МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

Кваліфікаційна робота магістра

ДІАГНОСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

Виконала: магістрантка 2-го курсу,
групи 8.2819-з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
М.В. Тур

Керівник: професор кафедри соціальної філософії та управління, д.і.н., доцент
О.М. Приймак

Рецензент: професор кафедри соціальної філософії та управління, д.філос. н., доцент
І.Ю. Чайка

Запоріжжя – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИУКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри соціальної філософії та управління
_____Т.І.Бутченко
«____»_____2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Тур Марині Вікторовні
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Діагностика ефективності надання адміністративних послуг в державній міграційній службі України
керівник роботи Приймак Олег Миколайович, д.і.н, доцент,
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)
затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів: навч. посібник / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. 326 с.; Васільєв В. Т. Система показників оцінювання ефективності державного управління у сфері міграційної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 3. С. 81–86.; Лис А. Б. Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг : дис. … к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2016. 265 с.; Максименко А. В. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби України. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 63–68.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1.З'ясувати стан наукової розробки діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. 2. Уточнити головні поняття дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність». 3. Визначити принципи та методи дослідження ефективності адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. 4. Розкрити організаційно-правові засади функціонування міграційної служби. 5. Зазначити види адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. 6. Встановити критерії оцінки ефективності надання адміністративних послуг. 7. З'ясувати етапи надання адміністративних послуг. 8. Проаналізувати рівень ефективності надання

адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області. 9. Надати рекомендації щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

_____

_____

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень –квітень 2020	*виконано*
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	*виконано*
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	*виконано*
4.	І розділ	Червень 2020	*виконано*
5.	ІІ розділ	Липень – серпень 2020	*виконано*
6.	ІІІ розділ	Жовтень – листопад 2020	*виконано*
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	*виконано*
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	*виконано*

Студент _____ М. В. Тур
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи _____ О. М. Приймак
(підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ А.І.Васильєва
(підпис) (ініціали та прізвище

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 92 сторінок та 97 позицій у списку літератури.

ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА СЛУЖБА, АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ, ВИДИ АДМІНІМТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.

Мета дослідження: з'ясувати специфіку надання адміністративних послуг в ДМС, встановити критерії ефективності їх надання та висловити власні пропозиції щодо підвищення якості надання адміністративних послуг ДМС.

Об'єкт дослідження: вивчення діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

Предмет дослідження: діагностика ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

Методи дослідження: узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, логіко-семантичний, статистичний, прогнозування.

Гіпотеза: активізація глобалізаційних процесів, відкритість кордонів, на тлі напруженої економічної ситуації в країні, зумовлюють необхідність розробки дієвої державної політики у сфері міграції, яка має сприяти поліпшенню якості надання міграційних адміністративних послуг.

Висновки: 1. Під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС.

2. З метою зняття зайвого навантаження на органи ДМС цілком логічним кроком може бути розширення переліку міграційних адміністративних послуг, які надаються ЦНАПами.

3. Під результативністю надання адміністративних послуг ДМС слід розуміти задоволення потреб фізичних осіб у відповідній адміністративній послузі, як кінцевий результат, який проявляється у видачі відповідного документу, або вчиненні певної дії (наприклад, вклеювання фотокартки в паспорт громадянина України (у вигляді книжечки)).

4. Міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи, кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

5. Запропоновано започаткувати автоматизовану систему моніторингу надання послуг, що має підвищити якість надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

6. Невід'ємною складовою реалізації концепції сервісної держави в Україні є вирішення питання якості надання міграційних послуг, контроль за яким має покладатися не просто на діючі групи спеціалістів із проведення внутрішнього аудиту, а із входженням до неї громадських активістів, науковців, що збільшить прозорість та сприятиме підвищенню рівня якості надання відповідних адміністративних послуг.

7. З метою підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області запропоновано проведення соціологічних досліджень як серед одержувачів послуг, так і серед працівників, що дозволить отримати не лише суб'єктивні, а й об'єктивні показники та забезпечить можливість відносно вільного агрегування даних.

SUMMARY

Qualification work consists of 92 pages and 97 literature sources.

STATE MIGRATION SERVICE, ADMINISTRATIVE SERVICES, ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORKS OF MIGRATION SERVICE FUNCTIONING, TYPES OF ADMINISTRATIVE SERVICES.

Research purpose is to determine the provision specifics of administrative services in the State Migration Service, to establish their provision effectiveness criteria and to suggest proposals for improving the quality of administrative services in the State Migration Service.

Research object is the study of provision effectiveness diagnostics of administrative services in the State Migration Service of Ukraine.

Research subject is the provision effectiveness diagnostics of administrative services in the State Migration Service of Ukraine.

Research methods are generalization, systematization, historical, analysis, dialectical, formal and legal, logical and semantic, statistical, forecasting.

Research hypothesis is that intensification of globalization processes, open borders, against the background of the tense economic situation in the country, necessitate the development of an effective state policy in the field of migration, which should improve the provisionquality of migration administrative services.

Conclusions: 1. The organizational and legal framework of the migration service is a set of regulations containing legal principles and norms aimed at administrative and legal regulation of public relations in forming the main directions of national migration policy and the formation of organizational and legal framework for the State Migration Service.

2. In order to relieve the burden on the State Migration Service bodies, it may be a logical step to expand the list of migration administrative services provided by Administrative Services Centres.

3. The provision effectiveness of the administrative services of the State Migration Serviceshould be understood as meeting the needs of individuals in the relevant administrative service, as the final result, which is manifested in the issuance

of a document or action (for example, pasting a photo in the passport of a citizen of Ukraine).

4. Migration administrative services (regardless of the body providing) go through three substantive stages, each of which is regulated by relevant regulations and detailed in the information and technological cards for the provision of administrative services.

5. It is proposed to launch an automated system for monitoring the servicesprovision, which should improve the quality of administrative services in the Office of the State Migration Service of Ukraine in Zaporizhzhia region.

6. An integral part of the implementation of the service state concept in Ukraine is to address the issue of migration servicesquality, control over which should be entrusted not only to existing groups of internal audit specialists, but also to public activists, scientists, which will increase transparency and will help to improve the quality of relevant administrative services.

7. It is suggested to conduct sociological surveys among service recipients and employeesin order to improve the quality of administrative services in the Office of the State Migration Service of Ukraine in Zaporizhzhia region, which will provide not only subjective but also objective indicators and an opportunity of a relatively free data aggregation.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ……7

ВСТУП……..8

РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІАГНОСТИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ……..12

1.1. Стан наукової розробки діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України……...12

1.2. Уточнення головних понять дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність»……..20

1.3. Принципи та методи дослідження ефективності адміністративних послуг в Державній міграційній службі України……..27

РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ……..33

2.1. Організаційно-правові засади функціонування міграційної служб……..33

2.2. Види адміністративних послуг в Державній міграційній службі України...46

2.3. Критерії оцінки ефективності надання адміністративних послуг…….51

2.4. Етапи надання адміністративних послуг……....59

РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ……...66

3.1. Рівень ефективності надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області……..66

3.2. Рекомендації щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області…….71

ВИСНОВКИ……...78

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ……...82

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ГУДМС– Головне Управління державної міграційної служби

ДМП – державна міграційна політика

ДП – державне підприємство

ДМС – Державна міграційна служба

ЄС – Європейський Союз

ЗУ – Закон України

КМУ – Кабінет Міністрів України

МВС – Міністерство внутрішніх справ

МЗС – Міністерство закордонних справ

ООН – Організація Об'єднаних Націй

РВ – районний відділок

РМП–ринок міграційних послуг

ПТПІ – пункти тимчасового перебування іноземців

РНБО – Рада національної безпеки і оборони

СБУ – Служба безпеки України

Ст – стаття

УДМС– Управління державнох міграційної служби

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

ВСТУП

Актуальність дослідження. Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні максимально сприяти у реалізації громадянами їхніх конституційних прав. Одним із елементів механізму реалізації громадянами прав є можливість отримання відповідних адміністративних послуг.

Відповідно до ст. 24 Конституції – громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство та не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі.У ст. 26 йдеться про те, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Згідно цієї Конституційної норми іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законодавством.Також, основний закон держави у ст. 33 передбачив, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Можемо констатувати, що втілення відповідних конституційних норм у життя громадян значною мірою покладене на ДМС, яка реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Проблемна ситуація полягає в тому, що останнім часом в України відзначається значна активізація міграційних процесів. Значною мірою підсилює міграційні потоки привабливість європейських країн. Так, понад 11,5 мільйонів громадян України отримали закордонний біометричний паспорт за три роки з моменту впровадження безвізового режиму, який був схвалений Радою Євросоюзу у травні 2017 року.

Разом з тим, повноваження органів державної влади в сфері міграційної політики довгий час було розпорошене з поміж різних органів державної влади, що створювало ряд незручностей та гальмувало розвиток державної міграційної політики.

І тільки 20 серпня 2014 року КМУ видав Постанову № 360 «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України», якою було затверджено Положення про ДМС, яке діє на даний момент та закладає основні функціональні засади діяльності ДМС.

Діючим Положення про ДМС встановлюється, що одним із завдань служби є надання адміністративних послуг відповідно до закону. Мусимо констатувати, що перелік адміністративних послуг в органах ДМС поступово зменшується, оскільки станом на сьогоднішній день міграційні адміністративні послуги можуть надаватися як органами ДМС безпосередньо, так і ЦНАПами та центром обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ».

Активізація глобалізаційних процесів, відкритість кордонів, на тлі напруженої економічної ситуації в країні, зумовлюють необхідність розробки дієвої державної політики у сфері міграції, яка має сприяти поліпшенню якості надання міграційний адміністративних послуг.

Питання діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України розглядалося під широким кутом в різних галузях знань:

- державного управління (А. Б. Лис, А. В. Дергач,А. Серант,В. Т. Васільєв, І. Огірко, Л. В. Прудиус, М. Л. Файсал, Ю. В. Козаченко);

- правової (А. В. Максименко, І. А. Гончарова,К. А. Фуглевич, О. Г. Власенко, О. М. Буханевич, О. К. Туркова, С. М. Гусаров, Т. О. Коломоєць, Ю. А.Кучеренко);

- економіки (А. О. Сенін, І. В. Олександренко, О. В. Махонюк).

Разом з цим, значна частина питань пов’язаних із ефективністю надання міграційних послуг залишаються не розкритими, що актуалізує наше дослідження.

Об’єкт дослідження: вивчення діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

Предмет дослідження: діагностика ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

Метою дослідження є з’ясувати специфіку надання адміністративних послуг в ДМС, встановити критерії ефективності їх надання та висловити власні пропозиції щодо підвищення якості надання адміністративних послуг ДМС.

Досягнення зазначеної мети передбачає вирішення наступних *дослідних завдань:*

1) З’ясувати стан наукової розробки діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України;

2) Уточнити головні поняття дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність»;

3) Визначити принципи та методи дослідження ефективності адміністративних послуг в Державній міграційній службі України;

4) Розкрити організаційно-правові засади функціонування міграційної служби;

5) Зазначити види адміністративних послуг в Державній міграційній службі України;

6) Встановити критерії оцінки ефективності надання адміністративних послуг;

7) З’ясувати етапи надання адміністративних послуг;

8) Проаналізувати рівень ефективності надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області;

9) Надати рекомендації щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

Методи дослідження. При написанні магістерської роботи було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу проаналізувати діагностику ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. Були застосовані наступні методи: узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, логіко-семантичний, статистичний, прогнозування.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається із переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, висновків та списку літератури.

РОЗДІЛ 1
МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІАГНОСТИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ

1.1 Стан наукової розробки діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України

Слід зазначити, що міграція була і залишається одним з ключових явищ в історії людства. Виходячи з цього, питання пов’язані з міграційною політикою були предметом багатьох досліджень. У своїх працях науковці присвячували увагу як міграційній службі в цілому, так і адміністративним послугам та ефективності їх надання зокрема.

Розпочати аналіз наукових розробок вважаємо за необхідне із дисертаційного дослідження Муца Луай Файсал «Формування та реалізація державної міграційної політики: теорія, методологія, практика» (2019) в якому науковець висловлює ряд цікавих пропозицій. Так, ним запропоновано вектор розвитку державної політики у напрямкузниження кількості правопорушень при здійсненні прикордонного контролю,який включає в себе такі компоненти якцілісний комплекс процесів, що впливають нарегулювання прикордонного контролю (прикордонне співробітництво,міграційні процеси, інноваційні процеси), характерні ознаки регулювання(геополітична трансформація, національні параметри прикордонного контролю, лібералізаціявізового контролю). Також, зосереджуємо увагу на запропонованій ним схемі компонентів підвищення якостіобслуговування населення через Центри надання адміністративних послуг, яка відображена у названій праці та побудована із дотриманням принципів раціоналізації,демократичності, результативності, відкритості та прозорості, щопередбачатимуть налагодження комунікацій та активну співпрацю між усімаструктурами (органами державної виконавчої влади на місцевому рівні тамісцевого самоврядування,

громадянами, іноземцями, особами безгромадянства та представниками бізнес-структур). В рамках його досіджень, передбачається активне залученнягромадськості для здійснення контролю за якістю надання адміністративнихпослуг, зокрема у сфері міграції [37, с. 28–29].

Безперечний інтерес становить праця О. В. Махонюка «Формування та розвиток ринку міграційних послуг в Україні» в якій розглянуто теоретико-методологічні аспекти дослідженняринку міграційних послуг в Україні. Серед іншого, уточнено зміст понять «ринок міграційнихпослуг» та «міграційна послуга», обґрунтовано основні концептуальні засадиформування ринку. Науковцем проведена робота в контексті систематизації основних функцій РМП, серед якихзабезпечуюча, інформаційна, посередницька, стимулююча,врівноважуюча та захисна. У відповідній праці представлено авторський підхід до класифікаціїміграційних послуг, узагальнено структуру РМП за суб'єктно-об'єктнимпідходом та просторовою ознакою. Також, науковцем визначені особливості функціонування тарозвитку транскордонного РМП [33].

Окрім цього, О. В. Махонюк деталізував інституційне середовище функціонування РМП в Україні,зокрема, діяльність ДМС, ДП «Документ», ЦНАПів,консульств та візових центрів. Тривалий моніторинг ситуації, за словами науковця, засвідчивнаявність значних розбіжностей функціонування цих структур. На його думку: «Суттєвоювідмінністю в якості надання міграційних послуг є різні стандартибезпосереднього обслуговування громадян». Цілком поділяємо позицію, що сьогочасні темпи покращення функціонуваннявідповідних державних структур не відповідають сучасним вимогам РМП [33, с 183–184].

Механізмам державного управління міграційними процесами в Україні присвячені праці А. В. Дергач, якою вперше представлена соціально-орієнтовану модель механізмів державного управління міграційними процесами, яка побудована на засадах детермінованості впливу відповідних механізмів. Модель передбачає гармонізацію законодавства, після чого має

стартувати комплексний запуск суспільно-політичного, безпекового, інформаційного, мотиваційного, контролюючого та організаційного механізмів для формування в Україні високих соціальних стандартів. Також, науковцем констатується необхідність, з урахуванням специфікації,удосконалення вітчизняного законодавства про міграцію, що дасть можливість сформувати більш змістовні нормативно-правові засади для управління міграційними процесами відповідно до соціально-економічної ситуації в державі та забезпечення прав і свобод людини [12, с. 3–4].

