

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
Інститут заочного та дистанційного навчання

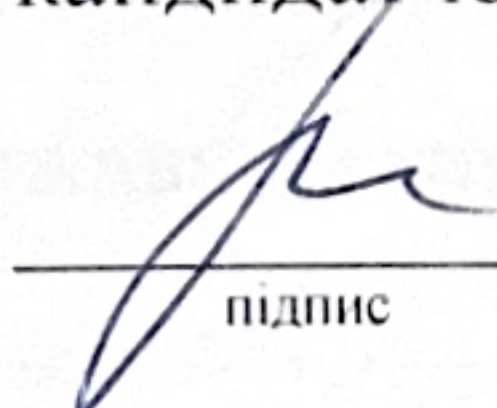
Кафедра поліцейської діяльності

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
для здобуття ступеня вищої освіти магістра


на тему: «Організаційно-функціональне забезпечення надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України»

Виконав: здобувач 2-го курсу 2-ї групи
Спеціальність 181 «Публічне управління
та адміністрування»
Шалавінський Сергій Володимирович
Індивідуальний навчальний план
№ 24-106 1.6 МПУА
Мобільний телефон: +380977962671

Науковий керівник:
професор Кафедри поліцейської
діяльності
кандидат юридичних наук, доцент


Василь ВАРИВОДА
підпис

Кваліфікаційна робота допущена до захисту
«04» 12 2025 р., протокол № 25
завідувач кафедри поліцейської діяльності
кандидат юридичних наук, професор


Сергій БРАТЕЛЬ
(підпис)

Київ 2026

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОЮ МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ.....	7
1.1. Загальна характеристика Державної міграційної служби України як суб'єкта надання адміністративних послуг.....	7
1.2. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єкта надання адміністративних послуг.....	19
Висновки до розділу I.....	28
РОЗДІЛ II. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	30
2.1. Організаційна структура Державної міграційної служби України.....	30
2.2. Адміністративна діяльність Державної міграційної служби України..	38
Висновки до розділу II.....	59
РОЗДІЛ III. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПО НАДАННЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	61
3.1. Особливості діяльності Державної міграційної служби України в умовах воєнного стану.....	61
3.2. Шляхи вдосконалення надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України в умовах цифрової трансформації.....	66
Висновки до розділу III.....	79

ВИСНОВКИ.....	81
СПИСОК	ВИКОРИСТАНИХ
ДЖЕРЕЛ.....	84

ВСТУП

Актуальність теми. Організаційно-функціональне забезпечення надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України набуває особливої ваги в умовах безпрецедентних міграційних переміщень, спричинених воєнними діями, та одночасної потреби гарантувати безперервність публічних сервісів. Саме ДМС виступає ключовою ланкою взаємодії держави з громадянами й іноземцями у питаннях ідентифікації, документування, реєстрації місця проживання, оформлення набуття чи припинення громадянства, а також у низці процедур, що прямо впливають на реалізацію базових прав і свобод. Ефективність цих процесів визначає довіру до державних інститутів, рівень правової визначеності та захисту приватних і публічних інтересів.

Подальший євроінтеграційний курс України зумовлює зближення із стандартами належного врядування та сервісної держави, що вимагає від ДМС уніфікації процедур, прозорого регламентування адміністративних послуг, впровадження чітких SLA/KPI, а також оптимізації міжвідомчої взаємодії на принципах процесного та ризик-орієнтованого підходів. Паралельно загострюється потреба в цифровій трансформації: інтегрованих реєстрах, безпаперових технологіях, захищених каналах обміну даними, що забезпечують доступність і безпеку сервісів для громадян, включно з уразливими групами.

Актуальність теми підсилюється необхідністю балансувати між публічною безпекою й дотриманням прав людини під час ідентифікаційних та контрольних процедур, мінімізувати корупційні ризики, усунути нормативні колізії та дублювання функцій, а також забезпечити належний територіальний і дистанційний доступ до послуг. На практичному рівні це вимагає чіткої організаційної архітектури, розподілу повноважень і відповідальності, стандартизації процесів та їх постійного моніторингу.

Отже, дослідження покликане обґрунтувати системні засади удосконалення організаційно-функціональної моделі ДМС у сфері адміністративних послуг, що матиме безпосередній вплив на якість сервісу,

правову визначеність і інституційну стійкість у період воєнних викликів та повоєнного відновлення, а також сприятиме виконанню міжнародних зобов'язань України.

Науково-теоретичну базу становлять законодавство України, акти Європейського Союзу, судова практика та праці вітчизняних дослідників. Зокрема, організаційно-правові засади діяльності міграційних органів аналізували такі вчені, як: О.О. Воронятніков [19], М.О. Єфремова [32], О.П. Сікорський [113] та інші. Окремі аспекти інституту адміністративних послуг досліджували: К.К. Афанасьєва [9], Е.Ф. Демський [24], С. В. Діденко [29], Ю.В. Камардіна [41], С.В. Ковальов [41], Г.М. Писаренко [65], О. М. Соловйова [116] та інші.

Відповідно, організаційним і правовим засадам діяльності Державної міграційної служби приділялася значна увага вітчизняними науковцями. Натомість специфіці здійснення адміністративних послуг у сфері міграційних правовідносин за умов запровадженого воєнного стану, а також у контексті актуальних соціально-економічних, безпекових та міграційних загроз і викликів досі, по суті, не приділено належної уваги.

Мета дослідження. Головна мета полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства та узагальнення практики його застосування визначити організаційні й правові засади діяльності ДМС України та розробити пропозиції щодо їх удосконалення.

Досягнення мети дослідження обумовило необхідність розв'язання таких завдань:

- надати загальну характеристику ДМС України як суб'єкта надання адміністративних послуг;
- розкрити правовий статус ДМС України як суб'єкта надання адміністративних послуг;
- проаналізувати організаційну структуру ДМС України;
- дослідити адміністративну діяльність ДМС України;
- з'ясувати особливості діяльності ДМС України в умовах воєнного стану;

- обґрунтувати шляхи вдосконалення надання адміністративних послуг ДМС України в умовах цифрової трансформації.

Об'єкт дослідження – суспільно-правові відносини, що виникають у процесі реалізації законодавчо встановлених повноважень ДМС України.

Предметом дослідження є організаційні та правові засади діяльності ДМС України.

Методологічною основою цього дослідження є комплекс філософсько-світоглядних підходів, загальнонаукових та спеціально-наукових способів пізнання, добір і застосування яких зумовлені об'єктом і предметом дослідження, а також необхідністю розв'язання поставлених завдань для отримання достовірних наукових результатів і всебічного розкриття проблематики, що вивчається. Основними методами стали діалектичний, системно-функціональний, порівняльний, герменевтичний та метод правової семіотики.

Практичне значення здобутих у дослідженні результатів полягає в тому, що сформульовані актуальні положення та належним чином вмотивовані висновки можуть бути використані:

у науково-дослідній роботі – для подальшого розроблення теоретичних і прикладних аспектів адміністративної діяльності ДМС України;

у правотворчій сфері – для підготовки й вдосконалення нормативних актів, спрямованих на поліпшення правового регулювання діяльності ДМС України;

у практичній діяльності державних органів – для удосконалення адміністративної роботи працівників і структурних елементів ДМС України; з метою подальшого використання висновків і пропозицій, сформульованих у цій кваліфікаційній роботі, у наступних наукових дослідженнях, спрямованих на вдосконалення інституту адміністративних послуг, передусім у сфері міграційних правовідносин, а також окремих аспектів проходження державної служби з їх узгодженням із вимогами Європейського Союзу. Отримані результати та матеріали дослідження, зрештою, можуть бути впроваджені у практичну діяльність ДМС України;

у навчальному процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з адміністративного права, адміністративного процесу, міграційного права тощо, а також у викладанні відповідних навчальних дисциплін у закладах вищої освіти.

Структура роботи зумовлена метою, завданнями та характером дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків, списку використаних джерел (нараховує 117 позицій). Загальний обсяг магістерської роботи становить 95 сторінок, з яких 82 – основний текст.

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОЮ МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

1.1. Загальна характеристика Державної міграційної служби України як суб'єкта надання адміністративних послуг

Органи виконавчої влади, що від часу проголошення незалежності України здійснювали державне управління у міграційній сфері, пройшли, фактично, складну еволюцію створення, неодноразової реорганізації та інституційного реформування. Уже в квітні 1993 року було створено Міністерство України у справах національностей та міграції шляхом прийняття Указу Президента України від 26.04.1993 р. № 145 [90]. До переліку ключових завдань цього органу віднесено, зокрема, підготовку пропозицій щодо формування державної політики у сфері міграції населення, а також забезпечення захисту прав і соціальних гарантій незаконно депортованих з України осіб та інших категорій мігрантів, як це визначено у постанові Кабінету Міністрів України від 26.06.1993 № 487 [66]. Водночас зазначене міністерство було ліквідовано у зв'язку зі створенням Державного комітету України у справах національностей та міграції в червні 1996 року, що визначалось Указом Президента «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» від 26.07.1996 р. № 596 [86].

У 1999 році відбувся подальший етап реформування системи центральних органів виконавчої влади, коли відповідно до Указу Президента України від 15.12.1999 р. № 1573/99 Державному департаменту у справах національностей та міграції у складі Міністерства юстиції України були передані повноваження Державного комітету України у справах національностей та міграції [87]. Уже в 2001 році, було сформовано самостійний центральний орган виконавчої влади – Державний комітет України у справах національностей та міграції на базі вищевказаного департаменту Міністерства юстиції України, що визначалось Указом Президента України від 13.09.2001 р. № 836/2001 [20], однак, вказаний орган було ліквідовано вже через три місяці [89].

Пізніше у березні 2002 року було повторно створено Державний комітет України у справах національностей та міграції (Указ Президента України від 19.03.2002 р. № 269/2002), який було визначено центральним органом виконавчої влади у сфері міграції, діяльність якого координується та спрямовується Кабінетом Міністрів України. Основною функцією цього органу було визначено реалізацію державної політики у галузі міграційних процесів та міжетнічних відносин, а також забезпечення прав осіб, визнаних біженцями та національних меншин в Україні, а також підтримання сталих контактів з українцями, які постійно або тимчасово проживають за межами держави [93].

Слід, безумовно, підкреслити, що у 2006 році на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1575 була проведена чергова реорганізація, а саме створено Державний комітет України у справах національностей та релігій шляхом об'єднання Державного департаменту у справах релігій було та Державного комітету України [103].

Протягом усього періоду існування незалежної Української держави простежується необхідність створення єдиного спеціалізованого органу, покликаного акумулювати повноваження у сфері міграції, імміграції та громадянства, що, власне, підтверджується динамічними й багаторазовими трансформаціями в організаційній структурі та системі органів виконавчої влади.

Протягом значного проміжку часу, а саме з 2002 до 2011 рр., питання регулювання міграційних процесів та оформлення (реєстрації) громадянства було віднесено до компетенції Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, спеціального структурного підрозділу МВС України до основних завдань якого визнавалося запобігання злочинності та забезпечення правопорядку у досліджуваній сфері [102]. Водночас віднесення до відання правоохоронного органу зазначеного предметного напрямку не мало достатньо переконливого нормативного підґрунтя, у зв'язку з чим виникла, по суті, гостра потреба у створенні у міграційній сфері

державного органу публічно-сервісної орієнтації з широким спектром надання адміністративних послуг.

Вперше в історії незалежності України, була створена Державна міграційна служба України у 2009 році на основі постанови Кабміну від 24.06.2009 р. № 643 [104], проте реалізація покладених на неї повноважень тривала лише трохи більше одного року, після чого в липні 2010 р. цей орган було ліквідовано, а його правонаступниками визначено: Державний комітет у справах національностей та релігій України – у сфері міграції, а також Міністерство внутрішніх справ України – у сфері громадянства, реєстрації фізичних осіб та імміграції [28]. Можливо зауважити, що зазначене рішення виявилось хибним, про що, зокрема, свідчили як правозастосовна практика, так і численні наукові напрацювання дослідників, котрі аналізували відповідну сферу публічного адміністрування [91, с. 121; 16, с. 144].

У досить стислий термін після цього, вже у квітні 2011 року, Державну міграційну службу України було відновлено як окремий орган [22]. Пізніше, у серпні 2014 року, було затверджено Положення про Державну міграційну службу України постановою Кабміну від 20.08.2014 № 360 яке й дотепер залишається базовим правовим актом, що визначає правовий статус та порядок функціонування зазначеного суб'єкта публічної адміністрації [70].

Відповідно до приписів згаданого Положення ДМС України відноситься до центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабміном через відповідного міністра. У випадку з ДМС України - Міністра внутрішніх справ України. Даний орган забезпечує реалізацію державної політики у сферах протидії нелегальній (незаконній) міграції, міграції (імміграції й еміграції) в цілому, у питаннях громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій осіб [70].

У наукових джерелах зазначається, що ДМС України становить відносно самостійну підсистему, яка, водночас, є невід'ємною частиною загальної системи органів внутрішніх справ. ДМС України, поряд з іншими органами державної влади, виконує від імені держави завдання з формування й

упровадження публічної політики у сферах реєстрації фізичних осіб, міграції, інституту громадянства, а також щодо біженців, зокрема через організацію надання адміністративних послуг [33, с. 193]. Крім того, ДМС забезпечує виконання функцій з реалізації державної політики у сфері реєстрації фізичних осіб, громадянства, імміграції, а також у справах, що стосуються міграційних процесів.

У зв'язку з наведеним серед ключових завдань ДМС визначено реалізацію державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, міграції в цілому, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій осіб, а також у галузі громадянства [70].

У процесі реалізації своїх повноважень ДМС, відповідно, керується приписами Конституції та законів, постановами Верховної Ради України та указами Президента України, ухваленими на їх виконання, актами органів виконавчої влади, а також іншими нормативними актами чинного законодавства.

До провідних функціональних завдань ДМС, передусім, належить упровадження політики у галузі громадянства, реєстрації (обліку) фізичних осіб, гарантування прав біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, а також реалізація державної політики у сфері міграційних процесів (імміграції та еміграції), включно, зокрема, із здійсненням заходів протидії нелегальній (незаконній) міграції. Крім того, важливим елементом її функціонального призначення є підготовка та подання на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо належного організаційного та нормативного забезпечення формування державної політики у сферах громадянства, реєстрації фізичних осіб, забезпечення прав біженців та інших передбачених законодавством категорій осіб, а також міграції (імміграції та еміграції), у тому числі щодо протидії нелегальній (незаконній) міграції, а також у сферах [70].

Організаційне забезпечення діяльності ДМС України, зокрема в частині управління її територіальною мережею, проявляється в тому, що служба здійснює постійний контроль і координацію роботи територіальних органів та територіальних підрозділів, надає їм методичну й практичну допомогу, а також

проводить перевірки стану організації діяльності та досягнутих результатів. У цьому ж контексті ДМС України опікується належною взаємодією підпорядкованих ланок між собою та з апаратом центрального органу.

Окремо слід підкреслити, що з метою належного організаційного забезпечення власної діяльності ДМС України у межах наданих законом повноважень забезпечує здійснення комплексу заходів із запобігання корупції та, відповідно, контролює їх реалізацію в апараті служби, її територіальних органах і територіальних підрозділах, а також на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління. ДМС України організовує проведення конкурсного відбору на заміщення вакантних посад державної служби в апараті, посад керівників територіальних органів та їх заступників, керівників територіальних підрозділів, у встановленому порядку призначає керівників підпорядкованих підприємств, установ і організацій, а також забезпечує, у межах визначених законом повноважень, організацію підвищення рівня професійної компетентності державних службовців і працівників апарату ДМС України та її територіальних органів.

Крім цього, ДМС України організовує планово-фінансову роботу в апараті, у територіальних органах і територіальних підрозділах, у пунктах тимчасового розміщення біженців, пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, а також на підприємствах, в установах і організаціях, що віднесені до сфери її управління. Вона здійснює контроль за цільовим використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує належну організацію та вдосконалення системи бухгалтерського обліку відповідно до вимог чинного законодавства.

Важливо, що ДМС активно взаємодіє з громадськими об'єднаннями та міжнародними неурядовими організаціями, у тому числі тими, які надають гуманітарну й інші види допомоги біженцям та іншим категоріям мігрантів, зокрема шляхом реалізації спільних проектів і програм. Паралельно служба забезпечує, у межах повноважень, визначених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави.

Нарешті, ДМС України організовує ведення діловодства та архівне зберігання документів в апараті служби відповідно до встановлених правил і процедур, а також забезпечує самопредставництво ДМС України у судах через Голову служби, його заступників і, без окремого доручення, через державних службовців юридичної служби ДМС України. Окрім цього, самопредставництво ДМС України у судах забезпечується за окремим дорученням через керівників її територіальних органів, у тому числі міжрегіональних, а також через державних службовців структурних підрозділів апарату ДМС України та структурних підрозділів її територіальних органів, включно з міжрегіональними. [70].

У межах наданих законом повноважень ДМС, спираючись на Конституцію та закони України, акти Президента України, постанови ВРУ, ухвалені відповідно до Конституції та законів України, акти Кабміну, а також накази МВС, видає організаційно-розпорядчі накази, забезпечує їх належну організацію виконання та здійснює контроль за реалізацією таких актів [17].

У процесі виконання покладених на неї завдань ДМС України, діючи в порядку, встановленому законодавством, забезпечує взаємодію з іншими органами державної влади, допоміжними органами й службами, утвореними Президентом України, а також із тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними утвореннями, створеними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, громадськими спілками, об'єднаннями громадян, організаціями роботодавців та професійними спілками, міжнародними організаціями та відповідними органами іноземних держав, а також з іншими юридичними та фізичними особами [70].

Повноваження ДМС як суб'єкта владних повноважень мають державно-владний характер і включають, зокрема: видання розпоряджень і нормативно-правових актів, надання усних доручень; організацію виконання ухвалених рішень; здійснення контролю за дотриманням нормативних актів не лише засобами переконання, а й через застосування примусових заходів [113, с. 233].

Перелік повноважень ДМС України визначається у Положенні про цей орган виконавчої влади. Усі такі повноваження можуть бути, по суті, згруповані

в кілька основних блоків. Зокрема, у сфері нормотворчої діяльності ДМС України готує й формулює пропозиції, шляхом внесення їх на розгляд Міністра внутрішніх справ України, щодо удосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабміну, а також нормативно-правових актів міністерств, з урахуванням узагальнення практики застосування законодавства з питань, що віднесені до її компетенції [70].

Так, до кола повноважень, орієнтованих на реалізацію прав і свобод громадян України, біженців, іноземців, осіб без громадянства та інших осіб, належить здійснення в межах визначеної компетенції проваджень у справах про прийняття або припинення громадянства України, організація забезпечення виконання рішень Президента України у справах громадянства, а також опрацювання й подання відповідних матеріалів на розгляд Комісії з питань громадянства при Президентові України. До цього ж переліку належать ухвалення відповідно до вимог законодавства рішень про встановлення належності особи до громадянства України, оформлення його набуття, а також скасування таких рішень, прийняття рішень щодо оформлення відповідного дозволу на імміграцію, відмови у видачі такого дозволу та анулювання вже наданого дозволу, здійснення оформлення і видачі документів, які надають відповідне право на тимчасове чи постійне проживання в Україні, а також на виїзд за межі держави, вилучення цих документів і проставлення відміток про заборону в'їзду в Україну в документах, які посвідчують особу, у випадках, прямо передбачених законодавством. У цьому контексті до кола повноважень ДМС, зокрема, належить ухвалення рішень про продовження (або, за потреби, зменшення) строку тимчасового перебування осіб без громадянства та іноземців на території держави, прийняття рішень щодо їх примусового чи добровільного повернення до держав громадянської належності або країн походження, а також звернення до судів із позовами про примусове видворення таких осіб та здійснення відповідних заходів, пов'язаних з їх примусовим видворенням з України. Крім того, ДМС здійснює оформлення й видачу громадянам України документів, що посвідчують особу та підтверджують належність до

громадянства України, а також, у випадках, прямо передбачених законодавством, тимчасове вилучення і затримання зазначених документів.

