

УДК 342.518:351.74

О.О. ПОПОВА, Державний науково-дослідний інститут МВС України

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ НАДАННЯ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

***Ключові слова:** адміністративна послуга, інформаційне забезпечення надання адміністративних послуг, стандарт адміністративної послуги (інформаційна картка), адміністративний регламент (технологічна картка)*

Важливим кроком на шляху до економічного зростання, прогресу та побудови громадянського суспільства є підвищення ефективності публічного управління, зокрема якості надання адміністративних послуг, що унеможливує зловживання владою, а також сприяє зростанню рівня захищеності громадян.

Вказані цілі передбачає адміністративна реформа, що наразі триває в Україні, основними завданнями якої є відкрита, прозора, ефективна та підконтрольна громадянам влада. Досягнення поставленої мети можливе лише за умови створення відкритого, спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію, мати до неї вільний доступ, користуватися та обмінюватися нею, раціонально використовувати свій час і фінансові ресурси, що безпосередньо впливатиме на розбудову правової, цивілізованої держави [1].

Тому досить актуально постає питання щодо проведення аналізу сучасного стану та визначення відповідних обґрунтованих вимог і головних концептуальних засад формування інформаційної політики органів внутрішніх справ з надання адміністративних послуг.

Проблеми розвитку як інформаційної сфери, так і сфери надання адміністративних по-

слуг постійно перебувають у центрі уваги вчених та практиків. Своє бачення вирішення окремих аспектів у цій сфері висловлювали І.Б. Коліушко, О.В. Курінний, В.І. Тимошук, О.Г. Циганов, М.М. Зварич, Н.В. Вдовінова та інші. Проте інформаційне забезпечення діяльності органів внутрішніх справ саме з надання адміністративних послуг потребує більш детального вивчення, оскільки має певну специфіку й особливості та безпосередньо впливає на якість і ефективність сервісної діяльності адміністративних органів. Тому метою цієї статті є визначення основних проблем сучасного стану інформаційного забезпечення надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг, а також вироблення пропозицій щодо їх вирішення.

Передусім коротко охарактеризуємо сучасний стан інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг. На початку слід зазначити, що сфера надання адміністративних послуг в Україні на сьогодні є законодавчо неврегульованою і функціонує відповідно до вироблених концептуальних, декларованих принципів, законодавчих актів інших галузей права та відповідних підзаконних актів, що, на жаль, не сприяє її відкритості та доступності.

Разом із тим, правові відносини в інформаційній сфері в порівнянні зі сферою надання адміністративних послуг регламентовані рядом спеціальних законодавчих актів, як-то: «Про доступ до публічної інформації» [2] та «Про інформацію» [3], що, незважаючи на певні недоліки, є, безперечно, позитивним чинником, зокрема у формуванні інформаційної політики в сфері надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг.

На думку М.М. Зварича, до проблемних аспектів інформаційного забезпечення цієї сфери, зокрема належать: відсутність необхідної інформації щодо органу та посадової особи, уповноваженої надавати таку послугу (адреса місцезнаходження, контактних телефонів безпосередньо відповідальних осіб, режиму роботи тощо). Це в повній мірі стосується й питання консультування. Як зазначалося раніше, частими сьогодні є ситуації, коли за службовими телефонами необхідного адміністративного органу або не можна додзвони-

тися взагалі (постійний сигнал «зайнято» або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що «консультації телефоном не надаються». Проблеми є й з отриманням звичайних (усних) консультацій у приміщенні адміністративного органу. Гострими також є питання актуальності та достовірності інформації, що надається в режимі консультування. Відсутність (чи обмеженість) інформації про процедуру надання адміністративної послуги є однією з головних причин виникнення корупції [4]. Ситуація не поліпшилася й після прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [2].

Отже, сучасний стан інформаційного забезпечення інституту адміністративних послуг характеризується відсутністю ефективних формалізованих механізмів інформування фізичних і юридичних осіб про їх надання.