Для комплексного розкриття теми магістерської роботи існує потреба у досліджені праць, в яких йдеться про правову природу адміністративних послуг в цілому та міграційних послуг зокрема.

В цьому аспекті нами проаналізовані праці А. Б. Лиса та О. К. Туркової.

Зокрема, в праці А. Б. Лиса «Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг» проаналізовано стан процесів надання публічних послуг, а також досліджено думки споживачів адміністративних послуг. Науковцем визначено, що до найбільш узагальнених факторів, які генерують проблеми у сфері надання адміністративних послуг належать як організаційні та функціональні фактори, так і людські чинники (віковий та освітній стан, володіння навиками, брак мотивації, непоінформованість, незадоволення, конфліктність тощо). На основі проведеного аналізу висловлено припущення щодо необхідності інноваційного удосконалення функціонування системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» адміністративної послуги [31, с. 116]. Названу позицію ми розвиваємо у третьому розділі нашого дослідження, адже вважаємо, що ефективність надання міграційних послуг залежить від безпосередньої взаємодії суб'єкта звернення із суб'єктом надання відповідних міграційних послуг.

У праці О. К. Туркової «Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні» здійснено комплексне дослідження правової природи процедур надання адміністративних послуг в Україні та сформульовано низку теоретичних положень, які спрямовані на підвищення

ефективності діяльності органів публічного управління в цілому та міграційної служби зокрема.

Науковець прийшла до цікавого висновку, що «регламентація порядку дій фізичних і юридичних осіб в аспекті адміністративних процедур є особливо важливою з урахуванням вимог забезпечення якості їх надання в Україні, яка стала на шлях боротьби з корупцією в усій системі публічної адміністрації. За умови чіткого встановлення мінімального обсягу обов'язків потенційних споживачів таких послуг у рамках легкої, швидкої і зручної процедури їх надання можна мінімізувати корупційні ризики під час взаємодії фізичних і юридичних осіб із суб'єктами надання досліджуваних послуг» [89, с. 197]. Не можна не погодитися із відповідною позицією, адже однією із найбільших проблем нашої держави є корупція. В цьому аспекті актуалізуються тези висловлені О. К. Турковою, адже, як зазначається на Урядовому порталі України, необхідно «створити дієву систему запобігання проявам корупції, що базуватиметься на принципах правопорядку, належного управління державними справами та майном, чесності й непідкупності, активного громадського контролю»[4].

Заслуговують на увагу наукові надбання, які представлені у праці А. О. Сеніної «Регуляторна політика держави в сфері адміністративних послуг» в якій науковець цілком справедливо констатує факт низького рівня надання адміністративних послуг через складність технологічного процесу і, як наслідок, констатує факт надмірної бюрократизації та наявності корупційних ризиків, а також неможливість широкого застосування ІКТ. У вказаній праці висловлені численні пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази. Також, безперечний інтерес становить вивчення закордонного досвіду. Зокрема, для визначення позиції України відносно країн – членів ЄС і виявлення типовихпроблем за допомогою кластерного аналізу методом k-середніх було сформовано три групи країн – членів ЄС та України за показниками їх позицій у міжнародних рейтингах, які оцінюють сферу адміністративних послуг [84, с. 1–2, 7–9].

Питанням процедурного регулювання надання адміністративних послуг приділена увага у праці К. А. Фуглевич «Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання». Серед іншого, авторка пропонує встановити ряд цікавих дефініцій. Зокрема, під стандартом надання адміністративної послуги запропонувала мати на увазі нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий компетентним органом, що містить модель діяльності суб'єкта надання адміністративних послуг щодо їх надання, яка включає в себе процедурні і змістовні юридично та соціально значущі характеристики такої діяльності.

Деталізовано увагу і на питанні роботи Реєстру адміністративних послуг метою якого, на думку К. А. Фуглевич, є підтримання постійного інформаційного зв'язку із споживачами адміністративних послуги, часткова дерегуляція через чітку фіксацію суттєвих характеристик адміністративних послуг та контроль за функціональним станом системи надання послуг [90, с. 4].

Адміністративно-правовим аспектам процедури надання адміністративних послуг присвячена однойменна праця І. А. Гончарової в якій науковець доводить необхідність включення принципу мовчазної згоди до системи принципів процедури надання адміністративної послуги, вважаючи його дієвим заходом дотримання принципів процедури надання адміністративних послуг та підвищення рівня суспільної довіри до суб'єктів надання адміністративних послуг з боку споживачів таких послуг. Розглядаючи стадії процедури надання адміністративних послуг І. А. Гончарова пропонує включати стадію – «оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги», яка полягатиме в юридичній оцінці зібраної інформації та її всебічному дослідженні з метою встановлення об'єктивної істини та ухвалення конкретного рішення [11, с. 4].

Враховуючи поставлену нами мету дослідження, деталізуємо увагу на працях, які присвячені оцінці надання ефективності адміністративних послуг. Розпочнемо відповідний аналіз із наукової розробки А. Серант та І. Огірко

«Оцінка якості надання адміністративних послуг» в якій науковці, проаналізувавши підходи до оцінювання якості адміністративних послуг, встановили, що найчастіше використовуються такі види оцінювання владного сектора щодо якості надання послуг, як оцінка споживачами послуг, оцінка надавачами послуг та змішана оцінка [83, с. 159].

Розглядаючи критерії оцінювання якості надання публічних послуг Ю. В. Козаченко дійшов висновку, що наразі не встановлені чітко визначені межі критеріїв якості надання публічних послуг, що, на думку науковця, є причиною недостатньої ефективності діяльності місцевих органів влади. Цілком поділяємо його точку зору згідно до якої «впровадження системи оцінювання критеріїв якості надання публічних послуг є одним з ефективних засобів підвищення результативності органів місцевого самоврядування» [24, с. 86].

Доволі слушні пропозиції відображені у науковій розробці Л. В. Прудиус «Оцінка якості надання адміністративних послуг : теоретико-методологічний підхід». У вказаній праці автором представлені роздуми щодо необхідності визначення низки дефініцій. Зокрема, під якістю надання послуг пропонується розуміти відповідність наданої адміністративноїпослуги встановленим у методиках процесів стандартам якості.Результативність науковець пропонує визначати як ступінь досягнення цілей та реалізації показників політики якості органів державної влади щодо надання якісної адміністративної послуги. Ефективність пропонує вважати співвідношення результативності наданих адміністративних послуг з витраченими ресурсами [81, с. 25–26].

Аналізуючи методичні підходи до діагностики ефективності діяльності підприємства уважно дослідили праці І.В. Олександренка, який запропонував визначати показники, що відображають ефективність використання фінансових, матеріальних та трудових ресурсів, оборотних та необоротних активів, а також ефективність здійснення операційної, інвестиційної, виробничої та зовнішньоекономічної діяльності. Науковець стверджує, що «достовірна

інформація, що буде отримана в результаті діагностики слугуватиме підґрунтям для ефективної роботи підприємства та визначення раціональних шляхів підвищення прибутковості, що є запорукою економічного розвитку регіону та країни в цілому» [40, с. 9].

Безперечний інтерес становить праця В.Т. Васільєва «Система показників оцінювання ефективності державного управління у сфері міграційної політики в умовах децентралізації влади в Україні» в якій запропонована система показників оцінювання ефективності державної міграційної політики, що дає змогу впровадити новий аналітичний інструментарій оцінювання ефективності міграційної політики та відкриває нові можливості публічного регулювання міграційних процесів. Запропонована В. Т. Васільєвим система показників дає змогу розширювати або скорочувати як кількість цілей, так і кількість показників, що забезпечує адаптивність системи до конкретної ситуації, у якій реалізується міграційна політика на державному та місцевому рівнях [7, с. 85].

Значний обсяг матеріалу по досліджуваній проблематиці представлений у академічному підручнику «Міграційне право» за загальною редакцією д.ю.н. С.М. Гусарова у якому розглянуто основні питання міграційного права, зокрема його поняття та місце в правовій системі України, правовий статус суб'єктів міграційного права, правовий режим міграції в Україні, юридичну відповідальність у міграційній сфері, а також основи міграційного права зарубіжних країн [35].

Дослідивши стан наукової розробки діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України можемо констатувати:

1. Протягом останнього часу намітилася позитивна динаміка у дослідженні діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. Це зумовлене значною чисельністю громадян, які прагнуть реалізувати свої Конституційні права, зокрема право на свободу пересування. Отже, рівень надання послуг зростає, що зумовлює

необхідність у розробці наукових підходів при застосуванні способів та методів перевірки ефективності надання міграційних послуг та їх якості.

2. Питання діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України розглядалося під широким кутом в різних галузях знань:

- державного управління (А.Б. Лис, А.В. Дергач,А. Серант,В. Т. Васільєв, І. Огірко, Л.В. Прудиус, М.Л. Файсал, Ю.В. Козаченко);

- правової (А.В. Максименко, І.А. Гончарова,К.А. Фуглевич, О.Г. Власенко, О.М. Буханевич, О.К. Туркова, С.М. Гусаров, Т.О. Коломоєць, Ю.А.Кучеренко);

- економіки (А.О. Сенін, І.В. Олександренко, О.В. Махонюк).

3. Точки зору науковців перетинаються в тому, що існує значна частина проблем в сфері надання адміністративних послуг в цілому та міграційних послуг зокрема. Однією із таких проблем є необхідність підвищення якостіобслуговування населення через ЦНАПи.

4. Погляди науковців сходяться в тому, що необхідним є удосконалення системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» адміністративної послуги та на необхідності активного залученнягромадськості для здійснення контролю за якістю надання адміністративнихпослуг.

5. Однією із найбільших проблем, яка супроводжує сферу надання міграційних послуг в Україні є наявність значних корупційних ризиків на чому акцентують увагу дослідники.

6. Проаналізувавши наукові розробки присвячені діагностиці ефективності надання адміністративних послуг в ДМС України можна дійти висновку щодо подальшої потреби у дослідженні заявленої проблематики. Зокрема, актуалізується питання необхідності подальших наукових розробок в контексті проведення реформи децентралізації влади, яка призвела до значного зменшення кількості районів, що, найближчим часом, потягне за собою зменшення кількості територіальних підрозділів ДМС.

1.2. Уточнення головних понять дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність»

Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні максимально сприяти у реалізації громадянами їхніх конституційних прав. Одним із елементів механізму реалізації громадянами прав є можливість отримання відповідних адміністративних послуг.

Категорія «адміністративна послуга» найповніше й системно відображає засади реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування й повною мірою відтворює публічно-сервісний характер діяльності суб'єктів владних повноважень [42, с. 99–104].

Проблема визначення цього поняття та його змістовного наповнення є одним із найбільш дискусійних питань в теорії адміністративного права. Так, на сьогоднішній момент, досі тривають дискусії щодо розмежування термінів «адміністративна послуга» та «публічна послуга».Більше того, сьогодні дифініційне поле сервісної діяльності органів публічної влади та місцевогосамоврядування застосовує такі поняття як «адміністративні послуги», «публічні послуги», «громадські послуги», «суспільні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги» тощо. Разом із тим, більшість визначень вважаємо синонімами, що знаходить підтвердження і у відповідних наукових працях правників.

ЗУ «Про адміністративні послуги» встановлює, що адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [45].

Академік В.Б. Авер'янов пропонував вважати це діяльністю відповідних державних і недержавних органів щодо забезпечення в ході їхніх взаємостосунків з населенням, конкретними фізичними і юридичними особами умов, за яких останні здатні ефективно реалізовувати і захищати свої права, свободи і законні інтереси. [9, с. 269].

Доволі цікавим є підхід І.І. Котюка, який вирізняє одразу декілька підходів до дефініції «адміністративна послуга»:

а) як характеристика діяльності органів державної влади щодо громадян, підприємств, організацій;

б) як діяльність органів державної влади щодо обслуговування населення, підприємств, організацій [28, с. 106–107].

В Енциклопедичному словнику з державного управління Ю. Шаров дотримується такого визначення адміністративної послуги: «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, довідок,проведення реєстрації тощо)» [17, с. 22].

Е. Демський робить висновок, що адміністративна послуга – вчинення органом (посадовою особою) владних повноважень дій, які забезпечують юридичне оформлення наданню суб'єкту звернення відповідних повноважень, що спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав і обов'язків для задоволення власних потреб, морального, матеріального або особистого спрямування [29, с. 250].

Цілком поділяємо позицію К.А. Фуглевич, що до розуміння юридичної природи адміністративних послуг слід підходити враховуючи її невід'ємність від розуміння їх значущості для споживачів [90, с. 8].

Загальновизнаними серед фахівців адміністративного права є погляди В.П. Тимощука, який вважає, що основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), що, в свою чергу, лягає в основу терміна «послуги» [87, с. 32–33].

Я.Б. Михайлюк на підставі аналізу теоретичних моделей запропонованих в європейській правовій доктрині, виділяє такі ознаки адміністративних послуг, як транскордонність надання адміністративних послуг (надання адміністративних послуг громадянам інших країн), вплив

дискреційних повноважень адміністративного органу на результати розгляду заяви про надання адміністративної послуги, а також закріплення відповідальності за зловживання повноваженнями під час надання адміністративної послуги [34, с. 7].

Діючим Положення про ДМС встановлюється, що одним із завдань служби є надання адміністративних послуг відповідно до закону. Мусимо констатувати, що перелік адміністративних послуг в органах ДМС поступово зменшується, оскільки станом на сьогоднішній день міграційні адміністративні послуги можуть надаватися як органами ДМС безпосередньо, так і ЦНАПами та центром обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ».

З огляду на викладене під адміністративними послугами в нашому дослідженні ми розуміємо результат здійснення владних повноважень органами ДМС за заявою фізичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

Розкриваючи зміст поняття «Державна міграційна служба» розпочнемо з того, що формування міграційної політики України почалося від моменту проголошення незалежності. Але, довгий час в Україні була значна невизначеність відносно принципів міграційної політики та повноваження відповідного органу державної влади, який би реалізовував державну політику у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Зазначене питання актуалізувалося з моменту прийняття Конституції України у 1996 році. Саме Конституція України встановила ключові напрями розвитку міграційної політики.

Разом з тим, повноваження органів державної влади в сфері міграційної політики довгий час було розпорошене з поміж різними органами державної влади, що створювало ряд незручностей та гальмувало розвиток державної міграційної політики.

Значним поштовхом в сфері розвитку міграційної політики стало прийняття плану дій «Україна – ЄС» (2002 рік), одним із пріоритетних напрямів якого було визначено співробітництва у сфері реадмісії та міграції [52].

Враховуючи цей факт,питання міграційної політики було розглянуто в квітні 2002 року на засіданні Ради національної безпеки і оборони. Відповідне рішення було введене в дію Указом Президента України від 11 червня 2002 року [73]. Цим Указом КМУ було зобов'язано утворити у двомісячний строк у складі Міністерства внутрішніх справ України урядовий орган державного управління з питань імміграції – Департамент з питань громадянства та імміграції.Але, значна частина питань залишилася не вирішеними.