Окремо слід віднести до цих повноважень щодо ухвалення рішень про визнання осіб без громадянства та іноземців біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, прийняття рішень про втрату чи позбавлення статусу біженця або додаткового захисту, а також про скасування раніше ухвалених рішень про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, разом із здійсненням оформлення та видачі посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, посвідчення біженця а також інших документів, передбачених законодавством для відповідних категорій осіб, а також видачею проїзних документів особам без громадянства та іноземцям, визнаним біженцями іншими державами, які ратифікувати Конвенцію про статус біженців 1951 року та відповідний протокол, і здійсненням інших повноважень, безпосередньо пов'язаних із цими процедурами [70].

Як і інші органи виконавчої влади, ДМС має повноваження у сфері здійснення державного контролю. Зазначений орган здійснює державний нагляд за виконанням нормативних приписів у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, забезпечує контроль за дотриманням уповноваженими суб'єктами вимог законодавства щодо реєстрації місця проживання фізичних осіб і, діючи відповідно до закону, забезпечує функціонування інституту громадянства, захисту прав біженців та інших визначених законодавством категорій осіб, контролює та координує діяльність територіальних органів і підрозділів ДМС, а також у передбачених законодавством випадках притягає порушників до адміністративної відповідальності за міграційні порушення [70].

Серед важливих, насамперед організаційних, повноважень у сфері забезпечення діяльності міграційних органів та виконання ними покладених завдань доцільно виокремити функції, пов'язані з обігом документів та матеріально-технічним забезпеченням. Зокрема, відповідний орган виконує функції замовника з виготовлення та постачання бланків документів і

документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, а також документів, які засвідчують особу й підтверджують її спеціальний статус. До цього ж напряму належить забезпечення роботами і послугами, необхідними для створення й належного функціонування Єдиного державного демографічного реєстру, а також організація оформлення, обміну, видачі, вилучення, пересилання, повернення державі та знищення документів із безконтактним електронним носієм. У цьому ж контексті здійснюється управління об'єктами державної власності, що віднесені до сфери управління ДМС, а також формування державного замовлення на підготовку фахівців у відповідній сфері.

Окремий, тісно пов'язаний блок повноважень становлять дії, спрямовані на опрацювання інформації та звернень, а також на формування та підтримання в актуальному стані необхідних інформаційних ресурсів. Ідеться, зокрема, про розгляд звернень громадян із питань, пов'язаних із діяльністю ДМС, її територіальних органів, а також підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління. У межах наданих повноважень забезпечується формування інформаційних ресурсів, які містять персональні дані фізичних осіб, у тому числі їх біометричні характеристики та інші параметри, а також створення й підтримання інших інформаційних ресурсів, необхідних для виконання завдань, покладених на ДМС.

Важливою складовою організаційного забезпечення є також діяльність, пов'язана з інфраструктурою обслуговування мігрантів та впровадженням сучасних сервісних рішень. Так, ДМС забезпечує функціонування пунктів тимчасового розміщення біженців та пунктів тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні. Паралельно удосконалюються процедури надання адміністративних послуг, у тому числі шляхом упровадження електронних сервісів, зокрема системи електронної черги та можливості здійснювати оплату вартості адміністративних послуг із використанням платіжних карток, а також інших взаємопов'язаних організаційно-правових заходів [70].

Здійснюючи, зокрема, міжнародне співробітництво, цей орган виконавчої влади бере участь у підготовці проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань громадянства, міграції, статусу біженців, осіб, які потребують інших форм захисту, реєстрації фізичних осіб і реадмісії та, у межах власної компетенції, забезпечує виконання взятих за такими договорами міжнародних зобов'язань; у встановленому законодавством порядку передає органам ведення Державного реєстру виборців та іншим органам виконавчої влади передбачені законом відомості; надсилає компетентним органам іноземних держав запити щодо наявності на їх території членів сім'ї осіб, які подали заяви про визнання біженцями або особами, що потребують додаткового захисту, чи вже отримали відповідний статус, а також для з'ясування правових підстав возз'єднання сімей; подає до МВС України пропозиції стосовно необхідності ухвалення Урядом рішення про запровадження (або припинення) тимчасового захисту та здійснює реєстрацію осіб, яким надано такий захист; надає органам реєстрації методологічну й технічну допомогу з питань забезпечення взаємодії між реєстрами територіальних громад; бере участь у реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності, пов'язаної з організацією надання допомоги біженцям [70].

Відповідно до пункту 6 Положення про ДМС України закріплено такі права цього органу, що забезпечують виконання наступних завдань:

- проводити, у межах наданих повноважень, перевірки стану дотримання органами виконавчої влади, органами реєстрації, підприємствами, установами, організаціями та громадянами вимог законодавства у міграційній сфері, зокрема щодо протидії нелегальній (незаконній) міграції, реєстрації фізичних осіб, інституту громадянства, статусу біженців тощо, а також, за результатами таких перевірок, вносити пропозиції стосовно усунення причин і умов порушення відповідних приписів;

- ініціювати, за наявності правових підстав, проведення спільних перевірок в межах компетенції, встановленої законом, разом з іншими органами державної влади та правоохоронними органами;

- користуватися, в порядку та на підставі, визначених законодавством, державною системою урядового зв'язку, відповідними інформаційними базами даних державних органів, а також іншими технічним засобами, необхідними для належного виконання покладених завдань;

- одержувати безоплатно інформацію, документи й матеріали, які є необхідними для належного забезпечення реалізації повноважень та виконання завдань ДМС, від державних органів і органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб, від громадян та їхніх об'єднань;

- утворювати в установленому порядку комісії та робочі групи, скликати наради, а також проводити наукові семінари, конференції та інші заходи з питань, що належать до її компетенції;

- залучати працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також представників підприємств, установ та організацій, учених і фахівців, до виконання окремих робіт і участі у вивченні окремих питань, у передбаченому законодавством порядку;

- створювати необхідні умови для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства, затриманих за незаконне перебування на території України, до вирішення питання щодо їх поміщення до пунктів тимчасового перебування або примусового видворення, у тому числі шляхом виділення відповідних приміщень у територіальних органах ДМС [10].

Стратегічні напрями реалізації державної міграційної політики охоплюють, зокрема, вдосконалення нормативного регулювання зовнішньої та внутрішньої трудової міграції українців, умов в'їзду в Україну осіб без громадянства та іноземців, їх виїзду за межі держави та транзитного перетину її території, а також посилення правових засобів протидії незаконній міграції; законодавче встановлення механізмів додаткового й тимчасового захисту для осіб без громадянства, а також іноземців; встановлення відповідних обсягів імміграції до України з урахуванням поточного і прогнозованого демографічного стану та кон'юнктури національного ринку праці. У структурі визначених стратегічних напрямів особливе місце також займають заходи із

протидії торгівлі людьми, що, зокрема, охоплюють забезпечення належного захисту прав іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України а також громадян України за кордоном, які постраждали від торгівлі людьми. Важливим елементом є також здійснення науково-дослідної роботи у сфері міграції та, відповідно, використання її результатів для практичної імплементації державної політики. Окремо виділяється активізація зовнішньополітичної діяльності держави, зорієнтована на укладення міжнародних договорів, пов'язаних із врегулюванням питань захисту прав осіб, депортованих за національною ознакою, і їхніх нащадків, їх повернення, а також розроблення та запровадження ефективного механізму виконання таких міжнародних домовленостей. Додатково передбачається розширення взаємодії та координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування й громадських організацій у процесі реалізації державної міграційної політики, удосконалення системи збирання та опрацювання статистичної інформації про міграційні процеси за участю громадян України, а також іноземців і осіб без громадянства. Також стратегічні напрями включають забезпечення для іноземців та осіб без громадянства, які легально постійно мешкають або тимчасово перебувають на території держави та громадян України, належних умов реалізації прав щодо вільного вибору місця проживання і можливості безперешкодно залишати територію України, а також свободи пересування. Серед ключових орієнтирів закріплено протидію проявам ксенофобії, релігійної нетерпимості, расизму, та послідовне формування толерантного ставлення населення до мігрантів, а також стимулювання раціонального територіального розміщення мігрантів з урахуванням демографічних і соціально-економічних особливостей окремих регіонів. Водночас передбачається посилення правових та соціальних гарантій громадян України, які працюють за кордоном, у тому числі шляхом укладення міжнародних договорів щодо захисту прав трудових мігрантів, активізації міжнародного співробітництва, створення сприятливих умов для перетинання трудовими мігрантами з України державних кордонів та їх перебування у

державі працевлаштування, а також формування сприятливих умов і відповідних механізмів для повернення в Україну її громадян з метою зменшення еміграційних потоків [88].

До ключових механізмів реалізації державної міграційної політики у сфері виїзду громадян України за межі держави та їх повернення в Україну, зокрема, віднесено формування сприятливих соціально-економічних передумов для інвестування в національну економіку з боку трудових мігрантів з України та представників української діаспори, забезпечення ефективного державного регулювання ринку праці з метою досягнення збалансованості між попитом і пропозицією робочої сили на внутрішньому ринку, а також посилення рівня правового й соціального захисту громадян України, які перебувають за кордоном. Крім того, такими механізмами виступають здійснення систематичного моніторингу стану зовнішньої трудової міграції та розширення міжнародного співробітництва України у сфері міграції, а також створення умов, спрямованих на мінімізацію нерегульованої зовнішньої трудової міграції громадян України, з метою забезпечення сприятливих умов для перетинання трудовими мігрантами з кордонів держави.

1.2. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єкта надання адміністративних послуг

Наразі правовий статус ДМС України закріплено відповідною постановою Кабміну, що, певною мірою, не узгоджується з приписами Конституції. Відповідно до якої органи публічної влади, зокрема державні органи та органи місцевого самоврядування, а також їх посадові особи повинні діяти виключно на підставі, в межах наданих їм повноважень і у спосіб, прямо визначений у законодавстві [49].

У цьому контексті слід, безперечно, підтримати позицію О.М. Єфремова, який наголошує, що права та обов'язки ДМС України не можуть установлюватися підзаконними нормативно-правовими актами, оскільки подібний підхід суперечить конституційним нормам [33, с. 194].

На думку Д. Гуріна, показовими є випадки, коли правовий статус окремих органів державної влади безпосередньо закріплюється у спеціальних законах України, зокрема «Про державну прикордонну службу України» та «Про Службу безпеки України». Водночас він акцентує, що внаслідок суттєвого реформування системи центральних органів виконавчої влади закони, які раніше врегульовували діяльність органів, що функціонували до проведення такої реформи, втратили чинність, тоді як нові закони, якими мала б визначатися компетенція новостворених органів, ще не розроблені й не прийняті, що, зрештою, суперечить Конституції України та об'єктивно зумовлює потребу у якнайшвидшій розробці й ухваленні нового Закону України «Про Державну міграційну службу України» [22, с. 145].

Уявляється обґрунтованою позиція щодо необхідності врегулювання правового статусу ДМСУ на рівні закону України, однак відповідне питання, як видається, має бути вирішене шляхом ухвалення кодифікованого законодавчого акта — Міграційного кодексу України, який містив би норми, що визначають засади державної політики та правовий статус органів державної влади у сфері міграції, регулюють міграційні процеси, а також закріплюють правове становище іноземців, осіб без громадянства та інших мігрантів [72].

Сьогодні ДМСУ, по суті, забезпечує надання широкого спектра адміністративних послуг у різних напрямках міграційної сфери. Так, у галузі імміграції здійснюється оформлення дозволів на імміграцію та посвідок на постійне проживання для іноземців і осіб без громадянства, у площині еміграції проводиться оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання, тоді як у сфері громадянства органи служби здійснюють оформлення й видачу паспорта громадянина України, забезпечують набуття та прийняття до громадянства України, поновлення у громадянстві України, а також оформлюють і видають довідки про реєстрацію особи громадянином України тощо [6].

Подорожній Є.Ю. у своїх дослідженнях визначає, що «на сьогодні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би визначав загальні правові

засади державної міграційної політики в Україні, а отже немає й чітко встановленого переліку принципів, на яких має ґрунтуватися діяльність Державної міграційної служби України» [23, с. 117]. Також він зазначає, що «скласти уявлення про їх коло можна на підставі змісту деяких інших законів, що тією чи іншою мірою регулюють її діяльність. Так, у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.) закріплено, що діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності» [23, с. 118].

Убачається, що суттєвим досягненням Закону України «Про державну службу» [79], є нормативне закріплення змістовних характеристик державної служби та визначення цілісної системи принципів. У відповідності до ст. 4 Закону «державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності» [79].

Потребує підтримки й позиція Подорожнього Є.Ю. про те, що «також можна відзначити принципи, закріплені у таких нормативно-правових актах, як закони «Про інформацію» (гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації; свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя), «Про доступ до публічної інформації» (прозорість та відкритість діяльності суб'єктів владних повноважень; вільне отримання та поширення інформації; крім обмежень, встановлених законом; рівноправність, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак) та «Про громадянство України», адже Державна міграційна служба у своїй діяльності

застосовує їх норми, а отже повинна керуватися й принципами, передбаченими у цих законах» [23, с. 120].

Окрему увагу слід звернути на принципи, закріплені у Законі України «Про громадянство», де у ст. 2 прямо вказується, що «законодавство України про громадянство ґрунтується на таких принципах: 1) єдиного громадянства - громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства; 5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним із подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України іншим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України» [77].

У зв'язку з рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства», яке введено в дію Указом Президента України

від 4 березня 2021 року № 85 [97], у 2021 році було підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство». Якщо принципи законодавства, що стосуються громадянства у відповідності до проекту Закону не зазнали істотної трансформації, то з метою актуалізації положень законодавства були модифіковані підстави й порядок припинення та набуття громадянства України, що, своєю чергою, має потенціал вплинути на забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів органами ДМСУ.

У законопроекті, зокрема, пропонується низка взаємопов'язаних новел, спрямованих на оновлення підходів до регулювання інституту громадянства. Насамперед унормовується, що тягар припинення іноземного громадянства покладається на самого іноземця, який звертається із заявою про набуття громадянства України і водночас є громадянином (підданим) держави, включеної Кабінетом Міністрів України до переліку держав міграційного ризику. Окремим елементом зазначених змін виступає запровадження інституту декларації про відмову від іноземного громадянства та самовизнання лише громадянином України. Додатково законопроектом визначаються умови, за наявності яких особа втрачає можливість набуття громадянства України за територіальним походженням, зокрема коли вона вчинила злочин проти людяності, здійснювала геноцид або була засуджена в Україні за тяжкий чи особливо тяжкий злочин. Паралельно передбачається перегляд переліку підстав для втрати громадянства України, конкретизація підстав, за яких може бути скасовано рішення про оформлення набуття громадянства України, а також встановлення можливості анулювання рішення про визнання належності особи до громадянства України.

Водночас передбачається, що державні органи, залучені до розгляду та вирішення питань громадянства України, під час процедур розгляду за відповідними заявами і поданнями та виконання ухвалених за їх результатами рішень, діючи виключно з метою ідентифікації особи, а також перевірки наданих відомостей та/або документів, наділяються правом у встановленому порядку безоплатно отримувати необхідну інформацію. Паралельно законопроект

закріплює обов'язок особи, яка звертається щодо вирішення питань громадянства України, або її законного представника надати письмову згоду на одержання уповноваженими міжнародними організаціями чи органами іноземної держави інформації стосовно такої особи та копій відповідних документів. Окремо встановлюється, що державні органи, які беруть участь у процедурах з питань громадянства України, ведуть облік осіб, щодо яких ухвалено рішення про оформлення чи встановлення належності до громадянства України; осіб, які припинили або набули громадянство України, а також тих, стосовно кого рішення про встановлення, оформлення набуття громадянства України чи оформлення належності до громадянства України було скасовано, і осіб, щодо яких у межах компетенції здійснюється процедури за заявами й поданнями та виконуються відповідні рішення, у відомчих інформаційних системах з наступним включенням відповідних відомостей до Єдиного державного демографічного реєстру [106].

Аналіз приписів Положення про ДМС України, що проводився, а також опрацювання теоретичних напрацювань, присвячених дослідженню повноважень органів державної влади [20], дають змогу дійти висновку, що ключові повноваження цього органу щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності (правоздатності та дієздатності) мігрантів доцільно згрупувати у три основні категорії: інформаційні, організаційні та процедурні. До інформаційних повноважень належить те, що ДМСУ узагальнює правозастосовну практику з питань, віднесених до її повноважень, формує пропозиції стосовно вдосконалення законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів різного рівня і в установленому законодавством порядку подає такі пропозиції до МВС України, а також розробляє пропозиції щодо встановлення (визначення) імміграційної квоти на відповідний календарний рік.

До організаційних повноважень ДМСУ належить здійснення аналізу міграційної ситуації в нашій державі, а також проблем біженців та інших категорій мігрантів, підготовка поточних й довгострокових прогнозів з указаних питань. Крім того, у межах визначених законом повноважень, ДМС бере участь

у вирішенні питань, пов'язаних із трудовою міграцією, а також із здобуттям освіти в Україні іноземними громадянами та особами без громадянства, вживає в межах своєї компетенції заходів для належного забезпечення реалізації прав різних категорій мігрантів та біженців, а також організовує функціонування унктів тимчасового перебування іноземців та апатридів, які незаконно перебувають на території України, а також пунктів тимчасового розміщення біженців.

Процедурні повноваження ДМСУ, які реалізуються нею в установлених законом межах, передусім охоплюють проведення ідентифікації осіб, зокрема тих, хто звернувся із заявами про визнання біженцем або особою, що потребує додаткового захисту в Україні, а також іноземців та осіб без громадянства, які втратили документи, що посвідчують особу, та підлягають видворенню або реадмісії. У цьому ж контексті служба ухвалює рішення про визнання іноземців та апатридів біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату чи позбавлення відповідного статусу, а також про скасування раніше прийнятих рішень про визнання біженцем або особою, що потребує додаткового захисту, і розглядає скарги на рішення про відмову у прийнятті відповідної заяви. Крім того, ДМСУ здійснює оформлення і видачу посвідчення біженця, посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, та інших документів, передбачених законодавством для відповідних категорій осіб, а також видає проїзні документи іноземцям і особам без громадянства, визнаним біженцями іншими державами — учасницями Конвенції про статус біженців 1951 року та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 року. До цієї ж групи належать повноваження щодо ухвалення рішень про продовження або, за наявності відповідних підстав, скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, прийняття рішень про їх добровільне чи примусове повернення до держав громадянської належності або країн походження, звернення до судів з позовами про примусове видворення таких осіб, а також вжиття заходів, пов'язаних із їх примусовим видворенням з України. Окремий блок процедурних повноважень ДМСУ становлять дії у сфері

громадянства, імміграції та документування осіб. До нього, зокрема, віднесено здійснення у межах наданих повноважень проваджень у справах щодо прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, підготовку й подання відповідних матеріалів на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечення виконання рішень Президента України у сфері громадянства. У цьому ж ряду перебуває ухвалення відповідно до вимог законодавства рішень про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та скасування таких рішень, прийняття рішень про надання дозволу на імміграцію, про відмову в його наданні та про скасування вже наданого дозволу. Крім того, ДМСУ здійснює оформлення й видачу документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також для виїзду за її межі, забезпечує вилучення таких документів у визначених законом випадках і проставляє у документах, що посвідчують особу іноземців та осіб без громадянства, відмітки про заборону в'їзду в Україну. До цього блоку належить також оформлення і видача громадянам України документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, а у випадках, прямо встановлених законодавством, – тимчасове затримання та вилучення таких документів [70].

