

Лекція 20. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СКЛАДОВА ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

20.1 Поняття адміністративних послуг

Курс на європейську інтеграцію вимагає від України підвищення якості управління, яке можливе завдяки запровадженню нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян. Зміна пріоритетів у правовідносинах держави та особи, переорієнтація ставлення до особи як до «вищої соціальної цінності» та потреба в перетворенні України з «держави над людиною» у «державу для людини» викликали необхідність розгляду держави як організації на службі в суспільства. У цьому контексті актуалізується питання теоретичного обґрунтування та правового врегулювання надання фізичним та юридичним особам публічних послуг.

Питання аналізу, розвитку та поліпшення послуг державного сектору досліджували В. Авер'янов, В. Бакуменко, І. Коліушко, В. Тимошук, В. Колпаков, Н. Плахотнюк, О. Мордвінов, Л. Ляшенко, К. Афанасьєв, Т. Коломієць, І. Голосніченко, К. Ніколаєнко, В. Сороко. Напрямам удосконалення надання послуг органами державної влади і місцевого самоврядування присвячені дисертації Г. Писаренко, В. Долечека, О. Поляк, Д. Сухініна.

Актуальність вказаного питання підтверджується тим, що Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні, схвалена Указом Президента України від 20 лютого 2006 р., серед основних шляхів розв'язання проблем у сфері державної служби виділяє удосконалення правового регулювання надання державними службовцями управлінських послуг, оптимізувавши для цього на засадах децентралізації, деконцентрації та субсидіарності розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, іншими органами, підприємствами, установами та організаціями, уповноваженими надавати такі послуги.

Впровадження адміністративних послуг має здійснюватися на єдиних засадах, що вимагає визначення поняття «адміністративні послуги», з'ясування його ознак та співвідношення з іншими суміжними категоріями. В Україні при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, і зокрема, на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є представники науки адміністративного права В.Б. Авер'янов, І.Б. Коліушко [1; 5].

Крім ідеологічного значення категорії «послуги» є й інші причини, які зобов'язують вивчати проблематику адміністративних послуг для потреб практики.

По-перше, термін «послуги» у публічному праві вже зустрічається, і не лише в програмних документах з адміністративної реформи, а й у чинних нормативно – правових актах, у яких згадуються поняття «державних послуг» та «платних послуг», що надаються органами влади. При цьому теперішня практика використання категорії «послуги» відносно органів виконавчої влади не має нічого спільного з доктриною послуг у західному розумінні. В Україні фактичним мотивом впровадження категорії послуг стала потреба заробляння додаткових коштів органами виконавчої влади, державними установами та організаціями. Тому чітке виокремлення категорії адміністративних послуг дає можливість припинити цю практику і забезпечити правомірне та ефективне використання публічних ресурсів. Стане можливим відмежувати господарську діяльність, яку нерідко здійснюють адміністративні органи, якщо оглянути ті ж самі переліки «платних послуг», і послуги, які надаються через реалізацію владних повноважень адміністративних органів.

По-друге, розуміння юридичного змісту такого явища як адміністративні послуги дає змогу уніфіковано регулювати відповідні відносини, та впроваджувати нові організаційні форми їх надання через так звані «виконавчі агенції» та «універсами послуг», що набуло поширення у багатьох західних країнах. Крім того, виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг може використовуватися для розмежування діяльності органів влади щодо вироблення політики та поточного адміністрування. Але, зважаючи на проблематичність перспектив реформування найближчим часом таких сфер публічного сектора як охорона здоров'я, комунальні послуги тощо, є цілком обґрунтованою пропозиція обмежитися для початку впорядкуванням системи адміністративних послуг, тобто, послуг, що надаються органами виконавчої влади. Тим більше, що і адміністративна реформа в Україні обмежувалася реформуванням органів виконавчої влади та системи державної служби [3, с. 6].

У Концепції адміністративної реформи в Україні використовуються терміни «державні послуги» і «управлінські послуги». Останнім часом більш уживаним став термін «адміністративні послуги», оскільки справедливо вважається, що категорія «управлінських послуг» вже має своє змістове навантаження в економічній науці [12].

До вчених, які визначають адміністративну послугу як діяльність, належить К. Ніколаєнко. Так, дослідник розглядає управлінські (адміністративні) послуги як передбачену законом діяльність адміністративних органів (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), пов'язану з реалізацією їх владних повноважень, здійснювану за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямовану на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів, а саме: видачу дозволів, акредитацію, атестацію, сертифікацію, реєстрацію з веденням реєстрів, легалізацію суб'єктів, легалізацію актів, нострифікацію, верифікацію, соціальні управлінські послуги (наприклад, призначення субсидій, пенсій) [20, с. 247].

У подальшому К. Ніколаєнко обґрунтовує використання саме терміна «адміністративні послуги» замість терміна «управлінські послуги» і розглядає ці послуги не лише як юридично оформлені дії, але і як рішення уповноважених суб'єктів (органів публічної адміністрації), що є необхідною умовою для реалізації конституційних прав і свобод суб'єктів звернення (фізичних і юридичних осіб) [19, с. 320].

Дослідник намагається також дати найбільш повну класифікацію адміністративних послуг, розподіляючи їх за сферою суспільного життя, за видом конституційних прав людини і громадянина, за суб'єктами звернення (адміністративні послуги, які надаються фізичним особам; юридичним особам; суб'єктам звернення, що мають загальний адміністративно-процесуальний статус; спеціальним суб'єктам звернення), за підставою ініціативи суб'єкта звернення (адміністративні послуги, пов'язані з волевиявленням (бажанням) особи; з юридичними фактами, тобто з настанням певних життєвих обставин), за характером (обов'язкові адміністративні послуги, факультативні адміністративні послуги), за змістом звернення (реєстраційні адміністративні послуги; дозвільні; адміністративні послуги, пов'язані із встановленням статусу), за формою звернення (адміністративні послуги, які надаються за повідомленням (у таких випадках уповноважений орган, одержавши звернення, з'ясовує обсяг лише власних прав та обов'язків, що відповідають правовому статусу громадянина, який звернувся за отриманням конкретної адміністративної послуги), адміністративні послуги, які надаються за заявою (в таких випадках уповноважений орган аналізує обставини, що характеризують суб'єкт звернення) [19, с. 322-323].