Невтішний висновок щодо міграційної політики вдруге був підтверджений на засіданні РНБО, яка двічі, в 2007 і в 2008 рр., розглядала питання міграційної політики та її удосконалення [74].

24 червня 2009 року була прийнята Постанови КМУ № 643 «Про утворення Державної міграційної служби України», якою було утворено Державну міграційну службу як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ [78]. Але, міграційна служба так повноцінно і не запрацювала, оскільки постанова № 643 втратила чинність 16 липня2010 року згідно з Постановою КМУ № 559від 7 липня 2010 р. «Деякі питання державного управління усфері міграції» [48], відповідно до якої нещодавно створена службабула ліквідована. Було установлено, що правонаступниками ДМС з питань громадянства, реєстрації фізичних осіб та імміграції є Міністерство внутрішніх справ, а з питань міграції в межах, визначених законодавством про біженців, – Державний комітет у справах національностей та релігій.

Але, вже 6 квітня 2011 р. Президент України видав Указ № 405 «Питання Державної міграційної служби України» [71], яким було затверджено Положення про Державну міграційну службу України. Відповідним Указом

Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству культури України, Державному комітету України у справах національностей та релігій було надене доручення забезпечити належне виконання функцій, які належали названим органам до набрання чинності цим Указом і передаються до повноважень ДМС, до завершення формування системи її органів. Також, до повного врегулювання організації та діяльності ДМС, у складі МВС України було утворено підрозділ міліції міграційного контролю загальною граничною чисельністю 1500 одиниць, який функціонально підпорядковувався ДМС. Варто зосередити увагу на тому, що відповідний Указ діяв до 2019 року та втратив чинність на підставі Указу Президента № 419/2019 від 20.06.2019 р.

У свою чергу 15 червня 2011 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 658 «Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби» [79]. Саме цією Постановою було утворено Управління ДМС у Запорізькій області, як юридичну особу публічного права.

20 серпня 2014 року КМУ видав Постанову № 360 «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України», якою було затверджено Положення про ДМС, яке діє на даний момент та закладає основні функціональні засади діяльності ДМС [53].

Державна міграційна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Основними завданнями ДМС є:

1) реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Щодо розкриття змісту терміну «Ефективність» зазначимо, що у Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття «ефективності» розглядається крізь призму продуктивності, трактуючи його як «характеристику якого-небудь об'єкта, пристрою, процесу, заходу, виду діяльності, що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші позитивні якості» [8, с. 358].

У Словнику-довіднику «Державне управління та державна служба» поняття «ефективність» розглядається як певне співвідношення результатів, які були досягнуті в роботі державної організації, з поставленими цілями [13, с. 124].

У Сучасному словнику іншомовних слів під ефективністю пропонують розуміти здатність забезпечувати результативність (ефект) процесу, проєкту тощо, яку обчислюють як відношення ефекту (результату) до витрат, що забезпечили цей результат [86, с. 279].

На думкуА. Чемериса, «ефективність» є результататом, наслідком якихосьпричин, сил, узгодженість результату з метою [91, с. 132–136.].

Ми ж, у свою чергу, розкриваючи зміст поняття «ефективність» будемо слідувати позиціям викладеним у працях Л. В. Прудиус. То ж під ефективністю у нашій роботі ми пропонуємо розуміти співвідношення результативності наданих адміністративних послуг ДМС з витраченими ресурсами [81, с. 25–26].

Уточнення головних понять дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність» дає підстави зробити наступні висновки:

1. Проблема визначення поняття «Адміністративні послуги» та його змістовного наповнення є одним із найбільш дискусійних питань в теорії

адміністративного права. Не зважаючи на наявність ЗУ «Про адміністративні послуги», який розкриває зміст відповідного поняття, на сьогоднішній момент дифініційне поле сервісної діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування застосовує такі поняття як «адміністративні послуги», «публічні послуги», «громадські послуги», «суспільні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги» тощо.

2. Під адміністративними послугами в нашому дослідженні ми розуміємо результат здійснення владних повноважень органами ДМС за заявою фізичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

3. Формування міграційної політики України почалося від моменту проголошення незалежності. Але, довгий час в Україні була значна невизначеність відносно принципів міграційної політики та повноваження відповідного органу державної влади, який би реалізовував державну політику у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

4. Повноваження органів державної влади в сфері міграційної політики довгий час було розпорошене з помі ж різними органами державної влади, що створювало ряд незручностей та гальмувало розвиток державної міграційної політики.

5. Державна міграційна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

6. Під ефективністю у нашій роботі ми пропонуємо розуміти співвідношення результативності наданих адміністративних послуг ДМС з витраченими ресурсами.

1.3. Принципи та методи дослідження ефективності адміністративних послуг в Державній міграційній службі України

В ході написання магістерської роботи було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу проаналізувати діагностику ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

Першим методом, на якому ми зупинимося, є метод *узагальнення* завдяки якому було зведено у єдине ціле наявну теоретичну інформацію з метою виявлення типових рис і закономірностей, притаманних діагностиці ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. Саме завдяки цьому методу було з'ясовано, що питання діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України розглядалося під широким кутом в галузях державного управління, права та економіки. Також, шляхом узагальнення було встановлено, що організаційно-правові засади функціонування ДМС закладені в багатьох нормативно-правових актах та становлять єдину законодавчу систему, якою здійснюється правове регулювання функціонування ДМС.

Шляхом методу *систематизації* було здійснено загальний огляд всього масиву інформації по досліджуваній тематиці, що дало можливість структурувати наявний матеріал по підрозділах роботи згідно із представленим планом магістерського дослідження. У підсумку це підвищило ефективність дослідження та зробило його більш зручнішим для користування, оскільки суттєво полегшило пошук необхідної інформації у підрозділах роботи.

Метод систематизації широко застосовувався при роботі над підрозділом 2.1 «Організаційно-правові засади функціонування міграційної служби» в якому було з'ясовано, що ДМС у своїй діяльності керується Конституцієюта законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.Завдяки відповідному методу було структуровано нормативно-

правові акти. Так, законодавчі акти в сфері регулювання міграційної політики запропоновано поділити на дві групи:

– загальні закони, які забезпечують діяльність ДМС;

– закони, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків.

Шляхом використання *історичного* методу у підрозділі 1.2 було з'ясовано, що формування міграційної політики України почалося від моменту проголошення незалежності. Разом з тим, довгий час прослідковувалася невизначеність відносно принципів міграційної політики та повноваження відповідного органу державної влади, який би реалізовував державну політику у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Застосування історичного методу дало підстави стверджувати, що повноваження органів державної влади в сфері міграційної політики довгий час було розпорошене з помі ж різними органами державної влади, що створювало ряд незручностей та гальмувало розвиток державної міграційної політики.

Метод *аналізу* широко застосовувався при роботі над підрозділом 3.1 «Рівень ефективності надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області». Зокрема, шляхом аналізу відповідної інформації було проведено порівняння у кількісному показнику надання адміністративних послуг. Завдяки методу аналізу були вивчені документи, що видані в межах повноважень органами ДМС та територіальними підрозділами, різними міністерствами, прикордонною службою, регіональними органами управління.

Шляхом методу *порівняльного аналізу* було вивчено закордонний досвід. Зокрема, шляхом аналізу наукових праць було сформовано три групи країн – членів ЄС та України за показниками їх позицій у міжнародних рейтингах, які оцінюють сферу адміністративних послуг.

За допомогою *діалектичного* методу розглянуто проблеми, які виникають у процесі надання міграційних адміністративних послуг, що сприяло більш ґрунтовному та вичерпному формулюванню висновків магістерської роботи. Зокрема, з метою зняття зайвого навантаження на органи ДМС, було запропоновано розширити перелік міграційних адміністративних послуг, які надаються ЦНАПами.

Враховуючи значний обсяг нормативно-правових актів, якими регулюється процедура надання міграційних адміністративних послуг, суттєве значення для дослідження відіграв *формально-юридичний метод*, який було використано для констатації тааналізу окремих правових норм у сфері процедури надання адміністративнихпослуг. При роботі над підрозділом 2.4 «Етапи надання адміністративних послуг» було зроблено висновок, що міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

При роботі над підрозділом 1.2. «Уточнення головних понять дослідження «Адміністративні послуги», «Державна міграційна служба», «Ефективність» було застосовано *логіко-семантичний метод*, який дав можливість побудувати й конкретизувати категоріальний апарат та висловить власні пропозиції щодо певних дефініцій. Зокрема, під адміністративними послугами в нашому дослідженні ми вважаємо результат здійснення владних повноважень органами ДМС за заявою фізичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства. Під ефективністю у нашій роботі ми пропонуємо розуміти співвідношення результативності наданих адміністративних послуг ДМС з витраченими ресурсами. Під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у

сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС.

При формуванні пропозицій щодо збільшення ефективності роботи Управління міграційної служби в Запорізькій області було використано *статистичний метод*, який дав можливість проаналізувати показники ефективності за 2018 та 2019 роки. Наприклад, було з'ясовано, що за 2019 рік територіальними підрозділами УДМС України в Запорізькій області оформлено 57449 паспорти громадянина України у формі картки (ID картка), що на12,8% вище ніж за аналогічний період 2018 року (50940), з них виданоу 2019 – 57367 паспортів, що на 13,2% вище за аналогічний період 2018 року – 50664. Також, територіальними підрозділами за звітній період було надано 11 8976 адміністративних послуг з питання оформлення громадянам паспортів громадянина України для виїзду за кордон, що на 27,9% менше ніж за аналогічний період 2018 року (164 907).

Метод *прогнозування* було використано для надання рекомендацій щодо підвищення якості надання адміністративних послуг міграційною службою

Разом з цим, можемо констатувати певні проблеми при проведенні оцінювання ефективності ринку адміністративних міграційних послуг. Так, на сьогодні відсутні *чіткі науково-методологічні засади оцінювання* РМП у зв'язку з нестачею такого досвіду як у вітчизняній, так і міжнародній науці та практиці.

Дослідивши принципи та методи дослідження ефективності адміністративних послуг в Державній міграційній службі України робимо наступні висновки:

1. При написанні магістерської роботи було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу проаналізувати діагностику ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України.

2. В ході магістерського дослідження використані наступні методи: узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, логіко-семантичний, статистичний, прогнозування.

3. Констатовано певні проблеми при проведенні оцінювання ефективності ринку адміністративних міграційних послуг, які зумовлені відсутністю чітких науково-методологічні засад оцінюванняРМП.

Аналіз методологічних засад дослідження діагностики ефективності надання адміністративних послуг в державній міграційній службі дає підстави стверджувати:

1. Протягом останнього часу намітилася позитивна динаміка у дослідженні діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України. Це зумовлене значною чисельністю громадян, які прагнуть реалізувати свої Конституційні права, зокрема право на свободу пересування. Отже, рівень надання послуг зростає, що зумовлює необхідність у розробці наукових підходів при застосуванні способів та методів перевірки ефективності надання міграційних послуг та їх якості.

2. Питання діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України розглядалося під широким кутом в різних галузях знань: державного управління, права та економіки.

3. Аналіз наукових поглядів дає підстави стверджувати про наявність значної частини проблем в сфері надання міграційних адміністративних послуг.

Зокрема, необхідним є удосконалення системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» адміністративної послуги, що потребує залученнягромадськості для здійснення контролю за якістю надання адміністративнихпослуг.

4. Однією із найбільших проблем, яка супроводжує сферу надання міграційних послуг в Україні є наявність значних корупційних ризиків на чому акцентують увагу дослідники.

5. Проблема визначення поняття «Адміністративні послуги» та його змістовного наповнення є одним із найбільш дискусійних питань в теорії

адміністративного права. Не зважаючи на наявність ЗУ «Про адміністративні послуги», який розкриває зміст відповідного поняття, на сьогоднішній момент дифініційне поле сервісної діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування застосовує такі поняття як «адміністративні послуги», «публічні послуги», «громадські послуги», «суспільні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги» тощо.

6. Під адміністративними послугами в нашому дослідженні ми розуміємо результат здійснення владних повноважень органами ДМС за заявою фізичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

7. Формування міграційної політики України почалося від моменту проголошення незалежності. Але, довгий час в Україні була значна невизначеність відносно принципів міграційної політики та повноваження відповідного органу державної влади, який би реалізовував державну політику у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, яка спричиняла розпорошеність повноважень з помі ж різними органами державної влади.

8. При написанні магістерської роботи було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів, серед яких: узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, логіко-семантичний, статистичний, прогнозування.

РОЗДІЛ 2
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ

2.1. Організаційно-правові засади функціонування міграційної служби

Перш ніж перейти до розкриття змісту відповідного підрозділу дослідження треба зазначити, що серед науковців існують різні підходи до визначення терміну «організаційно-правові засади» та, відповідно, його змістовного наповнення. Зокрема, О.О. Навроцький констатує увагу на наявності синонімічних конструкцій таких як адміністративно-правові основи, адміністративно-правові аспекти, адміністративно-правове регулювання, публічне адміністрування, до переліку яких, на думку науковця, потрапляє досить широкий перелік різних правових явищ та процесів, що робить категорію «організаційно-правових засад» не повною мірою не визначеною [39, с. 35–38.].

Доволі цікаві судження містяться у праці М.І. Легенького, який акцентує увагу на ігноруванні змістовного вивчення поняття «організаційно-правові засади» з боку науковців. Проаналізувавши наукові підходи до розкриття змісту дефініції, науковець запропонував під адміністративно-правовими засадами розглядати сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення» [30, с. 25–31].

Н.С. Панова, досліджуючи проблеми адміністративно-правових засад розвитку державного управління в сучасній Україні, характеризує їх як «сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої

діяльності органів виконавчої влади з метою вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, та оптимізації внутрішньо-організаційної діяльності державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень» [41, с. 9].

Аналізуючи нормативно-правову базу можемо помітити, що законодавець, подекуди, вживає відповідні словосполучення в назвах законів. Зокрема, в якості прикладу, можемо привести ЗУ «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Як зазначається впреамбулі законодавчого акту, ним визначаються головні напрями загальнодержавної політики та організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю. Отже, цим терміном законодавець встановлює «головні напрями загальнодержавної політики» [70].

Іншим важливим нормативно-правоим актом є ЗУ «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», яким визначені основні засади політики у сфері розбудови державності, серед яких:

– розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління;

–модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності;

– посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов’язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах;

– посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур;

– боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності [51].

Проаналізувавши вищевикладене вважаємо, що під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС України.

Відповідно до ст. 21 Конституції –усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Стаття 24 передбачає, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Тако, названою статтею забороняються привілеїв чи обмеження за місцем проживання.

Стаття 25 встановлює, що громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство та не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі.Україною гарантується піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

У ст. 26 йдеться про те, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов’язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Згідно цієї Конституційної норми іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законодавством.

Також, основний закон держави у ст. 33 передбачив, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну[27].

