

УДК 351.741 : 342.95

**Олег Циганов,***канд. техн. наук, доцент,**головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії**проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства**Державного науково-дослідного інституту**Міністерства внутрішніх справ України*

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАРУБІЖНОЇ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПРАВООХОРОНИ

*Стаття присвячена висвітленню зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг у сфері правоохорони. У ході дослідження проведено моніторинг офіційних веб-сайтів міністерств внутрішніх справ та органів поліції окремих країн Європи щодо здійснення ними сервісної діяльності у зазначеній сфері.*

**Ключові слова:** адміністративні послуги, правоохоронні органи, міністерство внутрішніх справ, органи поліції, зарубіжний досвід.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку українського суспільства визначальним критерієм оцінки діяльності органів влади стає задоволення потреб фізичних та юридичних осіб в отриманні якісних та доступних адміністративних послуг. Водночас прагнення нашої держави стати повноправним членом світового співтовариства спрямоване, зокрема, на зміщення векторів діяльності правоохоронних органів у напрямі її гуманізації та соціалізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах висвітлено у працях таких учених, як: О. М. Буханевич, В. С. Долечек, С. Б. Жарая, Д. К. Жерліцин, Є. О. Легеза, Я. Б. Михайлюк, Г. М. Писаренко, В. П. Тимошук, Д. С. Тихонова, Ю. П. Шаров та ін. Однак питанням вивчення та використання зарубіжного досвіду сервісної діяльності у сфері правоохорони належної уваги з боку вітчизняних науковців не приділялося.

**Мета статті** – дослідження організаційно-правових аспектів діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн із надання адміністративних послуг та визначення можливості запозичення позитивного іноземного досвіду сервісної діяльності у сфері правоохорони.

**Виклад основного матеріалу.** Зі сталим розвитком української державності процес демократизації всіх сфер життєдіяльності суспільства закономірно супроводжується еволюцією соціально-правової орієнтації правоохоронних органів України й механіз-

му реалізації їхньої компетенції. Нині переглядаються й визначаються сучасні місце та роль цих органів у механізмі держави України, відбувається переорієнтація їхньої діяльності на соціальний складник і основним завданням стає забезпечення умов для нормального, стабільного життя суспільства.

З метою вивчення та запровадження позитивного іноземного досвіду надання адміністративних послуг правоохоронними органами нами проведено моніторинг офіційних веб-сайтів органів зарубіжних країн, які надають такі послуги у сфері внутрішніх справ. Аналізу піддавалася інформація, що міститься на офіційних веб-сайтах міністерств внутрішніх справ та органів поліції Республіки Естонія, Королівства Швеції, Республіки Фінляндія, Латвійської Республіки та Словацької Республіки. Зауважимо, що вибірка сайтів здійснювалася довільно і не мала на меті проведення досліджень системи надання адміністративних послуг конкретних країн.

Так, Міністерство внутрішніх справ Естонії (далі – МВС Естонії) у своїй повсякденній роботі розвиває і спрямовує дві сфери: внутрішню безпеку і регіональні справи. У галузі внутрішньої безпеки завданнями МВС Естонії та органів, що входять до його структури, є забезпечення внутрішньої безпеки держави, захист громадського порядку, охорона й захист державного кордону і забезпечення прикордонного контролю. Також до основних завдань МВС Естонії та його відомств віднесено врегулювання кризових ситуацій, рятувальні роботи й контроль міграції [1]. МВС Естонії адміністративні послуги безпосередньо не надає.

Поліція Естонії (ест. *Eesti Politsei*) – з 2010 року Департамент поліції та прикордонної охорони (ест. *Eesti Politsei- ja Piirivalveamet*) – орган виконавчої влади та правопорядку, що підпорядковується Міністру внутрішніх справ Естонії. Департамент поліції та прикордонної охорони (далі – поліція Естонії) територіально поділяється на 4 поліцейські префектури, а саме Пих'яську, Ляенеську, Ідаську та Лиунаську, в яких, зокрема, функціонують пункти обслуговування фізичних та юридичних осіб.

