

9. Теорія держави і права: підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл.; Нац. університет «Юридична академія імені Ярослава Мудрого» / За заг. ред. О.В. Петришина. Харків: «Право», 2014. 368 с.

10. Тихомиров Ю.А. Теория закона. Москва: «Наука», 1982. 257 с.

11. Фулей Т.І., Лукас Л., Сайц Л. Програма сприяння Парламенту ІІ: програма розвитку законотворчої політики. Розробка проектів нормативно-правових актів відповідно до методики вирішення проблем. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2012. 180 с.

УДК 351.74

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЙОГО АДАПТАЦІЇ ДО СУЧАСНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

**Мозговий Олександр Олександрович,**  
науковий співробітник  
(Науково-дослідного інституту  
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті розглянуто наукові позиції вчених щодо розуміння необхідності запровадження зарубіжного досвіду надання публічних послуг у правоохоронній сфері в Україні. Звернуто увагу на діяльність правоохоронних органів зарубіжних країн у сфері надання правоохоронних послуг. Виділено деякі аспекти адаптації до сучасної правоохоронної системи України процедури надання публічних послуг.

**Ключові слова:** сервісні центри МВС, публічні послуги, органи публічної адміністрації, зарубіжний досвід, адаптація.

## FOREIGN EXPERIENCE IN PROVIDING PUBLIC SERVICES IN THE LAW-ENFORCEMENT SPHERE AND POSSIBLE WAYS OF ITS ADAPTATION TO THE MODERN LAW-ENFORCEMENT SYSTEM OF UKRAINE

**Mozghovyi Oleksandr Oleksandrovych,**  
Researcher  
(Research Institute of Public Law,  
Kyiv, Ukraine)

The article deals with the scientific positions of scientists in understanding the necessity of introduction of foreign experience in providing public services in the law enforcement sphere in Ukraine. The attention is paid to the activity of law enforcement agencies of foreign countries in the field of law enforcement services. Some aspects of the procedure for the provision of public services are being adapted to the modern law-enforcement system of Ukraine.

**Key words:** service centers of the Ministry of Internal Affairs, public services, public administration bodies, foreign experience, and adaptation.

**Постановка проблеми.** Орієнтування на європейське законодавство та вивчення правозастосовної практики зарубіжних країн є тим підґрунтям, що надасть можливість запропонувати конкретні пропозиції правового та організаційного спрямування, націлені на вдосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння в реалізації громадянами своїх прав і свобод [1, с. 93]. Хоча Україна почала шлях до впровадження високоякісної публічно-сервісної діяльності відносно недавно, можна сказати, що у нашій державі вже сьогодні досягнуто належного рівня надання публічних послуг. Однак у цьому плані цікавим є досвід зарубіжних держав, котрі розпочали запровадження цієї концепції раніше та мають більший практичний досвід в адміністративно-правовому регулюванні публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації та їх публічно-правовому забезпеченні [2, с. 157–158].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В адміністративно-правовій науці дослідженням правового регулювання надання публічних послуг займалися такі вчені, як В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, О.М. Буханевич, І.А. Гончарова, О.В. Джафарова, І.В. Дроздова, Є.О. Легеза, Г.М. Писаренко, В.І. Сіверін, О.О. Сосновик, В.П. Тимошук, О.К. Туркова, С.О. Шатрава, В.Д. Щербань, В.М. Цидря. Однак актуальним залишається питання адаптації зарубіжного досвіду надання публічних послуг у правоохоронній сфері до сучасної правоохоронної системи України.

**Виклад основного матеріалу.** Вироблення основних шляхів удосконалення діяльності органів публічної адміністрації щодо сприяння громадян у реалізації їхніх прав і свобод потребує, перш за все, проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн щодо формування та реалізації регуляторної політики. Відразу зазначимо, що регуляторна політика держави (її формування та реалізація) – це обрання певного правового інструментарію для врегулювання суспільних відносин залежно від загроз національній безпеці [1, с. 93].

На початку статті наведемо наукові позиції вчених стосовно актуальності запровадження закордонного досвіду діяльності органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у національній правовій системі.

