

### MARKOV V. V., HORDIENKO Y. H. ABOUT THE NECESSITY OF MAKING ALTERATION TO LIST OF SCIENTIFIC SPECIALITIES

In the article conceptual grounds of regulatory framework in the field of information security have been analyzed. The existence of substantial legal component in ensuring the State informational security was proven. It is found that until recently, the problems of information security mostly has been a subject of study in technical science, however nowadays it is becomes more and more a multi-paradigm in nature. Therefore it is important to support such multi-disciplinary scientific researches. It was proposed the specific changes to current list of scientific specialties, based of scientific analysis and the current legal base provisions.

Particularly, there are needs in group of specialties «National Security» to the branch of sciences, which is used to confer science degrees in specialty 21.05.01 «State information security» to add judicial branch of science.

It is proposed the description of such scientific specialty as «State information security» (judicial sciences), which comprise research on problems of legal regulation of information security, including protection of information resources, combating cybercrime, data protection, and law enforcement in the information sphere.

Among the areas of presented research it was distinguished the conceptual foundations of information security, organization and tactics of prevention and investigation of cybercrime, criminal proceedings in information security; the role and functions of the State in ensuring of the country information security; the regulation, structure and basic components of information protection against unauthorized access to and information leakage through technical channels in various processing units, etc.

**Keywords:** *information security, law sciences, list of scientific specialties, cybercrime fighting.*

УДК 342.95

**О. О. НЕБРАТ,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*професор кафедри адміністративного права та процесу*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### КОРУПЦІЙНІ ПРОЯВИ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Досліджено можливі прояви корупції у сфері надання адміністративних послуг. Визначено основні корупційні ризики та виокремлено їх головні ознаки. Розглянуто шляхи удосконалення процесу надання адміністративних послуг для більш ефективного та надійного захисту прав і свобод громадян від протиправних рішень посадових осіб органів державної влади. Наголошено, що оптимізація процесу надання адміністративних послуг спрямована на забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності адміністративного регулювання, а основна її мета – забезпечення максимального захисту від можливих корупційних проявів.

**Ключові слова:** *адміністративні послуги, корупція, суб'єкти надання адміністративних послуг, корупційні ризики, органи державного управління, компетенція, відповідальність.*

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з важливих функцій, які повинні виконувати органи державної влади та місцевого самоврядування. Саме ці послуги є показником того, наскільки держава турбується про благополуччя громадян. Реалізація цієї функції особливо актуальна для України, де не існує єдиної системи надання адміністративних послуг або вона не прозора, не раціональна і дуже повільна. Особливою проблемою постають корупційні прояви у цій сфері. Все це

створює певні труднощі для громадян під час реалізації своїх прав та свобод.

У юридичній літературі цій проблемі приділяється недостатня увага, незважаючи на її очевидне науково-практичне значення. Цьому питанню і теоретико-правовим аспектам надання адміністративних послуг взагалі, присвятили свої праці такі вчені, як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Гаращук, І. Б. Коліушко, І. М. Пахомов, С. В. Петков, О. О. Сосновик, В. П. Тимошук, Л. В. Ткаченко, А. В. Юрмач та інші науковці.

**Метою** нашого дослідження є повний та всебічний аналіз механізму надання адміністративних послуг і корупційних ризиків у цій сфері. На підставі вищевказаних наукових праць будуть розроблені основні положення щодо удосконалення цього процесу для підвищення рівня захисту прав та свобод громадян.

У кожній демократичній державі громадянам гарантується право на неупереджене, чесне вирішення свого питання в розумний термін. Це означає, що кожен громадянин має право бути вислуханим, мати доступ до матеріалів справи, що стосуються його питання. Такі права громадян повинні бути чітко зафіксовані у законодавстві.

Закон України «Про адміністративні послуги» формулює поняття адміністративної послуги як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [1].

Як свідчить проведений аналіз, громадяни України переважно або повністю не задоволені обслуговуванням в органах влади та наданими послугами. Перш за все громадяни стурбовані процедурою надання адміністративних послуг: подача великої кількості документів, необхідність відвідати велику кількість інстанцій являють собою високий корупційний ризик. Викликає занепокоєння і строк надання багатьох адміністративних послуг, обмежений режим роботи органів з надання адміністративних послуг, нераціональне розташування адміністративного органу, великі черги, відсутність бланків і формулярів. Для України також актуальним залишається питання територіальної прив'язки. Більшість послуг доступні для громадян України за місцем їх офіційної реєстрації місця проживання. Такий підхід суттєво обмежує права громадян отримати адміністративні послуги, тому що багато громадян не проживають за місцем реєстрації.