Дослідник О. Поляк пропонує за основу класифікації управлінських послуг прийняти: 1) інтерес, потребу (інтереси надання повинні мати загальнонаціональне, локальне спрямування, а також сприяти задоволенню потреб кожної людини); 2) структури, які надають управлінські послуги (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, державні установи й організації); 3) джерела фінансування (бюджет, кошти споживачів); 4) галузі надання послуг; 5) показники послуг (ефективність, дієвість, доступність); 6) характер оцінювання управлінських послуг [21, с. 383].

Методологічною основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння, тому категорія «адміністративних послуг» у своїй основі має те саме навантаження, що й в приватному праві, а саме – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

Ідентифікувати діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування як надання адміністративних послуг можна завдяки ознакам, які характеризують адміністративні послуги:

1) адміністративна послуга надається за зверненням приватної фізичної або юридичної особи (далі – приватної особи). Контрольна діяльність (перевірки, ревізії, інспектування тощо) та інша дозвільно-розпорядча діяльність адміністративного органу не є адміністративними послугами;

2) надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації основних прав і свобод громадян. Найбільш типовими зразками адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації, видачі дозволів, ліцензій тощо;

3) адміністративні послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень. Поняття «адміністративного органу» вживається не тільки у статутному значенні – такими є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, – а й у функціональному. Отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі. У цьому сенсі адміністративний орган володіє монополією на надання такої адміністративної послуги;

4) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначитися лише законом;

5) результатом адміністративної послуги у процедурному значенні є адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу яка звернулася за даною послугою.

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, необхідно розрізняти державні та муніципальні (комунальні) послуги.

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними установами, організаціями, підприємствами.

Муніципальні (комунальні) послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними установами, організаціями, підприємствами.

За суб'єктом, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету) до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання покладених державою завдань, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів.

У методіці підготовки інформації про державні послуги визначено, що *адміністративна послуга* – це дія виконавчого механізму державного органу чи його апарату із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб, у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно-правовими актами, зареєстрованими у законодавчо визначеному порядку [17].

Для опису послуги необхідно дотримуватись повноважень органу та його апарату, які визначені як у завданнях та функціях з положення про орган, так і у нормативно-правових актах всіх рівнів, що спрямовують діяльність цього органу. Основою для визначення послідовності процесів, які складають

послугу, потрібно вважати факт отримання внаслідок реалізації цих процесів конкретного результату, який повинен бути спрямований відомій категорії споживачів у визначені чинними регламентами чи порядками терміни. Ця послуга може надаватися як на безоплатній основі, тобто за рахунок утримання органу державної влади, так і на платній основі фізичним і юридичним особам за зверненнями від них та на підставі заздалегідь визначених вимог до змісту звернення, переліку і форм документів, які є підставою для звернення.

Державна послуга надається у формі акта уповноваженого органу, що встановлює окремі права та обов'язки зацікавленої фізичної або юридичної особи. Формою результату послуги може бути оформлення і передача зацікавленій особі передбаченого законодавством документа (свідоцтва, ліцензії, паспорта, іншого спеціального бланка тощо). Якщо акт уповноваженого органу не стосується встановлення прав особи, він не належить до державних послуг, як звичайні господарські послуги (консультації, дослідження, копіювання тощо). До державних послуг не належать також проміжні акти державних органів, які не є остаточними рішеннями.

Виокремлення адміністративних послуг необхідне для відмежування публічно-службової діяльності органів, що здійснюють розпорядчо-виконавчі функції, від господарських відносин та для покращення якості надання адміністративних послуг. Держава зобов'язана зосередити увагу на визначенні змісту послуг також для того, щоб припинити використання органами виконавчої влади цієї сфери для заробляння коштів на власні потреби (йдеться про так звані «переліки платних послуг»). Діяльність органів виконавчої влади вимагає впорядкування в цій частині [3, с. 16].

Отже, *адміністративна послуга* – це спрямована на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-службова діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою цієї особи. Офіційний проект Адміністративно – процедурного кодексу України акцентував увагу на тому, що адміністративна послуга – це прийняття на підставі закону за зверненням конкретної фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифікату, посвідчення, інших документів, проведення реєстрації тощо [4, с. 12].

Про адміністративні послуги можна говорити як про широке поняття, що передбачає прийняття індивідуального адміністративного акта, незалежно від специфіки його юридичного оформлення чи навіть виконання. Адже в усіх випадках, чи йдеться про видачу паспорта, реєстрацію особи підприємцем, чи про призначення державної соціальної допомоги, спочатку приймається саме адміністративний акт. Потім він оформляється у вигляді документа, який потрібен особі, – паспорт, свідоцтво. Або ж адміністративний акт виконується через видачу грошової допомоги тощо.

На думку *І.Б. Коліушка*, у зв'язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою, адміністративні послуги заслуговують на виділення в окремий інститут права, який в адміністративному праві за значенням має стояти в одному ряду з інститутом адміністративної відповідальності [5].

Таке бачення проблеми відкриває нові можливості розвитку адміністративного права та реформування публічної адміністрації.

20.2 Шляхи вдосконалення процедури надання адміністративних послуг

Адміністративні послуги – видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо – стосуються кожної особи. Існуюча практика надання адміністративних послуг має низку суттєвих недоліків, зокрема, перекладення обов'язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на споживачів; необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів послуг; встановлення незручного графіка прийому громадян; неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг тощо.

