості та стандартів – це найкращий спосіб забезпечення її прав та законних інтересів. Тому, щоб оцінка якості була об'єктивною, необхідно мати не тільки чітко сформульовані, а й кількісно визначені вимоги. Зокрема, щоб оцінити своєчасність надання послуги, необхідно спиратися на конкретні строки, встановлені для надання публічних послуг певного виду.

Як правові процедурні, так і організаційні критерії (наприклад, доступність послуги/органу, наявність інформації про послугу тощо), на думку Є. В. Курінного, самі повинні відповідати певним вимогам, тобто бути зрозумілими, обґрунтованими (реалістичними), адекватними вимогам часу. Сукупність критеріїв повинна охопити найважливіші аспекти

надання публічних послуг та бути достатньою для загальної оцінки якості надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції (Курінний, 2006).

Оцінка якості надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції може здійснюватися як з точки зору держави (внутрішня оцінка органу), так і з точки зору споживачів (зовнішня оцінка). І зрозуміло, що чим меншим є відсоток розходжень «за пунктами» оцінки якості надання послуг, тим вищим є рейтинг самої оцінки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем, пов'язаних з корупцією, виникненням корупційних ризиків та напрацюванням механізму запобігання і протидії цьому явищу, приділяли увагу чимало вітчизняних науковців. Результати висвітлені у публікаціях таких авторів, як: В. Авер'янов, Л. Багрій-Шахматов, О. Банчук, І. Беззуб, Л. Біла-Телуньова, В. Білоус, Ю. Битяк, Н. Берлач, Г. Блінова, О. Бородіна, В. Волковинська, Є. Гетьман, В. Горошук, Є. Додін, Е. Дмитренко, О. Захарчук, А. Зелінський, Н. Нижник, О. Кальман, М. Камлик, Р. Калюжний, Т. Коломоець, А. Комзюк, С. Константінов, І. Коліушко, І. Корж, Т. Кравченко, О. Кузьменко, Є. Легеза, П. Лютіков, Р. Мельник, О. Миколенко, І. Мазур, М. Маринюк, О. Новіков, Н. Онищенко, Т. Плугатар, Д. Приймаченко, О. Проневич, О. Прохоренко, С. Рогульський, М. Руденко, Т. Серьогіна, В. Сокурено, А. Сиротін, Н. Сорокіна, О. Терещук, М. Тихомиров, В. Трепак, М. Хавронюк, В. Шкарупа, Х. Ярмачі та ін.

Серед зарубіжних учених, які досліджували різні аспекти корупції виділяються: П. Ван Дюйн, Д. Поуп, Е. Генкінс, Д. Кауфман, Д. Хелман, С. Пуффер, В. Кудрявцева, А. Кірпічніков, М. Костенніков та інші.

Разом з тим, зазначені наукові роботи оминали поглиблене дослідження критеріїв

надання публічних послуг як одного із інструментів запобігання корупції.

Аналіз наукової літератури з обраної проблематики свідчить, що деякі питання корупційних ризиків в діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг потребують нових наукових підходів для їх вдосконалення і покращення.

Метою статті є розкриття змісту критеріїв надання публічних послуг як одного із інструментів запобігання корупції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р, яким схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, підвищенню якості надання адміністративних, сприятимуть такі критерії оцінки їх якості:

- *результативність* – задоволення потреби фізичної або юридичної особи в публічній послугі;

- *своєчасність* – надання адміністративної послуги в установленний законом строк;

- *доступність* – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою (територіальна наближеність адміністративного органу до утримувачів послуг; наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для транспортних засобів фізичних та юридичних осіб; можливість вільного (безперешкодного) доступу до приміщення адміністративного органу; безперешкодне одержання бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків з веб-сторінки адміністративного органу);

- *зручність* – урахування інтересів та потреб утримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції (можливість вибору способу звернення за публічною послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо; запровадження принципу «єдиного вікна»; установлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їхніх інтересів; удосконалення порядку оплати адміністративної послуги як елемент запобігання корупції (плата приймається безпосередньо в приміщенні адміністративного органу);

- *відкритість* – безперешкодне одержання необхідної для отримання послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах,

