

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТАДІЙ ПРОВАДЖЕННЯ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ІМІГРАЦІЇ

FEATURES OF PROCEEDINGS HERD OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN FIELD OF IMMIGRATION

Власенко О.Г.,

здобувач кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

Наукова стаття присвячена висвітленню особливостей реалізації стадій провадження з надання адміністративних послуг у сфері імміграції. Охарактеризовано стадії провадження з надання адміністративних послуг щодо оформлення запрошень фізичними та юридичними особами.

Ключові слова: адміністративна послуга, запрошення, публічна послуга, послуга, віза, імміграція.

Научная статья посвящена освещению особенностей реализации стадий производства по предоставлению административных услуг в сфере иммиграции. Охарактеризованы стадии производства по предоставлению административных услуг по оформлению приглашений физическими и юридическими лицами.

Ключевые слова: административная услуга, приглашение, публичная услуга, услуга, виза, иммиграция.

The scientific article is devoted to highlighting features of implementation stages of proceedings of administrative services in field of immigration. Characterized stage of proceedings to provide administrative services for registration of invitations natural and legal persons.

Key words: administrative services, invitations, public service, service, visa, immigration.

Актуальність теми. Найчастіше державу для громадянина уособлюють саме надавачі адміністративних послуг – чиновники та посадові особи, що видають ліцензії, довідки, сертифікати. Фактично лише в моменти стояння в чергах та відчуття своєї неспроможності громадянин замислюється над довичним питанням потреби в державі, як апараті примусу, а не в апараті служіння народу. Громадяни у відносинах із владою повинні бути не прохачами, а споживачами послуг. При цьому держава в особі публічних суб'єктів орієнтується на потреби особи так само, як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування [1, с. 116].

Теоретичне підґрунтя надання адміністративних послуг розглядалося вченими: К.К. Афанасьєвим, С.О. Барановим, В.М. Бєсчастним, Н.В. Васильєвою, В.Л. Грохольським, І.П. Голосніченком, І.В. Дроздовою, О.Ю. Іващенко, Ю.В. Іщенко, Р.А. Калюжним, С.Ф. Константиновим, І.Б. Коліушко, Є.О. Легезою, М.Б. Острах, В.В. Столбовою, Г.М. Писаренко, О.О. Сосновиком, В.П. Тимошуком та ін.

Однак комплексного наукового дослідження надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб не проводилося.

Метою статті є розкриття особливостей реалізації стадій провадження з надання адміністративних послуг у сфері імміграції.

Виклад основного матеріалу. Стадія подачі звернень від юридичних та фізичних осіб та аналіз підстав на оформлення запрошень є початковою стадією провадження. Підставою її є факт отримання клопотань.

Ця стадія включає в себе такі етапи:

- а) аналіз зафіксованих у перелічених документах всіх обставин у справі;
- б) реєстрація клопотань і заяв та формування у справу.

Процесуальним документом є офіційне письмове звернення юридичних та фізичних осіб до територіальних органів ДМС України з метою оформлення запрошення іноземцям чи особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну.

Як слушно зазначає д. ю. н., професор Т.О. Коломоєць, заява та клопотання повинні містити такі відомості: прізвище, ім'я, по батькові, рік та місце народження, адресу проживання та місце роботи і посаду [2, с. 208–209].

Заповнення бланків клопотання та заяви може здійснюватися від руки (друкованим шрифтом) українською мовою або з використанням технічних засобів (друкарських машин, комп'ютерів) без використання скорочень та аббревіатур (виправлення та коригування в бланках не допускаються).

Для оформлення запрошення до територіального органу чи підрозділу ДМС України за місцем свого проживання фізичні особи подають такі документи: 1) заяву фізичної особи для оформлення запрошення іноземцю чи особі без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну; 2) паспортний документ (після пред'явлення повертається) та копію його сторінок із особистими даними; 3) посвідку на постійне чи тимчасове проживання (після пред'явлення повертається) та копію її сторінок з особистими даними (якщо приймаючою стороною є іноземець чи особа без громадянства); 4) копію сторінки паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує

особу без громадянства, з особистими даними особи, що запрошується, з перекладом українською мовою, засвідченим у встановленому порядку; 5) інформацію, що підтверджує наявність достатнього фінансового забезпечення для покриття витрат, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства на території України.