Загалом, проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів влади з надання адміністративних послуг необхідно розглядати в двох аспектах:

- організація та форми інформаційного забезпечення (організаційний);
- зміст і спрямованість інформаційних матеріалів (змістовий) [5].

У першому аспекті метою розв'язання проблем інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг є інформування громадян найбільш зручними для них способами з використанням різних джерел інформації в залежності від особливостей категорій споживачів адміністративних послуг. Тобто, йдеться про створення належної системи доступу громадян до інформації про адміністративні послуги, нормативно-правове забезпечення та інші, необхідні відомості;

У другому аспекті проблема інформаційного забезпечення споживачів адміністративних послуг має розглядатися через призму повноти, вичерпності, зрозумілості відповідної інформації. При цьому необхідно враховувати наявність таких проблем, як великий обсяг нормативної бази і водночас наявність численних прогалин у регулюванні певних відносин, складність, заплутаність, інколи суперечливість норм різних нормативно-правових актів, що значно ускладнюють процес

отримання споживачем інформації про адміністративні послуги. Треба зазначити, що складання переліку адміністративних послуг та його змістовне наповнення є ключовим моментом розв'язання проблеми інформаційного забезпечення споживачів адміністративних послуг [4]. На даний час органи внутрішніх справ у своїй діяльності з надання адміністративних послуг керуються Переліком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1098 [5].

Також проблемним є питання оплати адміністративних послуг. Споживачі послуг, як правило, не знають юридичних підстав, за якими збирається плата. Зручного та прозорого доступу до актів, що затверджують порядок та розмір плати за адміністративні послуги, немає, особливо якщо йдеться про акти центральних органів виконавчої влади, інші підзаконні акти тощо.

Оскільки споживач може не розуміти, яка сума і за надання якої послуги ним має сплачуватися, працівники суб'єктів надання послуг мають можливість вводити в оману одержувачів щодо порядку та розмірів плати. Особливо це поширено щодо «платних послуг» відповідно до «переліків», затверджених Кабінетом Міністрів України. Тож на практиці часто повна плата за адміністративні послуги де-факто перевищує офіційно встановлену у разі [6, с.4].

Окрім вивчення існуючої ситуації, виділення відповідних проблемних аспектів, для підвищення ефективності діяльності з обслуговування важливим є визначення потреб споживачів (одержувачів адміністративних послуг), тобто встановлення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації. На нашу думку, одержувачів адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ, цікавить така інформація:

- перелік послуг відповідно до суб'єктів їх надання;
- повний перелік категорій одержувачів послуги;
- контактні дані щодо уповноваженого органу (повна адреса юридичної особи, контактні телефони (факс), електронна адреса, перелік основних транспортних маршрутів);

– контактні дані, безпосередньо щодо особи, уповноваженої надавати послугу (прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету для прийому одержувачів послуги, контактні телефони (факс), електронна адреса);

– графік прийому одержувачів послуги;

– розміри та порядок оплати за надання послуги (загальна сума вартості послуги та банківські реквізити одержувача (якщо оплата здійснюється за декількома рахунками, вказується відповідно сума та банківські реквізити кожного з одержувачів), адреса найближчої банківської установи (обов'язково вказати адресу банківської установи, з якою укладено договір про надання банківських послуг, відповідно зменшується розмір банківської комісії за проведення передбачених у договорі банківських операцій), зразки заповненої квитанції про оплату послуги, бланки квитанції);

– вимоги до терміну надання послуги, а також до строків здійснення відповідних дій, прийняття рішень у процесі її надання;

– перелік документів необхідних для одержання послуги (інформація щодо використання копій таких документів);

– склад і послідовність дій одержувача послуги протягом проведення процедур, пов'язаних з її одержанням);

– вичерпний перелік підстав для відмови у наданні послуги;

– порядок оскарження (інформація щодо безпосереднього та прямого керівництва уповноваженого органу (прізвище, прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету, контактні телефони (факс), електронна адреса, форма та зразок заповненої скарги, склад і послідовність дій щодо оскарження).