Як нами вже зазначалося в першому розділи роботи 20 серпня 2014 року КМУ видав Постанову № 360 «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України», якою було затверджено Положення про ДМС, яким закладені основні функціональні засади діяльності ДМС [53].

ДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства. Реалізація функцій ДМС, які передбачені в Положенні Про ДМС можлива шляхом їх належного правового регулювання відповідними нормативно-правовими актами.

Цілком повністю поділяємо позицію укладачів навчального посібника «Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів» в якому зазначається, що система міграційно-правових джерел знаходиться під впливом міжнародного права, яке значно впливає на зміст «внутрішньодержавних» міграційних джерел. Це, на думку науковців, пояснюється тим, що міграція представляє собою одну з форм світових, глобальних інтеграційних процесів, забезпечуючи шляхом реалізації право людини на свободу переміщення. Здійснення цього права вимагає функціонування міжнародних універсальних та регіональних стандартів спрямованих на його захист [1, с. 40].

До міжнародних документів слід віднести:

– Загальну декларацію прав людини (1948 р.), яка у ст. 13 гарантує право вільно пересуватися, обирати собі місце проживання у межах кожної держави, право покинути будь-яку країну, включаючи й свою власну і повертатися у свою країну[20];

– Європейську конвенції про захист прав людини та основних свобод (1950 р.) відповідно до якої кожен має право на свободу та особисту

недоторканність та не може бути позбавлено свободи, крім певних випадків і відповідно до процедури, встановленої законом [25];

– Міжнародний пакт про громадські й політичні права (1966 р.). відповідно до ст. 12 якого кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання, право покидати будь-яку країну, включаючи свою власну. Згадані вище права не можуть бути об'єктом ніяких обмежень, крім тих, які передбачено законом, які є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав та свобод інших і є сумісними з іншими правами, визначеними в цьому Пакті. Забороняється свавільне позбавлення права на в'їзд у свою власну країну;

– Статут Міжнародної організації з міграції [85];

–Конвенцію про статус біженців від 28 липня 1951 р., ратифіковану Україною 10 січня 2002 р. [26];

–Європейську Конвенцію про громадянство,ратифіковану Україною 20 вересня 2006 р., яка встановлює принципи та правила, що стосуються громадянства фізичних осіб, і правила, що регулюють виконання військового обов'язку у випадках множинного громадянства, з якими має узгоджуватисявнутрішньодержавне право держав-учасниць[18].

Варто виділити і Угоди між Україною та іншими державами щодо спрощеного порядку зміни громадянства [75; 76; 77]та ін.

Говорячи про національну правову базу, слід зазначити, що науковці поділяють її за різними критеріями. Зокрема, А. В. Максименко поділяє її на дві групи: зовнішні (прийняті не ДМС України) та внутрішні (прийняті ДМС України) нормативно правові акти. В свою чергу зовнішні нормативно-правові акти діляться на певні підгрупи в залежності від сфери діяльності ДМС України:

1) ті, які регулюють загальні положення діяльності ДМС України;

2) ті, нормами яких врегульовані питання реєстрації місця проживання та перебування;

3) ті, нормами яких врегульовані питання міграції;

4) ті, нормами яких врегульовані питання громадянства;

5) ті, нормами яких врегульовані питання притягнення до відповідальності за порушення правил паспортно-реєстраційної системи та щодо нелегальної міграції;

6) ті, нормами яких врегульовані інші питання діяльності ДМС України [32, с. 63–68].

Л.Ф. Муц пропонує нормативно-правову базу, що регулює міграційні процеси розділити на наступні групи:

1) Конституція України;

2)ЗаконодавствоУкраїни про міграції загальної дії;

3) Спеціальне законодавство України проміграції;

4) Міжнародні правові акти регулювання процесу міграції [37]

Ми ж, у свою чергу, візьмемо за основу п. 2 Положення Про ДМС у якому зазначається, що ДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Конституційні засади міграційної політики були відображені нами вище. Отже, зосередимо увагу на законах, які ми пропонуємо поділити на дві групи:

– загальні закони, які забезпечують діяльність ДМС;

– закони, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків.

Основу діяльності центральних органів виконавчої влади в цілому, та ДМС зокрема становить ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади», який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України та встановлює принципи їх діяльності та загальні

аспекти діяльності центральних органів виконавчої влади та контролю за їх діяльністю. Зокрема, відповідно до ст. 22 для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань центрального органу виконавчої влади в центральному органі виконавчої влади може утворюватись колегія як консультативно-дорадчий орган [80]. Персональний склад Колегії ДМС затверджено наказами ДМС від 07.09.2018 №134 «Про внесення змін до персонального складу Колегії ДМС України"», від 06.02.2019 №38 «Про внесення змін до персонального складу Колегії ДМС України», від 10.06.2019 №173 «Про внесення змін до персонального складу Колегії ДМС України"» та від 29.01.2020 №20 «Про внесення змін до персонального складу Колегії ДМС України».

Важливе значення має ЗУ «Про державну службу», який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях. Відповідно до ст. 4 названого Закону державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права;

2) законності;

3) професіоналізму;

4) патріотизму;

5) доброчесності;

6) ефективності;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби;

8) політичної неупередженості;

9) прозорості;

10) стабільності [47];

ЗУ «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в

органи державної влади, об’єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. В контексті нашої магістерської роботи Закон забезпечує громадянам України можливості участі в управлінні міграційними процесами, впливу на поліпшення роботи ДМС [66].

Відносно законів, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків слід виділити:

–ЗУ «Про громадянство України» –визначає правовий зміст громадянства України, підстави і порядок його набуття та припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб;

– ЗУ «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» – визначає правові та організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права та обов’язки осіб, на ім’я яких видані такі документи. Цим законом розкривається важлива термінологія: «безконтактний електронний носій», «біометричні дані», «біометричні параметри»тощо;

Документи, оформлення яких передбачається цим Законом із застосуванням засобів Реєстру, відповідно до їх функціонального призначення поділяються на:

1) документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України:

а) паспорт громадянина України;б) паспорт громадянина України для виїзду за кордон;в) дипломатичний паспорт України;г) службовий паспорт України;г) посвідчення особи моряка;д) посвідчення члена екіпажу;е)

посвідчення особи на повернення в Україну;є) тимчасове посвідчення громадянина України;

2) документи, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус:а)посвідчення водія;б) посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон;в) посвідка на постійне проживання;г) посвідка на тимчасове проживання;ґ) картка мігранта;д) посвідчення біженця;е) проїзний документ біженця;є) посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту;ж) проїзний документ особи, якій надано додатковий захист.

Отже, відповідний закон встановлює вимоги до документів та порядок їх оформлення, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус;

–ЗУ «Про національні меншини в Україні» [69]відповідно до ст. 3 якого до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Критеріями, які слугують для визначення національної приналежності можуть бути родинні відносини та місце становлення людини як особистості, формування її життєвих цінностей, а саме: освіта, релігія, територіальні або національні традиції, виховання, вплив певної національної групи людей (оточення) тощо.

Спираючись на практику роботи в органах ДМС, можна зазначити, що доволі часто у громадян виникає необхідність підтвердження належності до певної національності. З цим питанням звертаються до органів ДМС (помилково). Аналізуючи діюче законодавство та відповідну судову практику, мусимо зазначити про наявність значної прогалини в цьому питанні. До 1999 року в Україні діяв Указ Президента «Про порядок зміни громадянами України національності» в якому встановлювався механізм зміни національності. З урахуванням суспільного запиту у відповідному питанні вважаємо, що існує потреба прийняття аналогічного нормативно-правового акту, або внести зміни до ЗУ «Про національні меншини в Україні, якими передбачити відповідний

механізм та чітко розмежувати повноваження органів державної влади в цьому питанні;

–ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», який, серед іншого, забезпечує права громадян, які проживають на тимчасово окупованій території на отримання документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус [49];

– ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», в якому визначено порядок реєстрації місця проживання цих осіб, забезпечення прав на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України тощо [50];

– ЗУ «Про зовнішню трудову міграцію», який у ст. 17 встановлює, що «Центральні органи виконавчої влади у межах своїх повноважень здійснюють з державами перебування обмін інформацією з питань зовнішньої трудової міграції, зокрема про зразки документів, що видаються уповноваженими державними органами України чи іноземної держави та підтверджують громадянство, посвідчують особу пред'явника, дають право на в'їзд або виїзд з держави і визнані Україною, а також документів, що надають право на здійснення трудової діяльності в державі перебування [67];

–ЗУ «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» – регулює порядок здійснення права громадян України на виїзд з України і в'їзд в Україну, порядок оформлення документів для зарубіжних поїздок, визначає випадки тимчасового обмеження права громадян на виїзд з України і встановлює порядок розв'язання спорів у цій сфері [72];

–ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [46].

Серед Указів Президента варто відзначити Указ «Про Концепцію державної міграційної політики» (2011 р)., якою визначані напрями, стратегічні завдання державної міграційної політики України, принципи і пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями вдосконалення її

законодавчого та інституціонального забезпечення, а також механізми реалізації Концепції [68].

Важливе значення має Указ Президента «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» яким, серед іншого, затверджене Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства [43].

Говорячи про Постанови ВРУ виділемо Постанову «Про затвердження положень про паспортгромадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду закордон», в якій встановлено порядок видачі, обміну паспорта і користуванням та встановлено відповідальність за порушення правил користування паспортом татермін його дії, а також, визначено дизайн бланку паспорту, мова, внесення допаспорта додаткової інформації.

Кабінет Міністрів України є центральною ланкою всієї виконавчої влади в Україні. До найважливіших нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України в системі формування міграційної політики належать Положення про Державну міграційну службу України , Постанови від 26 червня 2015 року № 441 «Про посвідчення особи моряка», від 7 травня 2014 року № 152 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, його тимчасового затримання та вилучення», від 1 червня 2011 року № 567 «Про затвердження Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію» тощо.

Окремо виділяємо:

- Постанову КМУ «Про затвердження Правил оформлення й видачі тимчасового посвідчення громадянина України» [55].

- Постанову КМУ «Про затвердження Порядку отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи»[56].

Постанову КМУ «Про затвердження Положення про посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист» [57].

Постанова КМУ «Про затвердження Положення про посвідчення біженця», яке є паспортним документом, що посвідчує особу його власника та підтверджує факт визнання його біженцем в Україні. Воно є дійсним для реалізації прав та виконання обов'язків[58].

Постанова КМУ «Про затвердження Положення про проїзний документ біженця»[59].

Як уже зазначалося, діяльність ДМС спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ. Отже, значна частина відносин в сфері діяльносты ДМС регулюється Наказами МВС:

–Наказ МВС України «Про затвердження Порядку провадження за заявами про оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання», який розроблений відповідно до Законів України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України»[60];

– Наказ МВС «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України» [61];

– Наказ МВС «Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту» [62];

– Наказ МВС «Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів» [63];

–Наказ МВС «Про затвердження Порядку використання безконтактного електронного носія, який імплантовано в паспорт громадянина України». Цим Наказом встановлено механізм здійснення операцій із внесення інформації до безконтактного електронного носія, який імплантовано в паспорт громадянина України з урахуванням міжнародних стандартів. Крім

того, Наказ встановлює загальні вимоги до використання безконтактного електронного носія [64].

В рамках повноважень керівництво ДМС видає Накази, які, здебільшого, регулюють внутрішню роботу служби:

– Наказ ДМС від 18.02.2020 р. «Про внесення змін до шифрів»;

– «Про роботу Державної міграційної служби на 2020 рік;

– Наказ ДМС № 34 від 10.04.2020 р. «Про затвердження типової інформаційної картки адміністративної послуги щодо здійснення реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування тощо.

Отже, як бачимо, організаційно-правові засади функціонування ДМС закладені в багатьох нормативно-правових актах та становлять єдину законодавчу систему, якою здійснюється правове регулювання функціонування ДМС.

За підсумками розгляду організаційно-правових засад функціонування міграційної служби ми дійшли наступних висновків:

1. Під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби пропонуємо розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС.

2. Організаційно-правові засади функціонування ДМС закладені в багатьох нормативно-правових актах та становлять єдину законодавчу систему, якою здійснюється правове регулювання функціонування ДМС.

3. ДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

4. Законодавчі акти в сфері регулювання міграційної політики запропоновано поділити на дві групи:

– загальні закони, які забезпечують діяльність ДМС;

– закони, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків.

2.2. Види адміністративних послуг в Державній міграційній службі України

Відповідно до Положення про ДМС одним із завдань служби є надання адміністративних послуг відповідно до закону. Також, служба удосконалює процедури надання адміністративних послуг, у тому числі шляхом впровадження електронних сервісів, зокрема електронної черги, оплати вартості адміністративних послуг платіжними картками.

О.В. Моханюк констатує суттєве збільшення попиту на міграційні послуги. Разом з цим підвищилися і вимоги до відповідних послуг. Все частіше піднімається питання про соціальну відповідальність за якість міграційних послуг. Саме тому, зусилля держави в регулюванні чинників РМП на макро- та мезорівнях мають бути реально націлені на стимулювання розвитку ринку шляхом створення сприятливого середовища функціонування суб'єктів РМП, оптимального поєднання приватного і державного секторів надання міграційних послуг, підвищення якості та доступності зазначених послуг [33, с. 52–53].

Цілком поділяємо позицію Н.В. Бльок згідно з якою державна міграційна політика має спиратися на такі принципи:

– забезпечення свободи пересування на всій території України згідно чинного законодавства та Конституції України;

– забезпечення національної безпеки в питаннях міграційної політики;

– забезпечення належного захисту відповідно чинного законодавства громадян України іноземців та осіб без громадянства, рівність перед законом;

– недопущення дискримінації відносно мігрантів, щодо їх реалізації прав, свобод і законних інтересів;

– зупинення неврегульованого процесу міграції з урахуванням сучасної та передбачуваної соціально-економічної та суспільно-політичної ситуації;

– недопущення нелегального працевлаштування трудових мігрантів;

– рівноправні відносини з країнами партнерами в міграційного процесі [3, с. 20–27].

Саме на основі вказаних принципів надаються адміністративні послуги в ДМС.

Переходячи до більш предметного дослідження тематики підрозділу можемо констатувати, що існують різни наукові погляди щодо критеріїв поділу адміністративних послуг в сфері міграційної політики. Доволі цікавою в цьому аспекті є думка О.Г. Васенка, який виділяє наступні критерії класифікації адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб:

–за результатом видачі адміністративно-правового акта залежно від назви(посвідчення, посвідка, паспорт, довідка, запрошення, реєстрація, дозвіл);

–за змістом та обсягом процедурних дій (основні послуги, супутні послуги, додаткові послуги);

–за юридичними наслідками (послуги правонаділяючого, правоприпиняючого характеру);

–за платністю (платні, безоплатні);

–за юридичною силою нормативно-правових актів (законодавчі, підзаконні, змішані);

–за предметом регулювання правовідносин (щодо громадянства, імміграції,реєстраціїфізичнихосіб[10, с. 8].

М.О. Єфрємова розглядаючи адміністративні послуги в контексті компетенції ДМС визначає компетенцію ДМС як складову сукупності владних прав та обов’язків, які надаються останнім для надання адміністративних послуг у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців тощо [19, с. 195].

