

**ЩОРІЧНИЙ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС  
“КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ”**

**ТВОРЧА РОБОТА УЧАСНИКА ТРЕТЬОГО ТУРУ  
ЩОРІЧНОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО КОНКУРСУ  
“КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ”**

**НА ТЕМУ:**

**“РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ  
МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ”**

Твердоступ Олена Євгеніївна

Управління державної міграційної  
служби України в Полтавській  
області  
начальник Крюківського районного  
відділу у місті Кременчуці УДМС  
України в Полтавській області

---

*дата виконання*

---

*підпис учасника*

**2018**

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
1. РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	4
1.1. Створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства .....	4
1.2 Запровадження біометричних документів .....	7
1.3 Інформатизація діяльності Державної міграційної служби .....	8
1.4 Спрощення доступу до адміністративних послуг .....	10
1.5 Децентралізація повноважень.....	11
1.6 Посилення спроможності Державної міграційної служби України у протидії нелегальній міграції.....	12
1.7 Використання коштів державного бюджету .....	14
2. НЕВРЕГУЛЬОВАНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ.....	14
ВИСНОВКИ.....	15
Список використаної літератури .....	16
Додатки	

## ВСТУП

“Є на світі моя країна,  
найчарівніша, як перлина.  
В моїм серці вона єдина.  
Це моя Україна”

Я громадянка України! Я люблю свою країну, свій народ. Я дуже хочу аби моя молода, незалежна і суверенна країна була успішною, а українці могли жити в мирній та квітучій європейській державі.

Я, як державний службовець із 16-ти річним стажем, усвідомлюю, що вимоги сьогодення вимагають формування влади нової якості: висококваліфікованої, прозорої, відповідальної перед громадським суспільством.

Сьогодні Україна переживає складний період модернізації державного управління, що передбачає зміни в усіх сферах життя громадян та торкається всіх напрямів діяльності держави. Це спричинено недостатньою здатністю ефективно виконувати зобов’язання перед суспільством, громадянами України, низькою якістю як самої державної служби, так і якістю надання публічних послуг громадянам України.

В нашій країні сьогодні здійснюються важливі для суспільства реформи, одним із завдань яких є формування ефективної системи державного управління на основі історичних традицій нашого народу та найкращого європейського досвіду.

Мені приємно, що моя рідна Державна міграційна служба не стоїть осторонь, а є активним реформатором служби. Працюючи в цій службі 22 роки, я з гордістю можу сказати, що ми впевнено крокуємо вперед.

Реформування Державної міграційної служби зумовлене насамперед необхідністю підвищення ефективності виконання покладених на неї завдань та

запровадження сучасних прозорих процедур надання високоякісних послуг, подолання негативних явищ, зокрема корупції, а також відновлення довіри громадськості до Державної міграційної служби та системи державних органів у цілому.

Метою моєї творчої роботи є проведення аналізу реформування Державної міграційної служби, визначення проблем та шляхи їх вирішення.

## **1. РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

### **1.1. Створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства**

Державна міграційна служба (далі - ДМС) відповідно до покладених на неї завдань забезпечує формування інформаційних ресурсів, які складаються з персональних даних громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України у передбачених законом випадках. Відсутність в Україні автоматизованої системи обліку таких даних не давала можливості ДМС в повній мірі виконувати основні завдання.

До 2015 року в Україні діяла система обліку населення, що залишилася переважно з радянських часів, коли не використовувалися електронні ресурси і більша частина інформації зберігалася в архівах на паперових носіях, а наявні процедури документування громадян створювали додаткові перешкоди, що призводило до корупції, незаконної зміни даних, штучного затягування строку обслуговування та його низької якості.

Видача паспортів громадянина України здійснювалася без електронних засобів діловодства. Не існувало баз даних виданих документів, з персональними даними громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, а також баз даних втрачених, визнаних недійсними документів. Не існувало таких баз ні на національному ні на регіональному рівні. Обмін важливою інформацією і листування між районними відділами здійснювався шляхом обміну листами на паперових носіях, при цьому механізм ефективної перевірки даних був відсутній. Сам бланк паспорта громадянина України у вигляді книжечки, який є виданим на ім'я особи першим документом з фотокарткою, є недостатньо захищеним.

У процесі ідентифікації особи, в цілому задіяні кілька державних органів, зокрема Мін'юст, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань державної реєстрації актів цивільного стану (державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті і видачі відповідних свідоцтв); ДМС, яка забезпечує видачу документів, що посвідчують особу, та проїзних документів; МЗС через дипломатичні представництва і консульські установи України, що виконують зазначені функції для громадян України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном.

