*проєкт*

**Модель розвитку**

**територіальних органів**

**Державної міграційної служби України**

**І. Загальний опис ситуації**

Державна міграційна служба України (ДМС) 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.

На сьогодні ДМС має таку структуру:

апарат ДМС – організовує реалізацію державної політики у сфері міграції;

**24** територіальні органи – функціонують в місті Києві та обласних центрах, організовують та забезпечують реалізацію покладених на ДМС завдань і повноважень в окремих регіонах;

**574** територіальні підрозділи – функціонують у районах, містах, селищах та в районах у містах;

**3** пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства - державні установи, що призначені для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства;

**3** пункти тимчасового розміщення біженців - місця тимчасового розміщення осіб, які подали заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

**1** центр соціальної інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту - багатофункціональний соціально-адаптаційний державний заклад, який у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці здійснює заходи щодо інтеграції та адаптації біженців і осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в українське суспільство.

Діюча система територіальних органів та підрозділів ДМС створювалась відповідно до адміністративно-територіального устрою, який діяв до 2021 року, та на той час забезпечувала присутність працівників ДМС в кожному районному центрі України.

Такий підхід був зумовлений забезпеченням необхідного рівня прозорості діяльності Служби, доступності до її послуг та зручності їх отримання, постійним зростанням потреб населення в адміністративних послугах Служби, особливо після отримання Україною у 2017 році безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом.

Паралельно з підвищенням рівня прозорості діяльності та доступності сервісів, ДМС поступово впроваджувала політику децентралізації повноважень та підвищення ролі органів місцевого самоврядування.

З квітня 2016 року органам місцевого самоврядування було передано функції щодо реєстрації місця проживання особи. Продовжувалася співпраця щодо підключення Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) до Державного демографічного реєстру для надання через них адміністративних послуг, зокрема, оформлення паспорта громадянина України у формі картки, паспорта громадянина України для виїзду за кордон. З січня 2020 року ЦНАПи вже мають можливість долучитися до процесу оформлення іноземцям посвідок на тимчасове проживання в Україні.

Станом на кінець 2021 року до видачі паспортів громадянина України у формі картки, паспортів громадянина України для виїзду за кордон та посвідок на тимчасове проживання було залучено майже 230 ЦНАПів, створених органами місцевого самоврядування.

**ІІ. Необхідність змін**

У 2011 – 2019 роках основні зусилля ДМС були спрямовані на:

- удосконалення нормативно-правової бази з питань ефективного управління міграцією та протидії нелегальній міграції;

- створення інфраструктури Єдиного державного демографічного реєстру та інформаційно-телекомунікаційної системи Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами;

- забезпечення оформлення засобами ЄДДР паспорта громадянина України у формі картки, паспорта громадянина України для виїзду за кордон, посвідок для іноземців на тимчасове і постійне проживання, посвідчення особи без громадянства;

- автоматизацію процесів обліку втрачених, викрадених, вилучених, повернених державі, визнаних недійсними та знищених документів;

- забезпечення високого рівня інтегрованості та безпеки під час подання заяв, персоналізації і передачі паспортів громадянина України, паспортів громадянина України для виїзду за кордон;

- автоматизацію робочих процесів, пов’язаних з видачею паспортів громадянина України та посвідок для іноземців;

- переведення в електронний формат і оцифрування паперових архівів, зокрема заяв про видачу паспорта громадянина України зразків 1974 року та 1994 року.

Це дозволило оптимізувати надання адміністративних послуг громадянам України, іноземцям та особам без громадянства.

ДМС вдалося належним чином організувати процеси надання адміністративних послуг завдяки цифровізації послуг, переходу до Е-сервісів, поступового впровадження в діяльність принципу «paperless» та автоматизації процесів.

Разом з тим, міграційні процеси не є сталими і постійно змінюються.

Наразі в Україні відбувається зміщення міграційних пріоритетів від організації надання адміністративних послуг до протидії нелегальній міграції, характер якої перетворюється з природного до організованого цілеспрямованого, у вигляді політичних і економічних засобів тиску на країни світу.