Структурований перелік видів адміністративних послуг ДМС міститься на офіційному сайті служби. Кожен із відповідних розділів містить поділ на підрозділи:

Паспорт громадянина України:

- ID: Оформлення паспорта громадянина України у формі картки (у разі обміну паспорта, замість втраченого або викраденого);

- ID: Видача паспорта громадянина України у формі картки по досягненню 14-річного віку (вперше);

- Вклеювання фотографій до паспорта громадянина України при досягненні 25- та 45-річного віку;

- Оформлення та видача паспорта громадянина України зразка 1994 року вперше особі, щодо якої прийнято рішення суду, що набрало законної сили, про зобов'язання ДМС оформити та видати паспорт громадянина України зразка 1994 року;

- Обмін паспорта громадянина України зразка 1994 року особі, щодо якої прийнято рішення суду, що набрало законної сили, про зобов'язання ДМС оформити та видати паспорт громадянина України зразка 1994 року;

- Оформлення та видача паспорта громадянина України зразка 1994 року особі, щодо якої прийнято рішення суду, що набрало законної сили, про зобов'язання ДМС оформити та видати паспорт громадянина України зразка 1994 року замість утраченого або викраденого.

Набуття громадянства України:

- За народженням;

- За територіальним походженням;

- Прийняття до громадянства України;

- Поновлення у громадянстві України;

- Набуття дітьми громадянства України внаслідок усиновлення;

- Набуття громадянства внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров’я,

у дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сімю або передачі на виховання в сім'ю патронатного вихователя;

- Набуття громадянства України особою, визнаною судом недієздатною, внаслідок встановлення над нею опіки громадянина України;

- Набуття громадянства України дитиною у зв'язку з перебуванням у громадянстві України її батьків чи одного з них;

- Набуття громадянства України внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства;

- Оформлення та видача довідки про реєстрацію особи громадянином України;

- Видача тимчасового посвідчення громадянина України.

Документи для виїзду за кордон:- Видача паспорта громадянина України для виїзду за кордон;- Оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання. Документування іноземців:

- Отримання спеціального дозволу для в`їзду до Криму;

- Продовження строку перебування на території України (обчислення дозволеного строку перебування);

- Оформлення посвідки на тимчасове проживання;

- Оформлення дозволу на імміграцію;

- Оформлення посвідки на постійне проживання іноземцям та особам без громадянства, які іммігрували в Україну на постійне проживання;

- Оформлення і видача запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візових документів для в'їзду в Україну;

- Оформлення посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон;

- Відповідальність за порушення міграційного законодавства;

- Набуття статусу біженця або додаткового захисту [38].

Аналізуючи вказаний перелік слід зазначити, що він є вичерпним. Разом з тим він зазнав певних змін. В якості прикладу можна привести послугу з реєстрації місця проживання фізичної особи. До 2016 року питаннями реєстрації займалися органи ДМС, але, 4 квітня 2016 року набрала чинності

постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру».

Цією постановою були встановлені нові правила реєстрації місця проживання громадян – функцію з реєстрації місця проживання було передано до виконавчих органів територіальних громад, а підрозділи Міграційної служби припинили здійснення реєстрації місця проживання.

Також, міграційні адміністративні послуги можуть надаватися через ЦНАПи (постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг) відповідно до розпорядження КМУ від 16.05.2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», а саме:

–Оформлення та видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон (у тому числі термінове оформлення;

– Оформлення та видача паспорта громадянина України;

– Оформлення та видача паспорта громадянина України у разі обміну замість пошкодженого, втраченого або викраденого;

– Вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки при досягненні громадянином 25- і 45-річного віку [45].

Також, варто зазначити, що перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАПи, може включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. Отже, перелік міграційних адміністративних послуг в ЦНАПах встановлюється при прийнятті рішень про утворення центру.

Підсумовуючи, можемо зазначити, що перелік адміністративних послуг в органах ДМС поступово зменшується. Зокрема, органи ДМС не надають з 2016 року послугу по реєстрації місця проживання фізичних осіб. Станом на сьогоднішній день міграційні адміністративні послуги можуть надаватися як органами ДМС безпосередньо, так і ЦНАПами та центром обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ».

Вважаємо, що з метою зняття зайвого навантаження на органи ДМС цілком логічним кроком може бути розширення переліку міграційних адміністративних послуг, які можуть надаватися ЦНАПами.

2.3. Критерії оцінки ефективності надання адміністративних послуг

Як нами вже зазначалося у дослідженні, одним із завдань ДМС є удосконалення процедури надання адміністративних послуг. Відповідна діяльність є неможливою без оцінки ефективності надання адміністративних послуг, оскільки лише шляхом аналізу можливих помилок можна вдосконалити систему. В цьому аспекті варто привести вислів Конфуція: «Єдина справжня помилка – не виправляти своїх минулих помилок». Тож саме оцінка ефективності має сприяти покращенню якості адміністративних послуг.

З урахуванням того, що в діючому законодавстві відсутнє визначення оцінка ефективності надання адміністративних послуг, розглянемо це визначення з теоретичної точки зору.

В.П. Тимощук під оцінюванням якості надання адміністративних послуг розуміє перевірку діяльності адміністративного органу щодо надання адміністративних послуг, у тому числі результату такої діяльності, на відповідність офіційно встановленим вимогам та/або очікуванням споживачів,тобто відповідним критеріям. Такими критеріями є сукупність узагальнених характеристик, на підставі яких формуються та офіційно визначаються вимоги до адміністративної послуги взагалі й процедури її

надання, зокрема, спрямовані на забезпечення належного рівня обслуговування та задоволеності споживачів [88, с.6].

О. Бабінова вважає, що оцінка якості надання адміністративних послуг може бути як внутрішня (здійснюватися з точки зору держави), так і зовнішня (з точки зору споживачів) [2].

Н.І. Калинець прийшов висновку, що оцінка якості публічних послуг здійснюється на основі компонування оцінок споживачами та надавачами. Основним завданням удосконалення оцінок якості публічних послуг, що надаються громадянам є удосконалення механізму відносин між громадянами та державними органами влади [22, с. 211–219].

Ю.В. Козаченко слушно зазначає, що «Проблематика критеріїв оцінювання надання публічних послуг полягає у визначенні типових ознак проблем, на основі яких надаються публічні послуги, серед яких є дотримання чинного законодавства відносно захисту прав громадян, активної участі громади в державних справах, дотримання державними службовцями своїх обов'язків, прийняття рішення відносно надання публічної послуги представниками державних органів влади, що представляють один з підходів місцевого самоврядування, вільний доступ громадян до алгоритму дій імплементації публічної послуги» [24].

Л.В. Прудус у своїй науковій розробці «Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід» встановив, що критерії оцінки якості надання адміністративних послуг – це визначені системні якісні характеристики (ознаки) послуги, що є підставою для оцінки її відповідності встановленим вимогам, а показники оцінки якості надання адміністративної послуги визначають кількісні та якісні характеристики послуги відповідно до визначеного критерію її оцінки [81].

Досліджуючи питання критеріїв ефективності надання адміністративних послуг констатуємо, що більшість науковців оцінюють якість адміністративних послуг за такими критеріями:

1. Результативність – задоволення потреби фізичної або юридичної особи вадміністративній послузі.

2. Своєчасність – надання адміністративної послуги в установлений законом строк.

3. Доступність – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою.

4. Зручність – урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесіорганізації надання адміністративних послуг.

5. Відкритість – безперешкодне одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах.

6. Повага до особи – ввічливе ставлення до отримувача адміністративної послуги.

7. Професійність – належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу [5, с. 44].

Зупинимося на кожному із названих критеріїв більш детально, з урахуванням специфіки нашої магістерської роботи:

1. Результативність. Як йдеться у національних стандартах ДСТУ КО 9000:2015(КО 9000:2015, ГОТ) Системи управління якістю: «Основні положення та словник термінів» [45]– це ступінь реалізації запланованих робіт і досягнення запланованих результатів. Отже, можемо вважати, що під результативністю надання адміністративних послуг ДМС слід розуміти задоволення потреб фізичних осіб у відповідній адміністративній послузі, як кінцевий результат, який проявляється у видачі відповідного документу, або вчиненні певної дії (наприклад, вклеювання фотокартки в паспорт громадянина України (у вигляді книжечки)).

У разі відмови в наданні адміністративної послуги, треба надати обґрунтоване пояснення іззазначенням відповідних підстав, а також, у разі

необхідності задовольнити законні вимоги одержувача послуги щодо відшкодуванняпонесених їм витрат.

2. Своєчасність. Відповідно до ст. 10 ЗУ «Про адміністративні послуги» граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом.У разі якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги. Суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення.

Наприклад, паспорт, який оформляється вперше, видається не пізніше ніж через 20 робочих днів з дня оформлення заяви-анкети для його отримання.

Разом з тим, можливі певні винятки. Так, на період встановлення карантину (що було актуальним на момент написання магістерської роботи) або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), з дня оголошення карантину зупиняється перебіг строків звернення за отриманням адміністративних та інших послуг та строків надання цих послуг, визначених законом. Від дня припинення карантину перебіг цих строків продовжується з урахуванням часу, що минув до його зупинення[23].

3. Доступність. Як зазначається на офіційному сайті «Адміністративні послуги», 4 жовтня 2019 року Парламент схвалив Програму діяльності КМУ. Мінрегіоном розроблено роз'яснення щодо стандарту доступності отримання послуг, удосконалення існуючого адміністративно-територіального устрою, об'єднання територіальних громад за принципом спроможності, а також цілей визначених у даній програмі. Зокрема, рівень та якість послуг повинні відповідати мінімальним стандартам, визначеним державою, з можливістю їх корегування органами місцевого самоврядування в бік покращення залежно від рівня розвитку певних регіонів [82].

З огляду на викладене можемо стверджувати, що доступність міграційних послуг реалізується шляхом розширення мережі ЦНАПів, які надають відповідні послуги. Разом з цим, в структурі ДМС збережено розгалужену систему територіальних підрозділів в яких надаються відповідні послуги. Вважаємо, що саме від критерію доступності залежить кількісний показник проведених прийомів громадян. Так, «21 лютого 2020 року з метою додержання принципів державної політики у сфері надання адміністративних послуг керівництвом Міграційної служби Луганської області організовано робочу зустріч з представниками місцевих ЦНАПів відповідно до результатів оцінки якості діяльності за 2019 рік в ході якої керівники територіальних підрозділів Міграційної служби Луганської області висвітлили на загальне обговорення колег недоліки спільної роботи з ЦНАП та керуючись власним досвідом запропонували шляхи покращення роботи. Як приклад для наслідування керівниками територіальних підрозділів Міграційної служби Луганської області було наведено статистику щодо кількості прийому громадян у відношенні на одну посадову особу в системі ДМС та наголошено про необхідність з метою зменшення скарг громадян проводити роз'яснювальну роботу серед населення, у тому числі щодо законних підстав визнання паспортного документа недійсним» [6].

4.Зручність. Цей критерій тісно пов'язаний з доступністю.

Однією із ключових ознак цього критерію є можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою (через територіальні органи ДМС, ЦНАПи, єдинний портал адміністративних послуг, центр обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ»).

Разом з цим, цей критерій включає і такі ознаки як, наприклад, наявність можливостей зробити ксерокопію документів, наявність банківського відділення для зручності сплати послуги тощо.

Важливим критерієм є і режим роботи. Так, наприклад, територіальні підрозділи ДМС працюють і по суботах, що дає можливість значній кількості громадян (в яких субота вихідний) реалізувати свої права та отримати

відповідні адміністративні послуги. Це ж стосується і режимів роботи ЦНАПів. В цьому аспекті важливим є забезпечення безперебійності надання міграційних послуг населенню.

Разом з тим, на момент написання магістерської роботи, у зв'язку із необхідністю запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (Covid-19), враховуючи положення ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (Covid-19)» та рішення позачергового засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, ДМС прийнято рішення щодо обслуговування суб'єктів звернення на період карантину за окремо встановленим графіком роботи – лише у визначених підрозділах та у виключних випадках.

В цьому аспекті вагомого значення набуває можливість звернутися до органів ДМС через мережу інтернет, направивши лист електронною поштою або шляхом використання можливостей «електронної черги».

5. Відкритість. Цей критерій реалізується шляхом безперешкодного одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах.

Зокрема, відповідно до наказу ДМС № 33 від 10 лютого 2020 року начальники ГУДМС та УДМС в областях та ЦМУ в м. Києві та Київській області зобов'язані затвердити типові зразки інформаційних карток і технологічних карток адміністративних послуг та розмістити їх в місцях прийому громадян та в мережі інтернет на відповідних сторінках сайтів територіальних органів ДМС [65].

6. Повага до особи. Цей критерій повною мірою розкривається через статтю 62 ЗУ «Про державну службу» відповіднодо якої державний службовець зобов'язаний, серед іншого, не допускати вчинків несумісних із статусом державного службовця, виявляти високий рівень культури, професіоналізм,

витримку і тактовність, повагу до громадян, керівництва та інших державних службовців.

З метою забезпечення реалізації цього критерію в ДМС функціонує приймальна електронних звернень громадян. Звернення можна надіслати за допомогою поштового зв'язку на адресу вул. Володимирська, 9, м. Київ, 01001 або в електронному вигляді, покроково заповнивши форму на відповідній сторінці (https://dmsu.gov.ua/services/hotline.html). Однією із тематик звернення передбачених в електронній системі є «неетична поведінка працівника ДМС».

7. Професійність.Відповідно до ст. 48 ЗУ «Про державну службу» державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно.Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки.

Оцінюючи ефективність державного управління у сфері міграційної політики. В. Т. Васільєв дійшов висновку, що в Україні не розроблений науково-методичний апарат оцінювання ефективності державної міграційної політики та окремих її складових.Оцінка ефективності, за словами науковця, здійснюється на основі низки статистичних показників, які лише побічно свідчать про результативність ДМП в окремих її сферах. На думку В. Т. Васільєва ці статистичні показники не відображають якісноїсторони заходів, що реалізуються як на державному, так і на регіональних рівнях, що зумовлює необхідність розробки нового інструментарію оцінювання міграційної політики та впровадженняперспективних механізмів і технологій управлінняефективністю міграційної політики на всіх рівнях[7, с.81–86].

Далі, В. Т. Васільєв, аналізуючи наукові праці В. Ю. Богданович та О. Малиновської, розглядає технологію оцінювання ефективності ДМП у сфері міграції та мобільностімешканців України, яка проводиться у кілька етапів. На етапі № 1 будується матриця парних порівнянь цілей; на етапі № 2 – будуються матриціпарних порівнянь показників (по числу цілей); наетапі № 3 –

визначаються методом експертного оцінювання пріоритети цілей по шкалі від 1 до 9;на етапі № 4 – визначаються пріоритети показників для кожної з цілей по шкалі від 1 до 9; на етапі № 5 проводиться розрахунок поточного рівня Еммна момент часу t, який доповідається особі,яка приймає рішення, для прийняття конкретного рішення щодо державного регулюванняміграційних процесів у цій сфері.