– умови та порядок відшкодування завданих збитків (склад і послідовність відповідних дій одержувача послуги);

– умови та порядок анулювання наданої послуги;

– порядок виправлення можливих недоліків наданої послуги та відшкодування завданих при цьому її одержувачам збитків;

– альтернативні варіанти одержання послуги.

Надалі постійним завданням є створення належної системи доступу громадськості до

інформації щодо конкретних адміністративних послуг. Тому основна інформація та умови отримання точних даних щодо кожної послуги мають надаватися одержувачеві безкоштовно шляхом розміщення в мережі Інтернет на офіційному веб-сайті, у даному випадку МВС України (mvs.gov.ua), шляхом листування, за довідковими телефонами МВС України у достатньому обсязі, аби не здійснювати її додаткового пошуку.

Органи та підрозділи, уповноважені надавати послугу, зобов'язані забезпечити розміщення зазначеної вище, вичерпної інформації на офіційному інтернет-ресурсі та інформаційних стендах у місцях надання послуги.

Основними джерелами інформації, необхідної одержувачу послуги є, в першу чергу, стандарт адміністративної послуги та стандарт надання адміністративної послуги.

У зв'язку з тим, що сфера надання адміністративних послуг, хоча є не новою для України, сьогодні зазнає певних, кардинальних змін. Отже, належного інформаційного забезпечення потребують не тільки одержувачі послуг, але й самі надавачі (працівники адміністративного органу, уповноважені надавати відповідні послуги). З цією метою, на наш погляд, окрім згаданих стандартів, обов'язковим організаційним елементом забезпечення високого рівня обслуговування в адміністративній сфері є розроблення регламентів надання адміністративних послуг або технологічних карток (зазначений термін використовується у проекті Закону України «Про адміністративні послуги», прийнятому в другому читанні Верховною Радою України 17.05.2012 р. [7]).

Також оптимальним способом надання подібного роду інформації є створення та впровадження довідника адміністративних послуг. Основне призначення довідників полягає у забезпеченні доступу до великих обсягів системно викладених відомостей щодо діяльності установи та порядку вирішення окремих адміністративних справ [4].

З огляду на те, що в організаційному аспекті найважливішим для споживачів (одержувачів послуги), в першу чергу, є зручність та швидкість отримання потрібної їм інформації, без зайвих витрат часу, вся необхідна інфор-

мація повинна розміщуватися на веб-сайтах органів, уповноважених надавати відповідну послугу. При цьому ресурс має бути обладнаний досконалою і зручною системою електронного пошуку як за сайтами, так і за рубриками (перелік категорій одержувачів послуги).

З цією метою доречно було би створити електронний каталог адміністративних послуг з використанням електронних посилань на ресурс зі стандартом адміністративної послуги та іншою необхідною інформацією.

Слід зазначити, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 21.05.2009 р. № 526 [8] у значенні регламенту надання адміністративної послуги вживається такий термін як «інформаційна картка» і визначається він як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур. Але, на наш погляд, доречно було би чітко розділити такі два документи як «стандарт» і «регламент» за їх безпосереднім призначенням та категоріями користувачів: перший – для споживачів, другий – для осіб, уповноважених надавати послугу, тому пропонуємо вважати «інформаційною карткою» саме стандарт адміністративної послуги.

Ми підтримуємо думку фахівців Центру політико-правових реформ, які вважають, що оптимальною для інформаційної картки є така структура:

- назва адміністративної послуги і шифр інформаційної картки;
- орган, який надає послугу;
- перелік документів та умови отримання послуги;
- оплата;
- термін виконання;
- результат послуги;
- спосіб отримання відповіді, результату послуги;
- правове регулювання [8, с.98].