Наприклад, О.В. Яценко наголошує на тому, що вивчення кращих практик організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах дає змогу виробити стратегічно важливі напрями та конкретні засоби для реформування сфери надання таких послуг правоохоронними органами населенню України. При цьому звертає увагу на те, що основними напрямками вдосконалення організації адміністративних послуг у розвинених країнах були і залишаються такі: децентралізація надання адміністративних послуг через делегування таких повноважень органам територіальної громади або приватним організаціям на засадах контрактно-договірної форми взаємовідносин з останніми (створення «виконавчих агенцій», «роздержавлення послуг / приватизація, використання методів приватного сектору в публічних інституціях тощо); створення найзручніших і найдоступніших умов для отримання послуг споживачами; упровадження інформаційних технологій для надання послуг. Це стосується як електронізації окремих послуг, так і створення веб-порталів, присвячених публічним послугам; визначення переліку адміністративних послуг через моніторинг думки споживачів, тобто громадян; встановлення партнерських відносин між державою та її населенням, де громадянин є клієнтом (споживачем), а держава через уповноважені органи виступає обслуговуючим елементом у задоволенні його потреб; чіткого контролю за якістю наданих послуг і визначення рівня задоволеності громадян від їх одержання; запровадження раціональних процедур прийняття рішень, що мінімізує умови для корупції та зловживань [3, с. 110].

Г.М. Писаренко на підставі аналізу досвіду надання окремих послуг у зарубіжних країнах дійшла висновку, що з позиції окремого громадянина вдосконалення потре-

бують дві основні сфери: 1) доступність послуги, що передбачає можливість швидко віднайти орган, який надає послугу (включно з правильним телефонним номером тощо), та безпосередньо фізична доступність органу (зокрема, призначення часу телефоном, наявність місць для паркування тощо); 2) надання послуги (наприклад, люб'язність, своєчасність тощо) [4, с. 16].

О.Г. Циганов на підставі аналізу діяльності правоохоронних органів окремих країн Європейського Союзу щодо функціонування моделей забезпечення споживачів публічними послугами у сфері внутрішніх справ виокремив такі особливості надання зазначених послуг: по-перше, у безумовному віданні органів поліції та міністерств внутрішніх справ залишено послуги, які мають специфічний характер і прямо або опосередковано пов'язані з питаннями безпеки, зокрема послуги щодо дозвільної діяльності у сферах, що становлять підвищену суспільну небезпеку, або послуги, які стосуються персональної інформації про особу щодо видачі різних видів посвідчуючих документів; по-друге, публічні послуги у сфері внутрішніх справ переважно надають органи поліції та міграційної служби; по-третє, інфраструктура надання публічних послуг у сфері внутрішніх справ характеризується тим, що обслуговування заявників здійснюється переважно в сервісних центрах органів поліції відповідної країни, рідше – безпосередньо у відділках поліції; по-четверте, здебільшого особа може отримати публічну послугу не тільки за місцем проживання, але й у будь-якому зручному для неї відділі та у зручний для неї час шляхом попереднього його бронювання, що додатково мінімізує утворення черг у сервісних центрах; по-п'яте, передбачається широке коло способів подання заяв про надання адміністративних послуг: поштою, електронною поштою, факсом, телефоном або особисто; по-шосте, більшість послуг є платними, споживач послуги головним чином сплачує собівартість наданої послуги тощо [5, с. 149–150].

Варто зауважити, що до компетенції міністерств внутрішніх справ у більшості з розглянутих країн належать організаційне забезпечення здійснення публічно-сервісної діяльності у сфері компетенції, формування політики щодо надання публічних послуг у сфері внутрішніх справ, контроль за діяльністю підвідомчих органів тощо, і безпосередньо цими відомствами діяльність із надання адміністративних послуг не здійснюється [5, с. 149]. Зважаючи на зазначене, ми маємо вже спостерігати, що деякі аспекти в цьому плані запроваджено в практичну діяльність МВС України, оскільки останнє спрямовує свої зусилля на формування державної політики у сфері надання публічних послуг.

Надалі в дослідженні варто приділити увагу діяльності органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у деяких закордонних країнах із метою подальшої імплементації досвіду в сучасну діяльність правоохоронної системи України.

Наприклад, з метою забезпечення внутрішньої безпеки Естонської держави діє Департамент поліції та прикордонної охорони. Передумовою об'єднання поліції та прикордонної охорони послужило приєднання Естонії до безвізового Шенгенського простору. З одного боку, це скасувало прикордонний контроль на внутрішньому кордоні Євросоюзу, з іншого боку, спричинило за собою необхідність у посиленні контролю на зовнішньому кордоні ЄС [6]. Реструктуризація установ дала також економію під час об'єднання допоміжного персоналу різних департаментів, оскільки зникла необхідність дублювати системи бухгалтерії, персоналу та інші. По суті, поліція є обслуговуючою організацією, основне завдання якої – робити зі свого боку все, щоб в Естонії життя законослухняних людей було якомога безпечнішим. Основними цінностями, якими керується Департамент поліції та прикордонної охорони, є надійність, відкритість, партнерство, орієнтованість на людину, безпеку, професіоналізм, чесність і людяність [6].