Зокрема, В. Б. Авер'янов [2, с. 172] вважає, що адміністративні послуги – це частина публічних послуг, які надаються головним чином органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Адміністративна послуга, на думку В. П. Тимошука, – це спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою особи [3, с. 120].

Одним з найбільших вірогідних корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг є можливість особистого спілкування (контакту) приватної особи – споживача адміністративної послуги з посадовою особою адміністративного органу, котра надає адміністративну послугу [4].

Вирішувати цю проблему можна різними заходами і засобами, які мінімізуватимуть можливості для особистого спілкування особи з чиновником (принаймні у тих справах, де таке спілкування не є необхідним для вирішення справи).

Щодо діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг слід зазначити, що вони повинні забезпечити: облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів зі зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги; створення і функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування; здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень відповідно до графіка, затвердженого керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг.

На законодавчому рівні щодо більшості адміністративних послуг відсутні будь-які альтернативні способи звернення, окрім безпосереднього звернення споживача до органу публічної адміністрації (про що вже зазначалося вище в описі такого ризику, як «особисте спілкування особи та чиновника», але у цьому разі акцент робиться на добросовісності заявника і не приділяється увага формі відповіді. Оскільки у більшості випадків приватна особа не зацікавлена у зайвих витратах (якими є і витрати на корупцію), вона обираючи форму звернення, орієнтуватиметься на законність своєї позиції та поінформованість про правила надання послуги [4].

Що стосується правового регулювання порядку надання адміністративних послуг, то в нормі права заздалегідь неможливо передбачити всіх життєвих випадків і обставин. Тому вона залишає певний простір, який має заповнити орган, котрий застосовує норму. При цьому орган повинен брати до уваги загальний погляд на значення певних понять, мету, якої він має досягти, і, нарешті, на засади здорового глузду.

Правозастосовчий орган має керуватися вимогами: законності, обґрунтованості, доцільності, справедливості [5, с. 429]. Однак в тому випадку, коли правовий припис, не встановлюючи конкретного варіанта дій, наділяє орган певною свободою у вирішенні індивідуально-конкретної адміністративної справи і прийнятті оптимального рішення, може йтися про вільний розсуд, який означає можливість вибору в широких межах, установлених правовою нормою.

Процес прийняття рішень має бути прозорим та відкритим для ретельного його розгляду. Суспільство має знати, яким чином державні інститути розпоряджаються даними їм повноваженнями і ресурсами. Інформаційна прозорість може бути підкріплена такими заходами, як застосування систем розкриття відомостей та визнання ролі активних і незалежних засобів масової інформації [4].

До основних проблемних аспектів у сфері надання адміністративних послуг можна віднести:

- постійне оновлення списку платних послуг;
- створення монопольних посередницьких структур;
- неналежне законодавче регулювання процедури надання послуг;
- відсутність критеріїв поділу послуг на платні і безкоштовні;
- незручний графік надання послуг;
- неповний доступ до інформації, необхідної для отримання послуг;
- невизначений строк надання деяких послуг.

Все це сприяє збільшенню корупції у цій сфері. Корупція є одним з основних чинників, які створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, вона негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини.

Незважаючи на вжиті останнім часом організаційно-правові заходи щодо протидії корупції, масштаби її не зменшилися.

Ще одним корупційним ризиком у сфері надання адміністративних послуг є невпорядкованість питань оплати за адміністративні послуги, в тому числі встановлення додаткових «платних послуг» та «благодійних платежів». Практика встановлення додаткових «платних послуг» в Україні легітимізована.

Тут слід зазначити, що для демократичної соціальної держави важливим є розмежування можливості оплати адміністративних послуг.