Водночас слід, на нашу думку, наголосити, що Положення про ДМС України закріплює лише базовий, рамковий обсяг повноважень цього органу, але не вичерпний їх перелік, оскільки конкретизація й подальше розширення змісту цих повноважень забезпечується приписами, встановленими в окремих спеціальних нормативних актах, зокрема в таких законах: «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про імміграцію», «Про громадянство України».

З метою більш об'єктивного та повного висвітлення діяльності ДМС України щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів, як убачається, доцільно приділити увагу її практичному виміру. У межах зазначеного підходу варто звернутися до реалізації проєкту «Підтримка управління міграцією та притулком в Україні» (MMIS), який фінансується

Європейським Союзом і, водночас, імплементується Міжнародною організацією з міграції. У рамках цього проєкту, з метою покращення та спрощення взаємодії між посадовими особами ДМС України та окремими категоріями мігрантів, насамперед іноземними громадянами й особами без громадянства, використовується «Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами», а також система «Облік запитів про реадмісію та транзитне перевезення».

Ця діяльність, по суті, спрямована на наближення практики управління міграційними процесами органами ДМС України, а також роботи з шукачами притулку в Україні до міжнародних і європейських стандартів та кращих практик, зокрема в частині посилення технічної та інституційної спроможності суб'єктів, що забезпечують публічне адміністрування у сфері міграції.

Слід наголосити, що за своєю структурою Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами постає як складний та розгалужений інформаційний комплекс, у межах якого функціонують дві взаємопов'язані підсистеми: «Облік іноземців та біженців», що забезпечує дієвий контроль за процедурою оформлення документів, які посвідчують громадянство України, а також інших посвідчень особи чи її спеціального статусу, і «Адміністративні правопорушення», за допомогою якої, зокрема, оформлюються всі справи про адміністративні правопорушення, віднесені до компетенції органів ДМС України, у тому числі, що є показовим, на підставі протоколів, складених працівниками Державної прикордонної служби України та інших владних суб'єктів, уповноважених розглядати відповідні категорії справ [68].

Доцільно підтримати позицію Ю.В. Єрмакова, який, досліджуючи ДМС України як ключового суб'єкта здійснення адміністративних процедур у сфері міграції, «виявив суттєвий структурно-функціональний недолік в аспекті паспортизації населення, що проявляється у фактичному дублюванні функцій територіальними управліннями ДМС України та ЦНАП» [31 с. 55]. Він зазначає у своїй роботі, що «усунення цього недоліку прямо пов'язане з чітким розподілом

компетенцій між зазначеними суб'єктами. Функції з поточного обліку населення та здійснення відповідних адміністративних процедур оформлення (заміни) паспортів мають бути закріплені за ЦНАП, а функції з міграційного обліку та реалізації відповідних адміністративних процедур - за управліннями ДМС. Єдиним винятком мають стати лише процедури паспортизації громадян України, що мешкають на тимчасово непідконтрольних територіях» [31, с. 55].

Висновки до розділу I

У межах першого розділу магістерської роботи здійснено комплексний теоретико-правовий аналіз засад забезпечення надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України як спеціалізованим суб'єктом публічної адміністрації. Встановлено, що інституційне становлення органів державного управління у міграційній сфері в Україні характеризувалося тривалою еволюцією, багаторазовими реорганізаціями та пошуком оптимальної організаційно-правової моделі, здатної забезпечити ефективну реалізацію державної міграційної політики. Остаточне відновлення та функціональне закріплення ДМС України як окремого центрального органу виконавчої влади стало відповіддю на потребу відокремлення сервісних і правоохоронних функцій у сфері міграції, громадянства та реєстрації фізичних осіб.

Обґрунтовано, що ДМС України посідає ключове місце в системі органів, які забезпечують адміністративну правосуб'єктність громадян України, іноземців, осіб без громадянства, біженців та інших категорій мігрантів, реалізуючи широкий спектр адміністративних процедур і послуг. Проаналізовано правовий статус служби, її завдання, функції та повноваження, які доцільно класифікувати на інформаційні, організаційні та процедурні. Такий підхід дозволяє більш чітко розкрити зміст діяльності ДМС України саме крізь призму публічно-сервісної спрямованості та адміністративно-процедурного характеру її компетенції.

Водночас встановлено наявність системної проблеми нормативного забезпечення правового статусу ДМС України, який нині визначається

переважно підзаконним актом. Це не повною мірою відповідає конституційним вимогам щодо визначеності повноважень органів державної влади та обґрунтовує доцільність законодавчого врегулювання міграційної сфери, зокрема шляхом кодифікації відповідних норм у межах Міграційного кодексу України.

Окрему увагу приділено принципам діяльності ДМС України, які формуються на основі норм загального адміністративного, інформаційного та міграційного законодавства, а також спеціальних законів у сфері громадянства та державної служби. Підкреслено значення цифровізації міграційних процедур і впровадження інформаційно-аналітичних систем як інструментів підвищення прозорості, ефективності та доступності адміністративних послуг.

Загалом результати проведеного аналізу створюють належне теоретико-правове підґрунтя для подальшого дослідження організаційно-правових механізмів удосконалення діяльності ДМС України у сфері надання адміністративних послуг.

РОЗДІЛ II. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Організаційна структура Державної міграційної служби України

Існуюча система центральних органів виконавчої влади, по суті, інтегрована в єдину ієрархію виконавчої влади, на вищій ланці якої перебуває Кабінет Міністрів України. У межах цієї системи організаційно узгоджена сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністрів та реалізацію покладених на міністерства завдань, утворює апарати міністерств. До складу апарату належать секретаріат та інші самостійні структурні підрозділи, внутрішню побудову яких, як відомо, затверджує відповідний міністр. При цьому, згідно з ч. 7 Положення про МВС України, цей орган здійснює свої повноваження як безпосередньо, так і через створені у встановленому порядку територіальні органи, а також відповідні установи та заклади [83].

З огляду на зміст статті 11 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», апарат міністерства доцільно визначати як організаційно взаємопов'язаний комплекс посад та структурних підрозділів, покликаних забезпечувати діяльність міністра й виконання завдань, покладених на міністерство [105]. Відповідно до ч. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 р. [101] у складі апарату міністерства та інших центральних органів виконавчої влади функціонують такі основні структурні ланки: департамент, управління, відділ, сектор, а також управління, відділи або сектори, що входять до структури департаментів або управлінь.

Організаційна побудова ДМС України, по суті, включає апарат цього центрального органу та систему його територіальних підрозділів, причому внутрішню структуру апарату затверджує керівник служби за погодженням з Міністром внутрішніх справ України [26]. Територіальні органи ДМС набувають

статусу юридичної особи з моменту внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців відповідного запису про їх державну реєстрацію, що, своєю чергою, засвідчує їх правосуб'єктність і відокремленість. Такі органи мають власні рахунки в органах казначейського обслуговування, окремий баланс, а також печатку із зображенням Державного Герба України та власним найменуванням, що традиційно розглядається як сукупність ключових ознак самостійності та інституційної відособленості юридичної особи.

Водночас наведені структурні елементи системи ДМС України не слід ототожнювати з філіями чи представництвами. Відповідно до статті 95 Цивільного кодексу України філія є відокремленим підрозділом юридичної особи, розташованим поза її основним місцезнаходженням і таким, що виконує частину або весь обсяг функцій цієї юридичної особи, тоді як представництво – це відокремлений підрозділ, який діє поза місцезнаходженням юридичної особи, реалізуючи від її імені представницькі повноваження та забезпечуючи захист її інтересів. Такі підрозділи не наділяються власним статусом юридичної особи, функціонують на підставі затвердженого нею положення, використовують майно тієї юридичної особи, що їх створила, а керівник філії чи представництва призначається відповідною юридичною особою і діє в межах наданої ним довіреності. Попри те, що окремі положення цієї статті, принаймні теоретично, можуть підтверджувати наявність у територіальних утворень певних ознак філії чи представництва, самі такі утворення як юридичні особи у сфері публічного адміністрування, що мають самостійний баланс, визнаються окремими органами державної влади.

Відповідно до Положення про пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства такі пункти утворюються як державні установи, призначені для короткострокового тримання іноземців та осіб без громадянства, щодо яких судом ухвалено рішення про примусове видворення з території України або постановлено рішення про їх затримання з метою ідентифікації та забезпечення подальшого примусового видворення, у тому числі на підставі

міжнародних договорів України про реадмісію. У зазначених установах також розміщуються іноземці та особи без громадянства, затримані ДМС, її територіальними органами й підрозділами на строки і в порядку, передбачені законодавством, а також особи, затримані на підставі рішення суду до завершення розгляду поданої ними заяви про визнання біженцем або особою, що потребує в Україні додаткового захисту [85].

До пріоритетних завдань пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, зокрема, належить надання всебічного сприяння територіальним органам ДМС України та органам охорони державного кордону у виконанні покладених на них функцій, пов'язаних із організацією та реалізацією процедур примусового видворення відповідної категорії осіб за межі України, а також забезпечення можливості для таких осіб установлювати та підтримувати контакти з родичами, співвітчизниками, міжнародними й громадськими організаціями. Водночас, серед основних функціональних орієнтирів пріоритетних завдань пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства слід виокремити організацію тимчасового тримання вказаних осіб, розміщених у цих установах відповідно до вимог законодавства, із одночасним створенням належних умов для їх щоденного проживання, що охоплює забезпечення триразовим харчуванням, постільною білизною, індивідуальними спальними місцями, а також необхідним рівнем медичного обслуговування та матеріально-побутового забезпечення [85].

Пункти тимчасового розміщення біженців функціонують як установи для тимчасового проживання осіб, які звернулися із заявою про визнання їх біженцем або особою, що потребує додаткового захисту, щодо яких уже ухвалено рішення про оформлення документів для подальшого вирішення питання про надання статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, а також осіб, визнаних біженцями або такими, що потребують додаткового захисту [84] у відповідності до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [74].

У вказаних пунктах, крім того, можуть розміщуватися особи, стосовно яких прийнято рішення про відмову у визнанні біженцем або такою особою, про скасування рішення щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання їх біженцем чи особою, яка потребує додаткового захисту, а також про втрату чи позбавлення статусу біженця або додаткового захисту. До таких пунктів, своєю чергою, належать і особи, які оскаржують відповідне рішення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, або до суду і перебувають у пунктах тимчасового розміщення біженців до моменту ухвалення рішення за скаргою, як це прямо передбачено статтею 17 вищезазначеного Закону [74].

Територіальні органи Державної міграційної служби України забезпечують, зокрема, визначення місць тимчасового проживання осіб, які подали заяви про визнання їх особою, що потребує додаткового захисту, або біженцем, щодо яких ухвалено рішення про оформлення документів для вирішення питання стосовно визнання такою особою чи біженцем, а також організовують направлення зазначених осіб до пунктів тимчасового розміщення біженців.

Державне підприємство «Документ». У сфері управління ДМС України з червня 2011 року, як відомо, функціонує державне підприємство «Документ», створене ще у 2003 році. Насамперед слід підкреслити, що ключовою ціллю функціонування цього підприємства є створення належних, технологічно оснащених умов для обслуговування громадян України, іноземців та осіб без громадянства, а також запровадження сучасних сервісних рішень і стандартів надання послуг [60]. Визначене нормативними актами як адміністратор Єдиного державного демографічного реєстру, підприємство реалізує комплекс заходів з програмно-технологічного, інформаційного та технічного забезпечення функціонування відповідної електронної інформаційно-телекомунікаційної системи та організовує роботу єдиної служби підтримки відповідних

користувачів. Законом за ним закріплено повноваження щодо приймання заяв від громадян для оформлення і подальшої біометричних документів. З цією метою, за рахунок власних коштів, із використанням сучасних інформаційних технологій та за європейськими зразками у регіонах України створені центри обслуговування громадян «Паспортний сервіс». У зазначених центрах, крім приймання заяв-анкет, надається комплекс сервісних послуг у міграційній сфері: здійснюється оформлення страхових полісів та довідок про наявність чи відсутність судимості, проводиться проставлення апостилю, забезпечується офіційний переклад документів, та надаються інші взаємопов'язані послуги. Паралельно підприємство, для забезпечення розширення потужностей Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, розробляє або модернізує програмне забезпечення її підсистем, проводить закупівлю програмно-технічних комплексів, переводить паперові масиви облікових даних міграційної служби у цифровий формат з метою спрощення надання послуг населенню шляхом використання електронних баз даних. Підприємство не отримує фінансування з державного чи місцевих бюджетів і функціонує на засадах самоокупності, а кошти, одержані від господарської діяльності ДП «Документ», використовуються виключно в межах фінансового плану, затвердженого ДМС України. Воно також є власником офіційно зареєстрованого знака (товарної марки) для робіт, послуг і товарів «Паспортний сервіс» [60].

Державна науково-виробнича корпорація «Київський інститут автоматики». Державна науково-виробнича корпорація «КІА» була утворена у 2007 році в результаті реорганізації державного підприємства «Науково-виробнича корпорація “Київський інститут автоматики”» шляхом його перетворення та, починаючи з червня 2019 року, згідно з рішенням Кабінету Міністрів України, віднесена до сфери управління Державної міграційної служби України (розпорядження від 26 червня 2019 р. № 471-р).

ДНВК «КІА» функціонує з метою координації виробничої, наукової та іншої діяльності учасників Корпорації, а також для розв'язання завдань

підвищення ефективності й технологічного удосконалення процесів автоматизації та електронних сервісів, що застосовуються Державною міграційною службою України при виконанні покладених на неї функцій. Крім того, Корпорація забезпечує координацію наукових досліджень і розробок у сферах міграції, автоматизації діяльності ДМС України, а також сприяє залученню інвестицій та інновацій у наукову сферу України (п. 3.1 Статуту) [27].

Державну міграційну службу України очолює за посадою Голова, який призначається на посаду та звільняється з неї Кабінетом Міністрів України, він має трьох заступників, серед яких один перший заступник; усі вони так само призначаються на посади та звільняються з них в тому самому порядку.

Перший заступник Голови несе персональну відповідальність перед Головою за організацію діяльності та координацію роботи Департаменту у справах іноземців та осіб без громадянства, а також відділу міжнародного співробітництва, а також результати роботи зазначених структурних підрозділів.

У свою чергу, заступник Голови, забезпечує спрямування, організацію, а також контроль функціонування Департаменту інформації, телекомунікацій та захисту інформації, Департаменту з питань громадянства, реєстрації та роботи з громадянами з тимчасово окупованих територій України, Управління ресурсного та господарського забезпечення а також Управління фінансового забезпечення і бухгалтерської служби і несе персональну відповідальність перед Головою за результати функціонування цих структурних підрозділів.

Слід зауважити, що ДМС України реалізує свої повноваження безпосередньо, а також через територіальні органи – управління або головні управління міграційної служби в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, утворені відповідною постановою Уряду як юридичні особи публічного права, а також через відповідні територіальні підрозділи, створені як структурні підрозділи територіальних органів на підставі рішень Голови служби.

Разом із цим, як уже зазначалося, до сфери управління ДМС України віднесено пункти тимчасового розміщення осіб, визнаних біженцями, а також

пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно знаходяться на території України.

Дослідження законодавства України дає змогу констатувати, що державному органу влади як структурному елементу механізму держави притаманний певний комплекс характерних ознак. Вони проявляються, зокрема, у функціонуванні впорядкованої колективної організації державних службовців, побудованої за територіальним принципом, коли кожен територіальний орган наділений відповідним статусом юридичної особи. Саме це, своєю чергою, зумовлює наділення такого органу владними повноваженнями, спрямованими на виконання конкретних завдань, пов'язаних з реалізацією функцій держави, за допомогою спеціальних юридичних засобів і процедур.

Взаємозв'язок між організаційною структурою органу державної влади та його функціями є, по суті, невід'ємним і сталим: побудова внутрішньої структури органу безпосередньо залежить від сукупності покладених на нього завдань. При цьому береться до уваги місце й роль державної діяльності у суспільному житті, що, відповідно, визначає організаційну конфігурацію такого органу.

Разом з тим, поряд із наведеними вище характеристиками структури органів державної влади, видається за необхідне наголосити, що під час аналізу організаційної будови будь-якого державного органу майже завжди поза увагою залишається питання фактичного здійснення ним державних функцій. У цьому контексті цілком обґрунтованою є позиція О. Старицької, яка підкреслює, що державний апарат формують державні службовці. Отже, зазначені особи, тобто працівники державних органів, виступають представниками суспільства, що здійснюють управлінські функції в органах та установах державної влади. Поза сумнівом, невід'ємним структурним елементом будь-якої складової державного органу є компетентні особи, які безпосередньо реалізують покладені на нього функції публічного управління.

У науковій літературі, як правило, виокремлюють два головні підходи до розуміння поняття «посада». Зазвичай це поняття тлумачать як відносно сталий

комплекс прав і обов'язків, зорієнтований на реалізацію особою наданих їй владних повноважень. За слушним зауваженням науковців, саме від посади в значній мірі залежать обсяг, форми і методи участі державного службовця у практичній реалізації компетенції (повноважень і функцій) відповідного державного органу, де він проходить службу [3, с. 42-44].

Є. Агеева, аналізуючи зазначену проблематику, вказує, що посадова особа, передусім, має бути охарактеризована фактом перебування на посаді, пов'язаній із реалізацією адміністративно-господарських та організаційно-розпорядчих функцій, а по-друге – невід'ємним зв'язком її статусу з наділенням такої особи державновладними повноваженнями у певному обсязі, тобто права ухвалювати управлінські рішення і здійснювати контроль за їх виконанням [2, с. 141].

Відповідно до постанови ПВСУ «Про судову практику у справах про хабарництво» встановлюється, що особа визнається службовою не тільки тоді, коли постійно виконує покладені на неї обов'язки чи фактично здійснює відповідні функції, а й у період тимчасового невиконання цих обов'язків або реалізації спеціально наданих повноважень за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї уповноваженою службовою особою або відповідним компетентним органом [99].

Тобто законодавець не проводить чіткого розмежування між поняттями «службова особа» та «посадова особа» – фактично вони є визнаються як рівнозначні.

Наприклад, підхід Н. Янюк ґрунтується на твердженні, що категорія «посадова особа» не обмежується виключно сферою публічно-службових правовідносин. Ключовою ознакою, яка відмежовує посадову особу від інших службовців, є наділення її владними повноваженнями, що дають змогу здійснювати адміністративний вплив на відповідну організаційну структуру, підтримувати цілісність такої структури, а також узгодженість функціонування її апарату під час реалізації функцій чи завдань, визначених компетенцією органу. Якщо ж, однак, розглядати поняття «посадової особи» лише в межах публічної служби, воно буде охоплювати, по суті, окрему категорію службовців,

насамперед тих, хто наділений законом правом учиняти управлінські дії або займає відповідні керівні посади.

