

Резюме

Санченко Д. Є. Становлення профспілок як показник зрілості громадянського суспільства.

У статті досліджуються правові, соціологічні та політологічні аспекти розвитку профспілок як інститутів громадянського суспільства.

Наголошується увага на рисах професійних спілок, особливостях їх взаємодії із державою з урахуванням економічних чинників. Автор статті розкриває проблематику крізь призму теорії права, історії та порівняльного правознавства, акцентуючи увагу на ідеалах громадянського суспільства.

Ключові слова: профспілки, інтерес, політична система, елементи правової системи, профспілковий рух.

Резюме

Санченко Д. Е. Становление профсоюзов как показатель зрелости гражданского общества.

В статье исследуются правовые, социологические и политологические аспекты развития профсоюзов как институтов гражданского общества.

Делается акцент на качествах профсоюзов, особенностях их взаимодействия с государством с учетом экономических факторов. Автор статьи раскрывает проблематику сквозь призму права, истории и сравнительного правоведения, акцентируя внимание на идеалах гражданского общества.

Ключевые слова: профсоюзы, интерес, политическая система, элементы правовой системы, профсоюзные движения.

Summary

Sanchenko D. Formation of trade unions as an indicator of the maturity of a civil society.

The article examines the legal, sociological and political science aspects of the formation of trade unions as institutions of civil society.

Emphasis on the qualities of the trade unions, especially from interaction with the state, taking into account economic factors. The author reveals the problems through the prism of Law, History and Comparative Law, focuses on the ideals of civil society.

Key words: trade unions, interest, political system, Elements of the right system, the trade union movement.

УДК: 342.951:351.82

Ю. О. СУЛІМА

Юлія Олегівна Суліма, студентка IV курсу юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДОСТУПНІСТЬ ЯК КРИТЕРІЙ ОЦІНКИ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

На сучасному етапі розвитку все більшого значення набувають адміністративні послуги, а тому зростає роль контролю за якістю їх надання, адже саме від цього залежить розвиток та функціонування даного інституту. Звичайно, таке поняття як якість є оціночним, і залежить від суб'єктивного бачення. У кожному конкретному випадку саме суб'єкт отримання адміністративної послуги може оцінити якість наданої йому послуги. Тому виникає необхідність існування чітко встановлених, деталізованих та регламентованих у чинному законодавстві критеріїв, яких зобов'язаний дотримуватися орган для якісного надання послуги, задоволення потреб споживача і відповідності його законним очікуванням. Крім цього, дослідження даного питання є актуальним, враховуючи не лише швидкі темпи розвитку цього інституту, а й масштаб його застосування на практиці.

Дане питання досліджували такі науковці, як В. Авер'янов, І. Голосніченко, С. Ківалов, А. Кірмач, І. Коліушко, Р. Куйбіда, О. Попова, В. Тимошук та ін. Хоч на доктринальному рівні існує значна кількість наукових праць, та й, взагалі, питанню якості надання адміністративних послуг приділяється досить багато уваги, все ж виникає необхідність уточнення певних елементів якості надання послуг. Не вироблено єдиного підходу щодо конкретного переліку показників, що має включати критерій доступності. Таким чином, цей фактор перешкоджає реалізації повною мірою на практиці даного критерію оцінки якості надання адміністративних послуг.

Метою статті є дослідження такого критерію оцінки якості надання адміністративних послуг як доступність, аналіз існуючих доктринальних досліджень та положень чинного законодавства. Конкретизація та деталізація даного критерію призведе до збільшення ефективності надання адміністративних послуг та вплине на якість їх надання в цілому. Крім цього, чітке визначення елементів критерію доступності являється шляхом до удосконалення самої процедури надання послуг.

Незважаючи на те, що поняття якості надання адміністративних послуг є оціночним та, головним чином, залежить саме від суб'єктивної оцінки, як на доктринальному рівні, так і в законодавстві, були напра-

цьовані та закріплені певні критерії, за допомогою яких можна встановити якість послуги, що надається суб'єкту. Оцінка якості надання адміністративних послуг може здійснюватися з точки зору держави (внутрішня оцінка органу) та з точки зору споживачів (зовнішня оцінка)¹. Наприклад, у Законі України «Про адміністративні послуги» зазначається, що у разі якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується². Дане положення підтверджує оціночність поняття якості адміністративних послуг, адже вищий орган здійснює контроль відповідно до власних переконань та положень, закріплених у законодавстві, надаючи таким чином власну оцінку діям суб'єкта надання адміністративних послуг.