Вартий уваги досвід діяльності Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки, яке впроваджує, загалом, 13 проектів у рамках Оперативної програми інформатизації суспільства (далі – ОПІС) спільно з Європейським фондом регіонального розвитку. Довідкові реєстри, які надаються Міністерством внутрішніх справ у рамках проектів ОПІС, є одним із ключових і важливих елементів, необхідних для належного функціонування послуг електронного уряду. Сьогодні МВС Словацької Республіки працює над такими проектами ОПІС: Інформаційною системою реєстрації окремих суб'єктів, Електронною ідентифікаційною картою (eID), Свідоцтвом про реєстрацію електронних транспортних засобів (ES OoEV), електронними центральними аварійними послугами (ESCO), Інформаційною системою реєстрації адреси (IS RA), службами реєстрації електронних транспортних засобів (ES NEV), службами реєстрації електронних транспортних засобів, частина 2 (ES NEV2), Центральною матричною інформаційною системою (CISMA), Інформаційною системою ідентифікаторів фізичних осіб (IS IFO), електронними послугами інформаційних систем Міністерства внутрішніх справ Секції поліції (ESISPZ), посиленням проекту електронних інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ СР у відділі поліції (R ESISPZ), електронними послугами Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки у сфері громадського порядку, безпеки людей та майна (ES VPBOM), Електронним архівом MV SR (EA MV SR) [7].

Якщо говорити про надання публічних послуг поліцією Фінляндії, то останньою запроваджено онлайн-послуги. Офіційний сайт поліції пропонує приклади, які передбачають бронювання призначень у місцевому поліцейському відділенні, подання заявки на отримання нового паспорта або посвідчення особи, повідомлення про злочини та відповіді на опитування водія щодо порушень правил дорожнього руху, взяті автоматизованими камерами спостереження [8]. Деякою мірою маємо можливість спостерігати, як відбувається надання послуг в онлайн-режимі, що, у свою чергу, сприяє зменшенню корупціогенних факторів.

Варто зазначити, що поліція Швеції надає такі публічні послуги: видача паспорта та національного посвідчення особи; видача дозволів і ліцензій; виписки із поліцейських записів; Шведські сертифікати та CRL [9]. Зокрема, поліцейські паспортні служби видають громадянам Швеції паспорти та національні посвідчення особи. Варто звернути увагу на те, що особа може подати заяву й отримати новий паспорт або посвідчення особи в будь-якому паспортному офісі в країні. Здебільшого видача дозволів і ліцензій здійснюється поліцією. Дозвільні документи потрібні для таких випадків, як демонстрації, концерти, спортивні заходи та використання піротехнічного обладнання. Поліція також здійснює ліцензування володіння зброєю та призначення охоронців. Звертатися за отриманням дозволу чи ліцензії потрібно, відповідно, до органів поліції округу, де застосовується дозвіл. Є можливість безпосереднього звернення за послугою, а також надсилання поштою або факсом заяви. Час обробки варіюється, тому заяви повинні бути подані своєчасно, не пізніше ніж за тиждень до того, як відбудуться публічна подія або збори. Звертається увага, що перш ніж поліція почне обробку заявки, повинна бути підтверджена плата за подання заявки на отримання дозволу [10]. Крім того, приватна особа має право особисто вимагати виписки, пов'язані з кримінальними справами, та звітів про підозрюваних правопорушників. Офіційний веб-сайт поліції Швеції містить також інформацію про всі шведські сертифікати, які здійснює поліція Швеції [9].

Важливою в аспекті зарубіжного досвіду є діяльність створеного в Грузії Агентства з надання послуг Міністерства внутрішніх справ Грузії, яке надає дозвільні, реєстраційні, експертні, інформаційні та інші види послуг, а також здійснює впровадження в