15 лютого 2006 р. Кабінет Міністрів України ухвалив *Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади*. Ця Концепція спрямована на вирішення існуючих проблем надання адміністративних послуг в Україні, зокрема, за допомогою встановлення системи оцінки якості надання послуг. З-поміж інших заходів, що передбачає Концепція та проект Плану, слід відзначити максимальну децентралізацію надання послуг; розробку методики оцінювання собівартості послуги, розробку стандартів надання адміністративних послуг; запровадження сучасних форм надання адміністративних послуг, зокрема, запровадження «універсамів послуг», удосконалення принципу «єдиного вікна», «електронних адміністративних послуг» тощо.

Практика «універсамів послуг» набула особливого поширення за кордоном. Вона передбачає зосередження представництв багатьох органів в одному приміщенні або створення єдиної приймальні документів, які потім надходять до відповідного адміністративного органу, що приймає рішення. Громадянин може навіть не знати, де розміщується той чи інший адміністративний орган, адже всі послуги він може отримати в одному місці.

Принцип «єдиного вікна» передбачає оптимізацію внутрішньо- адміністративних процедур надання адміністративних послуг, за якою залучення громадянина до процесів міжвідомчих погоджень, збирання факультативних довідок та інших супровідних документів має бути мінімальним. Ідеально налагоджений механізм надання послуг передбачає, що всі внутрішньо організаційні процеси відбуваються всередині

органу або між органами, коли споживач подає заяву і через визначений час отримує потрібний йому результат або обґрунтовану відмову.

Електронні послуги – провідний напрям послуг у світі. Розвиток інформаційних технологій дозволяє зробити спілкування особи з владою максимально комфортним для споживача. При цьому постають проблеми ідентифікації особи, котра звертається за послугою, та збереження конфіденційності персональної інформації.

Що стосується підвищення якості надання адміністративних послуг, то для цього необхідно, насамперед, виробити критерії оцінки якості надання адміністративних послуг, встановити стандарти надання послуг та визначити систему контролю якості. Крім того, доцільно залучати споживачів до оцінювання якості надання адміністративних послуг, що дозволить чіткіше визначити пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення.

Критеріями оцінки якості надання адміністративних послуг є показники, які визначають рівень задоволення потреб та інтересів споживачів адміністративних послуг, професійність діяльності органів, що надають адміністративні послуги.

Критерії є підставами для встановлення стандартів якості надання адміністративних послуг. Стандарти якості повинні регулярно переглядатися та покращуватися [10].

Оцінка якості надання адміністративних послуг повинна здійснюватися на основі наступних критеріїв: результативності, своєчасності, доступності, зручності, відкритості, поваги до особи, професійності.

1. *Результативність* передбачає спрямованість діяльності адміністративного органу на позитивне вирішення справи, тобто на надання громадянам адміністративної послуги. Оцінка за критерієм результативності також передбачає орієнтацію на цілісність послуги, тобто отримання громадянами загального очікуваного результату.

2. *Своєчасність надання* адміністративної послуги передбачає дотримання установленого законом строку надання адміністративної послуги, з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Орган, що надає адміністративну послугу, повинен враховувати законні інтереси громадянина щодо прискореного надання адміністративної послуги.

3. *Доступність* передбачає фактичну можливість громадян звернутися за отриманням адміністративної послуги. Критерій доступності включає:

- наявність інформації про орган, який надає відповідні адміністративні послуги, її достатність (повноту) та коректність; різноманітність та доступність джерел такої інформації, в тому числі можливість отримання інформації по телефону або електронною поштою;

- територіальну наближеність органу до споживачів послуг; наявність сполучення громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту;

- можливість вільного (безперешкодного) доступу споживачів послуг у приміщення адміністративного органу;

- наявність та безплатність бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків з веб-сторінки адміністративного органу;

- справедливий (обґрунтований) розмір плати за адміністративну послугу (якщо послуга є платною).

4. *Зручність* передбачає врахування інтересів та потреб споживачів послуг в організації надання адміністративних послуг. Критерій зручності включає:

- можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, в тому числі забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо;

- впровадження принципу «єдиного вікна», за якого споживач послуги звертається до відповідального органу, який самостійно організовує подальше надання адміністративної послуги без участі споживача;

- мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання адміністративної послуги; використання (застосування) анкет та інших стандартизовано-допоміжних форм;

- максимальний обсяг та зручність для споживачів часу особистого прийому громадян, чітку визначеність цього часу та його реальне дотримання; відсутність черг або впорядкованість (організованість) особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорої (нумерованої) черги тощо;

- зручний порядок оплати адміністративної послуги (якщо послуга платна) – плата повинна бути визначеною у фіксованому розмірі і по можливості прийматися безпосередньо в приміщенні органу.

5. *Відкритість* передбачає наявність та доступність інформації, необхідної для отримання адміністративної послуги: про процедуру надання адміністративної послуги; перелік документів, які потрібно подати для отримання послуги, зразки заповнення документів; про розмір та порядок оплати адміністративної послуги; про посадових осіб, відповідальних за надання адміністративних послуг.

Критерій відкритості включає:

- наявність та якість довідкових ресурсів (інформаційних щитів, веб-сторінки органу тощо);

- можливість отримання інформації по телефону та в електронній формі;

- можливість отримання консультативної допомоги.

6. *Повага до особи* передбачає ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності. Цей критерій також включає: готовність працівників органу допомогти споживачеві послуги в оформленні звернення тощо; дотримання принципу рівності громадян; наявність побутових зручностей в органі, що надає адміністративні послуги (сидячих місць для очікування в черзі тощо).

7. *Професійність* передбачає наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу. Професійність визначається продемонстрованим рівнем знань та дотриманням процедури надання адміністративної послуги; конкретністю та обґрунтованістю вимог, що ставляться до споживачів послуг тощо.

Подібна практика існує в багатьох країнах світу, при цьому розвиватись вона почала ще у 60-х роках ХХ століття. Така система оцінки та контролю якості дозволяє гарантувати інтерес громадянина при зверненні за послугою та спрямована на мінімізацію затрат часу, фінансів та нервів споживача послуг [5].