При цьому у ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги» містяться основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг, а ст. 4 вказує, що державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах верховенства права, стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень. З цього випливає певна конкретизація критеріїв, яких необхідно дотримуватися при наданні послуги. Крім цього, в Розпорядженні КМУ від 15.02.2006 року «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» чітко встановлені критерії оцінки якості надання адміністративних послуг, серед яких результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи та професійність. Дане положення підтверджує певну визначеність та існування системи встановлених вимог, що дає змогу абстрагуватись від суб'єктивного сприйняття та оцінки.

Критерії оцінки надання адміністративних послуг необхідно досліджувати в комплексі, так як вони є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, і лише в своїй єдності здатні забезпечити належний рівень якості надання послуг. Абстрактне дослідження того чи іншого критерію не приведе до бажаного результату, якщо не врахувати зв'язок з іншими критеріями, та й неможливо надати на практиці дійсно якісно певну послугу, дотримуючись лише певних критеріїв, ігноруючи при цьому інші. Незважаючи на це, все ж доцільно проаналізувати показники кожного критерію якості окремо як для повного дослідження та правильного розуміння застосування на практиці, так і для визначення спільних рис та стійкості зв'язків між ними.

Одним із основоположних критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг є доступність, тобто фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою. Критерій доступності передбачає: територіальну наближеність адміністративного органу до отримувачів 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 органу³; Також серед показників виділяють доступність оплати послуги та наявність інформації про орган, який надає послуги та про саму процедуру.

Перше та головне місце при визначенні такого критерію, як доступність, посідає територіальна наближеність органу до суб'єктів отримання послуги і не дарма. Перелік адміністративних послуг є надзвичайно різноманітним, що спричинено, насамперед, особливостями та специфікою тієї чи іншої послуги. Тому при територіальному наближенні органу потрібно враховувати як особливості самої послуги, так і суб'єктів, яким вона надається. Адже саме орієнтація на доцільність розміщення у певних місцях сприяє доступності надання адміністративної послуги.

Пов'язаною проблемою є і територіальна розпорошеність адміністративних органів. Адже навіть для отримання однієї адміністративної послуги особа часто мусить особисто відвідати кілька органів, які, як правило, знаходяться в різних будівлях та частинах міста⁴. У таких випадках виникає необхідність звертати увагу на зручне розташування приміщень органу, адже неврахування даної вимоги призводить до негативної оцінки споживачем надання адміністративної послуги.

До критерію доступності включають і такий показник, як наявність інформації про адміністративний орган⁵. У даному випадку йдеться не лише про наявність інформації в приміщенні відповідного органу та на інтернет-порталі, а й про доцільність створення певних друкованих видань, телефонних довідників тощо. Звичайно, на сучасному етапі розвитку доступ до інформації можна отримати значно простіше через мережу Інтернет, не звертаючись до відповідного органу, але не варто забувати про певні категорії осіб, які не мають такої можливості, серед яких пенсіонери, інваліди, особи, які не мають такого доступу. Саме тому актуальним є питання про видання певних друкованих довідників для підвищення рівня доступу до інформації. Крім цього, варто звернути увагу на важливість вчасного оновлення інформації як на веб-сторінці адміністративного органу, так і в самому приміщенні. Адже часто цьому не приділяється належна увага, і через розміщення застарілої інформації органи перешкоджають реалізації доступності надання послуг. Більше того, така інформація має бути чіткою, зрозумілою та легкою до сприйняття. У споживача послуги не повинно виникати питань щодо того, в який саме орган потрібно звернутись, які йому дії потрібно вчинити для отримання бажаного результату тощо. Лише тоді послуга буде справді доступною для осіб, які виявили бажання її отримати.

Таким чином, інформація, необхідна для отримання адміністративної послуги, має бути відкритою та легкодоступною. Адміністративний орган повинен консультувати споживачів послуг з усіх питань, пов'язаних з отриманням послуг⁶. У наданні повної та чіткої інформації, необхідної споживачеві для досягнення

очікуваного результату, і, як наслідок, якісної адміністративної послуги, має бути зацікавлений саме орган надання відповідної послуги. У випадку відсутності такого інтересу, виникає загроза недобросовісності адміністративного органу. За таких умов неможливо говорити про належну якість та відповідність критерію доступності. Тому варто звернути увагу на переважаючу роль інформування суб'єкта саме відповідним органом при безпосередньому зверненні порівняно з наявністю такої інформації в інших джерелах.

