

caused by different understanding of the evaluative concepts of "behavior discrediting the title of a judge", "behavior undermining the authority of justice", "morality", "honesty", "integrity", "compliance of a judge's lifestyle with his/her status", "norms of judicial ethics", "standards of behavior ensuring public confidence in the court", "manifestation of disrespect". It is noted that scientific research on paragraph 3 should be directed not at the theoretical distinction between similarly meaningful evaluative concepts (e.g., "defames" and "undermines"), but at the analysis of practical issues of its application. The list of examples of judges who have been disciplined under paragraph 3 will be more informative than abstract discussions of the meaning of these concepts. It is stated that the disciplinary offenses qualified under paragraph 3 fall into the category of "significant" within the meaning of Part 9 of Article 109 of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges". It is established that in most disciplinary cases under paragraph 3, judges are subject to disciplinary sanctions in the form of a motion to dismiss a judge from office. The author emphasizes that each judicial offense harms the authority of justice, and therefore it is very important to further research the issue of the correlation between paragraph 3 and other grounds for disciplinary liability (in which cases there is competition, in which cases the offense should be qualified as a set of disciplinary offenses, in which there is an ideal set).

The article will be useful not only for disciplinary inspectors and judges, but also for complainants, as it will help them to understand which violations are promising in terms of appealing against a judge's behavior to the High Council of Justice under Article 106(3) of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges".

Keywords: *disciplinary liability of judges, behavior that discredits the title of a judge or undermines the authority of justice, morality, honesty, integrity, compliance of a judge's lifestyle with his/her status, norms of judicial ethics, standards of behavior that ensure public confidence in the court, manifestation of disrespect.*

УДК 342.9(043.3)

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-3-180-184



Ірина ТИЩЕНКОВА®

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

ПРАКТИКА НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСТВА МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

Надано характеристику діяльності Державної міграційної служби України щодо надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства. Наведено основні аспекти надання електронних послуг у сфері міграційних процесів та їх нормативно-правове закріплення на законодавчому рівні, де охарактеризовані основні нормативно-правові акти, що стосуються роботи Державної міграційної служби в Україні.

Особливе місце в процесі адміністративної реформи посідають адміністративні послуги, бо від того, наскільки ефективно працює зазначена сфера, залежить рівень взаємовідносин між державою та народом, стан забезпечення прав та свобод людини. Треба зазначити, що орієнтовані на людей моделі обслуговування громадян давно запроваджені в розвинутих країнах Європи.

На сьогодні адміністративно-послуговий урядовий портал не може похвалитися бездоганною роботою цілісної системи надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства у режимі онлайн і навіть окремих її складових, якщо, наприклад, йдеться про видачу результатів у вигляді відсилання електронного документа на електронну пошту замовника. На сьогодні електронний уряд виконує більшою мірою презентаційну та інформаційно-аналітичну функції, відіграючи допоміжну роль під час панування традиційних технологій управління.

Реалізація рішення є одним із головних етапів у процесі реалізації прав та обов'язків громадян, під час якого досягає логічного завершення вся діяльність, пов'язана з наданням електронних послуг у сфері міграції та громадянства. Суб'єкти державного управління повинні здійснювати загальні дії, створюючи оптимальні умови для ухвалення своєчасних і правильних рішень. Від його дій залежить ефективне здійснення прав громадянина та виконання ним своїх обов'язків у сфері міграційних процесів.

Ключові слова: *адміністративні послуги, міграція, міграційна політика, Державна міграційна служба, електронні послуги, громадянство.*

© І. Тищенко, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0323-5053>

ismartsdn33155@gmail.com

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження визначається тим, що відбувається в Україні останніми роками, а саме триває процес державного оновлення управління, в тому числі й надання електронних послуг у сфері міграційних процесів, засноване на європейських стандартах адекватності адміністрування, що за нинішніх умов дії правового режиму воєнного стану досить актуальний. Це робиться для побудови нової моделі в нашій країні державного управління, буде орієнтовано на забезпечення адекватності і уповноважені державними установами та їхніми агентами свободи людини і громадянина у сфері міграції Міграційною службою України.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Зокрема, такі вчені, як О. Воронятніков [1], М. Єфремова [2], О. Сікорський [5], С. Ковальов [3], А. Капуловський [4] та ін. аналізували адміністративно-правовий статус міграційних органів та їх діяльність щодо надання адміністративних послуг у сфері міграційних процесів Міграційною службою України.

