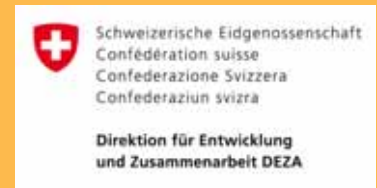


ASIA BRIEF

ONE-STOP-SHOPS – IM DIENST DER VIETNAMESISCHEN BEVÖLKERUNG MIT GUTER REGIERUNGSFÜHRUNG GEGEN BÜROKRATIE

ERGEBNISSE DER PARTNERSCHAFT

DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT (DEZA) – ABTEILUNG OSTASIE



EDITORIAL

Die «Asia Brief»-Reihe soll Entwicklungsfachleute und die (Schweizer) Öffentlichkeit über Innovationen und Ergebnisse der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in Asien informieren. Ein besonderes Augenmerk gilt der Frage, wie das Ziel einer wirksamen Hilfe durch Partnerschaften zwischen schweizerischen und lokalen Partnern umgesetzt wird.

Pradeep Itty, Chef Abteilung Ostasien

Mit dem raschen Wachstum und der sozioökonomischen Entwicklung Vietnams, die durch die 1986 lancierte «Doi Moi»-Reform (Erneuerung) ausgelöst wurde, stellten sich auch für die öffentliche Verwaltung neue Herausforderungen. Die Nachfrage nach ihren Dienstleistungen war sprunghaft angestiegen.

Bis dahin zeichnete sich die öffentliche Verwaltung Vietnams durch Ineffizienz und eine schwerfällige Bürokratie aus, was zu Zeitverlust, Unzufriedenheit bei den Bürgern und einer ungenügenden Einhaltung der Regeln führte. Das verursachte wirtschaftliche Einbussen für den Staat und die Öffentlichkeit. Die Regierung Vietnams setzt heute auf eine armutsorientierte Gouvernanz. In ihrer Verwaltungsreform stehen die öffentlichen Dienstleistungen ganz oben auf der Agenda, und eng mit ihnen verknüpft sind erhöhte Transparenz und Rechenschaftslegung.

Das Modell des One-Stop-Shops ist ein neuer Ansatz zur Verbesserung der Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung. Er wurde in verschiedenen Ländern getestet und in Vietnam zuerst in Ho-Chi-Minh-Stadt eingeführt. Seit 2000 begleitet die Schweiz im Rahmen ihres Programmportfolios «Gouvernanz und Reform der öffentlichen Verwaltung» die Umsetzung eines neuen One-Stop-Shop-Modells, das auf die politischen und soziokulturellen Bedingungen Vietnams zugeschnitten ist. Es ist Teil des Stadtentwicklungsprojekts in der Provinz von Quang Binh. One-Stop-Shops oder Verwaltungsdienstleistungszentren sind leicht zugänglich und bieten eine grosse Palette an administrativen Dienstleistungen, die bei einer einzigen Anlaufstelle zusammenlaufen, kundenfreundlich sind und von motivierten und kompetenten Angestellten erbracht werden. Gebühren, Abläufe und Fristen werden für die einzelnen Dienstleistungen klar definiert und veröffentlicht. Mit der Unterstützung der DEZA – 1,5 Millionen US-Dollar in sechs Jahren – konnte das Modell in weiteren 156 Distrikten in den neun ärmsten Provinzen des Landes eingeführt werden. Über 600 Angestellte nahmen an einer intensiven Schulung teil.

Umfassende operationelle Richtlinien für One-Stop-Shops wurden ausgearbeitet. Sie dienen als Grundlage für ein offizielles Handbuch, das vom Innenministerium an alle One-Stop-Shops im Land verteilt wurde.



Das Modell wurde vom Premierminister zu einer neuen Institution erklärt. One-Stop-Shops sind damit rechtliche Körperschaften, die auf Zentral-, Provinz-, Distrikt- und Kommunalebene eingeführt werden müssen.