Для оформлення запрошення до територіального органу чи підрозділу ДМС України за місцем своєї реєстрації юридичні особи подають такі документи: 1) клопотання юридичної особи для оформлення запрошення іноземцю чи особі без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну; 2) копію витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; 3) копію розпорядчого документа (наказу, витягу з протоколу, доручення) про призначення працівників, які відповідають за оформлення документів іноземцям та особам без громадянства, засвідчену в установленому законодавством порядку; 4) паспортний документ (після пред'явлення повертається) та копію його сторінок з особистими даними керівника юридичної особи чи уповноваженої особи; 5) копію сторінки паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства, з особистими даними особи, що запрошується, з перекладом українською мовою, засвідченим у встановленому порядку; 6) інформацію, що підтверджує наявність достатнього фінансового забезпечення для покриття витрат, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства на території України.

За видачу документів громадянам України, іноземцям і особам без громадянства про запрошення в Україну справляється державне мито або подається документ, що підтверджує право на звільнення від його сплати.

Прийняті до розгляду заяви (клопотання) обліковуються в журналі обліку заяв (клопотань) фізичних та юридичних осіб для оформлення запрошення іноземцю чи особі без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну. Порядковий номер запису в журналі в поточному році є номером обліку клопотань та заяв, який на них проставляється.

Територіальні органи та підрозділи ДМС України оформляють запрошення в строк, що не перевищує двадцяти робочих днів із дня звернення. У разі звернення приймаючої сторони щодо дострокового оформлення запрошення воно оформляється в строк, що не перевищує десяти робочих днів. За дострокове оформлення запрошення за заявою фізичної особи, яка виступає приймаючою стороною, сплачується державне мито в подвійному розмірі.

Працівник територіального органу чи підрозділу ДМС України, який приймає документи, перевіряє правильність оформлення заяви (клопотання) та наявність усіх необхідних документів, звіряє їх копії з оригіналами (крім копії сторінки паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства, з особистими даними особи, що запрошується), на копіях ставить свій підпис із зазначенням ініціалів, прізвища і посади. Прийняті документи формуються у справу.

Працівники територіальних органів та підрозділів ДМС України розглядають прийняті заяви (клопотання) та проводять перевірку інформації за наявними обліками ДМС України, наданої приймаючою стороною, та даних іноземця чи особи без громадянства, яка запрошується. На зворотному боці клопотання чи заяви проставляють відповідні відмітки про здійснену перевірку.

За результатами розгляду заяви (клопотання) особами приймається рішення. Про прийняте рішення у заяві (клопотанні) робиться відмітка із зазначенням дати прийняття рішення. У разі відмови в оформленні запрошення територіальний орган чи підрозділ ДМС України, який прийняв таке рішення, протягом п'яти робочих днів направляє приймаючій стороні письмове повідомлення із зазначенням підстав відмови. Бланки запрошень виписані, але не видані, або зіпсовані при заповненні, за якими прийнято рішення про їх знищення, знищуються відповідно до законодавства України [3].

У деяких випадках, коли залишаються сумніви щодо мети поїздки та наміру іноземця та особи без громадянства повернутися до своєї країни, працівник дипломатичного представництва чи консульської установи України може затребувати інші документи, що уточнюють мету поїздки іноземця або особи без громадянства, а також запросити ту чи іншу особу для додаткової співбесіди. Матеріали поданих документів формуються в облікову справу.

Стадія розгляду звернень про оформлення запрошень – це основна стадія провадження щодо оформлення та видачі запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання віз для в'їзду в Україну. В ній вирішуються найважливіші завдання провадження.

Вона включає такі етапи, як: підготовка облікової справи до розгляду; аналіз зібраних матеріалів про обставини облікової справи [2, с. 209].

Територіальні органи ДМС України для оформлення запрошення розглядають надані фізичними особами документи:

1. Заяву – офіційне письмове звернення фізичних осіб до територіальних органів із метою оформлення запрошення іноземця чи особи без громадянства на отримання візових документів для в'їзду в Україну;
2. Паспортний документ заявника (після прийняття документів повертається);
3. Посвідку на постійне проживання – для іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні (після прийняття документів повертається);
4. Документи, які підтверджують факт навчання, стажування, працевлаштування в Україні тощо (при необхідності інші документи), для іноземців та осіб без громадянства, які тимчасово перебувають в Україні;
5. Квитанцію про оплату державного мита відповідно до Декрету Кабінету Міністрів від 21 січня 1993 р. № 7-93 «Про державне мито» [4];
6. Копія сторінки паспортного документа іноземця або документа, що посвідчує особу без громадянства.