Як наслідок, все актуальнішим є необхідність прогнозування міграційних ризиків та забезпечення своєчасного реагування на них.

Оцінка діяльності роботи територіальних органів та підрозділів ДМС, їх структур та спроможностей засвідчила, що наразі ДМС недостатньо підготовлена до зазначених викликів і потребує негайних структурних та функціональних змін.

Проведений порівняльний аналіз завантаженості роботи територіальних підрозділів ДМС виявив наявність суттєвої диспропорції в розподіленні людського ресурсу в певних регіонах (56 територіальних підрозділів ДМС оформлює до 5 документів в день, 169 - від 5 до 10). Фактично за результатами аналізу визначена можливість щодо проведення оптимізації 97 територіальних підрозділів, штатна чисельність яких становить 341 одиницю.

Таким чином, першочерговим завданням ДМС є приведення структури територіальних органів та підрозділів ДМС до актуальних викликів та загроз. З цією метою вивільнені штатні одиниці буде направлено на посилення інших напрямів діяльності, зокрема, протидію нелегальній міграції, ідентифікацію іноземців, аналіз міграційних процесів та ризиків тощо.

**ІІІ. Актуальні напрями розвитку**

ДМС розглядає такі актуальні напрями розвитку:

побудова дієвої та гнучкої структури ДМС, яка буде здатною оперативно та адекватно реагувати на будь-які міграційні ризики;

розвиток структури ДМС, зміна форм діяльності та підходів у відповідності до принципів: прозорості, чіткості, легкості, доступності, орієнтації на результат та клієнта, привабливості для працевлаштування;

запровадження клієнтоорієнтованого підходу в діяльності Служби, що базується на якісних, швидких, прозорих та зрозумілих процедурах, перехід до Е-сервісної політики за принципами «paperless», «corruption free» та «fast as possible»;

подальша цифровізація послуг ДМС, повне впровадження принципу «paperless» в діяльності ДМС, повна автоматизація усіх процесів;

проведення постійних та регулярних інформаційних кампаній про діяльність ДМС, її прагнення, міграційну політику України, перспективи для українців та іноземців, переваги легального перебування на території України, добровільного повернення над примусовим, а також необхідності дотримання міграційного законодавства на території інших країн українськими громадянами.

**IV. Напрями і строки реалізації**

Впровадження моделі розвитку ДМС буде здійснюватися поетапно.

**Етап 1.** Структурна та функціональна зміна роботи апаратів територіальних органів ДМС і оптимізація їх територіальних підрозділів.

Реалізація цього етапу буде проведена у грудні 2021 року – березні 2022 року та передбачатиме здійснення ряду заходів, а саме:

1) проведення функціонального аналізу роботи територіальних підрозділів ДМС з метою визначення обсягу навантаження на них при вирішенні завдань, покладених на ДМС;

2) здійснення розрахунків щодо визначення кількості територіальних підрозділів ДМС, які підлягають скороченню, та штатної чисельності, яка оптимізується;

3) за результатами функціонального аналізу визначення напрямів подальшого використання штатної чисельності, що вивільняється за рахунок скорочення територіальних підрозділів, та спрямування її на зміцнення кадрового потенціалу територіальних органів та підрозділів ДМС (підготовка проєкту нової структури територіальних органів та підрозділів ДМС, яка дозволить забезпечити вирішення актуальних завдань сьогодення та швидко адаптуватись до змінних міграційних потоків);

4) опрацювання питання щодо доцільності запровадження міжрегіонального підходу до діяльності територіальних органів шляхом об’єднання декількох територіальних органів в один;

5) організація попереднього інформування місцевих органів влади про проведення скорочення територіальних підрозділів ДМС в регіонах, а також доцільності створення в територіальних громадах ЦНАПів (фінансові зиски для місцевого бюджету, сприяння ДМС у навчанні адміністраторів, надання інструктивно-методичної допомоги в організації роботи тощо);

6) розвиток системи безперервного дистанційного навчання працівників ДМС та функціонування інституту внутрішніх тренерів як дієвого інструмента розвитку професійного та результативного людського капіталу в ДМС;

7) запровадження принципу обов’язкового навчання із наступним тестуванням працівників територіальних органів та підрозділів ДМС, у діяльності яких виявлено найбільшу кількість порушень/помилок;

8) розробка та впровадження рейтингової оцінки діяльності територіальних органів та підрозділів ДМС.