Офіційний сайт поліції Естонії містить окремий розділ, який зосереджує в собі всю необхідну інформацію стосовно надання адміністративних послуг. Поліція Естонії надає, зокрема, такі послуги: одержання документів, що посвідчують особу (як-от: паспорт громадянина Естонії; посвідчення особи або ID-картка громадянина Естонії; паспорт іноземця; картка виду на проживання; дігитальне посвідчення особи або дігі-ID; дігитальне посвідчення особи е-резидента або дігі-ID е-резидента; Mobiil-ID; службова книжка моряка та навігаційне свідоцтво моряка; рейсовий документ біженця; тимчасовий проїзний документ); подання заяви в поліцію; одержання дозволу на придбання зброї; одержання дозволу на провадження діяльності з надання охоронних послуг; реєстрація публічних зібрань та деякі інші.

На сайті поліції Естонії міститься детальна інформація щодо переліку необхідних документів, які слід надати для отримання кожної конкретної адміністративної послуги, та порядку сплати державного мита за одержання послуги. Також передбачено ряд способів подання документів для одержання послуг поліції: особисто в пункті обслуговування, в іноземному представництві Естонської Республіки, поштою та електронною поштою. Усі способи подання документів передбачають ідентифікацію осіб, що звертаються за одержанням адміністративних послуг. Важливою передумовою для одержання більшості послуг є попереднє надання відбитків пальців, якщо такої особі виповнилося 12 років.

Збираючись отримати адміністративну послугу в поліції Естонії, слід мати на увазі, що на згаданому вище сайті можна обрати бажаний час та пункт обслуговування, зареєструватися через електронну форму та прийти у визначений системою час. Це сприяє спрощенню та пришвидшенню отримання адміністративної послуги [2].

Поліція Фінляндії (фін. *Polisi*, швед. *Polisen*) – поліцейська служба, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ Фінляндії (далі – МВС Фінляндії). Управління полі-

цією здійснюється централізовано як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях президентом, урядом, МВС Фінляндії та його структурною ланкою – Департаментом поліції. Особливістю фінської поліції є те, що організаційно вона є єдиним формуванням (зокрема, до її структури разом із кримінальною, дорожньою та місцевою поліцією входить також поліція державної безпеки), а не декількома державними органами різної відомчої підпорядкованості та з компетенцією, що перетинається (як це має місце у більшості країн світу) [3]. МВС Фінляндії адміністративні послуги безпосередньо не надає.

На офіційному сайті поліції Фінляндії є два розділи, які містять вичерпну інформацію щодо послуг, зокрема й адміністративних, якими відає поліція: розділ із ліцензування та розділ електронних послуг. У цих розділах міститься інформація щодо переліку адміністративних послуг поліції та порядку їх отримання. Більшість послуг фінської поліції є безкоштовними. Однак видача ліцензійних документів передбачає стягнення оплати в розмірі собівартості послуги. За загальним правилом збір за послугу стягується при поданні заявки на її одержання. При цьому здійснення оплати допускається як готівковими коштами, так і шляхом безготівкового розрахунку, якщо оплата здійснюється в пункті обслуговування. У разі одержання послуг в електронному вигляді оплата здійснюється за допомогою систем онлайн-банкінгу.

На офіційному сайті фінської поліції можна попередньо пройти реєстрацію та записатися на прийом для одержання необхідної послуги, обравши бажане місце та час. При цьому не всі пункти обслуговування використовують систему попередньої реєстрації та не всі послуги можна отримати за попереднім записом у всіх пунктах обслуговування. На веб-сайтах кожного місцевого відділу поліції окремо розміщуються інформація щодо порядку реєстрації та отримання тієї чи іншої послуги. Також отримати інформацію щодо послуг та здійснити попередню реєстрацію можна за телефоном інформаційної служби публічних послуг поліції.

На офіційному сайті поліції Фінляндії міститься перелік адміністративних послуг, які перебувають у її віданні, зокрема: одержання послуги стосовно водійських прав; одержання посвідчень особи; одержання паспортів; одержання дозволів та ліцензій на зброю; одержання дозволів та ліцензій для іноземців; одержання ліцензій на приватну охоронну діяльність; одержання дозволів на проведення публічних заходів, демонстрацій та феєрверків; одержання дозволів на проведення негрошових азартних ігор та лотерей [4].

Варто зазначити, що з початку 2016 року фінська поліція не має права видавати водійські посвідчення. Цю функцію надано спеціальному Агентству Трафі (фін. *Trafiksäkerhetsverket Trafi*). Натомість поліція видає право на управління автомобілем під наглядом, а також забезпечує встановлення відповідної системи нагляду (так званої «*Alcolock*»). Тобто особа, яку підозрюють у керуванні транспортним засобом у нетверезому стані, може звернутися до поліції про надання їй права управляти транспортним засобом під контролем указаної системи.