Von der Einführung der One-Stop-Shops in öffentlichen Verwaltungsstellen profitieren sowohl Regierung und Bürger als auch Geschäftsleute. Der Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen ist für alle Bürgerinnen und Bürger leichter, rascher und gerechter geworden. In der Öffentlichkeit hat sich das Image der Behörden verbessert. Die Kundenzufriedenheit ist gestiegen. Der Zugang zu Geschäftsbewilligungen und anderen Verwaltungsleistungen ist direkter, die Vorschriften werden eingehalten. Alle Dienstleistungen müssen fristgerecht und zu den vereinbarten Gebühren erbracht werden. Für arme Haushalte sind Dienstleistungen im sozialen Bereich unentgeltlich. Mit der Veröffentlichung der Abläufe und Gebühren konnten die Bestechungsfälle markant reduziert werden. Von den rascheren Abläufen bei der Erteilung von Geschäftsbewilligungen oder der Beurteilung von Investitionsprojekten und Baubewilligungen profitiert die Geschäftswelt. Ausserdem werden die Investoren und Bürger motiviert, den offiziellen Weg einzuhalten und die Gebühren zu bezahlen, was zu Mehreinnahmen führt. Dadurch werden die öffentliche Verwaltung gestärkt und die staatlichen Einnahmen erhöht. Das One-Stop-Shop-Modell beruht auf Grundsätzen wie Dezentralisierung, gute Regierungsführung, Rechenschaftslegung und Gleichberechtigung. Rund 30 verschiedene Dienstleistungen wurden nach einer gründlichen Analyse von der Distrikt- auf die Kommunalebene verschoben. Eine bessere Rechenschaftslegung und eine proaktive Haltung von Seiten der Regierungsstellen werden mit der Zeit die ineffizienten Modelle ablösen und weitere Verwaltungsreformen auslösen. Die Ostasien-Abteilung der DEZA hat auch in Laos, Bhutan und in der Mongolei One-Shop-Shops unterstützt.

STÄRKUNG DER KOMPETENZEN VON ÜBER 600 BEAMTEN IN 156 ORTSCHAFTEN IM GANZEN LAND



VERBESSERUNG DER ADMINISTRATIVEN DIENSTLEISTUNGEN: EIN DRINGENDES BEDÜRFNIS

In Vietnam waren die administrativen Abläufe vor den Reformen komplex, schwerfällig und zeitraubend, insbesondere weil für gewisse Bewilligungen der Stempel verschiedener Stellen erforderlich war. Für einen Fahrausweis musste man beispielsweise bei vier Behörden vorsprechen, die oft weit auseinander lagen. Ausserdem arbeiteten die zuständigen Beamten meist nicht sehr effizient. Von den Kunden erwartete man, dass sie eine Extragebühr bezahlen, um den Prozess zu beschleunigen oder rascher eine Genehmigung zu erhalten. Wer sich eine solche Gebühr nicht leisten konnte, war benachteiligt. Das bekam insbesondere die arme Bevölkerung zu spüren. Diese mühselige Arbeit mit der öffentlichen Verwaltung wirkte sich auch negativ auf die Einhaltung der Vorschriften aus. Die Leute gewöhnten sich daran, das System zu umgehen und keine Steuern mehr zu bezahlen, was zu einem Rückgang der staatlichen Einnahmen führte. Sie äusserten zunehmend ihren Unmut über Korruption, Bürokratie und Missmanagement durch den Staat.

Die Regierung sah sich so gezwungen, einen umfassenden Reformplan für die öffentliche Verwaltung auszuarbeiten. Dabei setzte sie auf eine armutsorientierte Regierungsförderung, die durch ein gut funktionierendes, effizientes und bedürfnisorientiertes öffentliches Verwaltungssystem erreicht werden soll. Kernstück der Reformbemühungen war die Ablösung des alten Systems durch eines, das sich an den Bedürfnissen der Öffentlichkeit orientiert.