Отже, з наведеного випливає, що термін «службова особа» за своїм змістом відображає специфіку службової діяльності суб'єкта та є ширшим, одночасно така категорія як «посадова особа» становить окрему групу державних службовців, наділених правомочністю учиняти юридично значущі дії від імені держави та відповідними публічними владними повноваженнями та. Саме тому слід розглядати як інструмент реалізації управлінських функцій від імені держави наділення особи такими повноваженнями.

2.2. Адміністративна діяльність Державної міграційної служби України

З метою з'ясування змісту й обсягу терміна «адміністративна діяльність» ДМС України слід, передусім, звернутися до категоріального апарату та встановити, який смисл науковці вкладають у такі базові поняття, як «адміністративна діяльність», «публічна адміністрація», «адміністрація» та «публічне адміністрування».

Під адміністрацією, у наукових джерелах, розуміють інституції, що реалізують управлінські функції у різноманітних сферах суспільного життя. Водночас, як зазначається, цей термін використовується у кількох вимірах: у словосполученні «державна адміністрація» цей термін використовується, для позначення конкретних органів виконавчої влади адміністративно-територіальних одиниць України, тобто місцевих адміністрацій на кшталт Полтавської чи Чернігівської обласної державної адміністрації, причому, на жаль, у зв'язку з потребою відсічі збройній агресії було додатково утворено військові адміністрації; також, для характеристики цілісної системи органів виконавчої влади (Кабміну, міністерств, центральних органів виконавчої влади тощо), а також нинішній Офіс Президента України. який досить тривалий час мав офіційну назву «Адміністрація Президента України»; крім того, термін

«адміністрація» застосовується як позначення управління підприємства, установи чи організації [55].

Під державною адміністрацією в зазначеній енциклопедії розуміють, у широкому сенсі, сукупність органів державної влади, які формують апарат державного управління. Адміністрації при цьому поділяються на центральні (Кабінет Міністрів, міністерства та центральні органи виконавчої влади) і місцеві органи виконавчої влади, а також складові офіційних найменувань центральних органів виконавчої влади (наприклад, «Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України»).

У межах цього дослідження, безперечно, детальнішого опрацювання потребує саме категорія «публічна адміністрація». Так Н. Каменська, аналізуючи відповідну проблематику, наголошує, що термін «публічна адміністрація» досі не має нормативного закріплення, причому як у національному законодавстві, так і в актах Європейського Союзу, який, по суті, є джерелом походження цієї дефініції, незважаючи на його активне обговорення в теорії та практиці публічного права. Дослідниця вказує, що у фаховій літературі відповідне поняття застосовується у двох вимірах – вузькому й широкому. У вузькому значенні публічна адміністрація, на її думку, постає як «...симбіозом: максимум системи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, мінімум суб'єктів виконавчої влади (у тому числі виконавчих органів місцевого самоврядування)», а у межах широкого підходу публічна адміністрація тлумачиться нею як система органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які на підставі закону забезпечують реалізацію нормативно-правових актів в публічних інтересах і наділені прерогативами публічної влади [42, с. 28].

О. Шатило, розглядаючи її крізь призму науки публічного управління, зазначає, що публічна адміністрація постає як цілісна система публічних інституцій і їхньої діяльності, тобто як сукупність державних та недержавних носіїв публічної влади, серед яких ключовими структурними ланками виступають органи виконавчої влади й виконавчі органи місцевого самоврядування. Водночас слід наголосити, що відповідно до Положення «Про

Державну міграційну службу України» цей орган визначено центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших передбачених законодавством категорій мігрантів, у міграційній сфері міграції, включно з протидією нелегальній (незаконній) міграції, та діяльність якого, своєю чергою, спрямовується та координується Кабміном через відповідного міністра, а саме: Міністра внутрішніх справ [70].

У свою чергу, А. Приходько подає узагальнений виклад підходів різних дослідників до розуміння публічної адміністрації, зокрема С. Чернов, по суті, підтримує широкий підхід, характеризуючи публічну адміністрацію як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади. Т. Кравцова, своєю чергою, робить акцент на іншому аспекті, визначаючи публічну адміністрацію як систему органів державної виконавчої влади й виконавчих органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів, які наділені адміністративно-управлінськими повноваженнями й діють з метою забезпечення інтересів держави та суспільства в цілому. В. Авер'янов пропонує підходити до розуміння публічної адміністрації, по-перше, як до різновиду адміністративної діяльності, що здійснюється цією адміністрацією в інтересах усього суспільства, а по-друге – як до сукупності органів, установ та організацій, на які покладено виконання адміністративних функцій. Позиція В. Малиновського базується на розумінні публічної адміністрації як сукупності державних і недержавних носіїв публічної влади, серед яких, насамперед, провідне місце посідають органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування. Натомість А. Зеленцов зосереджує увагу на розмежуванні публічної й приватної адміністрації та формулює її основні риси: здійснення реалізації публічних цілей органами, що виступають офіційними носіями публічно-владних повноважень, закріплених у законі; орієнтація діяльності на задоволення суспільних потреб і забезпечення фундаментальних соціальних цінностей; наділення відповідних органів правом ухвалювати обов'язкові для третіх осіб нормативні й індивідуальні акти; участь

індивідів і організацій у відносинах з органами адміністрації як приватних осіб, навіть якщо вони наділені публічними повноваженнями [44, с. 203].

Державну міграційну службу України, виходячи з наведених підходів, доцільно відносити саме до публічних адміністрацій, оскільки вона виступає центральним органом виконавчої влади, який здійснює публічно-адміністративну діяльність, з огляду на зміст покладених на нього функцій і завдань. Водночас у чинному законодавстві досі не закріплено легального визначення таких термінів, як «публічне адміністрування», «адміністративна діяльність» тощо, попри активне використання в науковому юридичному дискурсі. Дослідники, як правило, застосовують такі визначення поряд з категоріями «адміністративно-публічна діяльність», «діяльність органів публічної влади» та подібними конструкціями.

Поняття «адміністративна діяльність» в енциклопедичних виданнях трактується як практичне здійснення органами публічної влади покладених на них завдань і цілей, застосування методів управлінського впливу та реалізація відповідних функцій, що, своєю чергою, проявляється у різноманітних управлінських діях, у професійній поведінці службових осіб, а також у їхніх взаємодії та комунікаціях з іншими учасниками владно-управлінських відносин [21].

Отже, наведена дефініція охоплює досить широкий спектр різноманітних аспектів, пов'язаних з реалізацією органом державної влади покладених на нього повноважень, функцій і завдань. Саме тому ця категорія у наукових працях нерідко тлумачиться дослідниками через співвіднесення або ототожнення з іншими поняттями, що описують реалізацію публічною адміністрацією її повноважень.

Адміністративна діяльність органів публічної влади може реалізуватися шляхом здійснення наданих їм повноважень державно-владного характеру, у межах яких такі органи отримують від держави право виконувати розпорядчі функції, причому обсяг і зміст зазначених повноважень визначаються виключно нормативно-правовими актами самої держави та її компетентних органів.

Виконавчо-розпорядча активність зазначених вище органів виявляється в організації та функціонуванні системи органів виконавчої влади, а також у врегулюванні державно-службових правовідносин, у процесі державного регулювання окремих сегментів суспільного життя (у даному випадку – у сферах громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, міграції та протидії нелегальній (незаконній) міграції), у забезпеченні реалізації та охорони прав і свобод людини й громадянина (так, ДМС України в межах належної їй компетенції вживає заходів щодо сприяння реалізації прав біженців та інших категорій мігрантів), у наданні юридичним і фізичним особам відповідних адміністративних, послуг [21].

Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що: «Адміністративна діяльність» визначається як діяльність органів державної влади, що врегульована нормами адміністративного права та у відповідних формах із використанням адміністративно-правових методів для реалізації такими органами власної компетенції [21].

Згідно з положеннями, наведеними в «Енциклопедії сучасної України», адміністративна діяльність трактується як визначена конституцією чи законом держави різновид розпорядчої активності виконавчої влади, органів державного управління, а також керівників підприємств, установ, і організацій. При цьому, як спеціально підкреслюється, вказана діяльність, з огляду на її природу, може бути охарактеризована через три ключові ознаки – об'єкт, спосіб та мету. У контексті цього дослідження об'єктом відповідної діяльності виступає, зокрема, міграційна сфера, а також протидія нелегальній (незаконній) міграції, громадянства тощо [56].

На думку М. Іщенка, Є. Міщука та А. Сорочинського, адміністративну діяльність органів публічної влади, з огляду на її зміст та призначення, доцільно кваліфікувати як адміністративно-публічну, оскільки, як вони підкреслюють, ідеться про нормативно врегульований процес, обмежений компетенцією, наданою конкретному владному суб'єкту, у межах якої вони реалізують

публічно-владні функції та здійснюють таку діяльність від імені держави, спрямовуючи її, зрештою, на забезпечення та задоволення соціально-економічних інтересів [40].

Деякі науковці, зокрема В. Галуцько та його колеги, поняття «публічне адміністрування» тлумачать його як різновид адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що виступає, по суті, певним проявом виконання функцій і завдань органів виконавчої влади та орієнтована на забезпечення задоволення публічного інтересу та використовують його для позначення однієї з форм реалізації публічної влади. Відповідно, публічне адміністрування розглядається ними як складова елементна частина адміністративної діяльності публічної адміністрації [4, с. 18].

Поділяємо, зокрема, підхід С. Петкова та Л. Спицької, які, цілком обґрунтовано, наголошують, що адміністративна діяльність суб'єктів публічної влади включає дві тісно взаємопов'язані компоненти. З одного боку, адміністративна діяльність охоплює внутрішню організаційну роботу самого апарату відповідного органу, яка спрямована на належне забезпечення виконання покладених на нього завдань і функцій. З іншого боку, йдеться про реалізацію приписів законів та інших нормативних актів управлінського характеру, здійснення наданого їм права видавати обов'язкові до виконання розпорядження, застосовувати у передбачених законом випадках заходи адміністративного впливу, а також приймати в межах своєї компетенції індивідуальні та нормативні акти управління. Вони, крім того, характеризують адміністративну діяльність публічної адміністрації як урегульовану нормами адміністративного права державно-владну, контролюючу та сервісну діяльність публічної влади [64, с. 82].

Адміністративно-наглядова діяльність ДМС України. Базуючись на висновках представників наукової спільноти з питань адміністративного нагляду та результатах аналізу чинного законодавства,

Під адміністративно-наглядовою діяльністю вказаного органу доцільно розуміти регулярну й відносно однорідну за своїм змістом його діяльність та

відповідних посадових осіб, що пов'язана із забезпеченням дотримання законності учасниками відповідних суспільних відносин (юридичними особами, посадовими особами, громадянами, біженцями, особами без громадянства) у міграційній сфері, сферах громадянства, реєстрації фізичних осіб, а також у процесі роботи з біженцями та спрямована на профілактику (запобігання) і припинення правопорушень, а також притягнення порушників до встановленої законом юридичної відповідальності, та яка здійснюється на підставі та відповідно до приписів норм адміністративного права.

Варто підкреслити, що, виходячи з наведеної назви, адміністративно-наглядова діяльність ДМС органічно пов'язана з профілактичною та адміністративно-юрисдикційною діяльністю, оскільки відповідний нагляд може здійснюватися з превентивною метою, а у разі виявлення порушення, тобто коли фіксуються результати адміністративно-наглядових заходів, вони стають підставою для порушення юрисдикційного адміністративного провадження, в межах якого правопорушники можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності й до них застосовуються адміністративні санкції (стягнення).

Відповідно до п.п. 24 п. 4 Положення «Про Державну міграційну службу України» саме ДМС України здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо процедур обліку місця проживання фізичних осіб відповідними органами реєстрації [70]. У статті 4 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» закріплено, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері реєстрації фізичних осіб, здійснює нагляд за дотриманням законодавчих приписів з питань реєстрації місця проживання відповідними органами реєстрації. [98].

У наведеному визначенні підкреслюється, що ДМС України здійснює саме адміністративний нагляд за дотриманням вимог законодавства. У Правилах реєстрації місця проживання, тобто у підзаконному нормативному акті, що деталізує процедурні механізми реалізації положень Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», пункти 33-

35 об'єднано під спільною рубрикою «Контроль за дотриманням органами реєстрації законодавства з питань реєстрації місця проживання». Ними, зокрема, встановлено, що вказаний орган здійснює нагляд за додержанням вимог відповідного законодавства органами місцевого самоврядування або їх виконавчими органами, які безпосередньо здійснюють реєстрацію місця проживання, а також проводить перевірку їх діяльності у відповідній сфері. За результатами таких перевірок органи та підрозділи ДМС України надсилають органу реєстрації акт із викладенням вимог або рекомендацій щодо усунення виявлених порушень і недоліків. Водночас, якщо виходити з наведених у наукових дослідженнях характерних рис адміністративного нагляду, зокрема щодо можливості застосування органами нагляду заходів примусового впливу чи безпосереднього притягнення до (адміністративної) відповідальності, у даній ситуації повноваження вказаного органу, відповідно до зазначених Правил, обмежуються тим, що у випадку встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення суб'єкт, який зафіксував такі діяння, повідомляє щодо цього компетентні органи правопорядку [73]. Проте загальна спрямованість такої діяльності даного органу, безперечно, полягає у забезпеченні притягнення правопорушників до юридичної відповідальності, а також у запобіганні та припиненні правопорушень.

Відповідно до пункту 33 Положення про ДМС України цей орган уповноважений здійснювати, у порядку, визначеному законом, державний контроль за додержанням вимог законодавства у міграційній сфері та протидії нелегальній (незаконній) міграції, а також сферах роботи з біженцями та іншими передбаченими законодавством категоріями мігрантів, громадянства, та у випадках, прямо встановлених нормативними актами, притягати до адміністративної відповідальності правопорушників [70].

У зазначеному пункті підзаконного акта, беручи до уваги теоретичні напрацювання представників науки адміністративного права, видається доцільним замінити термін «контроль» конструкцією «нагляд», принаймні з огляду на його зміст. У цьому ж пункті закріплено ключові сфери здійснення

адміністративно-наглядової діяльності досліджуваного органу, у межах яких, за встановлення фактів порушення, посадові особи служби уповноважені застосовувати до правопорушників адміністративні санкції [107, с. 110].

9 серпня 2017 р. постановою Кабінету Міністрів України до вказаного Положення були внесені зміни, відповідно до яких із п.п. 33 вилучено слова «реєстрації фізичних осіб» [37], а п. 24 було викладено так, що замість здійснення реєстрації фізичних осіб служба почала лише контролювати додержання органами реєстрації законодавства. Відповідно, були надані повноваження працівникам органів реєстрації або центрів надання адміністративних послуг накладати адміністративні стягнення на осіб, які порушують норми законодавства у цій сфері. Так, зокрема, згідно з Правилами реєстрації місця проживання, у такі працівники мають право скласти протокол про вчинення адмінправопорушення, передбаченого статтею 197 КУпАП у разі подання особою для реєстрації місця проживання недійсного паспорта громадянина України [73].

Таким чином, ДМС у питаннях реєстрації фізичних осіб, починаючи з 2017 р., здійснює лише нагляд за діяльністю посадових осіб органів реєстрації щодо додержання ними вимог законодавства й, у разі виявлення порушень, може інформувати про такі факти відповідні правоохоронні органи [107, с. 112].

Основна адміністративно-наглядова діяльність, отже, реалізується ДМС, її уповноваженими посадовими особами та відповідними структурними підрозділами насамперед у сферах міграції, громадянства, біженців тощо. Задля здійснення адміністративного нагляду в наведених сферах ДМС контролює додержання вимог законодавства підприємствами, установами, організаціями та громадянами, у зазначених сферах, а також у сфері реєстрації фізичних осіб. Подібні перевірки проводяться спільно з правоохоронними органами та іншими органами виконавчої влади, згідно з нормативно-правовими актами та виходячи з міркувань ефективності, особливо у сфері боротьби з нелегальною міграцією, (п. 6 Положення про ДМС України) [70].

Згідно із Законом «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» у разі встановлення фактів порушення іноземцем чи особою без громадянства вимог законодавства щодо їх правового статусу досліджуваний орган уповноважений приймати рішення про примусове повернення таких осіб до держави походження або до третьої країни, причому, згідно з ч. 6 ст. 26 цього ж Закону, він здійснює контроль за правильністю та своєчасністю виконання прийнятого рішення [94].

У цьому випадку ДМС застосовує до порушника законодавства адміністративні санкції у формі примусового повернення, а також реалізує адміністративно-правові заходи наглядового характеру. Загалом, ДМС України ухвалює таке рішення, доводить його зміст до відома іноземця та бере з нього зобов'язання добровільно виїхати за межі території України у строк, прямо визначений у відповідному рішенні, при цьому цей орган здійснює подальший контроль за фактичним виконанням зазначеного рішення іноземцем. Якщо ж у результаті такого наглядового супроводу встановлюється, що особа не залишила територію України або наявні інші визначені підстави, ДМС України готує та подає до адміністративного суду позовну заяву щодо її примусового видворення [39], водночас працівники ДМС можуть супроводжувати іноземця під час здійснення примусового повернення. У Законі, який визначає правовий статус біженців або тих, хто потребує тимчасового захисту, в розділі V, присвяченому повноваженням у цій сфері публічної адміністрації, у ст. 27 п. 13 передбачено, що ДМС здійснює контроль за виконанням цього Закону [74].

Також, загалом поділяємо позицію Є. Соболя та М. Чорної щодо потреби одночасного застосування контролю, нагляду й моніторингу для результативного врегулювання відповідних суспільних відносин. При цьому контроль покликаний забезпечувати усунення порушень і підвищувати дієвість здійснення державної влади, нагляд має запобігати їх виникненню та, по суті, гарантувати реалізацію контрольної функції, тоді як моніторинг покликаний сприяти налагодженій комунікації органів місцевого самоврядування та громадських організацій з органами публічної адміністрації [115, с. 51].

Відповідні напрями такої діяльності слід, на наш погляд, чітко визначити, належним чином закріпити та розмежувати на нормативно-правовому рівні. Установлено, що наявна потреба в нормативному закріпленні поняття адміністративного нагляду, який здійснюється Державною міграційною службою України. Крім того, встановлено, що замість терміна «контроль», уживаного у Положенні про ДМС, доцільніше застосовувати поняття «адміністративний нагляд» або формулу «нагляд (контроль)», як це, зокрема, відображено у Законі «Про центральні органи виконавчої влади» [105], де у ст. 17 наведено перелік завдань, а також згадуються закони «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» і низка інших підзаконних актів.

Водночас поділяємо, як уже було зазначено, підхід Є. Соболя та М. Чорної, які наголошують на потребі паралельного використання контролю, нагляду і моніторингу для належного регулювання окремих суспільних відносин. За таких умов контроль повинен сприяти усуненню виявлених порушень і підвищувати результативність здійснення державної влади, нагляд – запобігати їх появі та забезпечувати реалізацію контрольної функції, а моніторинг – налагоджувати сталу взаємодію органів місцевого самоврядування й громадських об'єднань з органами публічної адміністрації [115, с. 51].