зазначених сферах сучасних технологій і поліпшення якості обслуговування. Аналіз норм Закону Грузії «Про встановлену плату і терміни надання послуг юридичною особою публічного права – Агентством з надання послуг Міністерства внутрішніх справ Грузії» дає можливість вказати компетенцію Агентства з надання послуг МВС Грузії: реєстрація зброї, повторна реєстрація зброї та списання зброї, основних елементів зброї й додаткових основних елементів зброї; балістична перевірка зброї та ведення реєстру зброї та іншого; видача дозволів на відкриття тирів, стрільбищ або стрілецько-мисливських стендів; видача довідки про правове становище зброї та про здачу зброї в комісійному порядку; реєстрація та зняття з обліку транспортних засобів, їхніх номерних агрегатів і допоміжних засобів до сільськогосподарських машин, виготовлення / видача реєстраційного свідоцтва, реєстраційного номера (державного номерного знака / знаків), технічного талона, інших реєстраційних знаків (транзитного номера, внутрішнього транзиту, «TEST» номера, картки, що підтверджує зняття з обліку, тимчасове свідоцтво та інші); експертна перевірка транспортного засобу, складання відповідного акта внаслідок експертної перевірки; нанесення ідентифікаційного номера, виготовлення / видача табличок з ідентифікаційними номерами, привласнення облікових номерів; видача картки, яка підтверджує передачу права; видача довідки про судимість; видача довідки про притягнення до кримінальної відповідальності; видача довідки про перетин в обох напрямках Державного кордону Грузії; видача довідки про інформацію, що зберігається в базі даних Міністерства внутрішніх справ Грузії в порядку, встановленому законодавством Грузії; видача довідки про правове становище транспортних засобів [11]. Крім того, треба констатувати, що з моменту запровадження Агентства з надання послуг Міністерства внутрішніх справ Грузії було здійснено всі заходи щодо ліквідації корупції під час надання публічних послуг і найбільше наближення до реалізації прав громадян у цій сфері.

**Висновки.** Загалом, вчені наголошують на тому, що зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації має як позитивні, так і негативні, порівняно з Україною, аспекти. Говорячи про відповідний позитивний досвід надання публічних послуг, треба зважати на те, що він формувався протягом тривалого часу з урахуванням особливостей правової системи та правозастосовної практики кожної з окремих країн. Тому його запозичення може бути здійснено лише з попереднім детальним аналізом і модифікацією відповідно до особливостей публічно-сервісної діяльності в Україні [2, с. 180]. В аспекті зазначеного варто навести позицію О.В. Джафарової, яка говорить, що, незважаючи на різноплановість організаційної структури органів кожної з європейських країн, є одна загальна особливість – верховенство права та пріоритет прав і свобод людини й громадянина, а діяльність органів публічної адміністрації базується на принципах належного урядування [12, с. 115–116]. Професор О.В. Джафарова наголошує, що дуже хотілося б, щоб Україна не випадала із загальноєвропейського руху і будувала своє законодавство неупереджено, враховуючи як позитивний, так і негативний досвід держав-членів ЄС, а також сприймаючи найкращі традиції планування та проведення регуляторних реформ [12, с. 116].

На підставі аналізу зарубіжного досвіду варто зазначити, що нині в Україні запроваджуються територіальні сервісні центри МВС нового зразка, які надають послуги за принципом «єдиного вікна» у форматі відкритого офісу. У ТЦЦ МВС нового зразка працює новоприйнятий мотивований і клієнтоорієнтований персонал, запроваджується система електронної черги та електронних інфобоксів. Забезпечено моніторинг якості надання послуг у залах обслуговування, а в деяких центрах і на робочих місцях встановлено онлайн-відеокамери для запису процесу обслуговування, а також

забезпечено умови для обслуговування осіб з інвалідністю, та працюють дитячі куточки. Водночас є необхідним продовжувати заходи із забезпечення якісного та оперативного обслуговування громадян, впроваджувати в роботу сервісних центрів МВС європейські стандарти у сфері надання послуг.

### Список використаних джерел:

1. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07. Х., 2015. 572 с.
2. Щербань В.Д. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2017. 210 с.
3. Яценко О.В. Аналіз міжнародного досвіду надання адміністративних послуг правоохоронними органами. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право». 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 2. С. 108–111.
4. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. О., 2006. 20 с.
5. Циганов О.Г. Особливості зарубіжної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохорони. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 5. С. 146–150.
6. Департамент поліції і прикордонної охорони – створюємо безпеку разом. URL: <https://www2.politsei.ee/ru/organisatsioon>.
7. Elektronické služby Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. URL: <https://portal.minv.sk/wps/wcm/connect/sk/site/main/spravy>.
8. Online services. URL: [https://www.poliisi.fi/online\\_services](https://www.poliisi.fi/online_services).
9. Service and permits. URL: <https://polisen.se/en/services-and-permits>.
10. Permits and licences. URL: <https://polisen.se/en/services-and-permits/permits-and-licences>.
11. Об установленной плате и сроках оказания услуг юридическим лицом публично-го права – Агентством по оказанию услуг Министерства внутренних дел Грузии: Закон Грузии от 29 декабря 2006 г. № 4308-вс. URL: <http://www.matsne.gov.ge>.
12. Джафарова О.В. Зарубіжний досвід здійснення органами публічної адміністрації дозвільної діяльності та перспективи його впровадження в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право». 2015. № 35. Ч. 2. Т. 2. С. 113–116.