Відповідно інститут адміністративних послуг активно досліджується вітчизняними науковцями. Проте особливостям надання електронних адміністративних послуг у сфері міграційних правовідносин в умовах сучасних соціально-економічних, безпекових і міграційних викликів під час дії правового режиму воєнного стану не надано належної уваги.

Мета статті – аналіз практики надання адміністративних послуг Державною міграційною службою України.

Виклад основного матеріалу. Сучасна система міграційних правовідносин представлена Державною міграційною службою України, яка має достатньо широкі повноваження, серед яких одне з головних місць відводиться наданню електронних адміністративних послуг у сфері міграції.

З урахуванням проведеного моніторингу наявної на сьогодні практики надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства міграційною службою з видачі документів для виїзду за кордон, доцільно, крім вже вказаних, виокремити такі найбільш характерні порушення:

Спонування громадян до отримання публічних послуг через Державне підприємство ДМС «Документ» або штучно створення умов, за яких вони вимушені користуватися послугами цього підприємства.

Насамперед, незвичайне поширення порушень, про які йдеться, пов'язане з відсутністю необхідної інформації для громадян територіальними підрозділами ДМС про порядок надання електронних послуг у сфері міграції та права громадян та умови, передбачені законом про участь державних підприємств «Документи» у цих роботах. Обурені отримувачі електронних послуг зазначають, що, як правило, в інформації, яка наявна в ДМС та в офіційній приймальні громадян, з різним ступенем наполегливості немає пояснення можливості компанії скористатися послугами, пропонуючи громадянам звертатися до ДП «Документи», в окремих випадках погрожуючи відмовою у прийнятті документів, необхідних для отримання послуг.

Велика кількість задокументованих подібних дій співробітників підрозділів Міграційної служби в різних куточках країни свідчить про те, що нинішня практика примусу громадян отримувати електронні послуги за високими цінами через «документи» державних підприємств є результатом свідомого господарювання, а не інструментом задоволення потреб громадян чи засобом зміцнення фінансів сектора [6].

Вимоги до громадян надавати для отримання електронних послуг не передбачені нормативно-правовими актами документи. Зокрема, передусім, надаються такі: довідка про відсутність судимості, ксерокопії внутрішнього паспорта громадянина України та свідоцтво про народження.

Як вже вказувалось, нормативно-правові акти взагалі не передбачають необхідності надання особою довідки про несудимість для одержання послуги з оформлення документів для виїзду за кордон – посадові особи ДМС повинні самостійно підтвердити факт відсутності в одержувача публічної послуги проблем кримінального характеру, співпрацюючи з цією метою з підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення МВС України. Останні зобов'язані надавати Міграційній службі запитувану нею інформацію, оскільки стаття 9 Закону України «Про адміністративні послуги» зобов'язує суб'єкт володіння інформацією, яка необхідна для надання електронних послуг у сфері міграції та громадянства, забезпечити безоплатне надання такої інформації не пізніше 3 робочих днів з дня отримання запиту від суб'єкта надання електронних послуг

у сфері міграції та громадянства [7].

Однак поширеною практикою в роботі бюро перекладів у багатьох регіонах України стало незаконне витребування у громадян свідки про відсутність удимості під час отримання від них документів для оформлення закордонних паспортів чи паспортів для дітей. Водночас їхнє керівництво за погодженням із керівництвом поліції намагається тісно пов'язати 2 види послуг – платні електронні послуги у сфері міграції та громадянства та розгляд заяв про відсутність громадян (за наявності), які мають судимість [7].