Окреслені напрями такої діяльності необхідно визначити, юридично закріпити та розмежувати саме на рівні нормативно-правових актів. З'ясовано, що об'єктивно існує потреба у законодавчому визначенні поняття адміністративного нагляду, який реалізується Державною міграційною службою України. Також зроблено висновок, що замість уживаного в Положенні про ДМС терміна «контроль» доцільно використовувати поняття «адміністративний нагляд» або формулювання «нагляд (контроль)», що відповідає підходу, закріпленому, зокрема, у Законі «Про центральні органи виконавчої влади» [105], де у ст. 17 визначено перелік завдань, серед яких надання адміністративних послуг і здійснення державного нагляду (контролю). Назва ДМС, разом з тим, попри покладення в Положенні на службу обов'язку здійснювати державний

нагляд за додержанням законодавства у досить широкому колі важливих сфер суспільних відносин – міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців, – свідчить про пріоритетність надання адміністративних послуг і публічного аналізу нормативно-правової бази, тобто про переважно публічно-сервісну спрямованість діяльності служби, а не про домінування функцій державного нагляду-контролю.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України. Наступним, одним із ключових елементів серед форм адміністративної діяльності Державної міграційної служби України, який забезпечує виконання відповідних цілей, функцій та завдань у межах визначених нормативними актами повноважень, є адміністративно-юрисдикційна діяльність. Зазначений різновид діяльності охоплює досить широкий комплекс різних аспектів, однак у науковій літературі відсутня єдина усталена позиція та підходи щодо тлумачення поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності й окреслення її характерних ознак. Разом із тим, зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності по-різному конкретизується в межах компетенції, зокрема, Національної поліції України, органів внутрішніх справ у цілому, судової гілки влади, податкових і митних органів тощо. Тому з метою розкриття сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності саме Державної міграційної служби, висвітлення її загальних ознак і характеристик, особливостей, а також установлення норм актів, що визначають повноваження ДМС щодо здійснення такої діяльності, необхідно насамперед проаналізувати теоретичні напрацювання адміністративістів стосовно змісту й поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність», «адміністративна юрисдикція», «юрисдикція», а також співвідношення категорій «адміністративна юрисдикція» та «адміністративно-юрисдикційна діяльність».

У наукових дослідженнях і енциклопедичних виданнях простежуються різні підходи до розуміння терміна «юрисдикція». Так, у «Юридичній енциклопедії» це поняття трактується як установлена законом сукупність повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо

розгляду й вирішення правових спорів і справ про правопорушення, надання правової оцінки діям осіб з позицій їх правомірності або протиправності та застосування санкцій; як відправлення правосуддя або підсудність.

О. Беспалова виокремлює кілька основних тенденцій використання зазначеного терміна в доктрині:

- як юрисдикцію органів правосуддя щодо вирішення кримінальних, цивільних та інших різновидів судових справ із питань, віднесених до сфери відання державних установ або держави [71, с. 525];

- як комплекс наданих органам державної влади повноважень, необхідних для здійснення визначеного законом виду діяльності;

- як особливий різновид діяльності суб'єктів публічної влади, спрямований на охорону суспільних відносин і такий, що полягає у розгляді юридичної справи по суті публічною адміністрацією (суб'єктом владних повноважень) та, що є принциповим, у прийнятті за її результатами рішення, здатного забезпечуватися державним примусом [7, с. 12];

- як коло повноважень особи чи органу щодо правової оцінки конкретних фактів, вирішення спорів і застосування санкцій відповідно до нормативно-правових актів [15, с. 79].

Перше з наведених визначень видається надто вузьким, оскільки не охоплює всього комплексу суспільних відносин, які відображає це поняття, натомість друге є занадто широким і розмитим, бо в ньому відсутні уточнення щодо тих елементів, які вказані у третій та четвертій тенденціях, а саме – охорона суспільних відносин, розгляд юридичних справ і можливість застосування примусу для виконання постанови у справі, накладення санкцій. Науковці, крім того, розрізняють термін «юрисдикція» залежно від сфер міждержавних та внутрішньодержавних відносин, де «юрисдикція» трактується також як можливість держави реалізувати свою владу, компетенцію держави впливати на поведінку осіб [53, с. 224].

Сама О. Беспалова узагальнює, що юрисдикцію, відповідно, доцільно тлумачити як здійснення уповноваженими органами публічної влади – зокрема

органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також та їх посадовими особами – розгляду справ різних категорій і видів та ухвалення рішень за результатами такого розгляду, застосування санкцій для відновлення законності й, за потреби, можливість держави вдаватися до примусу. Термін «юрисдикція» використовується в різних галузях права, а тому в кожній із них (міжнародне, кримінальне, адміністративне, цивільне) набуває певних специфічних рис [15, с. 79-80].

Таким чином, підходимо до визначення поняття й сутності адміністративної юрисдикції, виходячи з якого можна розглядати, власне, зміст, ознаки та основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності загалом і Державної міграційної служби України зокрема. У науковій літературі запропоновано чимало дефініцій та інтерпретацій поняття «адміністративна юрисдикція», які, зокрема, різняться за колом суб'єктів, наділених повноваженнями здійснювати таку діяльність; так, наприклад, Р. Куйбіда вважає, що вона є виключною компетенцією суду щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів відповідно до норм адміністративного судочинства, з чим, однак, можна не погодитися, оскільки адміністративна юрисдикція охоплює значно ширше коло суб'єктів [52].

О. Безпалова характеризує адміністративну юрисдикцію

, як особливу форму реалізації норм права суб'єктами публічної адміністрації, повноваження яких на законодавчому рівні закріплено щодо вирішення адміністративно-правових спорів і провадження у справах про адміністративні правопорушення в передбаченій законом адміністративно-процесуальній процедурі та із застосуванням адміністративних стягнень [14, с. 141]. Проблема, якщо виходити з особливостей нормативного врегулювання статусу Державної міграційної служби України та наведеного підходу, полягає в тому, що повноваження, пов'язані з адміністративно-юрисдикційною діяльністю ДМС, закріплені лише на рівні підзаконного акта – Положення про службу. Поділяючи позицію дослідниці, слід визнати, що це додатково

підтверджує важливість тези про необхідність визначення таких повноважень саме на рівні закону, а не підзаконного нормативного акта.

У свою чергу, А. Кубаєнко, аналізуючи адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції, зазначає, що відповідна діяльність полягає у виявленні адміністративних правопорушень, збиранні й підготовці матеріалів, оцінюванні доказів, кваліфікації адміністративних проступків, застосуванні заходів адміністративних стягнень, забезпеченні провадження або передачі справи на розгляд судовим органам [51, с. 77]. Однак виявлення правопорушень доцільніше розглядати як елемент контрольно-наглядової діяльності, тоді як адміністративно-юрисдикційна діяльність здебільшого реалізується вже на етапі реагування на встановлене правопорушення.

О. Безпалова тлумачить поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності у вузькому та широкому значеннях. У вузькому розумінні йдеться щодо підзаконної діяльності органу влади та його посадових осіб виконавчо-розпорядчого характеру, яка регламентується приписами адміністративного права осіб (дослідниця розглядає це в контексті діяльності поліції), у межах якої розглядаються визначені КУпАП категорії справ про такі правопорушення і за результатами розгляду в установленій формі ухвалюється рішення про застосування заходів адміністративного примусу та накладення адміністративних стягнень на правопорушників. У широкому сенсі у цьому, передусім, убачають не тільки провадження, пов'язане з розглядом справ про адміністративні правопорушення, а й розгляд звернень та скарг громадян, вирішення справ щодо дисциплінарних проступків, а також застосування відповідних адміністративно-процесуальних заходів [14, с. 144–145].

Натомість В. Пінчук, досліджуючи адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції, акцентує увагу не на поліції в цілому, а на функціонуванні її окремих посадових осіб: «адміністративно-юрисдикційною діяльністю Національної поліції України є визначена чинним законодавством процедура розгляду адміністративних правопорушень уповноваженими на це поліцейськими без звернення до суду, що характеризується унормованістю,

наявністю декількох суб'єктів, обов'язковістю прийняття рішення та притягнення до відповідальності до звернення до суду та іншими ознаками» [67, с. 194].

С. Комісаров під відповідною діяльністю розуміє: регламентовану законодавством діяльність компетентних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їхніх службових та осіб посадових, спрямовану на застосування заходів адміністративного попередження й припинення правопорушень, здійснення проваджень у справах про адміністративні проступки, а також виконання постанов про накладення стягнень, з метою зміцнення режиму законності, підтримання встановленого правопорядку, запобігання правопорушенням, захисту прав і свобод людини та громадянина, різних форм власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ та організацій, сумлінного виконання покладених обов'язків і усвідомлення відповідальності перед суспільством, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання законодавства, поваги до прав, честі й гідності особи, дотримання правил співжиття [48, с. 105-106].

Вважаємо, що зміст, який О. Безпалова, В. Пінчук та С. Комісаров вкладають у поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність», найбільш повно і послідовно розкриває сутність цього явища. На підставі наукових розвідок у сфері адміністративної юрисдикції та адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також з урахуванням специфіки мети, завдань і повноважень Державної міграційної служби України, вважаємо, що під «адміністративно-юрисдикційною діяльністю Державної міграційної служби України» доцільно розуміти у даному контексті здійснювану на підставі приписів адміністративного законодавства підзаконну виконавчо-розпорядчу діяльність цього органу та його посадових осіб, яка характеризується позасудовим порядком розгляду справ про адміністративні правопорушення й у результаті завершується притягненням особи до адміністративної відповідальності, зокрема у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства та біженців. Можна, відповідно, виділити ряд ознак адміністративно-

юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України: обов'язкова наявність факту адміністративного правопорушення; значущість і вагомість цієї діяльності, що включає елементи примусу та стягнення і, відповідно, зумовлює необхідність чіткого нормативного врегулювання такої діяльності, існування визначеної процесуальної форми, в межах якої здійснюється юридична кваліфікація правопорушення; індивідуальний характер спорів про адміністративні правопорушення, накладення адміністративних стягнень і застосування заходів адміністративного примусу; юридичний акт у формі постанови є обов'язковим результатом адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України, її посадових осіб і співробітників [7, с. 14-15].

Отже, поділяємо підхід С. Комісарова, згідно з яким адміністративно-юрисдикційну діяльність посадових осіб і загалом Державної міграційної служби України можна вважати такою, що безпосередньо пов'язана з реалізацією їх повноважень у формі застосування адміністративних стягнень за виявленими адміністративними правопорушеннями. На підтвердження зазначеного твердження можна навести низку аргументів: така адміністративна діяльність Державної міграційної служби України виникає на підставі правового спору, пов'язаного з учиненими адміністративними правопорушеннями, у зв'язку з чим постає потреба у застосуванні адміністративного стягнення; у нормативно-правових актах чітко визначено коло суб'єктів, уповноважених здійснювати таку діяльність і застосовувати стягнення, окреслено межі їх компетенції, права й обов'язки; процедура розгляду справи має суто адміністративний характер і застосовується в межах проваджень у справах про адміністративні правопорушення, при цьому заходи державного примусу можуть бути використані виключно в рамках приписів адміністративно-правових норм; додатковим аргументом виступає те, що кінцевим результатом зазначеної діяльності є ухвалення правового акта, в якому міститься рішення щодо конкретної адміністративної справи [48, с. 103-104].

Слід зазначити, що припинення правопорушень шляхом примусового зупинення протиправних діянь, що мають ознаки адміністративного проступку, є необхідною складовою забезпечення можливості застосувати до порушника адміністративне стягнення. Серед адміністративних заходів припинення правопорушення, які можуть реалізовувати посадові особи Державної міграційної служби України, варто назвати адміністративне затримання, що здійснюється відповідно до ст. 260 КУпАП та п.п. 10 п. 2 Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення ДМС України [81]; вилучення документів і речей, особистий огляд, огляд речей відповідно до підстав і в порядку, визначених ст. 260, 264, 265 КУпАП та п.п. 16 п. 2 зазначеної Інструкції [81]. Про заходи припинення порушень доцільно було згадати ще й тому, що вони, окрім забезпечення виконання адміністративного стягнення, безпосередньо пов'язані з профілактичними та превентивними заходами діяльності служби [7, с. 25].

Ключовим компонентом адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України та її посадових осіб є застосування адміністративного стягнення. Таке стягнення, по суті, може розглядатися як форма реагування ДМС та її посадових осіб на порушення адміністративно-правових норм і як різновид заходів адміністративної відповідальності, що, зрештою, реалізується шляхом застосування до порушника заходів примусу. При цьому основною метою такого впливу, як слушно підкреслюється в юридичній літературі, є виховання особи та недопущення вчинення нею правопорушень у майбутньому [4, с. 182]. У ст. 23 КУпАП встановлено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання правопорушника, в дусі поваги до правил співжиття, а також забезпечення додержання законів України, запобігання вчиненню нових правопорушень як ним, так і іншими особами. У ст. 24 КУпАП визначено перелік стягнень, до яких відносяться: попередження; штраф; оплатне вилучення та конфіскація предмета, позбавлення спеціального права, права обіймати певні посади чи здійснювати певний вид діяльності; громадські, виправні або

суспільно корисні роботи; адміністративний арешт; арешт з утриманням на гауптвахті [46].

Окрім того, встановлені Законами й інші види адміністративних правопорушень. Серед них принципово важливим є закріплення в Кодексі як окремого виду стягнення адміністративного вислання осіб без громадянства та іноземців з території України за учинення адміністративних проступків, що істотно порушують громадський порядок.

Адміністративний арешт згідно Закону виступає видом адміністративного стягнення, водночас він, як уже зазначалося вище, одночасно є заходом забезпечення виконання адміністративного стягнення і засобом припинення правопорушення. Слід зауважити, що в Законі, який визначає правовий статус осіб без громадянства та іноземців, безпосередньо використано терміни «примусове видворення» та «примусове повернення». У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно внести зміни до абз. 3 ст. 24 КУпАП, замінивши в ньому словосполучення «адміністративне видворення» відповідними формулюванням із вказаного Закону України. Таким чином, ДМС України та її посадові особи у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності, відповідно до ст. 26 зазначеного Закону України, уповноважені ухвалювати постанови про застосування такого різновиду адміністративного стягнення, як примусове повернення осіб без громадянства та іноземців у випадку порушення ними законодавства про правовий статус відповідних осіб.

Відповідне рішення супроводжується встановленням заборони щодо подальшого в'їзду в Україну протягом трирічного строку [94]. Повноваження та основні положення щодо примусового повернення закріплено в Інструкції, яка визначає порядок про примусового видворення та примусового повернення з території України осіб без громадянства та іноземців [39]. Варто підкреслити, що вказані заходи можуть здійснюватися лише на підставі рішення адміністративного суду, а ДМС у такому випадку готує та подає відповідну позовну заяву. Щодо застосування такого адміністративного стягнення, як примусове повернення, існують певні особливості в нормативному регулюванні

та практиці його реалізації, оскільки згідно ст. 31 Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» установлюється імперативна заборона примусового видворення чи повернення осіб без громадянства та іноземців у випадках, коли їх свободі або життю, з огляду на віросповідання, расову належність, громадянство (підданство), національність, приналежність до певної соціальної групи чи політичні переконання, реально загрожує небезпека; коли існує загроза їх свободі або життю, свободі або безпеці у зв'язку з поширеним насильством у ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту, природними чи техногенними лихами, систематичними порушеннями прав людини, або відсутністю належного медичного догляду чи лікування, необхідних для підтримання життя; коли вони можуть зазнати катувань, смертної кари чи страти, нелюдського, жорстокого або такого, що принижує гідність, покарання чи поведження. Зазначена заборона поширюється також на випадки, коли таким особам загрожує подальше видворення або примусове повернення до держав, на території яких можуть виникнути вищезгадані обставини [94].

Існують труднощі із застосуванням зазначених норм законодавства в частині можливості їх самостійного вирішення органами та посадовими особами ДМС [30, с. 12]. Якщо, як правило, відомості про наявність збройного конфлікту чи систематичні порушення прав людини в певній державі можна отримати, то встановлення небезпеки для життя за ознаками раси, віросповідання, громадянства, політичних переконань, а також принизливого ставлення до людської гідності тощо породжує суттєві проблеми: незрозуміло, яким чином посадова особа ДМС під час провадження має орієнтуватися на відповідні норми та за якими критеріями визначати реальний рівень таких загроз, на підставі яких джерел інформації ухвалювати рішення щодо наявності небезпек, перелічених у ст. 31 Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства».

Відповідно до ст. 222-2 КУпАП посадові особи ДМС України, діючи в межах наданих юрисдикційних повноважень, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, що пов'язані з недодержанням

установлених норм перебування на території України іноземців та осіб без громадянства, ігноруванням рішень про заборону в'їзду в Україну, невиконанням правил транзитного проїзду через територію України, порушенням вимог законодавства щодо паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон, а також правопорушень у сфері реєстрації місця проживання осіб, віднесених до її відання (статті 200 – 206 КУпАП) [46].

За ст. 200 КУпАП адміністративне стягнення у формі штрафу накладається за факт прийняття на роботу громадян, які не мають паспортів або пред'являють недійсні паспортні документи, посадовими особами підприємств, установ чи організацій; це стягнення застосовується також у випадках прийняття паспортів громадян як предмета застави, а також протиправного таких паспортів вилучення посадовими [46]. Важливим аспектом адміністративно-юрисдикційної діяльності, що є результатом профілактичних і адміністративно-наглядових заходів посадових осіб ДМС, виступають адміністративні стягнення за порушення законодавства про міграційні правила для іноземців, які не мають законних підстав перебування в Україні, а також для інших категорій громадян.

Адміністративна відповідальність у вигляді штрафу передбачена, зокрема, частиною першою статті 203 КУпАП за порушення іноземцями та особами без громадянства встановлених правил перебування на території України, що включає проживання з недійсними документами або без належних документів, недодержання визначеного порядку пересування, здійснення трудової діяльності без відповідного дозволу тощо. Крім того, відповідно до статті 204 КУпАП штрафне адміністративне стягнення застосовується за порушення встановленого порядку працевлаштування, надання житла, прийняття на навчання, реєстрації іноземців та осіб без громадянства і оформлення для них необхідних документів. Стаття 205 КУпАП передбачає накладення штрафу за невжиття належних заходів щодо забезпечення своєчасної реєстрації осіб без громадянства та іноземців. Відповідно до статті 206 КУпАП, у разі порушення порядку надання

особам без громадянства житла та іноземцям, транспортних засобів може бути застосовано адміністративне стягнення у виді штрафу [46].

Відносно адміністративних стягнень у формі штрафів варто зазначити, що, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, найбільш поширеною категорією спорів, тобто оскаржень дій посадових осіб ДМС, є саме оскарження постанов про накладення на правопорушника адміністративного стягнення. Хоча більшість таких рішень ухвалюється на користь ДМС, типовими підставами для скасування постанов виступають процедурні порушення, допущені посадовими особами ДМС під час провадження у справах про адміністративні правопорушення: не роз'яснено права й обов'язки особі при складанні протоколу; не вручено копію протоколу про правопорушення особі, яку притягали до адміністративної відповідальності; справу розглянуто за відсутності особи, стосовно якої складався протокол про правопорушення; не забезпечено участь перекладача для правопорушника, що не володіє українською мовою; протокол складено неналежним чином [30, с. 18].

Висновки до розділу II

Отже, узагальнюючи викладене, охарактеризуємо систему ДМС України, до складу якої входять апарат цього органу, відповідні територіальні органи, пункти тимчасового розміщення біженців, а також тимчасового перебування осіб без громадянства та іноземців, державне підприємство «Документ». Формування кола завдань ДМС, своєю чергою, зумовило потребу у створенні й подальшому функціонуванні зазначених структурних одиниць. Будь-які організаційні утворення, що створюються для реалізації певних функцій і завдань державного органу, так само як і внутрішня структура органу влади, мають бути нормативно врегульовані та закріплені в актах законодавства з метою забезпечення чіткості їх діяльності та належного виконання покладених обов'язків.