Реалізація загальних стандартів має спиратися, насамперед, на досягнення критеріїв щодо забезпечення свобод і гарантій прав громадян, тобто критерії оцінки якості мають виходити не тільки зі змісту послуги, а забезпечити стандарти спілкування або контактів. Зокрема, такі стандарти можуть вимагати від органів виконавчої влади:

- публікування інформації про те, яким чином можна вільно отримати зв'язок з відповідальним представником державного органу, щоб отримати консультацію щодо певної послуги;
- забезпечення громадськості публічною інформацією про перелік питань, з якими найчастіше громадяни звертаються до органу («гаряча лінія»);
- передбачення створення довідкових пунктів, зокрема Інтернет – кіосків для розгляду розповсюджених типів звернень у віддаленому режимі;
- створення механізмів для проведення моніторингу щодо дотримання стандартів;
- створення та оприлюднення процедури оскарження для осіб, які незадоволені ставленням до них та наявністю (законодавчо визначеної) чіткої процедури проведення розслідування та відповіді на скаргу;
- створення механізмів для вимірювання зворотної реакції громадян (моніторинг) щодо якості наданих послуг, наприклад, використання постійних Інтернет – опитувань користувачів послуг з використанням вибірових відповідей.

Владно-управлінська діяльність є монопольною по природі, а, отже, належить до неспроможностей ринку. Тому діяльність з надання громадянам органами влади, підпорядкованими їм органами, організаціями і установами платних послуг має підлягати централізованому регулюванню в частині формування переліків платних послуг, встановлення цін і тарифів, організації процедур їх надання, збору і цільового використання отриманих коштів. Це необхідно для максимального обмеження можливостей зловживання державною владою і управлінськими повноваженнями з метою утвердження монопольного становища і створення конкурентних переваг адміністративними методами. Необхідно встановити чітку межу між владними повноваженнями і господарською діяльністю, без якої неможливо формувати повноцінне конкурентне середовище і дотримуватися принципу рівності всіх суб'єктів власності і ринкових відносин.

Права і свободи людини визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Все це вимагає переосмислення ролі держави та радикальної зміни відносин між владою та громадянами. Водночас в Україні на стадії формування перебувають нормативно-правові і функціональні засади трансформації ролі і функцій держави в ринкових умовах. Цей процес має базуватися на визначених на теоретичному і практичному рівні типах неспроможностей як ринкового саморегулювання, так і державного управління. Держава в сучасних ринкових умовах здійснює управлінські функції суспільством, як суб'єкт ринкових відносин, шляхом надання громадянам адміністративних послуг, головна мета яких забезпечувати врегулювання інтересів різних соціальних груп та створювати умови для реалізації їхніх прав і свобод. Громадяни є не прохачами у відносинах з органами влади, а споживачами адміністративних послуг. Держава повинна орієнтуватися на потреби та очікування споживача адміністративних послуг, так само як це робиться у приватному секторі.

Запровадження в Україні доктрини адміністративних послуг, забезпечення належної якості надання адміністративних послуг вимагає системного підходу до правового регулювання даної сфери суспільних відносин.

Різке зростання вартості платних адміністративних послуг підриває можливості розвитку конкурентоспроможності окремих підприємств і цілих промислових галузей, призводить до вимивання обігових коштів, які можуть спрямовуватися на рефінансування і структурний розвиток суб'єктів господарювання, приводить до нівеляції ідеології державності та поглиблює тенденцію комерціалізації державного управління.

Необхідно якомога швидше встановити чіткі регуляторні межі між реалізацією державної влади в Україні та веденням господарської діяльності, без яких неможливий розвиток вільної конкуренції та реалізації сучасної доктрини держави як доктрини служіння суспільству та обслуговування його інтересів шляхом надання якісних адміністративних послуг, головна мета яких врівноважувати інтереси різних соціальних верств та створювати і надавати суспільній блага, які неможливо створити на основі ринкових механізмів.

Питання необхідності врегулювання системи платних адміністративних послуг потребує системно-централізованих управлінських підходів на рівні Кабінету Міністрів України в частині чіткого визначення порядків встановлення платного характеру послуг, здійснення тарифно-цінової політики на прозорих економічних засадах, формування переліків платних послуг органів влади та використання отриманих коштів.

Одним з базових регуляторів у даній сфері є підвищення прозорості і відкритості процедур ціноутворення у сфері платних адміністративних послуг шляхом запровадження принципу обов'язковості підготовки і оприлюднення кошторисів витрат на виробництво і надання платних адміністративних послуг. Здійснення калькуляції витрат у цій сфері можна розглядати як головний регулятор для впорядкування процедур ціноутворення на платні адміністративні послуги. Це відповідає сучасним функціям держави та її управлінських інститутів, які в ринкових умовах повинні бути повноцінними суб'єктами ринкових відносин і діяти на чітких економічних засадах. Без такого принципу неможливе формування ринкової моделі державного регулювання, адже процедура виготовлення і надання адміністративної послуги – це специфічний адміністративно-виробничий процес [7].

За загальним правилом, адміністративна процедура повинна бути простою та ефективною. У випадках, коли адміністративний акт може зачіпати права та законні інтереси інших приватних осіб (заінтересованих осіб), або коли вимагається вчинення додаткових процедурних дій (витребування документів або інформації, проведення експертизи, погодження, проведення слухання тощо), має застосовуватися визначена законом формалізована процедура.

Держава повинна гарантувати кожній особі право на неупереджене чесне вирішення її справи за обґрунтований проміжок часу. Особлива увага має бути приділена процедурним гарантіям захисту прав приватних осіб (адресата адміністративного акта або заінтересованої особи), до числа яких належать: забезпечення права приватної особи бути вислуханою перед прийняттям адміністративного акта (індивідуального рішення адміністративного органу), який може на неї негативно вплинути; надання особі доступу до матеріалів справи, на основі яких прийматиметься рішення; обмеження дискреційних повноважень адміністративних органів; обов'язкового мотивування (обґрунтування) адміністративного акта; визнання права приватної особи на допомогу та представництво в адміністративній процедурі; повідомлення адміністративним органом порядку оскарження адміністративного акта та забезпечення засобів правового захисту від нього. Крім того, кожній особі повинно гарантуватися право на отримання від держави відшкодування збитків, завданих їй публічною адміністрацією.