VON DER PILOTPHASE ZUR INSTITUTIONALISIERUNG

2000 erklärte die DEZA die Gouvernanz zu einem Schwerpunktthema ihrer Mekongstrategie und unterstützte in der Folge Vietnam in seinen Bemühungen, die öffentliche Verwaltung zu reformieren. Als erstes leistete sie einen finanziellen Beitrag an das Pilotmodell des One-Stop-Shops. Das Modell wurde dem sozialen, kulturellen und politischen Umfeld Vietnams angepasst. Dabei stützte man sich auf Umfragen bei der Bevölkerung und Geschäftsleuten sowie auf Rechtsgrundlagen und Analysen über die bestehenden Prozesse. Transparenz, Rechenschaftslegung und demokratische Grundsätze sind zentral im One-Stop-Shop-Modell. Grundsätzlich soll der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen vereinfacht werden.

Die Bevölkerung soll bei einer einzigen Anlaufstelle eine Reihe von Dienstleistungen erhalten, von einer Geschäftsbewilligung über eine Baubewilligung bis hin zu Sozialbeiträgen oder Beurkundungen.

Das Modell brachte enorme Verbesserungen, obwohl der Widerstand von Seiten vieler Beamter anfänglich sehr stark war. Denn sie befürchteten einen Machtverlust. Mit den One-Stop-Shops werden administrative Abläufe transparenter: Es gibt klare Anweisungen in Bezug auf die Art der zu erbringenden Dienstleistung, des auszustellenden Dokuments, des vorgegebenen Ablaufs, der erforderlichen Zeit und der Gebühren. Die Kunden können die Arbeit der Beamten überprüfen. Gleichzeitig schränkt dieses Modell die Korruption ein und erhöht die Chancen der Gleichbehandlung. Die Genehmigung oder Ablehnung eines Antrags beruht einzig auf den gesetzlichen Grundlagen und nicht wie zuvor auf persönlichen Beziehungen und Willkür.

2002 evaluierten das Innenministerium und die DEZA das Pilotmodell in Vietnam. Ausgehend von den Ergebnissen der Evaluation und mit Unterstützung der DEZA arbeitete das Ministerium ein nationales Handbuch für die One-Stop-Shops aus. Für die schweizerisch-vietnamesische Partnerschaft stellte der Entscheid der vietnamesischen Regierung von 2003, die One-Stop-Shops zu institutionalisieren, einen grossen Erfolg dar. Mit dem Beschluss 181 des Premierministers müssen in Zukunft in den rund 10 000 Ortschaften des Landes solche Verwaltungsanlaufstellen eingerichtet werden. Um dies zu erreichen, unterstützte die DEZA den Erfahrungsaustausch und verbreitete die bereits gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse. Die Verfahren der One-Stop-Shops wurden noch weiter optimiert. 2006 waren auf Distriktebene bereits 156 One-Stop-Shops in den neun ärmsten Provinzen des Landes in Betrieb. Über 600 Staatsangestellte hatten an einer intensiven Schulung teilgenommen.

Tabelle 1: Die DEZA unterstützte die Einrichtung von 156 One-Stop-Shops

Provinz	Distrikt	Gemeinde	Total
Cao Bang	13	10	23
Ha Tinh	11	0	11
Hoa Binh	11	0	11
Nghe An	19	0	19
Nam Dinh	10	0	10
Quang Binh	6	44	50
Quang Tri	9	0	9
Quang Nam	14	0	14
TT Hue	9	0	9
Total	102	54	156