Проаналізовано, що в науковій літературі відсутній уніфікований підхід до тлумачення категорії «адміністративна діяльність», причому відповідна

дефініція в українському законодавстві також прямо не закріплена. Частина дослідників вживають, передусім, поняття «публічне адміністрування», тоді як інші автори для позначення цієї ж сфери обґрунтовують позицію, за якою адміністративна діяльність розглядається як різновид адміністративно-публічної діяльності. Водночас адміністративну діяльність досліджуваного органу, беручи до уваги її правову природу, доцільно розуміти як державно-владну, виконавчо-розпорядчу та підзаконну діяльність, що спрямовується на реалізацію державної політики у міграційній сфері та регламентується нормами адміністративного права.

Державна міграційна служба України забезпечує додержання законодавства шляхом здійснення адміністративного нагляду у міграційній сфері, та інших передбачених законом випадках, і наділена правом за результатами виявлення порушень притягати порушників норм законодавства до адміністративної відповідальності. Повноваження з нагляду закріплено в нормах Положення про вказаний орган та законодавстві, що визначає правовий статус осіб без громадянства та іноземців, осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та біженців, а також у низці підзаконних актів.

Таким чином, на основі узагальненого наукового досвіду та чинної нормативно-правової бази визначено поняття, зміст і основну мету адміністративно-юрисдикційної діяльності вищезазначеного органу та її посадових осіб. Адміністративно-юрисдикційна діяльність безпосередньо належить до сфери регулювання адміністративного права. Серед видів адміністративних стягнень провідними є примусове повернення та штрафи, крім того, працівники ДМС можуть застосовувати адміністративний арешт і виносити попередження правопорушникам. До основних проблем, що виникають під час реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності, належать складність установлення наявності факторів, які унеможливають примусове повернення або примусове видворення, а також процедурні помилки, що допускаються у провадженнях щодо адміністративного стягнення.

Підсумовуючи, зазначимо, що діяльність Державної міграційної служби України щодо притягнення до адміністративної відповідальності за

правопорушення, учинені іноземцями, повинна здійснюватися в умовах належної взаємодії з іншими суб'єктами з урахуванням сучасних технологічних можливостей. Одним із таких інструментів є спеціалізований чат-бот, доступний для пересічних громадян, який може залучити до співпраці з вказаним органом якомога більше коло суб'єктів та позитивно впливати на отримання інформації щодо незаконних мігрантів.

РОЗДІЛ III. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПО НАДАННЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

3.1. Особливості діяльності Державної міграційної служби України в умовах воєнного стану

24 лютого 2022 року у зв'язку з повномасштабною збройною агресією російської федерації (далі р. ф.) проти суверенної держави Україна на її території було запроваджено правовий режим воєнного стану. У відповідь на зазначені виклики органи правопорядку суттєво посилили комплекс заходів безпеки, спрямованих на максимально можливе нейтралізування різного роду факторів, які формують загрозу національній безпеці та державному суверенітету [75].

У світлі наведених вище обставин іноземці, які не мають відповідного міграційного статусу, поряд із порушенням вимог законодавства у сфері міграції потенційно спроможні вчиняти й інші кримінальні та адміністративні правопорушення. При цьому, як видається, виникає додатковий чинник ризику для національної безпеки України, оскільки іноземні спецслужби мають можливість використовувати дану категорію осіб для організації та реалізації протиправної діяльності, спрямованої на дестабілізацію ситуації в умовах правового режиму воєнного стану.

Слід підкреслити, що повномасштабна військова агресія р. ф. істотно вплинула на міграційну ситуацію в державі, у зв'язку з чим особливо актуалізуються питання необхідності належної протидії нелегальній міграції з боку уповноважених суб'єктів владних повноважень.

При цьому варто відзначити, що у сфері протидії адміністративним правопорушенням, що вчиняються іноземцями, провідна, визначальна роль належить саме Державній міграційній службі України як суб'єкту публічно-владних повноважень. Водночас, як цілком обґрунтовано зазначається, фактична результативність діяльності вказаного органу безпосередньо залежить від рівня скоординованої взаємодії з іншими суб'єктами, залученими до вирішення

комплексу питань, пов'язаних із забезпеченням законності перебування іноземців на території України, своєчасним виявленням осіб, які порушують норми міграційного законодавства, їх притягненням до встановленої законом відповідальності, а також із організацією належного примусового виконання постанов про накладення адміністративних стягнень в умовах воєнного стану. За таких обставин, тобто в умовах запровадження правового режиму воєнного стану, ефективність реалізації повноважень зазначеного органу в окресленій сфері, без перебільшення, набуває вирішального значення.

Серед пріоритетних напрямів діяльності досліджуваного органу в період дії воєнного стану, безумовно, слід виокремити запобігання та протидію нелегальній міграції, а також здійснення контролю за дотриманням іноземцями встановлених правил перебування в Україні. У цьому зв'язку посадові особи територіальних підрозділів міграційної служби на системній, постійній основі організовують і проводять перевірки та профілактичні заходи, спрямовані на відпрацювання місць імовірного перебування іноземних громадян з метою забезпечення належного, оперативного реагування на порушення міграційного законодавства та виявлення фактів вчинення таких порушень [111].

Нелегальна міграція, як слушно підкреслюється, практично завжди супроводжується вчиненням правопорушень на території держави перебування іноземцями та особами без громадянства. Зазвичай саме з нелегальною міграцією пов'язують зростання окремих категорій правопорушень, поширення небезпечних інфекційних хвороб, а також розбудову підпільного ринку праці. З огляду на це тривале незаконне перебування іноземців в Україні поступово трансформувалося у суттєвий дестабілізуючий фактор у площині забезпечення публічного порядку й громадської безпеки [110, с.225].

Особливу увагу, безперечно, слід звернути на те, що іноземці, які перебувають на території України на незаконних підставах, у потенціалі становлять реальну загрозу національній безпеці держави. Виокремлену, особливо небезпечну групу серед таких осіб утворюють громадяни РФ, які можуть використовувати своє перебування для здійснення підривної діяльності

під контролем і за координації ворожих спеціальних служб, виступаючи у якості нелегальних мігрантів на території України.

Показовими у цьому контексті є, зокрема, узагальнені результати роботи досліджуваного органу за 2023 рік в умовах дії правового режиму воєнного стану: було виявлено 5062 нелегальних мігрантів, із яких 1126 становили громадяни російської федерації, що незаконно проживали на території України; 2 550 громадян рф допустили порушення міграційного законодавства; у 1106 випадках ухвалено рішення про їх примусове повернення та видворення за межі України [69].

У цьому зв'язку своєчасним слід визнати запровадження низки законодавчих і підзаконних актів, спрямованих на мінімізацію міграційних ризиків, пов'язаних із перебуванням громадян рф у межах нашої держави.

Однією з ключових пріоритетних цілей функціонування ДМС у 2023 році, згідно з публічним звітом ДМС за підсумками роботи за 2022 рік, було забезпечення результативної комунікації з громадськістю [32]. Без активної підтримки та взаємодії з інститутами громадянського суспільства така діяльність, як слушно зазначається, не відповідатиме очікуванням суспільства та не гарантуватиме належного рівня публічного порядку в державі [109, с. 310].

У зазначеному контексті науковий і практичний становить дослідження реалізації у діяльності ДМС України окреслених цілей протидії адміністративним правопорушенням, учиненим іноземцями, у форматі взаємодії цього органу з населенням (громадськістю) щодо оперативного інформування в інформаційно-комунікаційному середовищі про відомі факти порушення міграційного законодавства та осіб, які є його порушниками.

На деокупованих територіях нашої держави, під виглядом пересічних громадян, залишаються представники держави-агресора, які здійснюють розвідувально-підривну діяльність проти України та водночас є, по суті й за фактом, незаконними мігрантами. Для виявлення таких осіб необхідне проведення відповідних фільтраційних заходів уповноваженими суб'єктами, а

також максимально широка інформаційна підтримка з боку громадян. З огляду на це пропонується використання спеціалізованих чат-ботів.

За умов інтенсивного впровадження в Україні діджиталізації публічних процесів, інтеграція цифрових інструментів у міграційну сферу, на нашу думку, постає одним із ключових завдань Міграційної служби [108, с. 153].

В умовах збройної агресії стала можливою така опція, як пересилання паспортних документів за кордон, що раніше не допускалося. У період, коли значна кількість громадян України перебуває за межами держави, така послуга є особливо затребуваною. Відтепер українці можуть отримувати свої документи в закордонних дипломатичних установах та в центрах «Паспортний сервіс», які відкриті поза межами України. Саме під час війни було суттєво розширено й функціонал щодо одночасного оформлення документів: за одне відвідування підрозділу ДМС громадянин має можливість оформити внутрішній паспорт і паспорт для виїзду за кордон або, наприклад, власний паспорт та закордонний паспорт для своєї дитини віком до 14 років.

Свого часу в умовах запровадженого воєнного стану надзвичайно актуальною виявилася постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2020 року № 259, підготовлена Державною міграційною службою під час упровадження карантину в Україні, якою передбачено можливість оформлення документів за місцем фактичного звернення особи, тобто без обов'язкової прив'язки до зареєстрованого місця проживання. Це рішення, безумовно, мало істотне значення для тих іноземців, реєстрація місця проживання яких опинилася на тих територіях, які тимчасово окуповані.

Крім того, зміни, унесені у червні 2019 року законодавства, що визначає правовий статус осіб без громадянства та іноземців у період проведення антитерористичної операції на Донбасі, якими було визнано можливість законного проживання в Україні на підставі військового квитка без обов'язкового отримання посвідки на тимчасове проживання, виявилися особливо корисними в сучасних умовах, оскільки іноземці, що стали на бік України у збройному протистоянні, можуть не оформлювати посвідку на

тимчасове проживання, маючи як достатню правову підставу військовий квиток. Усі наведені приклади переконливо свідчать, що Державна міграційна служба України оперативно реагує на поточні виклики, і така робота здійснюється не лише у період воєнного часу, а ведеться на постійній, системній основі.

Як у період війни, так і в час післявоєнного відновлення Міграційна служба неминуче матиме справу з постійним перепрофілюванням своєї діяльності, зумовленим появою дедалі нових викликів. При цьому, безперечно, акцент має робитися на більш оперативному й якісному ухваленні рішень щодо оформлення документів, а також на приділенні підвищеної уваги наданню послуг внутрішньо переміщеним особам тощо.

Суттєвим фактором виконання таких завдань є чинне законодавство, яке, залежно від його змісту, здатне як прискорювати, так і істотно сповільнювати відповідні процеси. Вважаємо, що норми законодавства мають слугувати дієвим інструментом, а не бар'єром. війна, замість того щоб зупинити розвиток, надала потужний поштовх, окреслила нові цілі й продемонструвала, що Міграційна служба є прогресивною інституцією, спроможною йти в ногу з часом і, безперечно, володіти значним потенціалом для подальшого розвитку та модернізації.

Нині в ЦМУ ДМС у місті Києві та Київській області, як і в усій системі Державної міграційної служби України, триває процес оптимізації організаційної структури. Мета – насамперед поліпшення умов і підвищення якості надання адміністративних послуг населенню. Є підстави стверджувати, що оновлений формат роботи територіальних підрозділів дасть змогу більш ефективно виконувати покладені завдання та бути ще відкритішими для громадян.

Офіційний веб-сайт ДМСУ містить, зокрема, спеціалізований онлайн-сервіс який дає можливість залишити повідомлення щодо «порушення міграційного законодавства [51], у межах якого, крок за кроком, визначено алгоритм заповнення відповідної форми. Користувачеві надається можливість надсилати інформацію про факти порушення міграційного законодавства

України в одному з двох форматів: із зазначенням відповідних даних про заявника, що, своєю чергою, дає змогу отримати офіційну відповідь від ДМС України або анонімно. Додатково на офіційному веб-сайті даного органу функціонує сервіс, за допомогою якого можливо подати електронне звернення громадянина, а також повідомити про відомі факти порушення у міграційній сфері [26].

Після аналізу зазначених інформаційно-комунікаційних сервісів, що забезпечують залучення громадськості до інформування про порушення у міграційній сфері, видається обґрунтованим висновок, що досліджуваний орган поступово формує належний канал відповідної інформаційно-комунікативної взаємодії. Водночас, з метою більш оперативного та спрощеного інформування вказаного органу про ймовірні факти порушення у міграційній сфері доцільним є створення відповідних чат-ботів у таких месенджерах як Viber та Telegram [111].

Таким чином, на відміну від використання виключно офіційного веб-сайту ДМС України, застосування месенджерів, у тому числі спеціалізованих чат-ботів (що, своєю чергою, сприяє зростанню їхньої популярності та подальшому розвитку), істотно спрощує процедуру надання відповідної інформації, забезпечує більш зрозумілий і зручний покроковий алгоритм дій та дозволяє охопити значно ширше коло користувачів. Запровадження у месенджерах Viber та Telegram чат-ботів зазначеного органу, надасть можливість залучити до співпраці широке коло осіб, оперативно фіксувати факти порушень у міграційній сфері та позитивно вплине на своєчасне отримання інформації щодо нелегальних мігрантів.

3.2. Шляхи вдосконалення надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України в умовах цифрової трансформації

У сучасних умовах функціонування нашої держави наявна об'єктивна потреба у підвищенні результативності діяльності публічної адміністрації, зокрема Державної міграційної служби України.

По-перше, Україна зробила стратегічний вибір на користь європейської інтеграції та послідовно втілює його в життя, зокрема шляхом підписання у 2014 році Угоди про асоціацію з ЄС. Це, у свою чергу, зумовлює потребу реалізації цілісного комплексу заходів, спрямованих на подальшу адаптацію національного законодавства до відповідних правових стандартів і належне виконання взятих на себе зобов'язань у межах дії безвізового режиму між Україною та ЄС, запровадженого 11 червня 2017 року.

По-друге, українське суспільство продемонструвало чітко виражену налаштованість і готовність до докорінного оновлення системи органів державної влади з метою належного забезпечення охорони та реалізації законних прав і інтересів громадян України в частині одержання ними доступних, якісних і прозорих публічних послуг [59, с. 113-114].

У зв'язку з цим між ЄС та Україною було укладено низку міжнародних угод, які орієнтовані на підвищення рівня співпраці у сфері міграції та управління державним кордоном, а також поглиблення політичного діалогу, на поетапне формування режиму свободи пересування осіб між Європейським Союзом та Україною [8, с. 13].

По-третє, Україна заявляє про себе як про правову, демократичну та європейську державу, яка послідовно дотримується основоположних демократичних засад. За таких умов у діяльності будь-якого державного органу, у тому числі й ДМС України, мають бути усунуті прояви корупції як системного негативного явища. Саме з цією метою було ухвалено низку нормативно-правових актів, спрямованих на інституційне реформування даного органу та на оновлення державної політики України у міграційній сфері.

По-четверте, зростання результативності надання адміністративних послуг вказаним органом безпосередньо пов'язується із широким упровадженням сучасних інформаційних технологій. Це, своєю чергою, не лише сприятиме

формуванню стійких комунікативних зв'язків між населенням і владою, а й забезпечує більш раціональне використання бюджетних ресурсів і дає змогу досягти відчутної економії державних коштів.

У відповідності до Концепції здійснення першочергових заходів з реформування ДМС України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1411-р, передбачалося запровадження цілісного комплексу заходів, спрямованих на оптимізацію функціонування міграційних органів. Ішлося, зокрема, про посилення антикорупційних механізмів; формування єдиної захищеної системи електронного документообігу зі стандартизованими базами даних; імплементацію в практичну діяльність позитивного зарубіжного досвіду організації роботи міграційних органів; широке залучення інститутів громадянського суспільства (наприклад, громадських об'єднань) до здійснення громадського контролю за діяльністю міграційних органів та інших споріднених завдань, а також про активізацію внутрішнього контролю за належним виконанням посадових обов'язків працівниками вказаного органу [1].

Разом із тим процес інституційного реформування досліджуваного органу на сьогодні не завершено. Підтвердженням цьому є Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р, у якій сформульовано низка цілей установчого характеру: відповідати міжнародним зобов'язанням України та стандартам Європейського Союзу, сприяти зниженню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб національної економіки у трудових ресурсах, забезпечувати формування та реалізації такої державної міграційної політики, що здатна позитивно впливати на консолідацію українського народу й гарантування безпеки держави, а також стимулювати соціально-економічний розвиток [117].

Таким чином, узагальнюючи наведене, можна стверджувати, що ухвалення вищезазначеного акта фактично започаткувало новий етап реформування діяльності ДМС. У контексті реалізації цієї Стратегії, зокрема, визначено окремі пріоритетні й напрями її втілення. Серед ключових завдань Стратегії, зокрема,

виокремлено інтенсифікацію взаємодії органів державної влади та цілеспрямований розвиток їхнього професійного кадрового потенціалу. На нормативному рівні зафіксовано, що для досягнення її цілей необхідно сформувати ефективну й водночас гнучку систему міжвідомчої взаємодії, забезпечити обґрунтований перерозподіл функцій, компетенції та відповідальності між органами публічної влади, організувати прозорий і якісний добір осіб, які претендують на зайняття посад у відповідній сфері, підвищити рівень володіння іноземними мовами працівниками ДМС України, посилити координуючу роль вказаного органу, а також налагодити системну фахову підготовку й підвищення кваліфікації державних службовців за напрямками, безпосередньо пов'язаними з виконанням їх функцій у міграційній сфері [117].

Оцінка згаданого нормативно-правового акта дає підстави стверджувати, що на сучасному етапі головний акцент удосконалення діяльності міграційних органів зміщено на реалізацію курсу ведення електронних реєстрів, забезпечення належного режиму захисту інформації, активного впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, запровадження автоматизованого обміну даними між цією службою та іншими суб'єктами владних повноважень, а також на послідовне підвищення професійного рівня працівників.

З метою практичної імплементації покладених завдань Державну міграційну службу України наділено досить широким колом повноважень, які доцільно умовно групувати за кількома базовими блоками, пов'язаними, по-перше, з підготовкою та внесенням на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо формування й коригування державної політики у міграційній сфері, а також у сферах роботи з біженцями та іншими визначеними законодавством категоріями мігрантів, громадянства та реєстрації фізичних осіб, по-друге, з нормотворчою діяльністю, по-третє, із забезпеченням реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Листопад 2010 року позначився тим, що Європейський Союз надав Україні план по лібералізації візового режиму, одним із ключових критеріїв якого було визначено запровадження біометричних документів. У розвиток відповідних

міжнародних зобов'язань, починаючи з 2012 року, адміністративні послуги з оформлення паспортних документів були покладені на територіальні підрозділи досліджуваного органу, а з січня 2015 року громадяни України отримали можливість оформлювати паспорт громадянина України для виїзду за кордон, що містить безконтактний електронний чип із відцифрованою фотокарткою та підписом особи, необхідними персональними даними, відцифрованими відбитками пальців рук. Зазначені технічні характеристики відкрили можливість безвізового в'їзду до країн – членів ЄС, оскільки істотно підвищили рівень захищеності паспорта. До його переваг, крім іншого, належить спрощений порядок його відновлення у разі втрати чи пошкодження, оскільки функціонування єдиної системи управління міграційними процесами, що акумулює інформацію про особу, забезпечує оперативну ідентифікацію громадянина. Слід також зазначити, що біометричні паспортні документи можуть оформлюватися на всій території України в будь-якому підрозділі досліджуваного органу, незалежно від місця реєстрації особи, шляхом внесення до відповідної інформаційної системи відомостей про особу.