Підсумовуючи викладене можемо зазначити, що критеріями оцінки ефективності надання міграційних адміністративних послуг є показники завдяки яким перевіряють діяльність органу надання міграційних послуг на відповідність встановленим вимогам та очікуванням споживачів.

До показників, які характеризують ефективність надання міграційних адміністративних послуг можуть належати:

–кількість міграційних послуг, які надаються громадянам;

– кількість працівників, які надають послуги;

–кількість прийому громадян у відношенні на одну посадову особу в системі ДМС;

– середня кількість адміністративних послуг, які надаються за один робочий день тощо.

Підсумовуючи матеріал щодо критеріїв оцінки ефективності надання адміністративних послуг зазначаємо:

1. Більшість науковців оцінюють якість адміністративних послуг за такими критеріями: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, професійність.

2. До показників, які характеризують ефективність надання міграційних адміністративних послуг можуть належати:

–кількість міграційних послуг, які надаються громадянам;

– кількість працівників, які надають послуги;

–кількість прийому громадян у відношенні на одну посадову особу в системі ДМС;

– середня кількість адміністративних послуг, які надаються за один робочий день тощо.

2.4. Етапи надання адміністративних послуг

Надання міграційних адміністративних послуг складається із певних етапів, які проходить особа від моменту звернення до моменту отримання бажаного результату.

Аналіз наукових публікацій дає підстави стверджувати, що у наукових колах вживаються поняття «адміністративна процедура», «адміністративний процес», «адміністративний механізм» тощо. І. А. Гончарова виокремлює такі стадії процедури надання адміністративних послуг:

1) порушення дозвільної (ліцензійної) процедури (подання заяви зацікавленою в одержанні дозволу (ліцензії) особою);

2) опрацювання звернення (безпосереднє вивчення компетентним підрозділом органу публічної адміністрації поданих документів);

3) оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги;

4) оскарження рішення (факультативна стадія);

5) видача результату надання адміністративної послуги [11,с.6–8]

Існують позиції ототожнення поняття стадій, етапів, процесів. Ми ж у свою чергу виходимо з того, що структуру міграційної процедури становлять стадії, які складаються з етапів, як елементів стадій. Виділяємо три етапи надання міграційних адміністративних послуг:

1) Реєстрацію (оформлення) звернення;

2) Опрацювання звернення;

3) Видачу документу, як кінцевого результату надання адміністративної послуги.

Як бачимо, серед етапів відсутні оскарження та оформлення результату. Вважаємо, що за своїм змістом оскарження є окремою стадією зі своїми

етапами, а оформлення результату належить до етапу видачі відповідного документу.

В контексті розкриття змісту підрозділу варто відмітити важливість таких документів, як інформаційна та технологічні картки надання адміністративних послуг. Відповідно до ст. 8 ЗУ «Про адміністративні послуги» суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки.

Інформаційна картка адміністративної послуги, що надається територіальним органом центрального органу виконавчої влади, іншого державного органу, їх посадовими особами, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративну послугу, затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої відповідним центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом та містить інформацію про:

1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);

2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби – інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;

4) строк надання адміністративної послуги;

5) результат надання адміністративної послуги;

6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

Технологічна ж картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги.

У технологічній картці адміністративної послуги зазначаються:

1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги;

2) відповідальна посадова особа;

3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);

4) строки виконання етапів (дії, рішення).

Отже, можемо зробити висновок, що інформаційна картка спрямована на споживача відповідної міграційної послуги в той час як технологічна картка є внутрішнм документом для працівників, які надають відповідну адміністративну послугу.

На виконання вимог законодавства ДМС було видано Наказ № 33 від 1 лютого 2020 року «Про затвердження типових інформаційних карток і зразків технологічних карток адміністративних послуг ДМС». Отже, саме зазначеним нормативно-правовим актом конкретизуються стадії та етапи надання кожної міграційної адміністративної послуги [65].

Розглянемо на прикладі однієї міграційної адміністративної послуги епапи її надання. Для прикладу візьмемо видачу паспорта громадянина України у формі картки по досягненню 14-річного віку (вперше):

1) Реєстрація звернення суб'єкта звернення.

Громадянин, який досяг 14-річного віку, подає заяву-анкету, яка заповнюється працівником ДМС, адміністратором ЦНАП або працівником центру обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ». Документи особа подає відповідно до зареєстрованого місця проживання, або за місцем фактичного проживання (наприклад, тимчасово переміщена особа). Якщо ж особа проживаєна тимчасово окупованій території України АРК або м. Севастополь документи, необхідні для оформлення паспорта,можна подавати

до будь-якого територіального підрозділу ДМС, а також ЦНАПів, центрів обслуговування «Паспортний сервіс» ДП «Документ» за місцем звернення.

Необхідно підготувати наступні документи:

–свідоцтво про народження;

–оригінали документів, що підтверджують громадянство та посвідчують особу батьків або одного з них, які на момент народження перебували у громадянстві України (для підтвердження факту належності особи до громадянства України);

–паспорт громадянина України для виїзду за кордон (для осіб, які постійно проживали за кордоном, після повернення їх в установленому порядку на проживання в Україну та для осіб, які набули громадянство України за кордоном);

–посвідчення про взяття на облік бездомних осіб (для бездомних осіб);

– довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи (для внутрішньо переміщених осіб);

–документи, що підтверджують відомості для внесення додаткової змінної інформації до безконтактного електронного носія та у паспорт (за наявності таких документів):

–про місце проживання – довідку органу реєстрації встановленого зразка;

–про народження дітей –свідоцтва про народження дітей;

–про шлюб і розірвання шлюбу –свідоцтво про шлюб, свідоцтво про розірвання шлюбу, рішення суду про розірвання шлюбу, яке набрало законної сили, або виданий компетентними органами іноземної держави документ, який згідно з її національним законодавством підтверджує відповідний факт;

–про зміну імені –свідоцтво про зміну імені, свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб, свідоцтво про розірвання шлюбу, рішення суду про розірвання шлюбу, яке набрало законної сили, або виданий компетентними органами іноземної держави документ, який згідно з її національним законодавством підтверджує відповідний факт;

–довідку про присвоєння реєстраційного номера облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків або повідомлення про відмову від його прийняття (за наявності)[65].

2) Опрацювання звернення. Зазначений етап є найдовшим. На його виконання виділяється до 15 робочих днів з дати оформлення заявки. Цей етап включає в себе ідентифікацію особи, прийняття рішення про видачу документу, виготовлення паспорту ДП «Поліграфічний комбінат «Україна» та його доставка до територіального підрозділу ДМС.

3) Видача паспорту громадянина України.

Отже, міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

За підставами аналізу етапів надання адміністративних послуг можемо зротити наступні висновки:

1. Міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

2. Відмічаємо важливість таких документів як інформаційна та технологічні картки надання адміністративних послуг.

3. Інформаційна картка спрямована на споживача відповідної міграційної послуги в той час як технологічна картка є внутрішнм документом для працівників, які надають відповідну адміністративну послугу.

За підсумками теоретичних засад дослідження ефективності надання адміністративних послуг в державній міграційній службі можна зробити наступні висновки:

1. Під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове

регулювання суспільних відносин у сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС.

2. ДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

3. Законодавчі акти в сфері регулювання міграційної політики запропоновано поділити на дві групи:

– загальні закони, які забезпечують діяльність ДМС;

– закони, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків.

4. Доволі часто громадяни звертаються до органів ДМС (помилково)у зв'язку з необхідністю підтвердження належності до певної національності. З урахуванням суспільного запиту у відповідному питанні вважаємо, що існує потреба прийняття нормативно-правового акту, який встановить порядок зміни громадянами України національності, або внесення змін до ЗУ «Про національні меншини в Україні, якими передбачити відповідний механізм та чітко розмежувати повноваження органів державної влади в цьому питанні.

5. Організаційно-правові засади функціонування ДМС закладені в багатьох нормативно-правових актах та становлять єдину законодавчу систему, якою здійснюється правове регулювання функціонування ДМС.

6. З метою зняття зайвого навантаження на органи ДМС цілком логічним кроком може бути розширення переліку міграційних адміністративних послуг, які надаються ЦНАПами.

7. Під результативністю надання адміністративних послуг ДМС слід розуміти задоволення потреб фізичних осіб у відповідній адміністративній послузі, як кінцевий результат, який проявляється у видачі відповідного документу, або вчиненні певної дії (наприклад, вклеювання фотокартки в паспорт громадянина України (у вигляді книжечки)).

8. Доступність міграційних послуг реалізується шляхом розширення мережі ЦНАПів, які надають відповідні послуги. Разом з цим, в структурі ДМС збережено розгалужену систему територіальних підрозділів в яких надаються відповідні послуги.

9. Критеріями оцінки ефективності надання міграційних адміністративних послуг є показники завдяки яким перевіряють діяльність органу надання міграційних послуг на відповідність встановленим вимогам та очікуванням споживачів.

10. Міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

РОЗДІЛ 3
ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНІЙ МІГРАЦІЙНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

3.1. Рівень ефективності надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області

Розкривати зміст цього підрозділу будемо шляхом аналізу довідкових матеріалів та аналізу відповідних протоколів Управління Державної міграційної служби України в Запорізькій області. За основу візьмемо показники роботи управління у 2019 році та будемо порівнювати їх із рівнем роботи у 2018 році.

Як нами вже зазначалося у магістерській роботі, на сьогоднішній день одним з найголовнішим пріоритетним напрямком Державної міграційної служби є надання населенню якісних адміністративних послуг.

Кількість населення Запорізької області становить 1 мільйон 785 тисяч чоловік, у тому числі м. Запоріжжя 747 тисяч.

Територія області розподілена на 28 районів, з яких населення 18 районів складає понад 30 тисяч чоловік та лише 10 районів менше вказаної кількості населення.

Штатна чисельність 28 територіальних підрозділів УДМС залежить від кількості населення зареєстрованого на територіях обслуговування. З урахуванням зазначеного штатна чисельність районних відділів по м. Запоріжжя становить від 7 до 12 працівників, Мелітопольський міський відділ – 16 працівників, Бердянський – 13 працівників.

Найменша кількість зареєстрованого населення у 13 районах області, в зв’язку з чим штатна чисельність цих підрозділів становить від 3 до 4 працівників.

За підсумками роботи Управління ДМС в Запорізькій області у грудні 2019 року відбулася відповідна нарада на якій було зосереджено увагу на змінах і нових підходах до оцінювання роботи територіальних підрозділів, основними з яких є якість роботи і обслуговування громадян та відповідність стандартам [92].

На протязі 11 місяців 2019 року працівниками підпорядкованих територіальних підрозділів вживались заходи щодо виконання законодавства про оформлення і видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, забезпечення законодавства з питань громадянства:

- Оформлення паспорта громадянина України.

За звітний період територіальними підрозділами УДМС України в області оформлено 57449 паспорти громадянина України у формі картки (ID картка), що на12,8% вище ніж за аналогічний період 2018 року (50940), з них виданоу 2019 – 57367 паспортів, що на 13,2% вище за аналогічний період 2018 року – 50664.

За 2019 рік співробітниками територіальних підрозділів на 37,5% нижче було пошкоджено бланків паспортів громадянина України у формі картки - 5 (Вознесенівським, Олександрівським, К.Дніпровським, Бердянським, Гуляйпільським), за аналогічний період 2018 року – 8.

З квітня 2019 року територіальними підрозділами здійснювалося оформлення паспортів громадянина України у формі книжечки за рішенням суду «Про забов’язання оформити паспорт у формі книжечкою». За звітній період оформлено 7 паспортів (Олександрівським – 1, Комунарським –1, Дніпровським –1, Мелітопольським – 2, Запорізьким – 1, Хортицьким – 1).

- Оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон.

Територіальними підрозділами за звітній період було надано 11 8976 адміністративних послуг з питання оформлення громадянам паспортів громадянина України для виїзду за кордон, що на 27,9% менш ніж за

аналогічний період 2018 року (164 907). З них видано 123 836, що на 34,6% менш ніж за аналогічний період 2018 року (189 378).

В рамках нашого дослідження можемо зазначити, що спад надання адміністративних послуг з питання оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон обумовлено зі зниженням у загальної кількості громадян потреби у оформленні цих паспортів.

- Надання громадянам адміністративної послуги з питання вклеювання фотокарток по досягненню відповідного віку до паспортів громадянина України.

За звітній період 2019 року рівень надання відповідної адміністративної послуги складає – 18544, що на – 48,9% менш ніж за аналогічний період 2018 року - 36299.

Вважаємо, що зменшення даного показника обумовлено зміною в законодавстві стосовно термінів вклейки фото.

- Оформлення документів для виїзду на постійне проживання за межі України.

За звітній період 2019 року, як і в аналогічному періоду 2018 року, прийнято 407 заяв, щодо оформлення документів для виїзду на постійне проживання за межі України.

З прийнятих заяв на оформлення виїзду на постійне проживання за межі України було повернуто на доопрацювання лише 1 справа.

З 407 заяв позитивні висновки винесені по 406 справам, що на 29 %більше ніж у 2018 році.

- Надання дозволу на імміграцію в Україну.

За 11 місяців 2019 року (11 місяців 2018 року) УДМС України в Запорізькій області розглянуто 419 (441) заяв іноземців та осіб без громадянства про надання дозволу на імміграцію в Україну.

Надано дозволів на імміграцію в Україну – 414 (437) особам, з них:

- в межах квоти імміграції – 75 (72) дозволів;

- поза квотою імміграції – 339 (365) дозволи.

Відмовлено у наданні дозволу на імміграцію в Україну – 5 (4) особам (надано свідомо неправдиві відомості).

Скасовано 219 (180) дозволи на імміграцію в Україну іноземців та осіб без громадянства, у тому числі у зв'язку з:

- прийняттям до громадянства України – 67 (37);
- виїздом за кордон на постійне місце проживання – 10 (10);
- з інших причин (смерть, безпідставно видані) – 142 (133).

Видано посвідок на постійне проживання в Україні - 887 (927) особам з них:

- за наданими дозволами на імміграцію – 478 (537);
- у порядку обміну посвідки – 409 (380).
- видано посвідок на тимчасове проживання в Україні – 1188 (1534) особам.

Продовжено строк перебування в Україні іноземцям та особам без громадянства – 373 (369).

Розглянуто звернень іноземців та осіб без громадянстваз питання надання спеціального дозволу для в'їзду на тимчасово окуповану територію України (Крим) – 145 (153).

Надано спеціальних дозволів – 143 (152) особам.

На кінець звітного періоду на території Запорізької області постійно проживає іноземців та осіб без громадянства – 13753 (13709), тимчасово проживає іноземців та осіб без громадянства – 3865 (3561).

Територіальними підрозділами надавалися адміністративні послуги громадянам з тимчасово окупованих територій. Показник надання адміністративних послуг територіальними підрозділами УДМС в області особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України (АР Крим, Донецьк, Луганськ) за звітній період 2019 року зменшився на 10,4% у порівнянні з 2018 роком. 2019 рік- надано 5449 адміністративних послуг, в 2018 році – 6082.