FÖRDERUNG DER GRUNDSÄTZE DER GUTEN REGIERUNGSFÜHRUNG UND UNTERSTÜTZUNG VON VERWALTUNGSREFORMEN

STÄRKUNG EINER GUTEN REGIERUNGSFÜHRUNG

One-Stop-Shops bringen allen Akteuren einen Nutzen (Tabelle 2). Der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist gewährt, ebenso Transparenz, Effizienz, Wirksamkeit und Rechenschaftslegung. Die Kundenzufriedenheit nimmt zu. Nebst diesen Vorzügen fördert das System auch eine gute Regierungsführung, transparente Entscheidungsprozesse, ein stärkeres Verantwortungsbewusstsein in der öffentlichen Verwaltung. Erste Erfahrungen zeigten, dass mehr Geschäfte mit dem gleichen Personalbestand erledigt wurden und zudem in einer besseren Qualität. Die Betriebskosten der Verwaltungseinheiten wurden gesenkt, und die Leitung konnte sich vertieft mit strategischen Fragen befassen. Die Qualität der Dienstleistungen wurde verbessert und die Zahl der nicht erledigten Fälle ging zurück. Noch wichtiger ist jedoch der Umstand, dass die One-Stop-Shops zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen Öffentlichkeit und Verwaltung beigetragen haben. Die Bürger spielen heute eine aktivere Rolle und werden motiviert, sich an die Vorschriften zu halten. Seit der Einführung der One-Stop-Shops haben sich mehr Unternehmen angemeldet, Gebühren und Steuern bezahlt sowie Beiträge an die Sozialversicherung entrichtet. Auf diese Weise fließen mehr Einnahmen in den Staatshaushalt, was auch eine Stärkung des Staates bedeutet.

Das One-Stop-Shop-Modell entspricht den Dezentralisierungsbemühungen. Umfassende Analysen ergaben, dass zahlreiche Dienstleistungen nicht auf der richtigen Stufe erbracht wurden, weil die Angestellten die rechtlichen Grundlagen zu wenig kannten. In einigen Fällen wurden sehr komplexe Verfahren nicht auf der kompetenten Stufe abgewickelt. Anpassungen wurden vorgenommen, Dezentralisierungsbemühungen sind im Gang, und über 30 Dienstleistungen wurden über die Verwaltungsanlaufstellen auf eine tiefere Ebene verschoben.

KAPAZITÄTSBILDUNG – EIN SCHLÜSSELFAKTOR

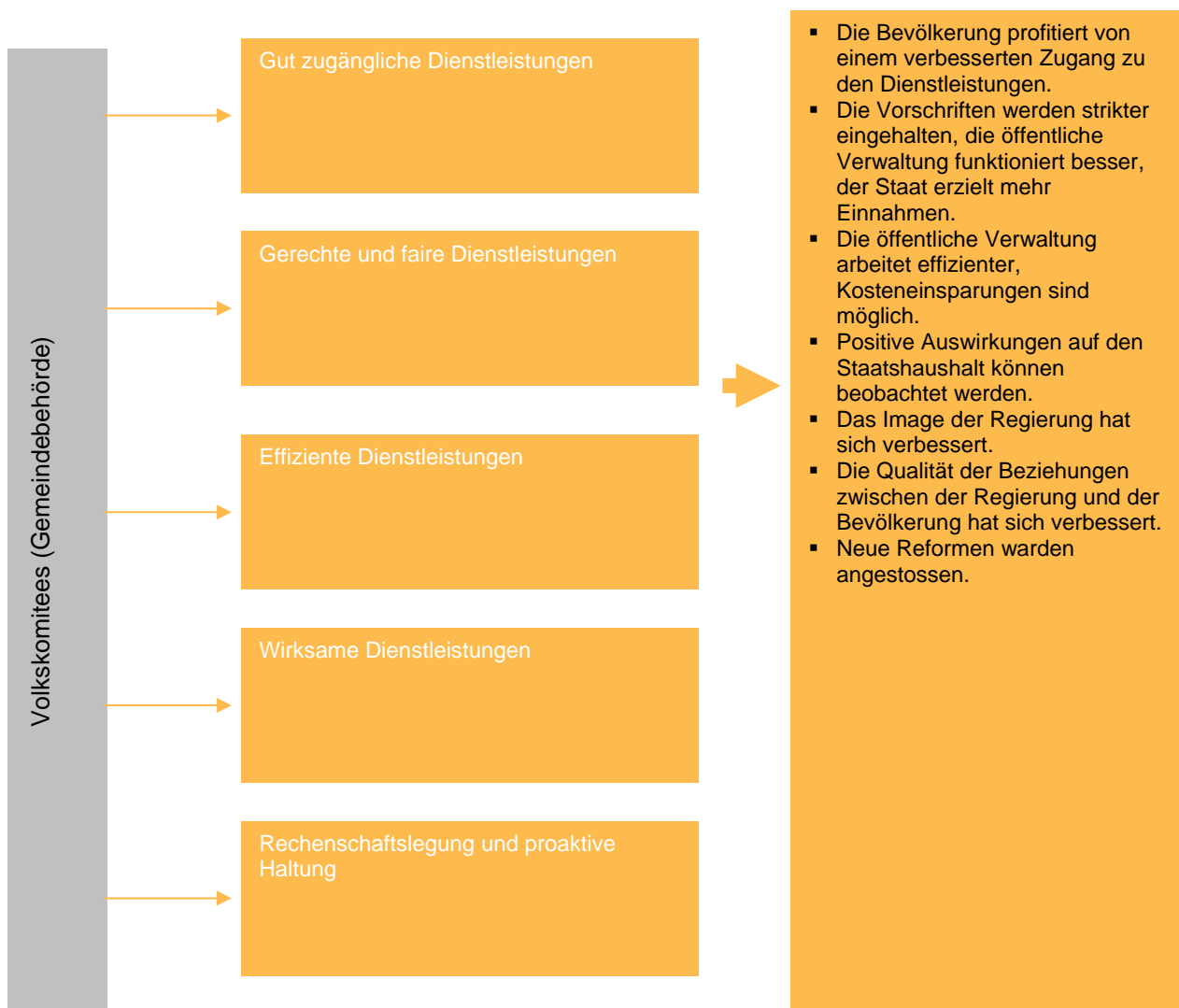
Personalschulung ist ein Schlüsselement im Rahmen der Verwaltungsreform. Nur gut ausgebildetes Personal kann gute Dienstleistungen erbringen. Da beim täglichen Kundenkontakt die Kommunikation zentral ist, werden die Angestellten der One-Stop-Shops in Kommunikation, Problemlösung und der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen geschult. Bisher profitierten über 600 Beamte von den DEZA-Workshops, die die Vermittlung von Kenntnissen über ordnungsgemäße Verwaltungsabläufe und von Fähigkeiten im Umgang mit Kunden beinhalteten.