Поширеність таких порушень пояснюється бажанням МВС отримати більше грошей від людей, створенням штучних умов для подальшого оскарження українцями довідки про судимість у вітчизняному підприємстві МВС України «Інформ-Ресурси» [8].

Треба зазначити, що у «Переліку платних послуг, які надаються підрозділами МВС та ДМС та розмірів плати за їх надання» (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 795 2007 року [9]) відсутня послуга МВС з оформлення й видачі довідки про відсутність або наявність судимості у фізичної особи. Власне, таку довідку треба розглядати як форму єдиної відповіді відомства на звернення особи щодо підтвердження відсутності у неї кримінальних злочинів.

Як правило, посадові особи підрозділів ДМС, користуючись правовою необізнаністю громадян, передусім тих, що мають намір оформити документи для виїзду за кордон протягом 10 днів, вимагають від них звернутися із заявою про оформлення довідки про несудимість до регіонального представництва ДП МВС «Інформ-Ресурси», наголошуючи, що у порядку приватного звернення отримання цієї довідки менш ніж за 30 днів неможливе, а за її відсутності документи для оформлення та видачі паспорта для виїзду за кордон приймати заборонено [9, 10].

Часто посадовими особами ДМС застосовується інша схема завуальованого примушування громадян до сплачування коштів за отримання довідки про несудимість, але вже із залученням персоналу державного підприємства ДМС «Документ». При цьому працівники ДП ДМС «Документ» або безпосередньо співробітники Міграційної служби надають громадянину перелік платежів, які необхідно сплатити для отримання послуги з оформлення документа для виїзду за кордон, до якого, серед інших, включений платіж за отримання довідки про несудимість з реквізитами ДП МВС «Інформ-Ресурси» [9, 10].

За відсутності необхідної інформації про порядок оплати за оформлення документів отримувачі електронних послуг у сфері міграції та громадянства часто не помічають наявність цього виду платежу в списку платежів або помилково вважають, що вони сплатили ці суми саме за послуги державного підприємства «Документ». У подальшому отримана від громадянина квитанція про проведений платіж передається працівником Міграційної служби до філії Державного підприємства МВС України «Інформ-Ресурси» [10].

Звернення посадових осіб ДМС щодо надання отримувачам електронних послуг у сфері міграції та громадянства копії внутрішнього паспорта або свідоцтва про народження є метою працівників ДМС спрощення їх діяльності, оскільки наявність таких копій дає їм змогу в разі потреби перевірити правильність заповнення форми відповідних запитань до заяви. Але чинні нормативно-правові акти вказують, що для отримання послуги з оформлення документів для виїзду за кордон громадянин повинен надати посадовій особі ДМС не ксерокопію, а сам внутрішній паспорт чи свідоцтво про народження, які у подальшому повертаються власнику [9, 10].

Ненадання громадянам офіційного письмового повідомлення про результати розгляду їх заяви про одержання електронних послуг у сфері міграції та громадянства.

Одним з принципово важливих моментів, визначених Законом України «Про адміністративні послуги», є встановлення для посадових осіб обов'язку інформувати громадян про результати розгляду їх звернень про одержання адміністративної послуги як виду електронних послуг у сфері міграції та громадянства [7].

Пункт 5 статті 10 «Строки надання адміністративних послуг» зазначеного Закону вказує, що електронна послуга у сфері міграції та громадянства вважається наданою з моменту отримання особою листа з повідомленням про можливість отримання запитуваної нею послуги. Водночас у статті вказується на можливість направлення такого повідомлення на адресу отримувача послуги поштою – рекомендованим листом з розпискою [7].

Зі свого боку, стаття 5 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [11] передбачає, що у разі обґрунтованої відмови громадянину у видачі закордонного паспорта, мотиви такого рішення повинні бути

доведені до його відома у письмовій формі. Проте у запроваджених в березні 2013 року взамін стандартів інформаційних та технологічних картках норма щодо такого обов'язкового інформування громадян закріплена не була.