**Етап 2.** Розвиток інфраструктури.

Реалізація цього етапу буде проводитись впродовж 2022 - 2023 років і передбачатиме здійснення ряду заходів, а саме:

1) перегляд функцій і завдань ДМС з метою їх удосконалення та приведення у відповідність до потреб сьогодення;

2) підвищення рівня безпеки документів;

3) проведення аудиту політики протидії нелегальній міграції, зокрема з урахуванням сучасних європейських підходів. Внесення відповідних змін до законодавства у разі виявлення розбіжностей;

4) поглиблення співпраці державних органів у міграційній сфері з метою прийняття швидких рішень на існуючі та потенційні загрози. Посилення ролі аналітичного центру протидії незаконній міграції із залученням до його функціонування міжнародних організації та громадянського суспільства;

5) придбання спеціалізованого автотранспорту для переміщення нелегальних мігрантів;

6) створення міграційних центрів (хабів), які зможуть виконувати функції пунктів для розміщення біженців, а в разі потреби – швидко перепрофілювання в пункти тримання нелегальних мігрантів;

7) проведення цифровізації процесів протидії незаконній міграції через посилення міжвідомчої взаємодії інформаційних ресурсів відповідних органів державної влади;

8) проведення інформаційно-комунікаційних кампаній щодо протидії нелегальній міграції в Україні та українців за кордоном;

9) підвищення ефективності процедур ідентифікації особи при оформленні документів.

**Етап 3.** Розвиток інтелектуальних та аналітичних можливостей органів ДМС.

Реалізація цього етапу буде проведена у 2023 – 2024 роках і включатиме такі заходи:

1) побудова інформаційної підсистеми "Статистика. Аналітика. Прогнозування." (далі - "САП") Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами;

2) налагодження автоматизованої взаємодії "САП" з інформаційними підсистемами інших органів державної влади для обміну статистичної інформацією у сферах міграції, зокрема з МЗС, АДПС, Мін'юстом, Мінекономіки, НПУ, СБУ тощо;

3) з метою здійснення моніторингу, моделювання наслідків, аналізу подій, які відбуваються як в Україні, так і в інших країнах світу, передбачається створення в апараті ДМС Ситуаційного центру з моніторингу міграційних процесів та аналізу ризиків у сферах міграції, який би міг виробляти та приймати управлінські рішення, забезпечувати координацію діяльності центральних органів виконавчої влади України, міжнародних та національних організацій, які беруть участь в управлінні міграційними процесами та реалізації Державної міграційної політики України.

**V. Очікувані результати**

Реалізація моделі розвитку ДМС дозволить:

провести структурні перетворення ДМС, її територіальних органів і підрозділів, реалізувати підхід до функціонування ДМС як до сучасної, дієвої, гнучкої, прозорої та професійної служби, що реалізує ефективну міграційну політику України;

завершити цифровізацію та спрощення надання адміністративних послуг, здійснивши перехід у режим «paperless» та до Е-сервісно-орієнтованої служби;

посилити міжнародний імідж України як країни з найвищім рівнем безпеки документів, як результат – розширення «мережі безвізових режимів» з іншими країнами;

вести ефективну протидію нелегальній міграції як складової безпеки держави та довіри в світі;

дотримати баланс інтересів держави та міжнародних принципів надання притулку;

проваджувати політику, орієнтовану на зростання рівня довіри громадян, іноземців та осіб без громадянства до держави;

мінімізувати корупційні ризики під час виконання владних повноважень.