Зазначені права повинні бути закріплені на законодавчому рівні та стосуватися усіх адміністративних органів без винятків.

Україна при демократизації та гуманізації відносин «людина – влада» орієнтується на кращий європейський досвід у цій сфері, адже механізм врегулювання таких відносин там розвинуто на такому рівні, що держава слугує людині, а не навпаки.

Відтак, саме права і свободи людини мають стати найголовнішою метою перетворень, які покликані принципово змінити стосунки між державою і людиною шляхом послідовної демократизації багатоманітних взаємовідносин громадян з органами державної влади та посадовими особами.

20.3 Теоретичні засади розробки та впровадження систем управління якістю

В умовах демократизації державного управління особливої актуальності набуває питання ефективності та якості роботи органів виконавчої влади (ОВВ).

Курс України на європейську інтеграцію вимагає створення системи державного управління та державної служби, орієнтованої на запровадження стандартів реальної демократії, похідними яких є демократичні інституційні стандарти професійної діяльності службовців. Реформування державної служби згідно з Програмою розвитку державної служби на 2005-2010 рр. передбачає необхідність визначити та запровадити стандарти професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на надання державних послуг. Саме зазначені стандарти є засадничою базою надання якісних державних послуг, проходження служби, а також формування та оновлення змісту професійного навчання. Проте стан справ у цій сфері не є задовільним, що вимагає певних змін існуючої політики.

Одним із шляхів подолання недоліків сучасного державного управління є впровадження вже досить відомої у світі технології – стандартизації у сфері управління якістю.

Принципи загального управління якістю – *Total Quality Management (TQM)* сформувались у кінці 60-х років ХХ ст. та набули поширення у країнах Західної Європи у 70-х-80-х роках ХХ ст. і є узагальненням кращої практики та підходів до управління якістю, накопичених у розвинених країнах світу за повоєнний період [10, с. 7].

Основними з них є:

- лідерство керівників організації на всіх рівнях;
- фокусування уваги на споживачах та інших зацікавлених сторонах організації, відповідність їх очікуванням;
- управління організацією як мережею пов'язаних процесів;
- постійне удосконалення та інновації усіх складових діяльності організації;
- мотивація персоналу, його розвиток і залучення до процесів удосконалення;
- взаємовигідні партнерські відносини з іншими організаціями.

Принципи TQM не є формалізованими, вони відображають тільки загальні підходи до функціонування будь-якої успішної організації. При цьому і стандарт ISO 9001-2000 і модель загальної оціночної рамки – (*Common Assessment Framework – CAF*) побудовані на основі принципів TQM.

Перший стандарт ISO було розроблено у 1986 році. Він визначає вимоги до внутрішньої діяльності будь-якої організації, необхідні, щоб забезпечити постійне задоволення потреб споживачів. Стандарт дає відповідь на запитання: яким чином повинна бути побудована діяльність організації, щоб споживачі були впевнені, що якість послуг, які їм надаються, буде стабільною протягом тривалого часу та буде постійно покращуватись?

Власне сам стандарт є моделлю процесного підходу до управлінської діяльності. Він містить вимоги до усіх процесів організації, що впливають на якість її кінцевих послуг. Запровадивши систему управління, що відповідає вимогам цього стандарту, організація отримує підтвердження керівності організації, її спроможності надавати якісні послуги, бути прозорою та зрозумілою для інших суб'єктів управління.

З 1992 року відповідно до результатів розробок на замовлення Європейської Комісії у державному секторі розвинених країн почала поширюватись самооцінка за моделлю CAF.

Моделю CAF базується на описі «ідеальної організації» у вигляді сукупності критеріїв діяльності та досягнутих результатів. Самооцінка відбувається шляхом співставлення реальної організації з таким ідеалом, на основі чого визначаються області удосконалення для поступового наближення до визначеного «ідеального стану» [12, с. 10].

Порівнюючи підходи до удосконалення систем управління органів державної влади, що ґрунтуються на використанні стандарту ISO 9001 та моделі CAF, можна зауважити, що перший з них більше орієнтований на упорядкування та формалізацію діяльності і є найбільш ефективним в органах, де поки що чітко не визначені споживачі, послуги, порядок виконання процесів. Це – перший етап запровадження системи управління якістю.

Другим етапом виступає запровадження самооцінки за моделлю CAF, яка може бути спрямована на всебічний аналіз діяльності органів державної влади, визначення слабких місць і вироблення заходів з метою удосконалення. Такий аналіз буде ефективним, якщо для органу державної влади зрозумілі очікування споживачів, чітко регламентований порядок виконання поточної діяльності та вимагається його подальше удосконалення з метою підвищення рівня задоволення споживачів.

Політика якості – визначає напрямки діяльності організації та виокремлює фактори, які є ключовими для досягнення позитивного результату. Вона включає зобов'язання задовольняти вимоги та постійно удосконалювати систему управління якістю. Вона відома та зрозуміла для всіх співробітників. Щоб забезпечити постійну відповідність політики якості, її переглядають під час аналізу з боку керівництва, який проводиться раз на рік або кожні півроку.

Системи управління якістю (далі – СУЯ) значною мірою вирішують проблему підвищення якості публічних послуг за такими обставинами:

- СУЯ передбачають: визначення споживачів; визначення переліків послуг, що орган влади надає споживачам; вивчення очікувань споживачів щодо якості послуг, прийняття та документальне оформлення зобов'язань органу влади перед споживачами щодо якості послуг (стандарту якості послуг); інформування споживачів (у т. ч. потенційних) про зобов'язання щодо якості послуг; відстеження відповідності наданих споживачам послуг прийнятним зобов'язанням щодо їх якості; реєстрацію фактів невідповідності наданих послуг прийнятним зобов'язанням (включаючи скарги споживачів) та вжиття заходів з їх усунення; оцінювання задоволеності споживачів якістю отриманих послуг;

- процеси СУЯ містять, зокрема, взаємодію зі споживачами, а саме: вивчення потреб усіх категорій споживачів (аналіз нормативних вимог, анкетування, опитування, тощо; у деяких випадках – індивідуальні вимоги); аналіз потреб споживачів (можливість їх стабільно виконувати, прийняття/відхилення); обмін інформацією зі споживачами (поширення інформації про орган влади та його послуги, відповіді на звернення і скарги);

- СУЯ передбачає розроблення нових видів послуг.

