

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>

11. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Національної поліції та її зміст : навчальний посібник / авт. кол. С. Ф. Константинов, С. Г. Братель, В. О. Басс, В. М. Білик та ін. Київ : «Центр учбової літератури», 2016. 336 с.

Золотарьова Н. І. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Т. 2. С. 77–81.

12. Живицька Л. І. Стадії провадження справ про адміністративні правопорушення при їх розгляді різними державними органами. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2012. № 6. С. 161–167.

13. Рекуненко Т. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративне правопорушення. Підприємництво, господарство і ПРАВО. *Адміністративне право і процес*. Вип. № 3. 2019. С. 169–173.

14. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / Комзюк А. Т. ; за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. Харків, 2002. 336 с.

15. Філіпов С., Пугачов О. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2016. Вип. 1. С. 1–11.

16. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>

17. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою / Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 р. № 1363 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.14>

ЗАРОВНА І.О.

ФОРМИ І МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ

FORMS AND METHODS OF INTERACTION OF THE STATE MIGRATION SERVICE OF UKRAINE WITH OTHER SUBJECTS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF MIGRATION

У статті розглянуто наукові підходи до визначення понять «взаємодія», «суб'єкти взаємодії». З огляду на трактування наведених дефініцій, сформульовано визначення взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції. Акцентовано, що взаємодія Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції передбачає визначення мети, завдань, принципів, форм та методів такої взаємодії. Розглянуто систему суб'єктів взаємодії у міграційній сфері. Доведено, що на сьогодні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який

© ЗАРОВНА І.О. – науковий співробітник відділу спеціального транспорту науково-дослідної лабораторії спеціального транспорту та форменого одягу (Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

би визначав механізм взаємодії суб'єктів взаємодії у сфері міграції. Запропоновано створення Міжвідомчої Ради з питань міграції, з метою удосконалення міжвідомчої взаємодії у сфері міграції та затвердити Положення про Міжвідомчу Раду з питань міграції. Визначено мету її діяльності як координацію взаємодії зазначених органів щодо реалізації державної міграційної політики. Зроблено висновок, що різноманіття суб'єктів реалізації державної політики у сфері міграції актуалізує проблему їх взаємодії у сфері міграції шляхом створення при Кабінеті Міністрів України міжвідомчого органу – Міжвідомчої Ради з питань міграції, з метою удосконалення міжвідомчої взаємодії у сфері міграції. До її складу повинні ввійти представники центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження у сфері міграції, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій, профспілок, науковців, громадських організацій. Основною метою діяльності запропонованого органу має бути координація взаємодії зазначених органів щодо реалізації державної міграційної політики. Положення про Міжвідомчу Раду з питань міграції повинно містити мету, завдання, принципи діяльності, повноваження відповідно до завдань, права, обов'язки Голови та членів Міжвідомчої Ради щодо координації взаємодії суб'єктів, норми, що регулюють організацію діяльності Міжвідомчої Ради (частоту засідань, затвердження порядку роботи, ведення протоколу засідання тощо), організаційно-технічне та фінансове забезпечення роботи Ради.

Ключові слова: *взаємодія, суб'єкт взаємодії, Державна міграційна служба України, міграція, міграційна політика, адміністративно-правове регулювання, нормативно-правове забезпечення, форма, метод.*