Таке неприховане ігнорування у відомчому наказі Міграційної служби норм Закону України «Про адміністративні послуги» [7] призвело до того, що в територіальних підрозділах ДМС не практикується письмове інформування громадян про результати розгляду їх звернень щодо отримання публічних послуг у сфері міграції та громадянства з оформлення паспортних документів для виїзду за кордон [7, 12].

Висновки. Отже, що протягом останніх років триває процес удосконалення діяльності ДМС у сфері надання електронних послуг. Загалом можемо зазначити, що такі зміни відбуваються в напрямі активного впровадження інформаційних технологій, ведення електронних реєстрів, захисту інформації, запровадження автоматизованого обміну інформацією між цим органом та іншими органами державної влади, а також підвищення кваліфікації працівників.

В умовах побудови нової моделі надання електронних адміністративних послуг особливого значення набувають повноваження ДМС, які безпосередньо спрямовані на забезпечення прав та свобод людини та громадянина, виконання ними певних обов'язків у сфері міграційних правовідносин (пов'язані з перебуванням та проживанням на території України, а також із в'їздом та виїздом з держави).

Список використаних джерел

1. Воронятніков О. О. Правовий статус Державної міграційної служби України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 6. С. 31–37.
2. Єфремова М. О. Діяльність Державної міграційної служби України щодо надання адміністративних послуг: питання сьогодення. *Право і суспільство*. 2015. № 4. Ч. 2. С. 119–125.
3. Камардіна Ю. В., Ковальов С. В. Сучасні тенденції розвитку сфери адміністративних послуг в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2018. № 15. С. 73–82.
4. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів / пер. з нім. Київ : ТанDEM, 2006. 180 с.
5. Сікорський О. П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 43. С. 229–234.
6. Drozd, O., Romanov, M., Moroz, V., Stremenovskiy, S., Zelenyi, V. The right of citizens to assemble peacefully, unarmed, to hold rallies and demonstrations: historical origins and genesis of formation. *Amazonia Investiga*. 2022. № 11(51). P. 257–266. URL: <https://doi.org/10.34069/AI/2022.51.03.26> (дата звернення: 26. 04.2023).
7. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 26. 04.2023).
8. Мороз В. П. Адміністративно-правові аспекти надання адміністративних послуг уповноваженими органами у сфері міграції. *Актуальні питання юридичної науки*. 2022. № 18. URL: <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgzGsmNQBfMJHxxqrzBnDTdgktRQZ?projector=1&messagePartId=0.5> (дата звернення: 26. 04.2023).
9. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23. 04.2023).
10. Мороз В. П. Особливості правового регулювання надання електронних послуг у сфері міграції. *Європейські перспективи*. 2023. № 1. URL: <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgzGsmNQBfMJHxxqrzBnDTdgktRQZ?projector=1&messagePartId=0.4> (дата звернення: 26. 04.2023).
11. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text> (дата звернення: 24. 04.2023).

Надійшла до редакції 04.09.2023

References

1. Voroniatnikov, O. O. (2011) Pravovyi status Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy [Legal status of the State Migration Service of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*. № 6, pp. 31–37. [in Ukr.].
2. Iefremova, M. O. (2015) Diialnist Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy shchodo nadання administratyvnykh posluh: pytannia sohodennia [Activities of the State Migration Service of Ukraine regarding the provision of administrative services: current issues]. *Pravo i suspilstvo*. № 4. Part 2, pp. 119–125. [in Ukr.].
3. Kamardina, Yu. V., Kovalov, S. V. (2018) Suchasni tendentsii rozvytku sfery

administrativnykh posluh v Ukraini [Modern trends in the development of the sphere of administrative services in Ukraine]. *Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu*. № 15, pp. 73–82. [in Ukr.].

4. Administrativni protsedury i administrativne sudochynstvo v Nimechchyni [Administrative procedures and administrative proceedings in Germany: coll. materials] : zb. materialiv / per. z nim. Kyiv : Tandem, 2006. 180 s. [in Ukr.].