Досвід запровадження стандартів управління якістю в роботу органів влади різних країн свідчить про необхідність ретельного виписування робочих процедур, контролю за їх виконанням. Важливим є обов'язкове постійне удосконалення, пов'язане з наявністю чіткої правової бази, відповідного фінансування та матеріального і технічного забезпечення.

Головним фактором є підбір кваліфікованих кадрів, постійна турбота про підвищення їх кваліфікації, створення належних умов для реалізації потенційних можливостей.

Узагальнення практики зарубіжних країн свідчить, що публічна політика базується на принципах професійності та прозорості, а технології її вироблення ґрунтуються на засадах чіткого визначення відповідних стандартів професійної діяльності. Це передбачає, насамперед, визначення доцільного пакету послуг (аналіз політики; стратегічне планування, розроблення програм і проєктів; управління програмами та проєктами; оцінювання ефективності програм), їх функціональне наповнення і формат (процедури, типові форми документів, вимоги до їх змісту), організаційно-правове оформлення, запровадження відповідальності за якість.

В європейських країнах широко застосовують *Моделю досконалості*, яку за сприяння Європейської Комісії розробив Європейський фонд управління якістю та яка є його інтелектуальною власністю. *Моделю EFQM* через дев'ять фундаментальних критеріїв та 32 підкритерії всебічно описує «ідеальну» організацію, якою її бачать сьогодні в Європі. Критерії Моделі EFQM об'єднані у дві групи: перша – це 5 критеріїв, що описують підходи у діяльності організації для досягнення результатів (лідерство, політика та стратегія,

персонал, партнерство і ресурси, процеси); друга – чотири критерії результатів, яких досягає організація за рахунок використання підходів (результати, що стосуються споживачів; персоналу і суспільства, а також основні ділові результати). «Ідеальна» організація, згідно з Моделлю, умовно оцінюється в 1000 балів. Фактично ж найкращі фірми Європи, такі як TNT, Siemens, Opel, Volvo, Nokia та інші, на сьогодні досягають 700-750 балів.

Модель EFQM, яку спочатку застосовували лише як інструмент для виявлення кращих європейських компаній-зразків для наслідування, останнім часом широко використовується також для визначення і визнання рівнів досконалості будь-яких організацій (у тому числі владних) з метою їх залучення до процесів послідовного та поступового вдосконалення. Це забезпечується введенням Схеми рівнів досконалості EFQM. Схемою, крім трьох рівнів досконалості, які підтверджуються Європейською нагородою якості, введено ще два рівні не конкурсного характеру. Один – «Визнання досконалості в Європі» (понад 400 балів). Другий – «Визнання пражнення досконалості» (оцінювання здійснюють підготовлені валідатори за спеціальною методикою, але без визначення балів).

У Великобританії діє принцип: «якість послуг – понад усе» – всі послуги, які надає уряд як на центральному, так і місцевому рівнях, повинні бути зразком якості послуг та включати звіт про виконання, враховувати думку клієнтів та залучати їх до процесу виконання, включати ефективні заходи для виправлення становища у разі потреби. Ключовою частиною системи стандартів місцевих послуг є визнання точних показників виконання та цілей для конкретних місцевих послуг.

Захист прав споживачів публічних послуг здійснюється на основі «Хартії громадянина» (Велика Британія), «Хартії про державні послуги» (Франція). Крім того, у Франції проведено рік покращення якості прийому громадян, прийняті та діють «Циркуляр щодо політики організації прийому громадян та надання послуг споживачам» і Хартія «Марианна» (стандарти прийому громадян).

У Польщі офіс самоврядної адміністрації сприймається як організація, що управляє послугами. Здійснюється перенесення до публічної адміністрації підходів до управління послугами у приватному секторі. Реалізується широка програма впровадження систем управління якістю на засадах стандартів серії ISO 9000. Розробляються концепції та рішення (методики) щодо створення системи показників якості реалізації публічних послуг на місцевому рівні (розробка на рівні гміни каталогу публічних послуг, опис даної послуги шляхом визначення процесу її реалізації та основних параметрів забезпечення послуги для клієнта, визначення показників реалізації послуги у трьох базових вимірах: продуктивності, результативності, доступності). Створення адекватної системи показників є головною методологічною трудностю. Незалежно від цього, констатується, що створення системи вимірювання кількості та якості публічних послуг і тим самим розміру публічних видатків є необхідним для ефективного планування бюджетних доходів та видатків на рівні як самоврядування, так і центрального бюджету.

Європейська Комісія впевнена, що практика управління якістю є ключем до подальшого розвитку конкурентоздатності Європи на глобальному ринку і підвищення якості життя європейців. Цей погляд знайшов своє відображення в Європейській політиці сприяння якості (EQPP), яка була оголошена в ході «Європейського тижня якості» (6-12 листопада 1995 року), що проходив під девізом «Якість в Європі – шлях до досконалості». У рамках тижня національні організації з якості і компанії по всій Європі провели численні заходи, серед яких святкування Всесвітнього Дня якості 9 листопада. Основною метою тижня було роз'яснення і сприяння EQPP і її основним цілям, тобто допомозі державам-членам Європейського Союзу (ЄС) у створенні Європейського іміджу якості і культури якості.

Остаточна мета EQPP та інших ініціатив, таких як Європейська відзнака за якість, Європейський тиждень якості, Європейський орган нагляду з якості і Європейська платформа якості – «зробити європейські товари і послуги синонімами якості, а європейські компанії – синонімами успіху».