Такі установи для виконання своїх функцій отримують інформацію з документів, наданих їм фізично у матеріальній формі, - свідоцтво про народження, свідоцтво про смерть, паспорт громадянина України тощо без перевірки інформації, внесеної в документах на паперових носіях, та порівняння з джерелом. Для ефективного менеджменту ідентифікації особи і мінімізації ризиків фальсифікації виникла гостра необхідність вдосконалення взаємодії зазначених центральних органів виконавчої влади між собою.

З огляду на зазначене, для створення ефективної національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства виникла

необхідність забезпечення оперативного доступу ДМС до наявних державних та єдиних реєстрів, інших інформаційних баз даних, що перебувають у власності держави або підприємств, установ та організацій, з метою проведення ідентифікації.

Цілком очевидно, що створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства має важливе значення для успішного здійснення таких основних державних функцій, як забезпечення національної безпеки і громадського порядку, проведення вільних демократичних виборів, надання ефективних державних послуг.

Водночас, на необхідності таких перетворень, було акцентовано увагу в Плані дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, який схвалено на саміті Україна - Європейський Союз (22 листопада 2010р., м.Брюссель, Королівство Бельгія), та ліквідації різниці між міграційними процедурами в Україні та країнах Європейського Союзу.

27 грудня 2017 року Уряд затвердив Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Положення сприятиме створенню, впровадженню та функціонуванню національної системи збору біометричних даних (параметрів) осіб, їх внесення та зберігання у відомчих інформаційних системах МВС, МЗС, ДМС, Держприкордонслужби, Нацполіції, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Міноборони, а також фіксації біометричних даних іноземців та осіб без громадянства під час здійснення прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України та у контрольних пунктах в'їзду-виїзду.

## 1.2 Запровадження біометричних документів

6 грудня 2012 року набрав чинності Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Відповідно до цього Закону в Україні було розпочато роботи із запровадження в регіонах оформлення і видачі паспорта громадянина України, що містить безконтактний електронний носій із біометричними даними власника документа та створення відповідної інфраструктури.

З метою запровадження біометричних документів для виїзду за кордон Урядом було прийнято постанову 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 з безконтактним електронним носієм, його тимчасового затримання та вилучення". Відповідно до зазначеної постанови, біометричні закордонні паспорти в Україні запроваджено з 1 січня 2015 року.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 302 (із змінами) затверджено зразок бланка, технічний опису та Порядок оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України. Відповідно до цієї постанови, оформлення і видачу паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм у вигляді пластикової картки було запроваджено з 1 січня 2016 року для громадян, які досягли 14-річного віку та оформлюють паспорт вперше. На даний час паспорт у формі картки оформляється також особі замість втраченого або викраденого та в разі обміну паспорта зразка 1994 року в зв'язку із зміною установчих даних особи, зіпсуванням паспорта.

За показниками оформлення документів з біометричним електронним носієм:

- паспортів громадянина України для виїзду за кордон з січня 2015 року оформлено більше 10 млн од.;
- паспортів громадянина України у формі пластикової картки (ID-картки) з січня 2016 року оформлено понад 2,1 млн од.

Запровадження біометричних паспортів громадянина України для виїзду за кордон та ID-карток сприяло наданню Європейським Союзом безвізового режиму для громадян України.

Крім того, з червня 2017 року налагоджено можливість відвідування за ID-картками Туреччини. Аналогічна робота проводиться щодо Грузії та Молдови.

Динаміку росту оформлення біометричних документів зображено в додатку 1.

### **1.3 Інформатизація діяльності Державної міграційної служби**

Завдяки суцільній автоматизації процесів надання адміністративних послуг в ДМС, закордонний паспорт та ID-картку з 2017 року можна оформити в усіх 593 територіальних підрозділах та 25 територіальних органах Державної міграційної служби.

На кінець 2017 року загалом працювало 1203 робочі станції на яких відбувається оформлення біометричних документів. До кінця 2018 заплановано підключення та оформлення документів на 1742 робочих станціях (додаток 2).



Запроваджено інформаційні підсистеми єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами :

- оформлення документів, що підтверджують громадянство України;
- облік іноземців та біженців;
- недійсні документи.

Забезпечується розвиток інформаційного обміну з органами державної влади. Наразі обмін інформацією налагоджено із Службою безпеки України, Національною поліцією України, Генеральною прокуратурою України, Міністерством юстиції, Державною прикордонною службою України.