друкується в офіційних виданнях та буклетах (наявність інформації стосовно процедури надання певної послуги, переліку документів для її отримання зі зразками заповнення таких документів, розміру та порядку оплати публічної послуги, посадових осіб, відповідальних за надання певних видів адміністративних послуг як елемент запобігання корупції; можливість отримання інформації телефоном та електронною поштою, а також кваліфікованої консультативної допомоги);

- *повага до особи* – ввічливе (шанобливе) ставлення до утримувача адміністративних послуг як елемент запобігання корупції (готовність працівників адміністративного органу допомогти в оформленні документів особам, які отримують послуги);

- *дотримання принципу рівності* усіх громадян;

- *професійність* як належний рівень кваліфікації працівників (Leheza et., 2018).

Висвітliamo деякі критерії оцінювання якості надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції.

Змістом критерію терміновості (або своєчасності, строковості, оперативності) є часове обмеження надання публічних послуг як елемент запобігання корупції. Послуга повинна надаватися не пізніше визначеного терміну, з урахуванням конкретних потреб особи у певній ситуації. Своєчасність вимагає, щоб орган в окремих випадках діяв навіть швидше, ніж того вимагає закон, враховуючи особливості окремо взятого випадку. При цьому терміни необхідно періодично переглядати. Основними показниками оптимального строку мають бути обґрунтовані очікування споживачів та реальні можливості органу дотриматись визначених строків. В окремих категоріях справ слід передбачити можливість прискореного надання послуги (у виняткових випадках, за підвищену плату тощо) (Leheza et., 2021).

Проте суб'єкти публічної адміністрації не повинні перетворювати механізм скорочених строків надання послуг на спосіб заробітку. Сьогодні практика оформлення паспортних документів для виїзду за кордон громадянам України доводить, що прискорення процедури повинно відбуватись на підставі зазначених споживачем обставин. Інакше серед споживачів, що оплатили терміновість виготовлення документа, виникне своя черга, що призведе до затримання термінів виготовлення як термінових, так і документів за звичайним провадженням. Щодо якості, то належною буде якість адміністративних послуг як елемент запобігання

корупції, якщо послуга надається споживачеві в передбачений законом строк (Долечек, 2005).

Тому підставою для негативної оцінки якості послуги за критерієм терміновості є несвочасне надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції, а саме: прострочення, неврахування законної потреби у прискореному вирішенні обставин конкретної справи, відсутність офіційно встановленого строку надання публічних послуг або встановлення необґрунтовано довгого терміну розгляду заяви (Про адміністративні послуги, 2012).

Критерій зручності передбачає: отримання публічних послуг як елемент запобігання корупції та їх оплату в одному місці, не більше ніж дворазове звернення до органів публічної адміністрації (коли звертається за послугою і коли отримує позитивний результат); можливість особи без непомірних (непропорційних) витрат часу, коштів та інших зусиль відвідати орган публічної адміністрації; визначення зручних для споживача годин прийому; надання споживачам послуги максимуму способів звернення за послугою та за інформацією (наприклад, особисто, поштою, електронною поштою тощо) щодо неї (Дроздова, 2009).

Таким чином, варто погодитись з І. В. Дроздовою, яка зазначає, що зручність як критерій оцінки якості надання публічних послуг як елемент запобігання корупції передбачає визначеність у питанні, наскільки враховано інтереси та потреби споживачів послуг в організації надання публічних послуг як елемент запобігання корупції у конкретному органі (Дроздова, 2009).

Удосконалення електронного способу надання публічних послуг як елемент запобігання корупції органи публічної адміністрації зможуть більше уваги приділити вдосконаленню внутрішньої організації провадження з надання публічної послуги, зокрема, зменшити певну кількість проблем, пов'язаних з особистим прийомом споживачів. У цьому разі значно зменшуються умови для вчинення корупційних діянь, адже відносини між органом і особою є прозорими, а «особистий» контакт особи та працівника адміністративного органу відсутній. Для повного задоволення критерію зручності органи влади мають надавати можливість споживачам публічних послуг як елемент запобігання корупції звертатися за послугами через представника. Взагалі, відмова у наданні послуги через «незручний» для органу спосіб звернення, якщо такий спосіб передбачено законодавством, є підставою для негативної оцінки якості надання публічних послуг як еле-

мент запобігання корупції за критерієм зручності публічних послуг (Leheza et al., 2022).