З нашої точки зору, бажано, щоб платними були тільки ті адміністративні послуги, котрі не мають нічого спільного з управлінськими функціями державних органів (наприклад ламінування, копіювання документів). Щодо послуг, пов'язаних зі здійсненням державними органами управлінських функцій, то ці адміністративні послуги можуть бути безоплатними або їх вартість не повинна перевищувати їх собівартості. Також окремим важливим питанням, що стосується оплати адміністративних послуг, є оплата за закінчену адміністративну послугу (результат – індивідуальний адміністративний акт), а не за етапи її надання.

Обраний законодавцем всупереч Конституції України шлях не виправдано розширив компетенцію Уряду, адже дозволив йому своїми актами фактично встановлювати додаткові повноваження органів виконавчої влади, крім установлених законами [6]. Установлення додаткових «платних послуг», які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, може мати своїм наслідком учинення корупційних діянь.

Розширений перелік повноважень органів виконавчої влади зобов'язує посадовців користуватися принципом доцільності. У свою чергу, доцільність правозастосування припускає волю і незалежність його суб'єктів. Закон повинен надавати посадовим особам відповідні можливості в рамках, які встановлені законодавством, самостійно знаходити шлях для його найбільш правильного застосування відповідно до завдань та з урахуванням особливостей кожної справи. Така можливість повинна надаватися посадовим особам тоді, коли вирішення завдань, поставлених законом, залежить від конкретних обставин, що неможливо заздалегідь передбачити і кваліфікувати без шкоди для його правильного застосування.

Відсутність чіткої регламентації діяльності державних службовців щодо процедури здійснення службових повноважень, прийняття рішень, видачі офіційних документів; наявність у посадових осіб надто широких розпорядчо-дозвільних повноважень для прийняття рішень на свій розсуд, що дає їм можливість створювати зайві ускладнення, перебільшувати свою роль у вирішенні питань, пов'язаних зі зверненнями громадян, – ось деякі з основних організаційно-управлінських чинників, які впливають на подальший розвиток корупції.

В сучасних демократичних державах повноваження органів виконавчої влади, їх посадових осіб чітко регламентовані в законах,

відомчих наказів, інструкціях та інших нормативно-правових актах. Однак існують моменти, коли правовий статус посадових осіб, тобто їхні права та обов'язки, визначені досить відносно. Закон не встановлює чітких і конкретних повноважень. Тим більше не визначено самого процесу прийняття рішень, тобто управлінських процедур. Отже, приймаючи рішення, вибираючи один з його варіантів, посадова особа керується тільки загальними принципами та визначеннями. Вона володіє відносною свободою дій у рамках закону. Така свобода дій і є підґрунтям для здійснення корупційних діянь [7, с. 317].

Таким чином, можна визначити певні корупційні прояви у сфері надання адміністративних послуг: необґрунтовано великі строки надання окремих адміністративних послуг; обмежений доступ до адміністративного органу, який надає адміністративні послуги; складність процедури надання багатьох адміністративних послуг; обмежені можливості особи щодо вибору способу звернення за адміністративною послугою; недостатність інформації про процедуру надання адміністративних послуг; невпорядкованість оплати за адміністративні послуги; додаткові платні послуги.

#### Список використаних джерел

1. Про адміністративні послуги : закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-vi>. – Редакція від 20.04.2014.
2. Коліушко І. Б. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади та їх правове регулювання / І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : ІнЮре, 2002. – Гл. 4 розд. IV. – С. 170–178.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упор. В. П. Тимошук. – Київ : Факт, 2003. – 496 с.
4. Корупційні ризики в діяльності державних службовців : роз'яснення М-ва юстиції України від 12 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11>.
5. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – Зі змін. та допов.
7. Резанов С. А. Адміністративний розсуд у контексті адміністративної реформи та проблеми боротьби з корупцією / С. А. Резанов // Кримський юридичний вісник. – Вип. 2 : Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів. – 2008. – С. 317–323.

*Надійшла до редколегії 21.10.2014*

#### **НЕБРАТ Е. А. КОРРУПЦИОННЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

Исследованы возможные проявления коррупции в сфере предоставления административных услуг. Определены главные коррупционные риски и выделены их основные признаки. Рассмотрены пути совершенствования процесса предоставления административных услуг для более эффективной и надёжной защиты прав и свобод граждан от противоправных решений должностных лиц органов государственной власти. Отмечено, что оптимизация процесса предоставления административных услуг направлена на обеспечение законности, справедливости, целесообразности и эффективности административного регулирования, а основная её цель – обеспечение максимальной защиты от возможных коррупционных проявлений.