Вважаємо, що якісне надання населенню адміністративних послуг, в першу чергу залежить від належного виконання працівниками свої посадових інструкцій та ввічливого і тактовного ставлення до громадян.

Необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності.

Зокрема, в вересня 2019 року спеціалісти відділу управління персоналом УДМС взяли участь у тематичному короткостроковому семінар-тренінгу з актуальних питань діяльності служби управління персоналом, ініційованому Міжрегіональним управлінням Національного агентства України з питань державної служби у Дніпропетровській та Запорізькій областях.

Навчальна програма тренінгу включила в себе питання:

–сучасні виклики діяльності служби управління персоналом;

–дотримання вимог щодо порядку проведення конкурсу на зайняття посад держслужби;

–здійснення дисциплінарних проваджень: загальний огляд та проблемні питання;

–дотримання порядку ведення, обліку та зберігання трудових книжок.

Наприкінці семінару учасники пройшли анкетування на предмет засвоєння навчального матеріалу та отримали сертифікати про підвищення кваліфікації[44].

Дослідивши рівень ефективності надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області можемо стверджувати:

1. Управління Державної міграційної служби України в Запорізькій області демонструє високий рівень ефективності, який було досягнуто завдяки злагодженій роботі територіальних підрозділів та апарату Управління.

2. По певним видам адміністративних послуг простежується зменшення показників в порівнянні із 2018 роком. Зокрема, територіальними підрозділами

за 2019 рік було надано 11 8976 адміністративних послуг з питання оформлення громадянам паспортів громадянина України для виїзду за кордон, що на 27,9% менш ніж за аналогічний період 2018 року (164 907). Вважаємо, що зменшення даного показника обумовлено зміною в законодавстві стосовно термінів вклейки фото.

3. Висловлено припущення, що якісне надання населенню адміністративних послуг, в першу чергу залежить від належного виконання працівниками свої посадових інструкцій та ввічливого і тактовного ставлення до громадян.

3.2. Рекомендації щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області

Як нами вже зазначалося у роботі, якісне надання населенню адміністративних послуг, в першу чергу залежить від належного виконання працівниками свої посадових інструкцій та ввічливого і тактовного ставлення до громадян.

В 2018 році до Управління надійшло 22 скарги на дії працівників, з яких 5 скарг підтвердилось. З них: Олександрівський РВ – 2; Бердянський МВ, Енергодарський МВ та Хортицький РВ – по 1 в кожному.

В 2019 році надійшло лише 7 скарг, але 3 скарги підтвердилось, це: Мелітопольський МВ, Запорізький та К.Дніпровський РС. Інші скарги, за результатами службових розслідувань, не підтвердились.

З метою налагодження взаємодії між працівниками, які надають послуги та одержувачами послуг необхідно посилити функціонування системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» про яку ми вже згадували у першому розділі магістерської роботи в якому ми акцентували увагу на праці А. Б. Лиса «Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг» де науковцем визначено, що до найбільш узагальнених факторів, які

генерують проблеми у сфері надання адміністративних послуг належать як організаційні та функціональні фактори, так і людські чинники. Нагадуємо, що на основі проведеного аналізу висловлено припущення щодо необхідності інноваційного удосконалення функціонування системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» адміністративної послуги [31, с. 116].

З метою оперативного виявлення та подолання «людського фактору» при роботі пропонуємо запровадити автоматизовану систему моніторингу надання послуг, що має підвищити якість надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області. Зокрема, одержувачу послуги можна запропонувати в телефонному режимі оцінити рівень та якість надання послуг, а також проінформувати про можливі недоліки при наданні відповідної адміністративної послуги.

В поточному році до Управління від територіальних підрозділів надійшло 899 заяв громадян щодо набуття / встановлення / оформлення належності, прийняття до громадянства України, з яких 183 справи (а це становить 20 відсотків) було повернуто до територіальних підрозділів у зв'язку з тим, що документи не оформлені відповідно до вимог законодавства України. Насамперед це стосується: Більмацького, Розівського, Веселівського, Оріхівського, Приазовського та Якимівського районних секторів.

Отже, вважаємо за необхідне проаналізувати причини низької якості підготовки матеріалів справ про надання дозволу на імміграцію в Україну/документування посвідкою на постійне проживання, вжити заходів щодо усунення виявлених недоліків та недопущення їх у подальшому.

Відповідно до Плану роботи УДМС та графіку здійснення планових перевірок територіальних підрозділів, у 2019 році було здійснено 8 перевірок під час яких виявлені наступні недоліки:

- неналежне оформлення інформаційних стендів (застаріла інформація, відсутність необхідної інформації, неохайне розміщення документації) та скриньок скарг;

- направлення громадян до ЦНАП;

- наявність у матеріалах справ чернеток із персональними даними громадян (копії паспортних даних, ідентифікаційних кодів), що являється грубим порушенням захисту персональних даних.

В цьому аспекті керівникам територіальних підрозділів необхідно посилити контроль за дотриманням та виконанням підлеглими співробітниками нормативно-правових актів чинного законодавства, які регламентують діяльність ДМС України.

Також, необхідно забезпечити безумовне дотримання вимог Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 N 2491-III, Порядку провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень, затвердженого Указом Президента України від 27.03.2001 № 215, наказу МВС України № 715, Постанови КМУ № 1111 від 17.07.2003 «Про затвердження Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України».

Слід зосередити увагу на тому, що повідомлення заявникам про прийняті рішення з питань громадянства необхідно направляти у термін, передбачений Порядком провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень, затвердженого Указом Президента України № 215 від 27.03.2001 року.

Вважаємо, що необхідно збільшити кількість правових тренінгів для працівників територіальних підрозділів, адже це дасть можливість посилити правову освіченість працівників та зменшити кількість можливих порушень законодавства в ході надання адміністративних послуг.

Звернути увагу необхідно в на якісну підготовку висновків, які оформлюються відповідно до ст. 10 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» в частині присвоєння одній особі декількох УНЗР при оформленні паспорту громадянина України або паспорта громадянина України для виїзду за кордон виготовлених засобами ЄДДР. Висновок готується на той документ, який буде вилучатися.

Враховуючи те, що результати роботи територіальних органів ДМС України щодо протидії нелегальній міграції знаходиться на постійному контролі ДМС, та щоквартально/щорічно здійснюється порівнювальний (з минулим роком) аналіз ефективності діяльності територіальних органів ДМС та з метою недопущення зниження цих показників, керівникам територіальних підрозділів необхідно постійно здійснювати контроль з притягнення порушників міграційного законодавства до адміністративної відповідальності, з прийняття відповідних рішень про примусове повернення/видворення з України, та у разі необхідності поміщення іноземців в ПТПІ.

Оцінка якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області має проводитися не просто діючою групою спеціалістів, а із входженням до неї громадських активістів, науковців, що збільшість прозорість та сприятиме підвищенню рівня якості надання відповідних адміністративних послуг.

Разом з цим, цілком поділяємо позицію Є. А. Морозової, яка досліджуючи послуги соціального захисту акцентує увагу на тому, що внутрішній аудит у повній мірі не може сформулювати інформаційний комплекс щодо ефективності її діяльності [36, с. 149]. За аналогією можемо стверджувати і про Оцінку якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області. Більш дієвим механізмом, на нашу думку є проведення соціологічних досліджень. Вони дозволяють отримати не лише суб'єктивні, а й об'єктивні показники та забезпечують можливість відносно вільного агрегування даних. При чому проводити опитування треба не лише серед отримувачів послуг, а й серед працівників, які надають міграційні послуги. По завершенню опитування треба проводити загальний звіт із розробкою рекомендацій щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

За підсумками роботи над підрозділом запропоновані наступні рекомендації щодо підвищення якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області:

1. З метою налагодження взаємодії між працівниками, які надають послуги та одержувачами послуг необхідно посилити функціонування системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання».

2. З метою оперативного виявлення та подолання «людського фактору» при роботі пропонуємо запровадити автоматизовану систему моніторингу надання послуг, що має підвищити якість надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області. Зокрема, одержувачу послуги можна запропонувати в телефонному режимі оцінити рівень та якість надання послуг, а також проінформувати про можливі недоліки при наданні відповідної адміністративної послуги.

3. Вважаємо, що необхідно збільшити кількість правових тренінгів для працівників територіальних підрозділів, адже це дасть можливість посилити правову освіченість працівників та зменшити кількість можливих порушень законодавства в ході надання адміністративних послуг.

4. Невід'ємною складовою реалізації концепції сервісної держави в Україні є вирішення питання якості надання міграційних послуг, контроль за яким має покладатися не просто на діючі групи спеціалістів із проведення внутрішнього аудиту, а із входженням до неї громадських активістів, науковців, що збільшість прозорість та сприятиме підвищенню рівня якості надання відповідних адміністративних послуг.

5. З метою підвищеня якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області запропоновано проведення соціологічних досліджень як серед одержувачів послуг, так і серед працівників, що дозволить отримати не лише суб'єктивні, а й об'єктивні показники та забезпечить можливість відносно вільного агрегування даних.

За підсумками роботи над розділом «Праксеологічні засади ефективності надання адміністративних послуг в державній міграційній службі України» ми дійшли наступних висновків:

1. Управління Державної міграційної служби України в Запорізькій області демонструє високий рівень ефективності, який було досягнуто завдяки злагодженій роботі територіальних підрозділів та апарату Управління.

2. По певним видам адміністративних послуг простежується зменшення показників в порівнянні із 2018 роком. Зокрема, територіальними підрозділами за 2019 рік було надано 11 8976 адміністративних послуг з питання оформлення громадянам паспортів громадянина України для виїзду за кордон, що на 27,9% менш ніж за аналогічний період 2018 року (164 907). Вважаємо, що зменшення даного показника обумовлено зміною в законодавстві стосовно термінів вклейки фото.

3. Запорука налагодження взаємодії між працівниками, які надають міграційні адміністративні послуги та одержувачами послуг залежить в функціонуванні системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання».

4. Запропоновано започаткувати автоматизовану систему моніторингу надання послуг, що має підвищити якість надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

5. Необхідним є збільшення кількості правових тренінгів для працівників територіальних підрозділів, що дасть можливість посилити правову освіченість працівників та зменшити кількість можливих порушень законодавства в ході надання міграційних адміністративних послуг.

6. Невід'ємною складовою реалізації концепції сервісної держави в Україні є вирішення питання якості надання міграційних послуг, контроль за яким має покладатися не просто на діючі групи спеціалістів із проведення внутрішнього аудиту, а із входженням до неї громадських активістів, науковців, що збільшість прозорість та сприятиме підвищенню рівня якості надання відповідних адміністративних послуг.

7. З метою підвищеня якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області запропоновано проведення соціологічних досліджень як серед одержувачів послуг, так і серед працівників, що дозволить отримати не лише суб’єктивні, а й об’єктивні показники та забезпечить можливість відносно вільного агрегування даних.

ВИСНОВКИ

В процесі комплексного аналізу діагностики ефективності надання адміністративних послуг в ДМС, проведеного в межах кваліфікаційної роботи, на основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації, теоретичного осмислення ряду наукових праць у різних областях знань, сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення системи надання адміністративних послуг в ДМС.

1. Протягом останнього часу намітилася позитивна динаміка у дослідженні діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України, що зумовлюється значною чисельністю громадян, які прагнуть реалізувати свої Конституційні права, зокрема право на свободу пересування. Отже, рівень надання послуг зростає, що зумовлює необхідність у розробці наукових підходів при застосуванні способів та методів перевірки ефективності надання міграційних послуг та їх якості.

2. Питання діагностики ефективності надання адміністративних послуг в Державній міграційній службі України розглядалося під широким кутом в різних галузях знань: державного управління, права та економіки.

3. Аналіз наукових поглядів дає підстави стверджувати про наявність значної частини проблем в сфері надання міграційних адміністративних послуг.

Зокрема, необхідним є удосконалення системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання» адміністративної послуги, що потребує залученнягромадськості для здійснення контролю за якістю надання адміністративнихпослуг.

4. Однією із найбільших проблем, яка супроводжує сферу надання міграційних послуг в Україні є наявність значних корупційних ризиків на чому акцентують увагу дослідники.

5. Проблема визначення поняття «Адміністративні послуги» та його змістовного наповнення є одним із найбільш дискусійних питань в теорії адміністративного права. Не зважаючи на наявність ЗУ «Про адміністративні послуги», який розкриває зміст відповідного поняття, на сьогоднішній момент

дифініційне поле сервісної діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування застосовує такі поняття як «адміністративні послуги», «публічні послуги», «громадські послуги», «суспільні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги» тощо.

6. Під адміністративними послугами в нашому дослідженні ми розуміємо результат здійснення владних повноважень органами ДМС за заявою фізичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

7. Формування міграційної політики України почалося від моменту проголошення незалежності. Але, довгий час в Україні була значна невизначеність відносно принципів міграційної політики та повноваження відповідного органу державної влади, який би реалізовував державну політику у сферах міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, яка спричиняла розпорошеність повноважень з помі ж різними органами державної влади.

8. Під організаційно-правовими засадами функціонування міграційної служби запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері формування головних напрямів загальнодержавної міграційної політики та формування організаційно-правових основ функціонування ДМС.

9. ДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

10. Законодавчі акти в сфері регулювання міграційної політики запропоновано поділити на дві групи:

– загальні закони, які забезпечують діяльність ДМС;

– закони, які забезпечують функціонування міграційної політики в аспекті окремо взятих напрямків.

11. Доволі часто громадяни звертаються до органів ДМС (помилково)у зв'язку з необхідністю підтвердження належності до певної національності. З урахуванням суспільного запиту у відповідному питанні вважаємо, що існує потреба прийняття нормативно-правового акту, який встановить порядок зміни громадянами України національності, або внесення змін до ЗУ «Про національні меншини в Україні, якими передбачити відповідний механізм та чітко розмежувати повноваження органів державної влади в цьому питанні.

12. З метою зняття зайвого навантаження на органи ДМС цілком логічним кроком може бути розширення переліку міграційних адміністративних послуг, які надаються ЦНАПами.

14. Під результативністю надання адміністративних послуг ДМС слід розуміти задоволення потреб фізичних осіб у відповідній адміністративній послузі, як кінцевий результат, який проявляється у видачі відповідного документу, або вчиненні певної дії (наприклад, вклеювання фотокартки в паспорт громадянина України (у вигляді книжечки)).

15. Доступність міграційних послуг реалізується шляхом розширення мережі ЦНАПів, які надають відповідні послуги. Разом з цим, в структурі ДМС збережено розгалужену систему територіальних підрозділів в яких надаються відповідні послуги.

16. Критеріями оцінки ефективності надання міграційних адміністративних послуг є показники завдяки яким перевіряють діяльність органу надання міграційних послуг на відповідність встановленим вимогам та очікуванням споживачів.

17. Міграційні адміністративні послуги (не залежно від органу надання) проходять три змістовні етапи, кожен з яких регламентується відповідними нормативно-правовими актами та деталізується в інформаційних та технологічних картках надання адміністративної послуги.

18. Управління Державної міграційної служби України в Запорізькій області демонструє високий рівень ефективності, який було досягнуто завдяки злагодженій роботі територіальних підрозділів та апарату Управління.