The article considers scientific approaches to the definition of "interaction", "subjects of interaction". Taking into account the interpretation of the given definitions, the definition of interaction of the State Migration Service of Ukraine with other subjects of realization of the state policy in the field of migration is formulated. It is emphasized that the interaction of the State Migration Service of Ukraine with other subjects of state policy in the field of migration involves determining the purpose, objectives, principles, forms and methods of such interaction. The system of subjects of interaction in the field of migration is considered. It is proved that today there is no single legal act that would determine the mechanism of interaction of the subjects of interaction in the field of migration. It is proposed to establish an Interdepartmental Council on Migration, in order to improve interdepartmental cooperation in the field of migration and to approve the Regulations on the Interdepartmental Council on Migration. The purpose of its activity is defined as coordination of interaction of the specified bodies concerning realization of the state migration policy. It is concluded that the diversity of subjects of state policy in the field of migration actualizes the problem of their interaction in the field of migration by creating an interdepartmental body under the Cabinet of Ministers of Ukraine – the Interdepartmental Council on Migration, to improve interagency cooperation in the field of migration. It should include representatives of central executive bodies with powers in the field of migration, the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights, as well as local governments, enterprises and organizations, trade unions, scientists, and public organizations. The main purpose of the proposed body should be to coordinate the interaction of these bodies in the implementation of state migration policy. Regulations on the Interdepartmental Council on Migration should contain the purpose, tasks, principles of activity, powers in accordance with the tasks, rights, responsibilities of the Chairman and members of the Interdepartmental Council to coordinate the interaction of entities, rules governing the organization of the Interdepartmental Council (frequency of meetings, approval of the order of work, keeping the minutes of the meeting, etc.), organizational, technical and financial support of the Council.

Key words: *interaction, subject of interaction, State Migration Service of Ukraine, migration, migration policy, administrative and legal regulation, regulatory and legal support, form, method.*

Постановка проблеми. Активізація процесів глобалізації у світі сприяла розвитку інтенсивної міграції населення. Так, за даними Міністерства соціальної політики України, у 2019 році налічувалося 3,2 млн. трудових мігрантів. В окремі періоди, під час сезонних робіт, було 7–9 млн мігрантів. У той же час на постійне проживання за кордон виїхали 11 тис. 311 осіб, а повернулися – 1 тис. 996 осіб. На постійне місце проживання за кордон у 2020 році виїхали 3 тис. 259 українців. У 2021 році, за даними Інституту демографії та соціальних досліджень, кількість трудових мігрантів становить 2,5–3 млн.

Окрім того, російська агресія, яка спричинила анексію Криму та окупацію частини східних територій України, а також широкомасштабне вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 р. призвели до вимушеного масштабного переміщення мільйонів українців до більш безпечних регіонів як за кордоном, так і всередині країни. Так, відповідно до даних, розміщених на сайті Уряду, на 25 квітня 2022 р. у Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб є інформація щодо 3,4 мільйона людей, з них понад 2 мільйонів – це люди, які вимушено перемістились після провадження воєнного стану [4]. За інформацією Міжнародної організації з міграції, на 1 квітня 2022 р. 11 276 557 осіб – це загальна кількість переміщених осіб та біженців, що залишили країну, з них 7 138 715 осіб є внутрішньо переміщеними [2].

З огляду на викладене, слід констатувати підвищення інтересу науковців до питань, пов'язаних з міграційними процесами. Серед них проблема взаємодії ДМС з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції, визначення її основних напрямів і форм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти питання взаємодії різних державних органів висвітлено у працях таких учених, як В. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Андрійко, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Голосніченко, Т. Кагановська, С. Ківалов, В. Колпаков, Д. Лук'янець, П. Михайленко, В. Олефір, С. Масьондз, В. Шамрай, В. Шкарупа та інших.

При цьому питання взаємодії ДМС з іншими іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції залишалося поза увагою вчених, що свідчить про актуальність його дослідження щодо нормативного врегулювання та практичної реалізації.

Метою статті є аналіз форм і методів взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції.

Виклад основного матеріалу. Термін «взаємодія» використовується у різних галузях науки. Так, відповідно до словника української мови поняття «взаємодія» тлумачиться як взаємний зв'язок між предметами у дії; погоджена дія між ким-, чим-небудь [15, с. 346]. Виходячи з наведеного, взаємодія характеризується «наявністю двох і більше одночасно існуючих явищ; наявністю у них схожих властивостей, наприклад, мети, засобів тощо; взаємозв'язком та взаємообумовленістю об'єктів, що взаємодіють; здатністю кожного з них бути водночас і причиною, і наслідком; універсальністю форм взаємодії матерії» [16; с. 18].

В адміністративному праві взаємодія розглядається насамперед як функція державних органів, як певна діяльність, що характеризується нормативною визначеністю, зв'язком між суб'єктами взаємодії, погодженістю дій суб'єктів взаємодії відповідно до мети, місця, часу, методів; спільністю виконання власних завдань та функцій суб'єктів взаємодії; наявністю відповідного становища суб'єктів взаємодії в існуючій ієрархії влади.