Зробити запит на одержання посвідчення особи можна як на сайті поліції в розділі електронних послуг (це коштує дешевше), так і особисто в пункті обслуговування, попередньо забронювавши час. У разі необхідності подання фотокартки на документи особа може зробити це за допомогою послуг ліцензійного фото-сервера, тобто завітати до фотостудії, зробити фото та отримати спеціальний код, який надається органам поліції. У свою чергу, поліція використовує даний код для доступу до фотокартки на відповідному сервері для подальшої обробки документів особи.

Одержати ліцензію на придбання або володіння зброєю можна у місцевих відділках поліції особисто заявником, попередньо сплативши встановлений збір. У цих же відділках можуть отримати перший вид на проживання іноземні члени родини громадянина Фінляндії, який проживає у цій країні. Також місцеві відділки поліції видають термінові види на проживання іноземним громадянам, що проживають у Фінляндії, свідцтва громадянам ЄС про право на постійне проживання та інші документи, пов'язані з перебуванням на території держави. При цьому іноземні громадяни мають особисто звернутися до відділку поліції за місцем проживання. У деяких випадках передбачено подання заяв в електронному вигляді через онлайн-сервіс із наступним візитом до відділку поліції для підтвердження своєї особи.

Видавати іноземним громадянам дозволи на проживання нарівні з фінською поліцією може й Міграційна служба Фінляндії, яка також підпорядкована МВС Фінляндії. Заяви на отримання послуг Міграційною службою можна подати особисто або через онлайн-сервіс. На офіційному сайті цієї служби також міститься інформація щодо порядку та вартості отримання адміністративних послуг [5].

Поліція Швеції (швед. *Svenska polisen*) – сукупність урядових агентств Королівства Швеції, до компетенції яких віднесено питання охорони правопорядку. Це відомство, що є підзвітним Міністерству юстиції Швеції, складається з Національного департаменту по-

ліції й 21 окружного управління. У свою чергу Національний департамент поліції включає два підрозділи: Національне бюро розслідувань і Шведську службу безпеки [6].

У шведській поліції можна отримати, зокрема, такі адміністративні послуги: одержання паспорта та національного посвідчення особи (ID-картка); одержання дозволу на зброю; одержання дозволів на проведення публічних заходів, демонстрацій та феєрверків; одержання витягу про відсутність або наявність судимості.

Офіційний сайт Поліції Швеції для зручності споживачів містить окремий розділ з інформацією про адміністративні послуги, які надає поліція, а саме: відомості про процедуру отримання адміністративної послуги, вартість та порядок оплати, а також строки надання. Для одержання паспорта необхідно звернутися до поліцейського паспортного офісу. Передбачається можливість попереднього електронного запису, в деяких містах (як-от: Стокгольм, Хальмстад, Карлсхамн та деякі інші) попередній електронний запис є обов'язковим. Разом із поданням заявки громадянин Швеції обов'язково має оплатити вартість послуги, при цьому можливим є безготівковий розрахунок.

Поліція також уповноважена видавати дозволи та ліцензії на проведення різних публічних зібрань та громадських заходів (як-от: спортивних заходів, демонстрацій, публічних зустрічей, організації ярмарок, виставок, карнавалів тощо), на володіння та придбання зброї та феєрверків, на використання громадського простору (торгівля в громадських місцях, розміщення знаків, збір коштів тощо). Заявки на проведення заходів можна подати особисто, поштою або надіслати факсом не менше, ніж за тиждень до проведення запланованого заходу. Разом із заявкою необхідно здійснити оплату вартості цієї адміністративної послуги.

Згідно із законодавством Швеції, поліція відповідає за ведення реєстру судимостей та підозр у вчиненні правопорушень. Даний реєстр містить інформацію про осіб, які мають судимість та/або знаходяться під підозрою у вчиненні правопорушення. Особа має право особисто звернутися до поліції за витягом про наявність чи відсутність судимості або підозри щодо неї, й ця адміністративна послуга є безкоштовною [7].

У Латвійській Республіці адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ надає як Міністерство внутрішніх справ цієї країни, так і поліція. Міністерство внутрішніх справ Латвії є провідним державним органом в галузі громадського порядку і безпеки, захисту державного кордону, пожежної безпеки, а також міграції, державних архівів та іншої документації.