До показника наявності інформації про адміністративний орган також включають достатність та коректність, різноманітність і доступність джерел, можливість отримання такої інформації за телефоном або електронною поштою⁷. Так, від отримання належної та повної інформації в переважній більшості випадків залежить чи на належному рівні буде надана певна послуга, та чи доступна вона буде взагалі. У даному контексті сприятиме доступності наявність широкого кола джерел, якими споживач зможе скористатися при виникненні бажання отримати ту чи іншу послугу. Звичайно, важливим є сприяння органу та надання інформації шляхом консультування особи, але при неможливості безпосереднього звернення чи у випадку, коли таке попереднє звернення з метою отримання консультації буде нерациональним та непрактичним, наприклад, для економії часу споживача, велике значення набуває можливість звернення за потрібною інформацією до найбільш зручного джерела.

Забезпечення користувачів послуги необхідними бланками – це обов'язок адміністративного органу⁸. На практиці доволі часто спостерігається відсутність необхідних бланків, що суттєво перешкоджає отриманню послуги, саме тому їх наявності має бути приділена особлива увага. Без наявності таких бланків вільному доступі або, в певних випадках, у канцелярії органу доступ до отримання послуг стає ускладненим, а часом і неможливим. В даному аспекті позитивною є практика розміщення формулярів бланків на веб-сторінці органу, в тому випадку, коли немає обов'язкової вимоги щодо отримання бланків від самого органу. Таким чином, для споживача значною мірою спрощується процедура отримання послуги, адже стає можливим отримання бланків через мережу Інтернет та заповнення необхідної інформації ще до звернення у приміщення певного органу за отриманням послуги.

Також виділяють такий показник даного критерію, як обґрунтованість оплати послуги, звичайно, у тих випадках, коли послуга є платною. Для відповідного рівня доступності плата за надання певної послуги має відповідати реальним витратам, здійсненим при її наданні, та чітко зафіксованою. Крім цього, для осіб, які бажають отримати адміністративну послугу, інформація про її оплату має бути доступною, відкритою та надаватися разом з інформацією про дану послугу. На практиці виникають випадки, коли органи надання адміністративної послуги вимагають додаткової оплати, крім основної, зафіксованої в чинному законодавстві. Дані виплати часто необґрунтовані та спричиняють перевищення тієї суми, на яку розраховує споживач. Саме така непрозорість, відсутність чітких встановлених правил перешкоджає доступності до певних видів послуг. Крім цього, вимоги оплати додаткових коштів не лише негативно впливає на оцінку послуги суб'єктом, вони є незаконними, адже із споживача має стягуватися лише сума коштів, передбачена чинним законодавством.

Більше того, до вказаного переліку слід додати наявність спеціального устаткування для використання інвалідами та особами з вадами опорно-рухового апарату, а також зразків заповнення відповідних бланків⁹. Неприпустимим є обмеження прав осіб на отримання певної послуги лише через певні фізичні вади. Тому для забезпечення доступності адміністративних послуг вагомим значення набуває відношення конкретного органу до даних категорій осіб, його сприяння при наданні послуг тощо. Часто виникають випадки, коли органи відмовляються сприяти реалізації права на отримання послуг таким особам, що справляє негативний вплив на оцінку якості їх надання. Адже для таких осіб відмова у допомозі саме зі сторони адміністративного органу значно утруднює процедуру отримання послуги. Тому в даному аспекті вагому роль відіграє суб'єктивний фактор, так як саме від особи, яка надає послугу, від її особистих якостей і відношення до такої категорії осіб залежить якість надання послуги. Позитивним явищем було б запровадження певних спрощених процедур отримання послуг для таких осіб, простіших формулярів тощо.

Отже, до показників критерію доступності, на які слід звернути увагу, відносяться територіальна наближеність органу до суб'єктів отримання послуги, що виключає розпорошеність; наявність інформації, що доступна не лише в приміщеннях адміністративного органу, а й на веб-порталі; забезпечення необхідними бланками та обґрунтованість оплати послуги, що виключає стягнення додаткових коштів.