Створено та запроваджено в 2017 році єдину захищену систему електронного документообігу, що посилює механізм внутрішнього контролю за виконанням службових обов'язків працівниками ДМС, невідворотності персональної відповідальності за прийняті рішення (система електронного документообігу відображає всі дії працівника ДМС, вчинені ним під час розгляду звернень, що дає змогу оцінити їх відповідність правилам і стандартам);

Започатковано процес оцифровування паперових обліків (на сьогодні м.Київ, м.Львів), які велися з радянських часів та перехід поточної документації на електронний формат, створення електронного архіву документів внаслідок оцифровування паперової документації та її зберігання на електронних носіях, що дасть змогу:

- підвищити рівень якості ідентифікації особи;
- підвищити рівень запобігання корупційним ризикам;
- вивільнити додаткові приміщення в територіальних органах і підрозділах ДМС за рахунок уникнення необхідності в місцях зберігання паперової документації.

## 1.4 Спрощення доступу до адміністративних послуг

Оформити паспорт громадянина України для виїзду за кордон та ID-картку (крім отримання вперше) можна у будь-якому територіальному органі чи територіальному підрозділі ДМС незалежно від місця реєстрації.

На сторінках оновленого сайту Державної міграційної служби ([dmsu.gov.ua](http://dmsu.gov.ua)) розміщено зручні електронні сервіси (додаток 3), за допомогою яких в режимі он-лайн можна:

- записатися в чергу на оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон або ID-картки;
- перевірити стан виготовлення цих документів;
- отримати платіжні реквізити для оплати вартості адміністративної послуги з оформлення паспортів;
- заздалегідь перевірити транслітерацію прізвища, ім'я в майбутньому паспорті;
- перевірити дійсність паспорта за базою даних “Недійсні документи”;
- за допомогою “Міграційного калькулятора” обрахувати термін перебування в Україні (для іноземців та осіб без громадянства) ;
- подати звернення через електронну приймальню;
- подати відгук про якість отриманої адміністративної послуги в підрозділах ДМС;
- здійснити пошук органу реєстрації місця проживання.

### **1.5 Децентралізація повноважень**

З 4 квітня 2016 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України від 02 березня 2016 року № 207 “Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру”, що встановлює нові правила реєстрації місця проживання громадян. Функцію з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб передано до виконавчих органів територіальних громад, відтак підрозділи міграційної служби припинили здійснення реєстрації місця проживання.

Як наслідок, органи місцевого самоврядування набули додаткових повноважень, а для громадян України процедура реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання стала більш доступною та зручнішою, оскільки відтепер такі послуги можна отримати у пункті проживання, в результаті чого відпадає потреба їхати виключно у підрозділ міграційної служби в райцентрі чи в інший населений пункт за місцем реєстрації.

На виконання положень Закону України від 14 липня 2016 року № 1474 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України” Державною міграційною службою з листопада 2016 року розпочато підключення Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) до Єдиного державного демографічного реєстру (далі – Реєстр) для можливості оформлення та видачі ними паспортів громадянина України для виїзду за кордон та ID-карток.

На кінець 2017 року до Реєстру було підключено 57 ЦНАП, наразі підключено 102 ЦНАП, в яких установлено 202 робочих станцій для оформлення біометричних паспортів громадянина України, у тому числі 7 ЦНАП в сільській місцевості (додаток 4).

Внаслідок підключення ЦНАП до Реєстру вдалося:

- розмежувати функції прийому і видачі документів «front-office» (ЦНАП) з функціями перевірки поданих документів та прийняття рішення про їх виготовлення «back-office» (ДМС), що мінімізує контакт суб'єктів звернення з державними службовцями та виключення корупційних ризиків;

- розширити для громадян України географію (кількість) точок доступу до оформлення біометричних паспортів, зокрема для забезпечення поступової заміни старих паспортних документів на нові;

- зменшити черги у місцях прийому документів на оформлення паспортів;

- убезпечити громадян від настання форс-мажорних обставин: у разі будь-якої поломки (відключення світла, перебої зв'язку, тощо), громадяни можуть звернутися за оформленням паспортних документів до ЦНАП або до міграційної служби;

- надати можливість громадянам планувати свій час для відвідання ЦНАП або підрозділу ДМС, оскільки ті мають різний графік роботи та різні адреси розташування.