**Ключевые слова:** административные услуги, коррупция, субъекты предоставления административных услуг, коррупционные риски, органы государственного управления, компетенция, ответственность.

#### **NEBRAT O. O. CORRUPTION IN THE SPHERE OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS**

The author researches the possible corruption manifestations in the sphere of providing administrative services. The objective of the research is a complete and comprehensive analysis of the mechanism of providing administrative services and corruption risks in this area. The main corruption risks are determined and their main characteristics are singled out.

The ways to improve the process of providing administrative services for more efficient and reliable protection of citizens' rights and freedoms against unlawful decisions of officials working at the state power bodies are considered in the article. The following corruption manifestations in the sphere of providing administrative services are defined. They include: unreasonably long terms of providing certain administrative services; limited access to the administrative body that provides

administrative services; complexity of the procedure of providing many administrative services; limited possibilities of a person in choosing the way of addressing for an administrative service; lack of information about the procedure of providing administrative services; irregularity of payment for administrative services; additional paid services, etc.

The author formulates the main problematic aspects in the sphere of providing administrative services, which include: continuous updating of the list of paid services; creation of monopolistic intermediaries; inadequate legal regulation of the procedure of providing services; absence of criteria for dividing services into free and paid; inconvenient schedule for providing services; incomplete access to information that is needed for receiving services; uncertain term of providing some services.

It is emphasized that the optimization of the process of providing administrative services is aimed at ensuring the legality, fairness, appropriateness and effectiveness of administrative regulation and the main objective is to ensure the maximum protection against possible corruption manifestations.

**Keywords:** *administrative services, corruption, subjects providing administrative services, corruption risks, public administration, competence, liability.*

УДК [35.072.6:654.1](477)

**В. О. НЕВЯДОВСЬКИЙ,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри адміністративного права та процесу*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ

Розглянуто сучасні підходи до трактування таких понять, як «принципи права» та «державний контроль». Встановлено, що значна кількість наукових поглядів не знайшла свого висвітлення у питанні принципів державного контролю у сфері зв'язку. Наголошено, що чинні нормативно-правові акти не дають чіткого поняття сфери (галузі) зв'язку, що є недоліком законодавства. Уточнено та запропоновано авторське бачення переліку та змісту принципів державного контролю в Україні. Зроблено висновок про роль принципів державного контролю у досліджуваній сфері.

**Ключові слова:** *державний контроль, принципи державного контролю, сфера зв'язку, галузь зв'язку, поштовий зв'язок, телекомунікації.*

Ефективність соціальних перебудов прямо пов'язана з оновленням інструментів організації та життєдіяльності суспільства в цілому. А тому важливими інструментами на шляху розвитку суспільства є інституції публічної адміністрації, сфери та галузі господарювання, які на сьогоднішній день знаходяться у процесі реформування, започаткованого Концепцією адміністративної реформи в Україні [1]. Загальновідомим є факт, що на будь-якому етапі розвитку українського суспільства потребують нової оцінки місце і роль зазначеного вище інструментарію організації та життєдіяльності суспільства, а також держави відповідно. Успішне виконання такої переоцінки можливе за умови визначення основних принципів – керівних засад, котрі покладено в основу державного управління всіма без винятку галузями господарювання.

Оскільки контроль є однією з основних форм діяльності уповноважених на його здійс-

нення органів державного управління, то на таку діяльність поширюються загальні принципи, притаманні державному управлінню в цілому. Їх детальний розгляд не є завданням цього дослідження, але зрозуміло, що певна низка таких принципів властива тільки такій формі державного управління, як контроль у галузі зв'язку.

Водночас слід зазначити, що в сучасних непростих, визначених соціально-політичним напруженням, умовах розвитку та функціонування національної сфери зв'язку на чільне місце виходить питання принципів, узятих за основу здійснення державного контролю у галузі зв'язку. Їх визначаємо як важелі забезпечення сталої роботи досліджуваної галузі. При цьому забезпечення дієвості та ефективності державного контролю у сфері зв'язку в умовах сьогодення стає можливим лише за умов дотримання принципів державного контролю. Враховуючи зазначене вище, дослідження