Згідно із законом Латвійської Республіки «Про поліцію» Державна поліція Латвії – це збройна воєнізована державна установа Латвійської Республіки, завданням якої є захист життя, здоров'я, прав і свобод людини, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних загроз [8].

Особливістю надання адміністративних послуг органами публічної влади Латвійської Республіки є те, що реалізація практично всіх таких послуг здійснюється в електронному вигляді через єдиний сервісний портал електронних публічних послуг, держателем якого виступає Державне агентство регіонального розвитку [9]. Така форма організації надання адміністративних послуг вбачається досить зручною, оскільки, з одного боку, кожен орган публічної влади несе відповідальність за характер та якість надання власних послуг, а з іншого боку, послуги всіх постачальників зосереджені на єдиній електронній платформі.

Проте деякі адміністративні послуги Міністерства внутрішніх справ та Державна поліція Латвії можуть надавати не тільки в електронній формі, а й безпосередньо у сервісних центрах. Так, Міністерство внутрішніх справ Латвії забезпечує безпосереднє надання таких адміністративних послуг: видача довідок з архівних фондів Міністерства; видача довідок про наявність або відсутність судимості; підготовка статистичної інформації за запитом.

Зазначені послуги можна одержати як в електронній формі, так і безпосередньо в Інформаційному центрі Міністерства. Для цього слід подати заявку особисто, надіслати факсом, поштою або електронною поштою разом із платіжним дорученням [10].

Державна поліція Латвії безпосередньо може надавати такі адміністративні послуги: видача дозволів (ліцензій) на комерційну діяльність зі зброєю, боєприпасами та спеціальними засобами; видача дозволів (ліцензій) на комерційну діяльність щодо піротехнічних засобів та вибухових речовин; видача дозволів (ліцензій) на провадження охоронної та детективної діяльності; видача дозволів на придбання та користування зброєю. При цьому особа, яка бажає отримати дозвіл на придбання зброї або користування нею, має здати кваліфікаційний іспит державною мовою. Такий іспит можна здати один раз на тиждень у м. Рига, попередньо подавши заявку за телефоном або надіславши її на електронну адресу та сплативши всі необхідні збори. Інші перелічені вище послуги можна одержати, надіславши заявку поштою, електронною поштою або безпосередньо звернувшись до органу з питань ліцензування та дозвільної системи для

призначення часу прийому заявника. Усі ці послуги є платними [11].

На Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки покладено дуже широкий спектр повноважень щодо здійснення управління внутрішніми справами держави: підтримання громадського порядку, безпеки осіб та майна, охорона державних кордонів, захист конституційного устрою, вирішення проблем біженців та емігрантів, цивільний захист і пожежна безпека, вирішення питань територіально-адміністративного устрою Словацької Республіки, організаційне забезпечення виборів на всі рівні публічної влади та багато інших. Це відомство має власний портал електронних послуг, особливістю якого полягає в тому, що для отримання більшості послуг та інформації про них необхідно бути авторизованим на сайті або ідентифікуватися через спеціальну електронну систему [12].

#### Висновки.

Результати моніторингу офіційних веб-сайтів міністерств внутрішніх справ та органів поліції окремих країн Європейського Союзу (Королівства Швеції, Латвійської Республіки, Республіки Естонія, Республіки Фінляндія та Словацької Республіки) щодо функціонування моделей забезпечення споживачів адміністративними послугами у сфері внутрішніх справ дозволили виокремити такі особливості надання зазначених послуг у цих країнах:

- у безумовному віданні органів поліції та міністерств внутрішніх справ залишено послуги, які мають специфічний характер та прямо або опосередковано пов'язані з питаннями безпеки, зокрема послуги щодо дозвільної діяльності у сферах, які становлять підвищену суспільну небезпеку (як-то: видача дозволів на провадження охоронної діяльності, на володіння та користування зброєю, проведення підричних робіт, використання та реалізацію піротехнічних та вибухових речовин тощо), або послуги, що стосуються персональної інформації про особу щодо видачі різних видів посвідчуючих документів;

- адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ переважно надають органи поліції та міграційної служби. До компетенції міністерств внутрішніх справ у більшості з розглянутих країн належить організаційне забезпечення здійснення публічно-сервісної діяльності у сфері компетенції, формування політики щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ, контроль за діяльністю підвідомчих органів тощо, і безпосередньо цими відомствами діяльність із надання адміністративних послуг не здійснюється;