## **1.6 Посилення спроможності Державної міграційної служби України у протидії нелегальній міграції**

Одним з важливих напрямів реформування ДМС є посилення спроможності нашої держави щодо протидії нелегальній міграції, що

обумовлене різким зростанням кількості мігрантів у цілому, зокрема в державах ЄС. Зростає кількість примусово видворених іноземців та осіб без громадянства з території України, а отже - обсяг видатків держави на їх примусове видворення. Для цього необхідне вжиття невідкладних правових та організаційних заходів до залучення додаткових ресурсів, у тому числі для забезпечення інституційної розбудови ДМС.

З метою посилення спроможності ДМС у протидії нелегальній міграції з 01 січня 2016 року збільшено штатну чисельність органів ДМС на 500 одиниць.

У 2017 році органами ДМС виявлено нелегальних мігрантів у кількості 9 678 осіб, що на 3 288 осіб більше ніж у 2016 році (6 390 осіб). Прийнято рішень про примусове повернення стосовно 9 264 осіб, стягнуто в дохід держави штрафів на суму 12,9 млн грн. (додаток 5)

Відповідно до Указу Президента України від 30 серпня 2017 року № 256 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про посилення контролю за в'їздом в Україну, виїздом з України іноземців та осіб без громадянства, додержанням ними правил перебування на території України» з січня 2018 року запроваджено функціонування національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, за допомогою якої забезпечується встановлення особи іноземця та особи без громадянства, які в'їжджають в Україну, виїжджають з України, здійснення контролю за додержанням ними правил перебування на території України.

### **1.7 Використання коштів державного бюджету**

У 2017 році ДМС отримано фінансування на загальну суму 983 млн грн., що на 225 млн грн. більше ніж у 2016 році – 758 млн гривень.

Надходження до державного та місцевих бюджетів від надання адміністративних послуг та притягнення порушників міграційного законодавства до відповідальності у 2017 році — 1 454,8 млн грн., у тому числі від сплати адміністративних послуг – 1 421 млн грн., державного мита – 16 млн грн. та штрафів – 17,8 млн гривень (додаток 6).

Перевірки контролюючих органів у 2017 році підтвердили законність і ефективність витрачання Державною міграційною службою коштів державного бюджету.

## **2. НЕВРЕГУЛЬОВАНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ**

Реалізація законодавства України у сфері міграції покладена Конституцією та законодавством України на різні органи державної влади України: Державну міграційну службу України, Міністерство закордонних справ України, Адміністрацію Державної прикордонної служби України, Міністерство соціальної політики України, Службу безпеки України, Національну поліцію, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування тощо.

Таким чином, відсутність єдиного органу державної влади відповідального за міграційну політику призводить до безвідповідальності та відсутності єдиного підходу щодо формування та реалізації державної політики у сфері міграції.

Також проблемою, яка потребує розв'язання, є множинність нормативно-правових актів у сфері міграції. Зазначені нормативно-правові акти видані різними суб'єктами нормотворення: Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Предмети регулювання нормативно-правових актів у сфері міграції інколи перетинаються. Існують численні повтори одних і тих самих положень в різних актах законодавства. Станом на сьогодні діють понад 100 нормативно-правових актів, що регулюють питання міграції.

Отже, на сьогодні є нагальним розроблення та внесення на розгляд Верховної Ради України проектів Закону України “Про Державну міграційну службу України” та Міграційного кодексу України.

## **ВИСНОВКИ**

Проаналізувавши стан реформування Державної міграційної служби можна стверджувати про перехід до системи високоякісних, доступних, прозорих послуг, орієнтованих на задоволення потреб громадян України, іноземців та осіб без громадянства, скорочення строку надання послуг та кількості документів, які подаються суб'єктами звернення.

Робота по реформуванню міграційної служби триває і я дуже сподіваюсь, що найближчим часом, у нашої держави буде ще більше приводів для гордості, у тому числі і в міграційній сфері.

### **Список використаної літератури**

1. Закон України від 20.11.2012 N5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 N1058-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики»
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 №1411-р «Про схвалення Концепції здійснення першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби»
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 N1428-р «Про схвалення Концепції створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства»
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року»
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2014 N152 «Про затвердження зразка та технічного опису бланка службового паспорта України з безконтактним електронним носієм, його тимчасового затримання та вилучення»
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 N302 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України»



8. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 №1073 «Про затвердження Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства»
9. Наказ Мін'юсту, МВС «Про інформаційну взаємодію Державного реєстру актів цивільного стану громадян та Єдиного державного демографічного реєстру» від 14.06.2018 №1843/5/507