Організація особистого прийому, як показник критерію зручності, передбачає врегульованість як часу особистого прийому, так і самої процедури особистого прийому громадян. Зручність прийомних годин визначається наявністю перерв та їх тривалістю, роботою органу у вечірній час, у вихідні дні тощо. Адекватність робочого часу органів публічної адміністрації потребам споживачів як показник зручності передбачає для адміністративних послуг, за якими систематично звертається велика кількість громадян, встановлення максимально тривалого часу доступності до послуг адміністративного органу. Так, потрібно підтримати законодавця, який відповідно до п. 11 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» визначив, що час прийому суб'єктів звернень у центрі надання адміністративних послуг становить не менше шести днів на тиждень та семи годин на день і є загальним (єдиним) для всіх адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг. Прийом суб'єктів звернень здійснюється без перерви на обід. Центр надання адміністративних послуг не менше двох днів на тиждень здійснює прийом суб'єктів звернень до двадцятої години (Про адміністративні послуги, 2012). Не проведення прийому в призначені для цього години, зменшення офіційно встановленого часу прийому громадян є підставою для негативної оцінки якості надання адміністративних послуг як елемент запобігання корупції за критерієм зручності.

Як вірно зазначає Легеза Є.О., що разом із тим неорганізовані черги, конфлікти між споживачами – це наслідок неякісної роботи органів публічної адміністрації щодо впорядкованості самої організації прийому громадян, наприклад запровадження номерної системи черговості або попереднього запису. При цьому важливо, щоб механізм попереднього запису був захищеним від можливих зловживань з боку працівників суб'єкта публічної адміністрації (Легеза, 2016).

В. Б. Дзюндзюк пропонує навіть встановлювати стандарти очікування в черзі, тобто наявність побутових зручностей у приміщенні. Однак основним завданням органів виконавчої влади як надавачів послуг повинно бути подолання проблеми черги взагалі (Дзюндзюк, 2005).

Критерій відкритості передбачає відкритість та доступність інформації, необхідної споживачам публічних послуг як елемент запобігання корупції (наприклад, які доку-

менти потрібно подати для отримання послуги, скільки буде тривати розгляд звернення особи, розмір та порядок оплати, хто є відповідальним за надання послуги тощо), а також можливість отримання консультативної допомоги, яку працівники органів публічної адміністрації повинні надавати у формі заповнення заяв, формулярів, роз'яснення порядку та процедури (адміністративний регламент) отримання публічної послуги, допомоги в підборі та оформленні документів тощо. Для цього необхідна для отримання послуги інформація, зразки заповнення документів, опис процедури надання послуги тощо має розміщуватись на інформаційних щитах у приміщенні органу, в брошурах та інших довідкових матеріалах про надання публічної послуги. При цьому важливо, щоб інформація була повною, актуальною та зрозумілою, з мінімальним використанням спеціальної термінології, а також легкодоступною (через телефонний зв'язок або Інтернет). Окрім

того, доступність та зручність надання послуг може оцінюватись і за якістю та оперативністю спілкування надавачів адміністративних послуг як елемент запобігання корупції з їх споживачами (Дроздова, 2009).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, якість надання публічних послуг як елемент запобігання корупції має базуватись на критеріях, які повинні бути затверджені на рівні законодавчого органу у вигляді стандартів, у разі порушення яких повинна наставати юридична відповідальність працівників органів публічної адміністрації.

До критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг як елемент запобігання корупції належать: результативність, простота (або доступність), терміновість (або своєчасність, строковість, оперативність), зручність, відкритість, мінімальна (справедлива) вартість та доступність її оплати, професійність, повага до особи, рівність тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Курінний Є. В. Принципи адміністративно-юрисдикційного процесу: визначення підходу, систематизація. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2006. № 1. С. 152-157.
2. Долечек В.С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект : дис. ...кандидата наук з державного управління. К., 2005. 206 с.
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2013, № 32, ст.409.
4. Дроздова І.В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкта надання адміністративних послуг: дис. ...кандидата юрид. наук. К., 2009. 240 с.
5. Дзюндзюк В. Б. Методологічні засади оцінки та підвищення ефективності діяльності органів влади як публічних організацій : дис. ...доктора наук з державного управління : 25.00.02. Х. 2005. 471 с.
6. Лелеза Є. О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
7. Leheza Ye., Len V., Shkuta O., Titarenko O., Cherniak N. Foreign experience and international legal standards of applying artificial intelligence in criminal proceedings. *Revista de la universidad del zulia*. 2022. Vol. 13, no. 36, 276-287. DOI: <https://doi.org/10.46925/rdluz.36.18.8>.
8. Leheza Ye., Odyntsova I., Dmytrenko N. Teoría y regulación legal del apoyo informativo de los procedimientos administrativos en Ucrania. *Ratio Juris Unaula*. 2021. Vol. 16, no. 32, pp. 291-306. DOI: <https://doi.org/10.24142/raju.v16n32a12.9>.
9. Leheza Ye., Savielieva M., Dzhaferova O. Structural and legal analysis of scientific activity regulation in developed countries. *Baltic journal of economic studies*. 2018. Vol. 4, no. 3, pp. 147-157. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-3-147-157>.

REFERENCES:

1. Kurinnyi Ye. V. Pryntsypy administratyvno-yurydyktsiynoho protsesu: vyznachennia pidkhodu, systematyzatsiia [Principles of the administrative-jurisdictional process: defining the approach, systematization]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universtyetu vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2006. № 1. 152-157. [in Ukrainian].
2. Dolechek V.S. Nadannia upravlinskykh posluh naselenniu orhanamy vykonavchoi vlady Ukrainy: orhanizatsiino-pravovyi aspekt : dys. ...kandydata nauk z derzhavnoho upravlinnia [Provision of administrative services to the population by the executive authorities of Ukraine: organizational and legal aspect: dissertation. ... candidate of sciences in public administration]. K., 2005. 206 s. [in Ukrainian].

3. Pro administratyvni posluhy [About administrative services]: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI r. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2013, № 32, st.409. [Law of Ukraine dated 06.09.2012 No. 5203-VI, Bulletin of the Verkhovna Rada (VVR), 2013, No. 32, Article 409] [in Ukrainian].
4. Drozdova I.V. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy yak subiekta nadannia administratyvnykh posluh [The Ministry of Internal Affairs of Ukraine as an entity providing administrative services]: dys. ...kandydata yuryd. nauk – dis. ...candidate of law. Sciences: 12.00.07. K., 2009. 240. [in Ukrainian].
5. Dziundziuk V. B. Metodolohichni zasady otsinky ta pidvyshchennia efektyvnosti diialnosti orhaniv vlady yak publichnykh orhanizatsii [Methodological principles of assessment and improvement of the efficiency of government bodies as public organizations]: dys. ...doktora nauk z derzhavnoho upravlinnia [thesis ...doctor of sciences in public administration]: 25.00.02. Kh. 2005. 471. [in Ukrainian].
6. Leheza Ye. O. Teoriia publichnykh posluh : administratyvno-pravova skladova [Theory of public services: administrative and legal component:] : monohrafiia. Kherson : Vydavnychiy dim «Helvetyka» – monograph. Kherson: "Helvetika" Publishing House. 2016. 452. [in Ukrainian].
7. Leheza, Y., Len, V., Shkuta, O., Titarenko, O., & Cherniak, N. (2022). Foreign experience and international legal standards of applying artificial intelligence in criminal proceedings]. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13(36), 276-287. DOI: <https://doi.org/10.46925//rdluz.36.18.8>. [in English].
8. Leheza, Ye., Odyntsova, I. & Dmytrenko, N. (2021). Teoría y regulación legal del apoyo informativo de los procedimientos administrativos en Ucrania. *Ratio Juris Unaula*, 16, 32, 291-306. DOI: <https://doi.org/10.24142/raju.v16n32a12.9>. [in English].
9. Leheza, Ye., Savielieva, M. & Dzhaferova, O. (2018). Structural and legal analysis of scientific activity regulation in developed countries. *Baltic journal of economic studies*, 4, 3, 147-157. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-3-147-157>. [in English].