ства, з особистими даними особи, що запрошується, з перекладом українською мовою, засвідченим у встановленому порядку.

Потрібно відзначити, що особливою умовою є погодження за місцем навчання, працевлаштування тощо керівниками навчальних закладів, інших юридичних осіб заяв від іноземців та осіб без громадянства, які тимчасово перебувають в Україні.

Стадія прийняття рішення щодо оформлення запрошення є третьою стадією провадження щодо оформлення та видачі запрошення, та є обов'язковою і настає лише при аналізі та розгляді клопотань і заяв про оформлення запрошень.

Вона включає в себе такі етапи: прийняття рішення по суті; доведення рішення до відома зацікавлених осіб. За результатами розгляду клопотання та заяви приймається рішення про видачу чи відмову у видачі запрошення, яке в межах компетенції затверджується головою ДМС України. В разі позитивно прийнятого рішення щодо оформлення запрошення на вільній частині клопотання чи заяви проставляється штамп встановленого зразка та оформлюється запрошення терміном дії шість місяців від дати його оформлення, яке скріплюється візовою печаткою.

При оформленні бланка запрошення відповідно до інформації, вказаної в клопотанні юридичної особи, у рядку «Мета в'їзду в Україну» зазначається мета поїздки шляхом викреслення позначкою «X» зайвих клітинок. У разі оформлення запрошення фізичною особою незакресленою залишається клітинка з цифрами «03». Запрошення видається приймаючій стороні під розпис.

У разі відмови в оформленні запрошення територіальний орган ДМС України, який прийняв таке рішення, протягом 5 робочих днів направляє приймаючій стороні письмове повідомлення із зазначенням підстав відмови.

Рішення про оформлення запрошень приймають: голова ДМС України – стосовно запрошення в Україну іноземців та осіб без громадянства юридичними та фізичними особами; начальники (їх заступники) територіальних органів ДМС України – стосовно запрошення в Україну іноземців та осіб без громадянства юридичними та фізичними особами на території свого адміністративного обслуговування; начальники (їх заступники) територіальних підрозділів ДМС України – стосовно запрошення в Україну іноземців чи осіб без громадянства фізичними особами на території свого адміністративного обслуговування.

Стадія оскарження та опротестування рішень про відмову в оформленні запрошення є факультативною, тобто необов'язковою, і настає лише у випадку, якщо особа не задоволена прийнятим рішенням і вважає, що її права порушені. Дана стадія може закінчитися прийняттям одного з таких рішень – про відміну або направлення матеріалів на повторний розгляд.

Таким чином, етапами стадії оскарження є: а) розгляд оскарження та перевірка законності й обґрунтованості винесеного рішення; б) прийняття рішення: залишає рішення без зміни, а оскарження без задоволення; відміння рішення і направляє матеріали на

повторний розгляд; приймає на підставі нововиявлених фактів інше рішення; в) доведення результату до відома юридичної або фізичної особи.

Особа має право і на оскарження рішення, що є важливим інститутом реалізації права на захист. Право на оскарження будь-яких дій і рішень у будь-якій справі є однією з найважливіших гарантій захисту прав особи. Це дієвий засіб забезпечення законності та підстава для перевірки обґрунтованості прийнятих у справі рішень. Оскарження реально сприяє найшвидшому виправленню допущених помилок, виявленню недоліків у роботі органів, які розглядають адміністративні справи [5, с. 156–158].

Суб'єктами оскарження є фізичні та юридичні особи.

Відповідно до статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, які зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [6].

Рішення про відмову в оформленні запрошення може бути оскаржено юридичною та фізичною особою до вищестоящого органу або адміністративного суду. Остаточне рішення щодо оформлення запрошення приймає вищестоящий орган, до якого було оскаржено попереднє рішення. Інформація про результати розгляду скарги доводиться до відома юридичної чи фізичної особи в установлений законодавством термін [3].