Важливим є питання оптимальної кількості інформації в такій картці, вибору зручного формату та способу її викладення, а також своєчасного оновлення.

Фахівцями Центру політико-правових реформ також зазначається, що назва адміністративної послуги повинна співпадати з назвою, яка зафіксована у реєстрі адміністративних послуг. Корисним з точки зору зручності та особливо автоматизації документообігу є використання шифру послуги, який може мати різні форми (н-д, хх/уу, хх – код структурного підрозділу, який надає цю послугу, уу – номер послуги цього структурного підрозділу) [9, с.98].

Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що інформаційне забезпечення сфери надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до зазначених нижче вимог:

1. Визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації.

2. Вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості. На наш погляд, способи розміщення інформації можна розділити на такі групи:

– за місцем безпосереднього надання відповідної послуги, тобто в адміністративній будівлі уповноваженого органу (інформаційні стенди);

– за межами адміністративної будівлі (віддалений спосіб) з використанням інтернет-ресурсу, друкованих видань (довідники, бюлетені, періодичні видання з інформацією щодо певних змін та доповнень) та за телефоном.

3. Оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення. Так, для забезпечення зручності користування інтернет-ресурсом використовувати електронні посилання, кодування назв адміністративних послуг тощо. Здійснювати оформлення інформації у вигляді регламентів (технологічних карток), стандартів адміністративних послуг (інформаційних карток), стандартів надання адміністративних послуг та ін.

Вважаємо, що реалізація означених вимог дозволить значно підвищити якість та ефективність надання адміністративних послуг, знизити рівень корупції та зловживань серед

відповідних посадових осіб, а отже, поліпшити стосунки між владою і громадськістю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Національний план із впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство Відкритий Уряд» : від 5.04.2012 р., № 220-р // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 76.

2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» : від 13.01.2011 р., № 2939-VI // ВВР України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

3. Закон України «Про інформацію» : від 2.10.1992 р., № 2657-XII // ВВР України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

4. Зварич М. М. Інформаційне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні / М. М. Зварич, Н. В. Вдовінова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbu.gov.ua/portal/soc.../Zvarich.pdf.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг» : від

26.10.2011 р., № 1098 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 84. – Ст. 3068.

6. Плата за адміністративні послуги: встановлення та використання (документ для обговорення): Центр досліджень місцевого самоврядування, Центр політико-правових реформ. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cdms.org.ua/.../DocAdmSerrvse171_0.

7. Постанова Верховної Ради України «Проект Закону України «Про адміністративні послуги» : від 17.05.2012 р. № 9435.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» : від 21.05.2009 р., № 526 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 40. – Ст. 1350.

9. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практич. посіб. / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] ; за заг. ред. В. П. Тимошука. – Вид. 2-ге, допов. і доопрац. – К. : СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с.

Попова О. О. Проблеми удосконалення інформаційного забезпечення сфери надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг / О. О. Попова // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 574–578 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12poosap.pdf>

Розглянуто питання сучасного стану інформаційного забезпечення сфери надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, визначено основні недоліки. Також надано ряд пропозицій щодо удосконалення інформаційного забезпечення надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг.

Попова Е.А. Проблемы усовершенствования информационного обеспечения сферы предоставления органами внутренних дел административных услуг

Рассмотрены вопросы современного состояния информационного обеспечения сферы предоставления органами внутренних дел административных услуг физическим и юридическим лицам и определены основные недостатки. Также дан ряд предложений по усовершенствованию информационного обеспечения предоставления органами внутренних дел административных услуг.

Popova E.A. Problems of Betterment of Information Support of an Orb of Provision by Law-Enforcement Bodies of Administrative Services

Several issues of a current state of an information support of the sphere of granting by law-enforcement bodies of administrative services to physical and juridical persons are considered. The basic lacks in this sphere are specified. A number of offers on the improvement of an information support of granting by law-enforcement bodies of administrative services are started.