20.4 Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України

11 травня 2006 року Кабінет Міністрів України прийняв рішення про запровадження системи управління якістю відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000 в органах виконавчої влади України, схваливши відповідну Програму постановою № 614.

Першими серед органів влади України почали запроваджувати систему ISO органи місцевого самоврядування, маючи безпосередній контакт з громадянами. Серед органів місцевого самоврядування сертифіковані системи управління якістю в міських радах міст Бердянська (Запорізька обл., 2003 р.), Комсомольська (Полтавська обл., 2004 рік) і Макіївки (Донецька обл., 2006 рік). Розпочато розроблення таких систем в містах: Славутич (Київська обл.), Коростень (Житомирська обл.) і Кам'янець-Подільський (Хмельницька обл.). Також відповідна робота ведеться у деяких місцевих органах виконавчої влади, зокрема у облдержадміністраціях.

Впровадження системи управління якістю, що відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001-2001, в органі державної влади дає можливість [10]:

- покращити якість послуг, які надаються громадянам та іншим категоріям споживачів, забезпечити їх стабільний рівень;
- підвищити ефективність використання бюджетних коштів;
- збільшити прозорість діяльності та рішень, що приймаються, як для суспільства, так і для вищих органів державної влади;
- збільшити мотивацію та задоволеність персоналу за рахунок кращої організації його роботи;

– підвищити керованість роботи, можливість управління нею та її удосконалення.

Ці результати досягаються за рахунок чіткої регламентації порядку виконання усіх процесів органів виконавчої влади та порядку управління ними, забезпечення їх взаємоузгодженості, спрямованості на реалізацію політики цих органів та на задоволення очікувань споживачів.

Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 вимагає від організацій визначити види діяльності (процеси), які необхідні для досягнення встановлених цілей і задоволення споживачів, і для кожного виду діяльності визначити та задокументувати [8, с. 5]:

- відповідальність за виконання;
- порядок виконання (з потрібним рівнем деталізації);
- взаємодію з іншими процесами (які передають йому або отримують від нього інформацію);
- порядок аналізування та управління з боку керівництва.

Ці вимоги поширюються на такі види діяльності:

– цикл управління організацією (визначення політики та цілей організації, розроблення стратегічних та оперативних планів для досягнення цілей, проведення моніторингу та аналізу діяльності, розроблення заходів з удосконалення);

– життєвий цикл продукції та послуг (взаємодія зі споживачами, створення нових видів послуг у випадках, коли в суспільстві існує запит на нову послугу, закупівлі, виробництво продукції та надання послуг, взаємодія зі споживачами після надання послуги);

– забезпечення ресурсами (персонал, інфраструктура, інформаційні ресурси).

Крім того, стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 містить певні вимоги стосовно окремих видів діяльності, пов'язані з забезпеченням виконання очікувань споживачів.

По суті, стандарт визначає вимоги до функціонування системи управління будь-якої організації і містить набір загальноновизнаних практик, які повинні забезпечити її ефективність і спрямованість на реалізацію стратегії.

Зокрема, для органу державної влади система, побудована відповідно до стандарту, дозволяє перевести загальні функції, визначені в Положенні про відповідний орган (на кшталт «сприяти...», «забезпечувати...») тощо), у конкретні процедури діяльності персоналу.

Для створення системи управління якістю в органах виконавчої влади необхідно визначити [10, с. 10]:

– коло споживачів послуг (громадяни або суспільні групи, підприємства та організації, органи державної влади, місцевого самоврядування тощо);

– перелік послуг, що надаються кожній категорії споживачів;

– вимоги споживачів до кожного виду послуг (що містяться у нормативних документах) і рівень їх задоволеності, а також створити постійні механізми відстеження вимог та задоволеності;

– критерії якості для кожного виду послуг та стандарти якості послуг за цими критеріями;

– механізми інформування споживачів про прийняті зобов'язання щодо надання послуг (стандарту їх якості);

– схему перевірки того, чи відповідають надані послуги визначеним стандартам, і виявлення невідповідних послуг;

– дії при виявленні невідповідних послуг, наданих споживачам.

У цілому, побудова системи управління якістю вимагає фундаментальної зміни принципів діяльності державних службовців – орієнтації не тільки на виконання нормативних вимог до своєї роботи, але на досягнення найкращого результату для споживачів, забезпечення їх задоволеності (навіть якщо для цього необхідно внести зміни до існуючих нормативних вимог шляхом запобіжних та коригувальних дій).

У рамках створення системи управління якістю в будь-якій організації, включаючи органи державної влади, повинні бути виконані такі основні роботи [10, с. 22]:

– обстеження діяльності структурних підрозділів, у рамках якого буде визначено рівень виконання вимог стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 та виявлено можливі неузгодженості, дублювання функцій між різними підрозділами. До запровадження системи управління якістю близько 20 відсотків загальної кількості функцій, що здійснює Головдержслужба, в частині проходження документів дублювалося різними підрозділами;

– розроблення за підсумками обстеження заходів з приведення практичної діяльності організації у відповідність до вимог стандарту ДСТУ ISO 9001-2001, організація та контроль виконання цих заходів;

– визначення структури процесів, їх входів і виходів, їх зв'язку з організаційною структурою;

– розроблення та узгодження документів СУЯ, що описують порядок виконання процесів (на етапі розроблення повинні виявлятися дії, що виконуються неузгоджено або неефективно, та розроблятися заходи з удосконалення);

– затвердження та впровадження документів СУЯ;

– проведення внутрішніх аудитів і аналізів, що дадуть оцінку функціонування СУЯ та її відповідності вимогам стандарту;

– можливе проходження сертифікації СУЯ в уповноваженому органі, за підсумками чого може бути отримано сертифікат, який підтверджує виконання вимог стандарту ДСТУ ISO 9001-2001.

Усі ці дії супроводжуються навчанням різних категорій персоналу організації.

Так, питання системи управління якістю є одним із вирішальних для забезпечення найбільш ефективної організації діяльності Голодержслужби та її територіальних органів.