Запровадження паспорта громадянина України у формі картки, яка містить відповідний електронний носій, відбулося у 2016 році. Така картка вирізняється досить високим ступенем захисту, до того ж вона є компактною та зручною у повсякденному використанні, не пошкоджується від вологи, оскільки виготовлена з пластику. Завдяки цим перевагам, а також унаслідок запровадження безвізового режиму суттєво зріс попит з боку громадян на відповідні документи.

23 серпня 2021 року було внесено зміни до законодавства яке врегульовує функціонування Єдиного державного демографічного реєстру, унаслідок чого, Україна де-факто стала державою, на території якої відповідні електронні паспорти було офіційно прирівняно до аналогічних паперових документів і визнаються їх повноцінними юридичними аналогами.

Так, після початку повномасштабної збройної агресії документи у застосунку "Дія" набули ще більшої практичної значущості. Адже чимало

українців утратили паперові носії документів: залишили їх удома під час евакуації, вимушено покинули на тимчасово окупованих територіях, частина таких документів була фізично знищена внаслідок ракетних ударів. Станом на кінець 2023 року у "Дії" є доступними 14 електронних документів:

ID-картка. Це перший у світі електронний паспорт, що має таку саму юридичну силу, як і його пластикова чи паперова форма. Українцям, по суті, більше не потрібно постійно мати при собі фізичну ID-картку та паперові витяги. Завдяки цифровому документу можливо подорожувати територією України, відкривати банківські рахунки, отримувати поштові відправлення, а також користуватися адміністративними та іншими державними послугами. ID-картку в "Дії" наразі мають понад 4,9 млн громадян України.

Закордонний паспорт. У "Дії" відображаються як біометричний, так і небіометричний (виданий після 2015 року) закордонні паспорти. Вказані документи можуть застосовуватися на території України нарівні з ID-карткою для посвідчення особи. З погляду чинного права закордонний паспорт у "Дії" формально не призначений для використання як документ, що дає право на перетин державного кордону. Водночас на практиці, після початку повномасштабного вторгнення Росії, значна кількість українців фактично використовувала цей цифровий документ для виїзду до інших країн, а отже, "Дію" у таких випадках приймали, умовно кажучи, "на довіру". Наразі команда Мінцифри працює над тим, щоб закордонний паспорт у "Дії" був повноцінно визнаний за межами України. Загалом 12,6 млн українців мають відповідний документ у зазначеному застосунку.

єДокумент. У перші дні повномасштабної збройної агресії, виходячи з міркувань безпеки, державні реєстри було повністю відключено, унаслідок чого цифрові версії паспорта та посвідчення водія в застосунку "Дія" певний час залишалися недоступними. Команда Міністерства цифрової трансформації, оперативно відреагувавши на виклики нових реалій, фактично одразу запустила універсальний електронний документ на період дії воєнного стану – єДокумент. У цьому документі містяться паспортні відомості особи та її реєстраційний

номер облікової картки платника податків, які автоматично підтягуються на підставі наявних банківських даних. Відтак єДокумент може бути пред'явлений представникам Національної поліції та бійцям територіальної оборони на блокпостах для підтвердження особи.

Податковий номер (РНОКПП). Цифровий податковий номер у "Дії" істотно полегшує доступ до широкого спектра послуг. Зазначений документ використовується у багатьох життєвих ситуаціях: під час відкриття банківських рахунків, працевлаштування, оформлення кредитних продуктів чи соціальних виплат, укладення угод щодо купівлі нерухомості. Натомість тепер достатньо кількома кліками передати (пошерити) електронний документ, не витрачаючи час на виготовлення та подання паперових копій.

Посвідчення водія та техпаспорт. Це були перші цифрові документи, що з'явилися в "Дії" і започаткували відповідний функціонал. Нині вони належать до найбільш затребуваних: у застосунку понад 6,8 млн громадян України мають відображене посвідчення водія, а у 5,9 млн користувачів – цифровий технічний паспорт транспортного засобу.

Страховий поліс транспортного засобу. У "Дії" також доступний електронний страховий поліс на автомобіль. Його можна безперешкодно демонструвати працівникам поліції замість традиційного паперового примірника. Включення страхового поліса до переліку електронних документів фактично завершило формування повного комплекту водійських документів у застосунку, завдяки чому власники транспортних засобів можуть відмовитися від носіння із собою паперових чи пластикових носіїв.

Студентський квиток. Якщо особа навчається в закладі вищої освіти, вона може користуватися цифровим студентським квитком у "Дії". З таким електронним документом значно простіше реалізувати право на пільговий проїзд у громадському транспорті, а також отримувати знижки в музеях та інших закладах культури. Студентський квиток не потрібно щоразу шукати в сумці чи гаманці, достатньо мати при собі смартфон із установленим застосунком "Дія".

А зовсім скоро в "Дії" також відобразатимуться дипломи про освіту та шкільні атестати. Уряд уже ухвалив відповідну постанову, чим заклав нормативну основу для реалізації зазначеної функції.

Свідоцтво про народження. У застосунку "Дія" батьки мають можливість додати свідоцтво про народження своїх дітей. Для цього необхідно, прокрутивши перелік наявних документів у застосунку, натиснути кнопку "Додати документ" і обрати опцію свідоцтва про народження дитини. Далі слід ввести серію та номер відповідного документа. Після виконання цих дій свідоцтво відобразатиметься у "Дії" в обох батьків. Це базовий документ, що посвідчує особу дитини, який, зокрема, потрібен у разі влаштування дитини до закладу дошкільної чи загальної середньої освіти, оформлення пільгових виплат або закордонного паспорта.

Довідка переселенця (ВПО). Внутрішньо переміщені особи можуть у декілька кліків оформити довідку ВПО безпосередньо в "Дії". Зазначений документ є необхідним для отримання соціальної допомоги, працевлаштування чи вступу до закладу вищої освіти. Довідку переселенця в застосунку вже мають понад 3,2 млн громадян України. Крім того, у "Дії" внутрішньо переміщені особи можуть у кілька кроків змінити зазначене місце проживання в разі переїзду до іншого населеного пункту України. Або, у разі повернення до постійного місця проживання, скасувати власний статус ВПО.

Пенсійне посвідчення. У застосунку «Дія» реалізовано можливість відображення електронного пенсійного посвідчення двох різновидів: за віком та спеціального, що видається у зв'язку з інвалідністю чи втратою годувальника. Перше з них підтягується до застосунку автоматично, тоді як спеціальний вид пенсійного посвідчення необхідно, відповідно, додавати самостійно. Нині таким цифровим документом у «Дії» користуються понад 1,1 млн громадян України.

Посвідка на постійне та тимчасове проживання. Функціоналом «Дії» можуть, зокрема, користуватися й іноземці. У застосунку доступна електронна посвідка на проживання для громадян інших держав, які постійно чи тимчасово перебувають в Україні. Зазначений документ може застосовуватися для

підтвердження особи його власника. Крім того, особи, які мають цифрові посвідки, отримують можливість формувати «Дія.Підпис» і повною мірою користуватися електронними сервісами «Дії».

Зелений та жовтий COVID-сертифікати. Україна стала однією з перших держав світу, цифрові COVID-сертифікати якої були офіційно визнані Європейським Союзом, що засвідчило відповідність національного рішення європейським технічним та правовим стандартам.

Шеринг і валідація документів. Через застосунок «Дія» також передбачено можливість передавати копії документів у декілька кліків завдяки сервісу шерингу. Для цього достатньо мати відповідний документ у цифровому вигляді та активований «Дія.Підпис». Натомість орган чи підприємство, яке отримує такі копії, повинно впровадити технічну можливість приймати їх через «Дію». Наразі користувачі можуть ділитися такими документами, як ID-картка, закордонний паспорт, довідка внутрішньо переміщеної особи, свідоцтво про народження дитини, посвідчення водія та технічний паспорт.

Ще один важливий сценарій взаємодії з цифровими документами – їх валідація. За лічені секунди можливо самостійно перевірити дійсність електронного документа в «Дії». Для цього потрібно відкрити сканер QR-кодів у власному застосунку та зчитати ним QR-код цифрового документа іншої особи [34].

Ще одна проблема, що тривалий час ускладнювала оперативне надання адміністративних послуг, полягала у відсутності спільного доступу до загальнодержавних баз даних та реєстрів. Зокрема, у процесі децентралізації територіальні громади сформували власні реєстри реєстрації місця проживання громадян. Водночас у фахівців територіальних підрозділів ДМС не було доступу до цих реєстрів. Тому, з метою перевірки інформації щодо задекларованого чи зареєстрованого місця проживання заявника, працівники міграційної служби були змушені надсилати запити володільцям відповідних реєстрів, що, відповідно, сповільнювало процедуру надання адміністративної послуги. Аналогічні труднощі виникали й під час обміну даними, які містяться у

Державному реєстрі виборців та в інформаційно-пошуковій системі Національної поліції України.

Проте ситуація істотно покращилася після затвердження Міністерством внутрішніх справ України 4 жовтня 2023 року Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління міграційними процесами [82].

Наразі у повсякденній діяльності ДМС України застосовується спеціалізоване програмне забезпечення, орієнтоване на спрощення та оптимізацію взаємодії між її працівниками ДМС, з одного боку, та особами без громадянства й іноземцями – з іншого. Передусім ідеться про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління міграційними процесами (далі – Єдина система), а також про систему «Облік запитів про реадмісію та транзитне перевезення», які забезпечують відповідний інформаційно-аналітичний супровід міграційних процедур.

Зазначені інформаційні системи впроваджуються ДМВС України в межах проекту «Підтримка управління міграцією та притулком в Україні», що, своєю чергою, реалізується Міжнародною організацією з міграції та фінансується ЄС. Вказаний проект має на меті приведення організації роботи з шукачами притулку в Україні та процедур управління міграційними процесами у відповідність до міжнародних та європейських стандартів та належних практик, зокрема шляхом посилення технічного та інституційного потенціалу суб'єктів, залучених до управління міграційною сферою.

Серед іншого, експлуатація вказаних систем поступово дасть змогу повністю відмовитися від паперового ведення справ і, відповідно, сприятиме скороченню строків оформлення документів для осіб без громадянства та іноземців.

Єдина система є більш розгалуженим комплексом та охоплює у своєму складі підсистеми «Облік іноземців та біженців» та «Адміністративні правопорушення».

За допомогою зазначеної вище підсистеми «Адміністративні правопорушення» здійснюється оформлення всіх справ про адміністративні

правопорушення, юрисдикція щодо розгляду яких віднесена до повноважень досліджуваного органу, у тому числі на підставі протоколів, складених його працівниками або інших органів. У червні 2020-го року, у взаємодії з розробниками, було здійснено оновлення відповідного системного модуля, і наразі, як відомо, триває процес подальшого вдосконалення окремих її функціональних напрямів [26].

У свою чергу, у межах функціонування інформаційної підсистеми «Облік іноземців та біженців» забезпечується дієвий контроль за оформленням та видачею документів, які посвідчують особу або її спеціальний правовий статус, засвідчують належність до громадянства України, що, своєю чергою, спрямовано на недопущення їх неправомірного використання чи підроблення. Крім того, у рамках зазначеної підсистеми, з метою оперативної перевірки документів, які було подано особами без громадянства та іноземцями, налагоджено інформаційну взаємодію щодо верифікації виданих віз з Міністерством закордонних справ України.

Водночас зазначена підсистема «Облік іноземців та біженців» охоплює кілька ключових функціональних модулів. Зокрема, за допомогою модуля «Легальний мігрант» здійснюється документування осіб без громадянства та іноземців шляхом оформлення їм посвідок на тимчасове та постійне проживання в Україні.

Функціонал модуля «Захист в Україні» використовується, органами та підрозділами ДМС України, які за його допомогою здійснюють розгляд поданих заяв і оформлення необхідних документів для вирішення питання щодо визнання особи біженцем або такою, що потребує додаткового захисту, а також фіксують випадки втрати чи позбавлення відповідного статусу та скасування рішень про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. У межах цього ж функціоналу, відповідно до вимог Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», здійснюються й інші процесуальні дії, зокрема прийняття рішень про оформлення документів,

проведення співбесід, ухвалення рішень про прийняття заяви, дактилоскопіювання тощо.

Паралельно в окремих функціональних модулях зазначеної підсистеми реалізуються низка пілотних проєктів. Так, у межах функціоналу «Незаконні мігранти» територіальні органи та підрозділи вищезазначеного органу здійснюють опрацювання, підготовку, ухвалення та погодження матеріалів щодо примусового видворення, примусового повернення, добровільного повернення, а також заборони в'їзду в Україну стосовно осіб без громадянства та іноземців, які порушили відповідні норми законодавства або щодо яких ухвалено рішення про небажаність їх в'їзду на територію України.

У функціоналі модуля «Пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства» в автоматизованому режимі ведеться облік та фіксація відомостей про осіб без громадянства та іноземців, розміщених територіальними підрозділами та органами ДМС України у пунктах тимчасового перебування іноземців, включаючи осіб, стосовно яких здійснюються заходи з реадмісії та примусового видворення. Водночас за допомогою функціоналу модуля «Пункт тимчасового розміщення біженців» забезпечується автоматизований облік шукачів захисту в Україні, яких розміщують у відповідних пунктах тимчасового розміщення біженців міжрегіональні підрозділи у справах біженців територіальних органів досліджуваного органу.

Що ж до системи «Облік запитів про реадмісію та транзитне перевезення», досліджуваним органом було завершено успішне тестування цього програмного забезпечення спільно з компетентними органами Польщі та, крім того, розпочато практичну роботу щодо залучення до його впровадження представників Австрії та Бельгії. Функціонування наведеного програмного забезпечення, безперечно, зміцнює технічний потенціал ДМС України та істотно підвищує ефективність її діяльності як органу, що реалізує державну політику у сфері міграції [26].

Що ж до проблемних аспектів у діяльності Державної міграційної служби, то, як уже наголошувалося, у рамках подальшого поступу Кабміном було запроваджено експериментальний проєкт щодо е-посвідки у 2021 році.

Проте, незважаючи на те, що біометричні документи мають низку очевидних переваг, кількість громадян, які виявляють бажання їх оформлювати, істотно скоротилася.

Зменшення обсягу оформлень передусім тягне за собою зниження надходжень до місцевого бюджету, а в подальшому може зумовити скорочення робочих місць в УДМС, що, у свою чергу, призведе до необхідності звільнення певної кількості фахівців.

Вирішенню зазначеної проблеми, на наш погляд, істотно могли б посприяти органи місцевого самоврядування, оскільки саме вони об'єктивно зацікавлені у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, куди, зрештою, зараховується понад 50 % плати за кожну адміністративну послугу, надану УДМС.

Убачається виправданим, з огляду на потребу більш ефективного інформування населення, розміщувати на інформаційних стендах відповідних установ, а також на офіційних вебсайтах органів місцевого самоврядування розгорнуту інформацію щодо процедури, строків і вартості надання таких послуг.

Крім того, на нашу думку, очевидним є брак змістовної інформації про порядок надання послуг іноземним громадянам. Доцільним виглядає запровадження практики розміщення відповідних повідомлень на сайтах кількома мовами, що, своєю чергою, сприяло б збільшенню кількості звернень від іноземців як суб'єктів одержання адміністративних послуг.

Суттєвою проблемою, поряд із наведеним, залишається відсутність технічних пристроїв, призначених для зчитування інформації з електронних чипів біометричних документів. Наразі жодна установа в області фактично не оснащена відповідними декодерами, унаслідок чого істотно сповільнюється процес оформлення та обміну сучасних паспортних документів. Адже, попри

наявність на електронному носії паспорта відомостей про зареєстроване місце проживання, сімейний стан та наявність дітей, громадяни змушені додатково подавати підтвердні паперові документи, оскільки установи й організації не мають технічної можливості зчитувати цю інформацію безпосередньо з чипа.

Тож, узагальнюючи викладене, вважаємо можливим виокремити три основні напрями вдосконалення діяльності ДМС: функціональний напрямок, покликаний забезпечити дієвий державний контроль на всіх етапах діяльності митниці та, відповідно, зменшити рівень корупційних ризиків. Зміст цього напрямку полягає, з одного боку, у максимальному скороченні впливу людського чинника в процесах (подальше просування діджиталізації, оснащення Служби сканерами, ваговим обладнанням, камерами, пломбами, експрес-тестами тощо), а з іншого – у попередженні корупційних проявів (безперервний моніторинг ризикових зовнішньоекономічних операцій апаратом Держмитслужби в режимі 24/7).

Наступний – мотиваційний напрямок, що передбачає залучення нових висококваліфікованих кадрів і полягає у тестуванні рівня кваліфікації та доброчесності співробітників, а також у їх мотивації шляхом прозорої системи бонусів (наданні працівникові митниці належних соціальних та правових гарантій захисту). Сервісний напрямок: ДМС – як якісний сервіс для доброчесних підприємців. Зазначений напрямок виражається у забезпеченні максимальної прозорості й зрозумілості правил відповідно до норм ЄС і міжнародних організацій, а також у впровадженні надійних електронних сервісів для користувачів.

Висновки до розділу III

Аналіз масиву джерел міграційного законодавства низки зарубіжних держав дав змогу дійти висновку про існування спільних закономірностей у розвитку відповідного правового регулювання: приписи, що врегульовують міграційні процеси, переважно концентруються в одному базовому законодавчому акті, який визначає основні різновиди міграції – гуманітарну,

економічну та трудову, а також міграцію з сімейних підстав. Водночас у підґрунтя регулювання гуманітарної міграції, по суті, покладено норми міжнародного права.

Формуванню Державної міграційної служби України в її сучасному інституційному вигляді, по суті, передував тривалий період інтенсивного конструювання системи органів державної влади у сфері міграційних відносин, який, зрештою, негативно позначився на реалізації державної міграційної політики. Упродовж зазначеного етапу мали місце неодноразові реорганізації відповідних органів, спостерігалася відсутність належного нормативно-правового підґрунтя, здатного забезпечити результативність їх функціонування, а також виникали конфліктні ситуації між окремими суб'єктами публічної влади, що, зокрема, виявлялося у зупиненні Президентом України дії окремих постанов Кабінету Міністрів України.

Натомість упродовж останніх років, як видається, відбувається послідовний процес оптимізації та подальшого удосконалення діяльності ДМС. Загалом можна стверджувати, що основний вектор таких перетворень спрямований на активне впровадження сучасних інформаційних технологій, розвиток і розширення системи електронних реєстрів, посилення захисту інформаційних ресурсів, налагодження автоматизованого обміну даними між ДМС та іншими органами державної влади, а також на цілеспрямоване підвищення рівня професійної компетентності її персоналу.

В умовах трансформації системи публічного управління і поступового наближення її до міжнародних, зокрема європейських, стандартів дедалі більшої ваги набувають повноваження ДМС у частині забезпечення прав і свобод людини та громадянина. При цьому йдеться насамперед про здійснення якісного надання адміністративних послуг.

ВИСНОВКИ

У роботі було реалізовано поставлену мету, що полягала у з'ясуванні організаційних і правових засад функціонування Державної міграційної служби України та у напрацюванні пропозицій щодо їх удосконалення. Отримані в ході дослідження результати дали можливість сформулювати такі узагальнені висновки.

1. У ході проведення дослідження з'ясовано, що формуванню ДМС у її сучасному інституційному форматі передував період який, загалом, негативно позначився на реалізації державної міграційної політики, та охопив інтенсивне створення системи державних органів у сфері міграційних відносин. Зазначений етап характеризувався браком належної нормативної бази, здатної забезпечити ефективність функціонування відповідних органів, їх численними реорганізаціями, а також конфліктами між окремими суб'єктами публічної влади, що, зокрема, проявлялося у зупиненні Президентом України дії окремих нормативних актів Кабінету Міністрів України.