Das Handbuch und die interaktive CD wurden vom Innenministerium für die Ausarbeitung von nationalen Richtlinien für die One-Stop-Shops verwendet. Studienreisen zu bereits bestehenden One-Stop-Shops sowie Workshops wurden organisiert, um den Teilnehmenden Modelle erfolgreicher One-Stop-Shops in anderen Provinzen aufzuzeigen.

Auf nationaler Ebene hat die Einführung von One-Stop-Shops zu weiteren Reformen geführt: Stärkung der Dezentralisierungsprozesse und Optimierung der Organisation und der Abläufe. Verbesserte Dienstleistungen sind ein klares Ergebnis der Reform der öffentlichen Verwaltung. Sie haben direkte Auswirkungen auf das Alltagsleben der Bevölkerung. Davon profitieren aber auch die Volkskomitees und die Angestellten selber. Für die Regierung bedeutet diese Reform ein Imagegewinn und eine Stärkung ihrer Rolle als zuverlässige Partnerin, was die sozioökonomische Entwicklung des Landes angeht.

Die Erfahrung Vietnams zeigt, dass One-Stop-Shops zu einer Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung geführt haben und die sozioökonomische Entwicklung und die Armutsreduktion positiv beeinflussen.

ALLE AKTEURE PROFITIEREN VON DER QUALITÄT DER ÖFFENTLICHEN DENSTLEISTUNG DER ONE-STOP-SHOPS



DEZA, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Ostasienabteilung
Freiburgstrasse 130
CH-3003 Bern

Text: Ostasienabteilung

Fotos: DEZA

Kopien des Asia Briefs können unter eastasia@deza.admin.ch bestellt oder unter http://www.deza.admin.ch/de/Home/Dokumentation/Briefing_Papers/Asia_Brief herunter geladen werden.