Стадія виконання рішення щодо оформлення запрошення є останньою завершальною стадією провадження щодо оформлення та видачі запрошень. Її сутність полягає в практичній реалізації оформлення запрошень.

Рішення щодо оформлення запрошення включає такі етапи, як: звернення рішення до виконання; безпосереднє його виконання [2, с. 209].

Запрошення видається строком дії на шість місяців від дати його оформлення (протягом цього строку іноземець чи особа без громадянства може звернутися до дипломатичного представництва або консульської установи України за оформленням короткострокової візи), яке підписується особою та скріплюється гербовою печаткою. Копія оформленого запрошення долучається до матеріалів справи.

При оформленні бланка запрошення посадовою особою, що заповнює бланк запрошення, відповідно до інформації, вказаної в заяві (клопотанні) приймаючої сторони, зазначається: 1) громадянство (для осіб без громадянства зазначається «особа без громадянства») особи, що запрошується в Україну, її прізвище, ім'я, дата та місце народження; 2) кількість в'їздів в Україну (одноразовий, дворазовий чи багаторазовий), які може здійснити іноземець чи особа без громадянства протягом періоду, на який він запрошується (зазначається шляхом закреслення зайвих слів); 3) період, протягом якого іноземець або особа без громадянства може в'їхати в Україну (до п'яти років із зазначенням початкової та кінцевої дати); 4) кількість

днів (від 5 до 90), на які запрошується іноземець чи особа без громадянства; 5) у рядку «Мета в'їзду в Україну» (шляхом закреслення зайвих цифр) зазначається кодове позначення мети поїздки: 01 – службова, ділова, 03 – приватна, 07 – культурний та спортивний обмін, релігійна, інша; 6) прізвище, ім'я та дата народження дітей до 18 років, які запрошуються разом з іноземцем чи особою без громадянства; 7) місцезнаходження житла, за яким запрошеному буде надано необхідне фінансове забезпечення на період його перебування в Україні; 8) у рядку «Приймаюча сторона в Україні» зазначається найменування юридичної особи чи прізвище та ініціали фізичної особи.

Запрошення видається приймаючій стороні під підпис, який проставляється на зворотному боці заяви (клопотання) [3].

За видачу документів громадянам України, іноземним громадянам і особам без громадянства про запрошення в Україну справляється державне мито або подається документ, що підтверджує право на звільнення від його сплати (перелік осіб затверджено в ст. 4 Декрету Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 р. № 7-93 «Про державне мито») [4].

Для подальшого усунення збільшення нелегальних мігрантів на території України, які приїждять до нас за фіктивними запрошеннями, на нашу думку, необхідно створити відповідну базу даних обліку оформлення запрошень іноземців та осіб без громадянства на отримання віз для в'їзду в Україну, в якій будуть реєструватися всі видані, використані та зіпсовані запрошення. Для того, щоб відслідковувати: а) тих осіб, які з порушеннями приймають у себе іноземців та осіб без громадянства; б) тих осіб, які досить часто та у великій кількості запрошують до себе іноземців; в) причини та умови прийому іноземних громадян; г) наслідки прийому [7].

Висновок. Отже, на нашу думку, можливими варіантами для захисту документа «запрошення» будуть такі пропозиції: час від часу (наприклад, раз у півроку) змінювати зразки документа (форма, колір); застосувати такий вид захисту, як тиснення герба держави;) змінювати печаті; застосовувати водяні знаки. Зазначені пропозиції доцільно закріпити в актах для службового користування, якими врегульовується порядок захисту документів суворої звітності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
2. Адміністративне право України [підручник] / За заг. ред. Т.О. Коломоець. – К.: Істина, 2009. – 480 с.
3. Про затвердження Порядку оформлення запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну. Наказ МВС України 15.11.2013 № 1104 // Офіційний вісник України від 30.12.2013 – 2013 р., № 99, 144 с., ст. 3649, код акту 70762/2013.
4. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21 січ. 1993 р. № 7-93. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
5. Бородін І.Л. Адміністративно-юрисдикційний процес: [монографія] / І.Л. Бородін. – К.: Алерта, 2007. – 184 с.
6. Конституція України від 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
7. Савранчук Л.Л. Публічне адміністрування оформлення та видачі візових документів для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну [текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л.Л. Савранчук; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2012. – 230 с.