2. Визначено, що для практичного виконання покладених функцій ДМС України наділена досить широким спектром повноважень, які доцільно, умовно, згрупувати у декілька ключових блоків, пов'язаних із: забезпеченням реалізації прав і свобод як громадян так і інших осіб; нормотворчою діяльністю; організаційним забезпеченням функціонування органами та підрозділами ДМС України та виконанням ними визначених функцій; здійсненням державного контролю у міграційній сфері; співпрацею з міжнародними інституціями, іншими суб'єктами владних повноважень та громадянським суспільством. Реалізація наведених повноважень безпосередньо покладається на міграційні органи та їх підрозділами.

3. Установлено, що сформульовані перед досліджуваним органом завдання зумовили необхідність створення та функціонування відповідних структурних одиниць, серед яких: апарат ДМС України, її територіальні органи, а також відповідні пункти тимчасового розміщення біженців та тимчасового

перебування іноземців та осіб без громадянства, державне підприємство «Документ».

4. Узагальнення підходів провідних науковців дало змогу дійти висновку, що адміністративну діяльність досліджуваного органу слід розуміти як підзаконну, державно-владну та виконавчо -розпорядчу діяльність, яка урегульована адміністративно-правовими нормами та спрямовану на реалізацію державної політики у міграційній сфері, а також у сфері громадянства, реєстрації фізичних осіб, роботи з біженцями та іншими категоріями осіб.

5. На підставі узагальненого наукового досвіду та чинної нормативно-правової бази встановлено, що ДМС України забезпечує дотримання законодавства шляхом здійснення адміністративного нагляду у сфері громадянства, реєстрації фізичних осіб, роботи з біженцями та іншими категоріями осіб у визначених нормативно-правовими актами випадках, а також наділена правом за результатами виявлення порушень законодавства притягувати відповідних порушників до адміністративної відповідальності.

6. Розкрито поняття, зміст і цільове спрямування адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України та її посадових осіб. На основі аналізу практики функціонування ДМС України в умовах правового режиму воєнного стану встановлено, що для ефективної протидії адміністративним правопорушенням, які в цей період вчиняються іноземцями, необхідно залучати сучасні інформаційно-телекомунікаційні можливості та налагоджувати результативну взаємодію з іншими суб'єктами. Обґрунтовано, що процес цифрової трансформації зумовлює зміцнення матеріально-технічної спроможності вищезгаданого органу та, відповідно, підвищує результативність його функціонування як центрального органу виконавчої влади, відповідального за практичну реалізацію державної політики у сфері міграції.

7. Для підвищення результативності діяльності ДМС України у сфері надання адміністративних послуг пропонується, по-перше, з метою більш ефективного доведення інформації до відома громадян забезпечувати розміщення у приміщеннях установ, а також на офіційних вебсайтах органів

місцевого самоврядування повної й чітко структурованої інформації щодо порядку здійснення, строків та вартості відповідних послуг. По-друге, для розширення інформування іноземних громадян щодо доступних адміністративних послуг доцільно розміщувати відповідні оголошення на офіційних сайтах кількома мовами, що, своєю чергою, сприятиме збільшенню кількості звернень іноземців як суб'єктів подання заяв. По-третє, з метою прискорення процедури паспортизації із використанням сучасних документів слід забезпечити установи технічними засобами (декодерами) для зчитування інформації з електронних носіїв (чипів) біометричних документів, оскільки, попри наявність на чипі відомостей про зареєстроване місце проживання, сімейний стан, наявність дітей, громадяни й надалі змушені підтверджувати ці дані у паперовій формі через відсутність у більшості установ та організацій технічної можливості прочитати таку інформацію безпосередньо з чипа.

Підсумовуючи, можна виокремити три ключові напрями удосконалення діяльності ДМС України. Функціональний напрямок передбачає посилення контролю держави на всіх стадіях діяльності митниці, що водночас має зменшити корупційні ризики через мінімізацію впливу людського чинника на процеси, продовження діджиталізації, оснащення Служби сканерами, ваговим обладнанням, камерами, пломбами, експрес-тестами тощо, а також запобігання корупції шляхом цілодобового моніторингу ризикових зовнішньоекономічних операцій апаратом Держмитслужби у режимі 24/7. Мотиваційний напрямок полягає у залученні нових висококваліфікованих кадрів через оцінювання професійної компетентності та рівня доброчесності співробітників, а також через запровадження прозорої системи матеріального та нематеріального стимулювання, що включає наділення працівників митниці належними соціальними й правовими гарантіями захисту. Сервісний напрямок орієнтує діяльність на забезпечення якісного сервісу для доброчесних суб'єктів господарювання, що передбачає максимальну відкритість і зрозумілість правил відповідно до стандартів Європейського Союзу та міжнародних організацій, а також функціонування надійних електронних сервісів для користувачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В.Б. Державна адміністрація. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр.енцикл.», 1998.
2. Агеєва Е.А. Юридична відповідальність в державному управлінні: Соц.-правовий аспект.: Вид-во ЛГУ. 1990. 141с.
3. Адміністративне право України: конспект лекцій / Битяк Ю.П., Зуй В.В. Харків: 1996. 137 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник /Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Адміністративні послуги ДМС та МВС: аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження : науково-практичне видання / за заг. ред. Ю.Л. Белоусова, В.К. Батчаєва. Київ, 2013. 92 с.
7. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: Навч. посібник / За заг. ред. заслуженого юриста України В.А. Глухочері. Дніпро: Дніпроп. держ. унт внутр. справ, 2016. 264 с.
8. Актуальні питання суспільних трансформацій в Україні: безпековий та євроінтеграційний виміри : колект. моногр. / під заг. ред. Ю. В. Палагнюк, С. І. Шкірчака. - М.: Видавництво ЧНУ імені Петра Могили, 2018. - 300 с.
9. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги : навч. посіб. / К. К. Афанасьєв. - Л.: РВВЛДУВС, 2010. - 175 с.
10. Бабич О. М. Реформування системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: сьогодення та перспективи / О. М. Бабич // *Часопис Київського університету права.* – 2009. – № 2. – С. 110 – 116.

11. Батан Ю. Д. Нормотворча стадія превентивного механізму права: людський вимір. *Юридичний вісник*. 2016. № 3. С. 95-102. URL: http://www.yurvisnyk.in.ua/v3_2016/15.pdf
12. Батан Ю. Д. Поняттєво-категоріальний апарат превенції як призначення права. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. № 4 (80). С. 11-19.
13. Бачинська М. В., Українські мігранти в Чехії та Словаччині: аналіз економічного, політико-правового, соціального середовища приймаючих країн. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/4_2020/92.pdf
14. Безпалова О. І. Загальна характеристика адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3 (9). С. 139-147. DOI: <https://doi.org/https://doi.org/10.34015/2523-4552.2019.3.10>.
15. Безпалова О. І. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття: тези доп. учасників II Всеукр. наук.-практ. конф.* (Харків, 10 груд. 2019 р.) ; Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків: НДІ ППСН, 2019. С. 79-82
16. Босий В. П. Інституційно-правова система забезпечення прав біженці в Україні. *Наукові праці МАУП*. 2015. Вип. 44(1). С. 118–125. С. 148.
17. Буханевич О. М. Критерії встановлення платних та безоплатних адміністративних послуг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 31. Том 2. С. 114 – 117.
18. Відлер О. М. Рагальноєвропейський досвід протидії нелегальн міграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 2. С. 75.
19. Воронятніков О. О. Правовий статус Державної міграційної служби України. *Науковий вісник Академії внутрішніх справ*. 2011. № 6. С. 31-37.
20. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/25.pdf>.

21. Грай М. П. Адміністративна діяльність. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96>
22. Гурін Д. Правовий статус Державної міграційної служби в забезпеченні реалізації державної політики у сфері міграції. *Підприємництво, господарство і право*. № 7. 2020. С. 144 - 148.
23. Гусаров С. М., Комзюк А. Т., Салманова О. Ю. Міграційне право України : підручник. Харків: Дім реклами, 2016. 296 с.
24. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. *Юридична наука : наук. юрид. журн.* 2011. №1(1). С. 79 – 86.
25. Дергач А. В. Аналіз причин та наслідків міжнародної міграції трудових ресурсів для України. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. 2014. № 2. С. 93-96.
26. Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/pro-dms/struktura-ta-kontakti.html> (дата звернення: 03.01.2024).
27. Державна науково науково-виробнича корпорація «Київський інститут автоматики». URL: <http://nvkkia.ua/>(дата звернення: 03.01.2024).
28. Деякі питання державного управління у сфері міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 559. Дата оновлення: 08.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2010-п#Text> (дата звернення: 03.01.2024).
29. Діденко С. В., Мкртчян Р. С. Теорія та історія адміністративних послуг в Україні. *Юридичний вісник*. 2019. № 2(51). С. 70 – 76.
30. Дослідження судової практики у сфері міграції, де Державна міграційна служба України виступає учасником процесу. Міжнародна організація з міграції: веб-сайт. URL: <https://ukraine.iom.int/uk>
31. Єрмаков Ю. В. Державна міграційна служба України як основний суб'єкт здійснення адміністративної процедури у сфері міграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(28). Том 2. 2019. С. 51–55

32. Єфремова М. О. Діяльність Державної міграційної служби України щодо надання адміністративних послуг: питання сьогодення. *Право і суспільство*. 2015. № 4. Частина 2. С. 119-125.

33. Єфремова М. О. Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України: питання теорії та практики. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 1. Т. 2. С. 192–197.

34. Завжди у смартфоні: 14 цифрових документів у "Дії", які неможливо забути вдома. *TCH / Україна* : веб-сайт. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/zavzhdi-u-smartfoni-14-cifrovih-dokumentiv-u-diyi-yaki-nemozhливо-zabuti-vdoma-2317411.html#:~:text=Ще%20один%20сценарій%20взаємодії%20з,код%20цифрового%20документа%20іншої%20людини>. (дата звернення: 16.01.2024).

35. Законодавство має бути робочим інструментом, а не бар'єром URL: <http://www.golos.com.ua/article/371944>

36. Заставна О. Міграційна політика ЄС у контексті безпеки карін Європейського Союзу. *Підприємство господарство і право*. №. 2021. С. 276-281.

37. Зміни, що вносяться до Положення про Державну міграційну службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 583. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2017-%D0%BF#n12>

38. Іваненко Д.Д., Яременко Н.С. Окремі питання правового регулювання діяльності міграційних служб в зарубіжних країнах: порівняльний аспект. *Молодий вчений*. № 11 (63) 2018 р. С.826-831.

39. Інструкція про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України і 22.01.2018 № 38/77). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-12#Text>.

40. Іщенко М. І, Міщук Є. В., Сорочинський А. Ю. Правові засади адміністративної діяльності органів публічної влади у сфері превентивного антикризового управління. *Держаєме управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 10. URL: <http://www.dynayka.com.ua/?op=1&z=1501>

41. Камардіна Ю. В., Ковальов С. В. Сучасні тенденції розвитку сфери адміністративних послуг в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2018. Вип. 15. С. 73 – 82.

42. Каменська Н.П. Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 29-32.

43. Капуловський А. В. Нормативно-правові засади надання адміністративних послуг: їх еволюція та сучасний стан. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/30.pdf>

44. Клімова С. М. Особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері публічних фінансів. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 139. С. 199-210

45. Ключев О. М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. *Форум права*. 2007. № 1. С. 99-103.

46. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#/Text>.

47. Комарницька І. І. Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень у сфері власності. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 145-147. URL: Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_1_34.

48. Комісаров С. Сутність адміністративноюрисдикційної діяльності *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 100-107.

49. Конституція України. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

50. Корягіна А. Запобігання злочинності як різновид соціально-профілактичної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 191-196;

51. Кубаєнко А.В. Теоретико-прикладні питання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 1. С. 75-78

52. Куйбіда Р. О. Адміністративна юрисдикція // Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/Адміністративнаюрисдикція>

53. Кулієв А., Кульбаба В. Правовий зміст та особливості поняття «юрисдикція» в міжнародному морському праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 224-228

54. Курс кримінології: Загальна частина: підручник: у 2-х кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; за заг. ред. О.М. Джужи. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 352 с.

55. Леер'янов В.Б., Прокопенко В.І. Адміністрація. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <https://leksika.com.ua/16930528/legal/>

56. Лісовий В.С. Адміністративна діяльність. Енциклопедія сучасної України. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=42668

57. Міжнародна міграція та розвиток: Доп. Генерального секретаря ООН. А/60/871. ULR: <http://www.un.org/>

58. Мота А. Ф. Теорія і практика протидії нелегальній міграції органами Державної прикордонної служби України: адміністративно-правовий аспект : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук : 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Міністерство освіти і науки України, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, Національний університет «Львівська політехніка» Хмельницьк, 2019. 519 с.

59. Палагнюк Ю. В. Поняття «Європейська інтеграція» в державному управлінні. Актуальні проблеми державного управління, педагогіки,

психології : зб. наук. пр. Херсонського національного технічного університету. Херсон, 2011. Вип. 2 (5). С. 110 - 115.

60. Паспортний сервіс ДП «Документ». URL: <https://passport.org.ua/about#:~:text=ДП%20«Документ»%20утворено%2011%20серпня,міграційної%20служби%20України%2>

61. Паутова Т. О. Механізм надання адміністративних послуг в Україні: аналіз і напрямки вдосконалення. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttprdu_2014_1_18

62. Перший етап режиму “без паперів”: з 23 серпня почав діяти закон про цифрові паспорти: *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України* : вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pershij-etap-rezhimu-bez-paperyv-z-23-serpnya-pochav-diyati-zakon-pro-cifrovi-pasporti>.

63. Петрова Т. П. Концепція державної міграційної політики України: цільова орієнтація і основні напрямки. Київ, 1991.

64. Петков С. В., Спицька Л.В. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право*. 2017. Вип. 2 (спецвип.). С. 79-83

65. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. М. Писаренко. - О., 2006. 20 с.

66. Питання Міністерства України у справах національностей та міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.1993 № 487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487-93>

67. Пінчук В. Поняття, ознаки та основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 191-195

68. Показники діяльності ДМС за 2022 р. Вебсайт. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2022_12.pdf
69. Показники діяльності ДМС за 9 місяців 2023 року. Вебсайт. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2023_9.pdf
70. Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. Дата оновлення: 04.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-п#Text>
71. Популярна юридична енциклопедія / В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
72. Посмітна В.В. Державна міграційна служба як суб'єкт забезпечення адміністративної діяльності правосуб'єктності. *Juris Europensis Scienti*. Випуск 2, 2022.
73. Правила реєстрації місця проживання: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n187>
74. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: закон України № 3671-VI від 8 лип. 2011 р. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>
75. Про введення воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
76. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства внутрішніх справ України від 25 травня 2012 року № 452: Наказ МВС Україн від 24.05.2019 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0599-19#Text>
77. Про громадянство України: Закон Укра- іни від 18.01.2001 № 2235-III. Дата оновлення: 27.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#>

78. Про Державний комітет України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 13.09.2001 № 836/2001. Дата оновлення: 09.12.2010 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U836_01.html

79. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 24.12.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

80. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>

81. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.08.2013 № 825. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1654-13#Text>

82. Про затвердження Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління міграційними процесами: наказ М-ва внутрішніх справ від 04 жовт. 2023 № 811 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1814-23#Text>

83. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п#Text>

84. Про затвердження Положення про пункти тимчасового розміщення біженців: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.06.2018 № 503 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0788-18#Text>

85. Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1110 (нова редакція від 22.12.2023) *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1110-2003-п#Text>

86. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України від 26.07.1996 № 596. Дата оновлення: 11.05.2000 р.

87. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 № 1573/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1573/99>

88. Про Концепцію державної міграційної політики: указ Президента України від 30 травня 2011 року № 622/2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622/2011#Text>

89. Про ліквідацію Державного департаменту у справах національностей та міграції: Постанова Кабінету Міністрів від 27.12.2001 № 1772. Дата оновлення: 27.12.2001р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1772-2001-%D0%BF>

90. Про Міністерство України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 26.04.1993 № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145/93>

91. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. Дата оновлення: 12.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text>

92. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>

93. Про Положення про Державний комітет України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 28.10.1996 № 269/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269/2002>

94. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

95. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20 вересня 2011 року № 3739-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text>

96. Про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України: затв. Наказом МВС України від 25.05.2012 № 452. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0944-12#Text>

97. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства: Указ Президента від 4.03.2021 № 85/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/2021>

98. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11 грудня 2003 року № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

99. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова Верховного Суду України від 26.04.2002 № 5. *Юридичний вісник України*. 2002. № 28. стор. 21.

100. Про схвалення Концепції здійснення першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1411-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1411-2015-%D1%80>

101. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005р. № 179 *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-p#Text>

102. Про утворення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 № 844. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2009-%D0%BF>

103. Про утворення Державного комітету України у справах національностей та релігій: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006

№ 1575. Дата оновлення: 16.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1575-2006-%D0%BF>

104. Про утворення Державної міграційної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2009 № 643. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2009-%D0%BF>

105. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. Ст. 1123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

106. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73322

107. Репело В.В. Адміністративно-правові засади діяльності державної міграційної служби України: дис. ... доктора філософії : 081 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро 2021. 256 с.

108. Рижков Е.В., Рижкова С.А. Діджиталізація державної міграційної служби України як фактор зменшення корупційних ризиків // *Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства: матер. II Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 17 листоп. 2020 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. - С. 150-154.

109. Рижков Е.В., С.А. Рижкова Інформаційно-комунікаційна складова взаємодії поліції з населенням в контексті стратегії розвитку системи МВС / *Актуальні питання протидії злочинності у сучасних умовах: вітчизняний та зарубіжний досвід: матер. II Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 15 березня 2018 року). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. - С. 310-314.

110. Рижков Е.В., С.А. Рижкова Нелегальна міграція як чинник загрози національній безпеці України//*Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. III Міжнар. наук.- практ. конф.* (м. Дніпро, 15 бер. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. С. 226-227.

111. Рижкова С. А. Особливості діяльності Державної міграційної служби щодо протидії вчиненню правопорушень іноземцями в умовах воєнного стану / С. А. Рижкова // *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 17 бер. 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 254-256

112. Роз'яснення для іноземця про принципи і порядок дій, а також про його права та обов'язки, що стосуються продовження терміну дії виданої візи або терміну перебування на підставі цієї візи, видачі дозволу на тимчасове перебування, дозволу на постійне перебування або дозволу на перебування довгострокового резидента Європейського Союзу, відповідно до статті 7 абз. 1 п. 1 Закону від 12 грудня 2013 р. про іноземців (єдиний текст Дзєннік устав (Урядовий вісник) від 2017 р. поз. 2206 з пізн.зм.). URL: <https://udsc.gov.pl/wp->

113. Сікорський О. П. Поняття та структура адміністративно- правового статусу Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2008. Вип. 43. С. 229 – 234.

114. Скільки паспортів українці оформили за кордоном у 2023-му. *Бізнес / Податки та законодавство* : вебсайт. URL: <http://businessua.com/podatki/93389skilki-pasportiv-ukrainci-oformili-za-kordonom-u-2023-mu.html>

115. Соболь Є. Ю., Чорна М. В. Правові засади контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. *Форум Права.* 2019. № 58(5). С. 46-53.

116. Соловійова О. М. Напрями реформування у сфері адміністративних послуг. *Право та управління.* 2012. № 2. С. 846 – 890.

117. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017р. № 482р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-p#Text>