Доступність є одним із основоположних критеріїв оцінки якості надання адміністративної послуги, і хоч в чинному законодавстві дане питання висвітлене досить чітко, доцільно звернути увагу на певні аспекти, що деталізували б даний критерій та посприяли більш якісному впровадженню його на практиці, серед яких сприяння поінформованості осіб щодо органів, які надають адміністративні послуги, шляхом видання друкованих довідників, контроль за розміщенням актуальної інформації на веб-сторінках органу; створення умов для особливої категорії населення, а саме інвалідів, осіб з вадами опорно-рухового апарату та ін., встановлення особливої процедури в таких випадках, надання інструкцій органам щодо необхідності здійснення додаткових дій при наданні послуг таким особам. Крім цього, доцільною є чітка регламентація в чинному законодавстві переліку платних послуг та чітке визначення сум коштів, необхідних для сплати, шляхом створення окремого нормативно-правового акту або ж внесенням відповідного розділу до Закону України «Про адміністративні послуги», що попередило б свавілля зі сторони адміністративного органу та сприяло б прозорості надання послуги. Впровадження даних заходів значно вплинуло б на якість надання адміністративних послуг, зокрема, на рівень доступності, спростивши саму процедуру їх надання та можливість отримання тієї чи іншої послуги.

- ¹ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ² Закон України «Про адміністративні послуги» : від 06.09.2012 р., № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3057.
- ³ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» : від 15.02.2006 р., № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
- ⁴ Адміністративні послуги: Посібник / В. Тимошук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
- ⁵ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ⁶ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України Автор-упорядник В. П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
- ⁷ Занфіров В. А. Критерії якості управлінських послуг публічної сфери / В. А. Занфіров // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 4. – С. 35–40.
- ⁸ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ⁹ Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї) / О. О. Попова // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 490–495.

Резюме

Суліма Ю. О. Доступність як критерій оцінки якості надання адміністративних послуг.

У статті досліджуються особливості такого критерію оцінки якості надання адміністративних послуг як доступність. Визначено основні показники даного критерію, висвітлено особливості та недоліки кожного з них. Крім цього, прослідковано закономірності впровадження даних критеріїв на практиці, проблеми, що виникають, та шляхи їх вирішення. Обґрунтовується необхідність внесення змін до чинного законодавства щодо удосконалення та конкретизації даного критерію.

Ключові слова: адміністративна послуга, критерій якості, доступність, показники критерію оцінки якості послуги, суб'єкт отримання послуги, орган надання адміністративної послуги.

Резюме

Суліма Ю. О. Доступность как критерий оценки качества предоставления административных услуг.

В статье исследуются особенности такого критерия оценки качества предоставления административных услуг как доступности. Определены основные показатели данного критерия, освещены особенности и недостатки каждого из них. Кроме этого, прослежены закономерности внедрения данных критериев на практике, возникающие проблемы и пути их решения. Обосновывается необходимость внесения изменений в действующее законодательство по совершенствованию и конкретизации данного критерия.

Ключевые слова: административная услуга, критерий качества, доступность, показатели критерия оценки качества услуги, субъект получения услуги, орган предоставления административной услуги.

Summary

Sulima J. Availability as criterion of estimation of quality of grant of administrative services.

The features of such criterion of estimation of quality of grant of administrative services as availability are investigated in the article. The basic indexes of this criterion are certain, features and lacks of each are lighted up of them. Except it, conformities to law of introduction of these criteria are traced in practice, nascent problems and ways of their decision. The necessity of making alteration is grounded for a current legislation on accomplished.

Key words: administrative service, criterion of quality, availability, indexes of criterion of estimation of quality of service, subject of receipt of service, organ of grant of administrative service.

УДК: 342.951:351.82

А. О. ТОПЧА

Аліна Олегівна Топча, студентка IV курсу юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Реформування системи надання адміністративних послуг в Україні є вкрай необхідним в умовах інтеграції України до Європейського Союзу. Це реформування має бути ефективним, якісним, яке сприятиме збільшенню довіри до органів влади, стане близькою до потреб і запитів людей відповідно до ознак демократичного суспільства і правової держави. Організації державного сектора існують насамперед для того, щоб надавати послуги клієнтам (або споживачам, або замовникам, або користувачам), а не просто з метою забезпечення працевлаштуванням державних службовців. Загально визнаним є те, що необхідно наділяти