5. Sikorskyi, O. P. (2008) Poniattia ta struktura administrativno-pravovoho statusu Derzhavnoho departamentu u spravakh hromadianstva, immihratsii ta reiestratsii fizychnykh osib MVS Ukrainy [The concept and structure of the administrative and legal status of the State Department for Citizenship, Immigration and Registration of Individuals of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. № 43, pp. 229–234. [in Ukr.].

6. Drozd, O., Romanov, M., Moroz, V., Stremenovskiy, S., Zelenyi, V. (2022) The right of citizens to assemble peacefully, unarmed, to hold rallies and demonstrations: historical origins and genesis of formation. *Amazonia Investiga*. № 11(51), pp. 257–266. URL: <https://doi.org/10.34069/AI/2022.51.03.26> (access date: 26. 04.2023).

7. Pro administrativni posluhy [On administrative services] : Zakon Ukrainy vid 06.09.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (access date: 26. 04.2023). [in Ukr.].

8. Moroz, V. P. (2022) Administrativno-pravovi aspekty nadannia administrativnykh posluh upovnovazhenymy orhanamy u sferi mihratsii [Administrative and legal aspects of the provision of administrative services by authorized bodies in the field of migration]. *Aktualni pytannia yurydychnoi nauky*. № 18. URL: <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgzGsmNQBFmJHxxqrzBnDTdgktRQZ?projector=1&messagePartId=0.5> (access date: 26. 04.2023). [in Ukr.].

9. Pro zatverdzhennia pereliku platnykh posluh, yaki nadaiutsia pidrozdilamy Ministerstva vnutrishnikh sprav, Natsionalnoi politsii ta Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby, i rozmiru platy za yikh nadannia [On approval of the list of paid services provided by units of the Ministry of Internal Affairs, the National Police and the State Migration Service, and the amount of fees for their provision] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.06.2007. № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text> (access date: 23. 04.2023). [in Ukr.].

10. Moroz, V. P. (2023) Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання nadannia elektronnykh posluh u sferi mihratsii [Peculiarities of legal regulation of the provision of electronic services in the field of migration]. *Yevropeiski perspektyvy*. № 1. URL : <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgzGsmNQBFmJHxxqrzBnDTdgktRQZ?projector=1&messagePartId=0.4> (access date: 26. 04.2023). [in Ukr.].

11. Pro poriadok vyizdu z Ukrainy i vizdu v Ukrainu hromadian Ukrainy [On the procedure for leaving Ukraine and entering Ukraine for citizens of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 21.01.1994. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text> (access date: 24. 04.2023). [in Ukr.].

ABSTRACT

Iryna Tyshchenkova. Practice of providing electronic services in the field of migration and citizenship by the State Migration Service of Ukraine. The scientific article is devoted to the characterization of the State Migration Service of Ukraine's activities in the field of electronic services in the field of migration and citizenship. The author presents the main aspects of providing electronic services in the field of migration processes and their legal and regulatory consolidation at the legislative level, and describes the main legal acts relating to the work of the State Migration Service in Ukraine.

The desire to build a new model of public administration in Ukraine must be supported by effective measures to reform the system of executive, state and other authorities.

Administrative services play a special role in the administrative reform process. After all, the level of relations between the state and the people, the state of human rights and freedoms depends on how effectively this sector works. It should be noted that people-oriented models of citizen service have long been implemented in developed European countries.

Today, unfortunately, the administrative and service portal of the government cannot boast of the flawless operation of the integral system of online electronic services in the field of migration and citizenship, or even its individual components, if, for example, it is a question of issuing results in the form of sending an electronic document to the customer's e-mail. Currently, e-government performs mostly presentation and information-analytical functions, playing a supporting role in the dominance of traditional management technologies.

Implementation of the solution is one of the key stages in the process of exercising the rights and obligations of citizens, during which all activities related to the provision of electronic services in the field of migration and citizenship reach their logical conclusion. Public administration entities must carry out general actions, creating optimal conditions for making timely and correct decisions. The effective exercise of citizens' rights and fulfillment of their duties in the field of migration processes depend on their actions.

Keywords: administrative services, migration, migration policy, State Migration Service, electronic services, citizenship.