19. По певним видам адміністративних послуг простежується зменшення показників в порівнянні із 2018 роком. Зокрема, територіальними підрозділами за 2019 рік було надано 11 8976 адміністративних послуг з питання оформлення громадянам паспортів громадянина України для виїзду за кордон, що на 27,9% менш ніж за аналогічний період 2018 року (164 907).

20. Запорука налагодження взаємодії між працівниками, які надають міграційні адміністративні послуги та одержувачами послуг залежить в функціонуванні системи «суб'єкт звернення – суб'єкт надання».

21. Запропоновано започаткувати автоматизовану систему моніторингу надання послуг, що має підвищити якість надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області.

22. Необхідним є збільшення кількості правових тренінгів для працівників територіальних підрозділів, що дасть можливість посилити правову освіченість працівників та зменшити кількість можливих порушень законодавства в ході надання міграційних адміністративних послуг.

23. Невід'ємною складовою реалізації концепції сервісної держави в Україні є вирішення питання якості надання міграційних послуг, контроль за яким має покладатися не просто на діючі групи спеціалістів із проведення внутрішнього аудиту, а із входженням до неї громадських активістів, науковців, що збільшість прозорість та сприятиме підвищенню рівня якості надання відповідних адміністративних послуг.

24. З метою підвищеня якості надання адміністративних послуг в Управлінні Державної міграційної служби України в Запорізькій області запропоновано проведення соціологічних досліджень як серед одержувачів послуг, так і серед працівників, що дозволить отримати не лише суб'єктивні, а й об'єктивні показники та забезпечить можливість відносно вільного агрегування даних.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів: навч. посібник / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. 326 с.

2. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади. URL:http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm.

3. Бльок Н. В. Про міграційну політику в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 20–27.

4. Боротьба з корупцією. *Урядовий портал* : веб-сайт. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu/borotba-z-korupciyeyu (дата звернення: 27.09.2020).

5. Буренко Т. О. Актуальні підходи до оцінювання ефективності системи надання державних адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2011. № 9. С. 100–103.

6. В суперечці народжується гідна робота. *Державна міграційна служба України* : веб-сайт. URL: https://dmsu.gov.ua/news/region/6831.html(дата звернення: 27.09.2020).

7. Васільєв В. Т. Система показників оцінювання ефективності державного управління у сфері міграційної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 3. С. 81–86.

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / за ред. В. Т. Бусел. Київ : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

9. Вибрані наукові праці / за ред. Ю. С. Шемшученка,О. Ф. Андрійко. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,2011. 448 с.

10. Власенко О. Г. Адміністративні послуги у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 19 с.

11. Гончарова І. А. Адміністративно-правовий аспект процедури надання адміністративних послуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 17 с.

12. Дергач А. В. Механізми державного управління міграційними процесами в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2018. 20 с.

13. Державне управління та державна служба : словник-довідник / за ред. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.

14. Доступність адміністративних послуг. Розширення мережі центрів надання адміністративних послуг. *Портал реформи адміністративних послуг* : веб-сайт. URL: https://www.auc.org.ua/novyna/rozyasnennya-minregionu-shchodo-standartiv-dostupnosti-ta-yakosti-poslug(дата звернення: 27.09.2020).

15. ДСТУ КО 9000:2015. Основні положення та словник термінів. [чинний від 01.07.2016]. Київ, 2016. 45 с.

16. Дубенко С. Д. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. Київ, 2008. 44 с.

17. Енциклопедичнийсловник з державного управління/ за ред.Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

18. Європейська Конвенція про громадянство від 6 листопада 1997 р. № ETS 166. URL:http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_004(дата звернення: 27.09.2020).

19. Єфремова М. О. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби України: питання теорії та практики. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. № 1(2). С. 195.

20. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948 р. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015(дата звернення: 27.09.2020).

21. Збірник нормативних актів з питань правозахисної діяльності / за ред. С. Ф. Гончаренко. Київ : Юрінком Інтер, 1995. С. 38–44.

22. Калинець Н. І. Вдосконалення механізму надання адміністративних послуг у контексті взаємодії органів публічної влади з громадою. *Ефективність державного управління*.2015. № 43. С. 211–219.

23. Карантин в Україні: нові правила у міграційній сфері. *Державна міграційна служба України*: веб-сайт. URL: https://dmsu.gov.ua/news/dms/7002.html(дата звернення: 27.09.2020).

24. Козаченко Ю. В. Запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 82–86.

25. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 литопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text(дата звернення: 27.09.2020).

26. Конвенція про статус біженців від 28 липня 1951 р.URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011(дата звернення: 27.09.2020).

27. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення: 27.09.2020).

28. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2010. № 84. С. 104–107.

29. Кунцевич М. П. Надання адміністративних послуг як форма реалізації виконавчої влади. *Держава і право*. 2012. № 58. С. 250.

30. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 25–31.

31. Лис А. Б. Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг : дис. … к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2016. 265 с.

32. Максименко А. В. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби України. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 63–68.

33. Махонюк О. В.Формування та розвиток ринку міграційних послуг в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.07 / Донецький нац. ун-т ім. Василя Стуса. Вінниця, 2019. 253 с.

34.Михайлюк Я. Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та України (порівняльно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 21 с.

35. Міграційне право України / за ред. С. М. Гусарова. Харків : Дім реклами, 2016. 296 с.

36.Морозова Е. А. Социальная защищенность : сущность и методы изучения. *Соц. политика и социология*. 2006. №1. С. 143–156.

37. Муц Л. Ф. Формування та реалізація державної міграційної політики: теорія, методологія, практика : дис. … д-ра наук з держ упр. : 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2019. 475 с.

38. Набуття статусу біженця або додаткового захисту. *Державна міграційна служба України* : веб-сайт. URL:https://dmsu.gov.ua/poslugi/nabuttya-statusu-bizhenczya-abo-dodatkovogo-zaxistu.html(дата звернення: 27.09.2020).

39. Навроцький, О. О. Сучасне розуміння організаційно-правових засад забезпечення прав і законних інтересів дітей. *Держава та регіони*. 2017. № 3. С. 35–38.

40. Олександренко І. В. Методичні підходи до діагностики ефективності діяльності підприємства. *Економічний форум*. 2015. № 4. С.125–135.

41. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. Наук : 12.00.07. Одеса, 2008. 24 с.

42. Петьовка В. В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. № 2(10). С. 99–104.

43. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» : Указ Президента України від 27 березня 2001 р. №

215/2001URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/215/2001(дата звернення: 27.09.2020).

44. Працівники міграційної служби Запоріжчини продовжують підвищувати свою професійну кваліфікацію. *Державна міграційна служба України* : веб-сайт. URL: https://dmsu.gov.ua/news/region/5519.html(дата звернення: 27.09.2020).

45. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text (дата звернення: 27.09.2020).

46. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон від 8 липня 2011 р. № 3671-VI. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3671-17(дата звернення: 27.09.2020).

47. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19(дата звернення: 27.09.2020).

48. Про деякі питання державного управління у сфері міграції: Постанова КМУ від 7 липня 2010 р. № 559. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/559-2010-%D0%BF(дата звернення: 27.09.2020).

49. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207] (дата звернення: 27.09.2020).

50. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18(дата звернення: 27.09.2020).

51. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17(дата звернення: 27.09.2020).

52. Про затвердження Плану дій Україна – Європейський Союз : Рішення Кабінету Міністрів України від 12.02.2005 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693. (дата звернення: 27.09.2020).

53. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова КМУ від 20 серпня 2014 р. № 360. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text(дата звернення: 27.09.2020).

54. Про затвердження положень про паспорт громадянина України тапро паспорт громадянина України для виїзду за кордон: Постанова від26 червня 1992 р. № 2503-XII. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2503-12(дата звернення: 27.09.2020).

55. Про затвердження Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України : Постанова КМУ від 17 липня 2003 р. № 1111. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1111-2003-%D0%BF(дата звернення: 27.09.2020).

56. Про затвердження Порядку отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитківпальців рук особи : Постанова КМУ від 26 листопада 2014 р. № 669. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/669-2014-%D0%BF (дата звернення: 27.09.2020).

57. Про затвердження Положення про посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту: Постанова КМУ від 14 березня 2012 р. № 196. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2012-%D0%BFдата звернення: 27.09.2020).

58. Про затвердження Положення про посвідчення біженця:Постанова КМУ від 14 березня 2012 р. № 202. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-2012-%D0%BF (дата звернення: 27.09.2020).

59. Про затвердження Положення про проїзний документ біженця:Постанова КМУ від 14 березня 2012 р. № 203. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203-2012-%D0%BF (дата звернення: 27.09.2020).

60. Про затвердження Порядку провадження за заявами про оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання :

Наказ Міністерства Внутрішніх Справ від 16.08.2016 № 816. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1241-16 (дата звернення: 27.09.2020).

61. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України: НаказМіністерство внутрішніх справ України від 28 серпня 2013 р. № 825. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1654-13 (дата звернення: 27.09.2020).

62. Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07 вересня 2011 р. № 649. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1146-11(дата звернення: 27.09.2020).

63. Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 листопада 2012 р. № 1077. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2109-12 (дата звернення: 27.09.2020).

64. Про затвердження Порядку використання безконтактного електронного носія, який імплантовано в паспорт громадянина України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16 лютого 2016 р. № 104. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0372-16(дата звернення: 27.09.2020).

65. Про затвердження типових іформаційних карток і зразків технологічних карток адміністративних послуг ДМС : Наказ ДМС України від 20 лютого 2020 р. № 33. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/n_2020_33.pdf

66. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text(дата звернення: 27.09.2020).

67. Про зовнішню трудову міграцію: Закон від 5 листопада 2015 р. №761-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-VIII(дата звернення: 27.09.2020).

68. Про Концепцію державної міграційної політики: Указ від 30 травня 2011 р. № 622/2011. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011(дата звернення: 27.09.2020).

69. Про національні меншини в Україні: Закон від 25 червня 1992 р. №2494-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12(дата звернення: 27.09.2020).

70. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 р. № 3341-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text(дата звернення: 27.09.2020).

71. Про питання Державної міграційної служби України: Указ Президента України від 6квітня 2011 р. № 405. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/405/2011(дата звернення: 27.09.2020).

72. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон від 21 січня 1994 р. N 3857-XII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3857-12(дата звернення: 27.09.2020).

73. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2002 року «Про зміцнення безпеки державного кордону України у контексті боротьби з міжнародним тероризмом, нелегальною міграцією та наркоторгівлею» : Указ Президента України від 11 червня 2002 р. N 532/2002.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532/2002 (дата звернення: 27.09.2020).

74. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 червня 2007 року «Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності» : Указ Президента України від 20 липня 2007 р. N 657/2007. URL:http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/657/2007(дата звернення: 27.09.2020).

75. Про спрощений порядок зміни громадянства громадянами України, які постійно проживають в Республіці білорусь, і громадянами Республіки білорусь, які постійно проживають в Україні: Угода між Україною та Республікою білорусь від 12 березня 1999 р. URL:http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/112_510(дата звернення: 27.09.2020).

76. Про спрощений порядок зміни громадянства громадянами України, які постійно проживають в Республіці Таджикистан, і громадянами Республіки Таджикистан, які постійно проживають в Україні : Угода між Україною та Республікою Таджикистан від 6 липня 2001 р., ратифікована 11 липня 2002 р.URL:http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/762_004(дата звернення: 27.09.2020).

77. Про спрощений порядок зміни громадянства громадянами України, які постійно проживають у Киргизькій Республіці, та громадянами Киргизької Республіки, які постійно проживають в Україні, і запобігання випадкам без громадянства та подвійного громадянства : Угода між Україною і Киргизькою Республікою від 28 січня 2003 р., ратифікована 20 листопада 2003 р. URL: http:// zakon1.rada.gov.ua/laws/show/417_025 (дата звернення: 27.09.2020).

78. Про утворення Державної міграційної служби України : Постанова КМУ від 24 червня 2009 р. № 643. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643-2009-%D0%BF(дата звернення: 27.09.2020).

79. Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби : Постанова КМУ від 15 червня 2011 р. № 658. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/658-2011-%D0%BF(дата звернення: 27.09.2020).

80. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року№ 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text (дата звернення: 27.09.2020).

81. Прудиус Л. В. Оцінка якості надання адміністративних послуг : теоретико-методологічний підхід : наукова розробка. Київ : НАДУ, 2010. 40 с.

82. Роз'яснення Мінрегіону щодо стандартів доступності та якості послуг. *Адміністративні послуги* : веб-сайт. URL: https://www.auc.org.ua/novyna/rozyasnennya-minregionu-shchodo-standartiv-dostupnosti-ta-yakosti-poslug(дата звернення: 27.09.2020).

83. Сарант А., Огірко І. Оцінка якості надання адміністративних послуг. *Ефективність державного управління*. 2015. № 42. С. 149–161.

84. Сеніна А. О. Регуляторна політика держави в сфері адміністративних послуг : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.00.03. Харків, 2016. 21 с.

85. Статут Міжнародної організації з міграції від 19 жовтня 1953 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/989_001/sp:wide#Text(дата звернення: 27.09.2020).

86. Сучасний словник іншомовних слів / за ред. О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.

87. Тимощук В. П. Адміністративні послуги: посібник. Київ: ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.

88. Тимощук В. П., Кірмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг. Київ, 2005. 88 с.

89. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні : дис. … к-та юр. наук : 12.00.07 / Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 238 с. 6.

90. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 23 с.

91. Чемерис А. Оцінка ефективності державного управління.*Актуальні проблеми державного управління*. 2002. - № 2. С. 132–136.

92. Як працювало Управління ДМС в Запорізькій області.Високі результати – це наслідок професійної та згуртованої праці. В Запоріжжі підбили підсумки роботи Міграційної служби області за рік.*Всеукраїнська інформаційно-аналітична щомісячна газета «Міграці»* : веб-сайт. URL:

http://migraciya.com.ua/news/DMSManagementinZaporizhzhia/visok-rezultati--e-nasldok-profesjjno-ta-zgurtovano-pra-v-zaporzhzh-pdbili-pdsumki-roboti-mgrajjno-sluzhbi-oblast/(дата звернення: 27.09.2020).

93. Massey Douglass S. Arango J., Hugo G., Kouaci A., Pellegrino A., Taylor J. E. (1993). Theories of international migration: a review and appraisal. *Population and Development Review.*19 (3).431–466.

94. Global migration trends 2015 Factsheet. URL: http://iomgmdac. org/wpcontent/uploads/2016/06/Global-Migration-Trends-2015-Factsheet.pdf.

95. Massey Douglass S., Arango J., Hugo G., Kouaci A., Pellegrino A., Taylor J.E. Theories of international migration: a review and appraisal. *Population and Development Review*. 1993. 19 (3). С. 431–466.

96. Regulation (EU) No 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016, on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code). *Official Journal of the European Union*. 2016. № L 77/1.

97. Smuggling of Migrants.A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. URL: https://www.unodc.org/documents/humantrafficking/MigrantSmuggling/Smuggling_of_Migrants_A_Global_Review.pdf