- інфраструктура надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ

характеризується тим, що обслуговування заявників здійснюється переважно у сервісних центрах органів поліції відповідної країни, рідше – безпосередньо у відділках поліції;

- здебільшого особа може отримати адміністративну послугу не тільки за місцем проживання, а 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;
- передбачається широке коло способів подання заяв про надання адміністративних послуг: поштою, електронною поштою, факсом, телефоном або особисто. Також заохочується попереднє бронювання часу та місця надання послуги;
- у разі подання заяв на отримання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ заохочується вибір споживачем електронної форми обслуговування, зокрема, шляхом зменшення вартості електронних звернень порівняно з особистим відвідуванням центрів обслуговування;
- більшість розглянутих послуг є платними, споживач адміністративної послуги головним чином сплачує собівартість наданої послуги;
- порядок оплати послуг також є досить чітким: у всіх розглянутих країнах разом із заявою щодо обслуговування споживач обов'язково має подати квитанцію про сплату вартості відповідної послуги. Створено можливості для різних способів оплати послуги: готівкою,дебетовою картою або за допомогою інтернет-банкінгу.

Вважаємо, що вивчення та виважене використання зарубіжного досвіду сервісної діяльності у сфері правоохорони слід визнати корисним для вдосконалення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг правоохоронними органами України.

#### Список використаних джерел:

1. Министерство внутренних дел Эстонии / Материал из Википедии – свободной энциклопедии

*Статья посвящена анализу зарубежного опыта предоставления административных услуг в сфере правоохранительной деятельности. В ходе исследования проведен мониторинг официальных сайтов министерств внутренних дел и органов полиции некоторых стран Европы относительно осуществления ими сервисной деятельности в указанной сфере.*

**Ключевые слова:** административные услуги, правоохранительные органы, министерство внутренних дел, органы полиции, зарубежный опыт.

*The article is devoted to the analysis of foreign experience in providing administrative services in the field of law enforcement. In the course of the study, official websites of the Ministries of Internal Affairs and police of some European countries were monitored regarding their service activities in this area.*

**Key words:** administrative services, law enforcement agencies, Ministry of Internal Affairs, police, foreign experience.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ru.wikipedia.org/wiki/-Министерство\\_внутренних\\_дел\\_Эстонии](https://ru.wikipedia.org/wiki/-Министерство_внутренних_дел_Эстонии) (дата звернення 11.10.2017).

2. Politsei- ja Piirivalveamet. Услуги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.politsei.ee/ru/teenused/> (дата звернення 11.10.2017).

3. Полиция Финляндии / Материал из Википедии – свободной энциклопедии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ru.wikipedia.org/wiki/Полиция\\_Финляндии](https://ru.wikipedia.org/wiki/Полиция_Финляндии) (дата звернення 11.10.2017).

4. Poliisi. Police of Finland. Licences. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.poliisi.fi/licences> (дата звернення 11.10.2017).

5. Maahanmuuttovirasto. Finnish Immigration Service. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.migri.fi/our\\_services/enter\\_finland\\_e-service](http://www.migri.fi/our_services/enter_finland_e-service) (дата звернення 11.10.2017).

6. Полиция Швеции / Материал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Полиция\\_Швеции](https://uk.wikipedia.org/wiki/Полиция_Швеции) (дата звернення 11.10.2017).

7. Polisen. Service. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://polisen.se/en/Languages/Service/> (дата звернення 11.10.2017).

8. Государственная полиция Латвии / Материал из Википедии – свободной энциклопедии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная\\_полиция\\_Латвии](https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_полиция_Латвии) (дата звернення 11.10.2017).

9. Valsts Reģionālās attīstības aģentūra. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.latvija.lv/> (дата звернення 11.10.2017).

10. Latvijas Republikas Iekšlietu ministrija. Pakalpojumi. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iem.gov.lv/lat/Pakalpojumi/> (дата звернення 11.10.2017).

11. Valsts policija. Pakalpojumi. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vp.gov.lv/?id=429&said=429> (дата звернення 11.10.2017).

12. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Elektronické služby. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://portal.minv.sk/wps/wcm/connect/sk/site/main/katalog-esluzby/> (дата звернення 11.10.2017).