У травні 2009 року аудиторська група органу сертифікації ТОВ «Міжгалузевий центр якості «Прирост» провела черговий аудит. За його результатами Голодержслужба підтвердила відповідність системи управління якістю стандарту ДСТУ ISO 9001-2001.

З метою вивчення стану функціонування системи управління якістю при наданні послуг державного управління загального характеру у II півріччі 2009 року були проведені внутрішні аудити у центральному апараті та територіальних органах Голодержслужби.

Впродовж 2009 року активно здійснювалось підвищення кваліфікації власного персоналу та працівників інших ЦОВВ з питань управління якістю. Так, Голодержслужбою організовано тренінг уповноважених з питань системи управління якістю для представників центральних органів виконавчої влади та Секретаріату Кабінету Міністрів України. Тренінг було проведено на базі Школи вищого корпусу державної служби фахівцями Української асоціації якості.

Також, у вересні 2009 р. Голодержслужбою проведено навчання з питань практичних підходів до побудови систем управління якістю в центральних органах виконавчої влади. Всі працівники центральних органів виконавчої влади, які взяли участь у навчанні, успішно склали тести і отримали свідоцтво нового зразку за стандартом ДСТУ ISO 9001-2008.

При цьому важливо зазначити, що однією з вимог стандарту є постійне удосконалення системи та підвищення її результативності. Тому отримання сертифіката є не кінцевим результатом, а лише проміжним кроком. До самої системи повинні бути включені механізми аналізу діяльності, прийняття рішень з удосконалення, перегляду документації.

Крім того, восени 2009 р. проводилось дистанційне навчання внутрішніх аудиторів центрального апарату Голодержслужби та її територіальних органів. Учасники тренінгу пройшли навчальну програму курсу внутрішніх аудиторів з функціонування систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2008 без відриву від виробництва.

Через офіційний веб-сайт Голодержслужби оприлюднюються та оновлюються інформаційно-методичні матеріали для органів виконавчої влади з досвіду запровадження та функціонування системи управління якістю в Голодержслужбі.

У цілому, запровадження системи управління якістю завдяки підвищенню якості між органами виконавчої влади та суспільством сприятиме підвищенню результативності та ефективності державного управління, зменшенню необґрунтованих або зайвих витрат (у тому числі, витрат часу), підвищенню якості управлінських рішень та прозорості механізму їх прийняття, а через це – сприятиме сталому розвитку економіки України, що приведе до підвищення авторитету органів виконавчої влади серед громадян та покращення міжнародного іміджу України.

Список використаної та рекомендованої літератури

Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» // *Право України.* – 2002. – № 6. – С. 125-128.

Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 494 с.

Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : Монографія. За ред. А.О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с.

Адміністративно-процедурний кодекс України : Проект : Офіційний сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/10429>.

Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис) / За заг. ред. І.Б. Коліушка. – К. : Факт, 2001. – С. 13-46.

Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / Упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2002. – 100 с.

Голосніченко І.П. Правове регулювання надання управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів // *Право України.* – 2003. – № 10. – С. 86-90.

Державний стандарт України. Системи управління якістю : Настанови щодо поліпшення діяльності. (ДСТУ ISO 9004-2001). – К. : Держстандарт України, 2001. – 61 с.

Долечек В. Адміністративна реформа : поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг // *Вісн. НАДУ.* – 2004. – № 1. – С. 217-224.

Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. – Головне управління державної служби України. – К., 2006. – 179 с.

Калита П.Я. Український шлях до європейської досконалості. Якість – як національна ідея. – К., 2006. – 78 с.

Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права // *Право України.* – 2001. – № 5. – С. 30-34.

Коломоєць Т. Управлінські послуги в контексті взаємовідносин особи й органів місцевої влади в Україні : концептуальний і нормативний аспекти / Т. Коломоєць // *Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С.М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. УАДУ, 2002. – Вип. 1 (7). – С. 178-182.*

Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. (в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. за № 2222-IV (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2005, № 2, Ст. 44) // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Концепція адміністративної реформи в Україні. – К., 1998.

Кудря В. Види проваджень за зверненнями громадян до органів виконавчої влади та адміністративні (управлінські) послуги // *Право України.* – 2006. – № 3. – С. 12-15.

Методика підготовки інформації про державні послуги : Офіційний веб-сайт Голодержслужби України. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=38484&cat_id=36272.

Мотренко Т. Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади / *Т. Мотренко* // *Бюрократ.* – 2006. – № 11-13. – С. 2-11.

Николаєнко К.В. Види адміністративних послуг в Україні / *К.В. Николаєнко* // *Держава і право : зб. наук. пр. юрид. і політ. науки.* Вип. 38. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – С. 319-325.

Николаєнко К.В. Заходи щодо вдосконалення організації надання управлінських послуг / *К.В. Николаєнко* // *Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2005. – № 2 (24). У 2 ч. Ч. 1. – С. 246-251.*

Поляк О. Класифікація управлінських послуг / *О. Поляк* // *Ефективність держ. упр. : зб. наук. пр. Львів. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2004 – 2005. – Вип. 6/7. – С. 375-384.*

Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15 лют. 2006 р. // *Офіційний вісник України.* – 2006. – № 7. – Ст. 376.

Черниш О.І. Ринок послуг : механізми державного регулювання в трансформаційній економіці : Монографія. / Під загальною редакцією д.е.н., проф. В.В. Дорофійенка. – Донецьк : ТОВ РВК ПРОМО, 2005. – 418 с.

Щекин Г.В. Теория и практика управления персоналом : Учеб.-метод пособ. – 2-е изд. стереотип. – К. : МАУП, 2003. – 280 с.

Эффективность государственного управления : Пер. с англ. / Общ. ред. С.А. Батчикова и С.Ю. Глазьева. – М. : Фонд За экон. грамотность, Рос. экон. журн., Изд-во АО Консалтбанкир, 1998. – 848 с.

Энциклопедия государственного управления в России : В 4 т. / Под общ. ред В.К. Егорова. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – Т. 1. А-Е. – 456 с.