Отже, аналіз визначення поняття «взаємодія» у цілому дозволяє визначити взаємодію ДМС з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції як нормативно регламентовану діяльність ДМС, спрямовану на спільне вирішення питань, що належать до компетенції ДМС та відповідних суб'єктів взаємодії щодо реалізації державної політики у сфері міграції.

Питання посилення взаємодії органів державної влади та юридичних осіб публічного права у передбачених законом випадках, які здійснюють повноваження у сфері міграції Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року визначає як пріоритетне у зміцнення інституційних спроможностей [13].

До суб'єктів взаємодії з ДМС у сфері міграції слід віднести Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство соціальної політики, Службу безпеки України, Раду національної безпеки та оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Державну митну службу України, Державну прикордонну службу України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Координатором діяльності зазначених органів у їх взаємодії у сфері міграції є ДМС України.

Серед зазначених органів слід виокремити ДМС як орган основним завданням є 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 [10]; органи, для яких підтримання міграційного режиму є основним видом діяльності, поряд з іншими основними, тобто одним з основних (Державна прикордонна служба, Міністерство закордонних справ); органи, для яких підтримання міграційного режиму є другорядним видом діяльності (Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки тощо) [1].

Згідно з Положенням про Державну міграційну службу України, ДМС під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями; має право залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) [10].

Нормативну основу взаємодії зазначених суб'єктів становлять, зокрема, Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року, яка визначає взаємодію як пріоритетне завдання щодо зміцнення інституційних спроможностей для реалізації як планованих дій, так і тих, що випливатимуть з нових потреб у сфері міграції [13], Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, відповідно до якої суб'єктами інтегрованого управління кордонами є МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінфін, Держприкордонслужба, ДМС, Держмитслужба, СБУ, Національна поліція, Національна гвардія, Держпродспоживслужба, Збройні Сили (Повітряні та Військово-Морські Сили), які взаємодіють на відомчому, міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами [14].

Окрім того, слід зазначити окремі підзаконні нормативно-правові акти, зокрема Наказ МВС України, Мінсоцполітики та МОН України «Про затвердження Порядку проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері» від 04.09.2013 № 850/536/1226, врегульовує діяльність центральних органів виконавчої влади, яка спрямована на реалізацію державної політики в міграційній сфері, захист державної безпеки та національних інтересів України забезпечення дотримання законодавства у сфері міграції, ефективне управління міграційними процесами та протидію нелегальній міграції. Відповідно до своїх повноважень з метою запобігання та протидії нелегальній міграції, а також іншим порушенням законодавства України в міграційній сфері МВС, ДМС, ДПС та СБУ організують та проводять такі заходи: «Мігрант», «Кордон», «Студент», «Трудова міграція» [11].

Наказ МВС України, Міністерства закордонних справ України, Мінсоцполітики України, МОН України, Служби зовнішньої розвідки, СБУ «Про затвердження Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції» від 29.04.2015 № 494/132/467/497/141/281 регулює питання організації інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності МВС України, Міністерства закордонних справ України, Мінсоцполітики України, МОН України, Служби зовнішньої розвідки України, СБУ, ДМС України, Державної прикордонної служби України, спрямованої на протидію нелегальній міграції. Йдеться про порядок обміну між зазначеними суб'єктами статистичною та аналітичною інформацією з питань протидії нелегальній міграції, щодо якої законодавством не встановлено обмежень стосовно її створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення. Основними напрямками у цій діяльності є обмін статистичною та аналітичною інформацією; всебічний аналіз усієї доступної інформації у сфері нелегальної міграції; підтримку та сприяння спільній діяльності суб'єктів, у тому числі шляхом повідомлення сторін про зміни загальних тенденцій, способів, методів нелегальної міграції, тактики дій [9].

Суттєвим недоліком усіх наведених нормативно-правових актів є відсутність розробленого механізму взаємодії відповідних органів. У зв'язку із цим запропоновано ухвалити Закон України «Про взаємодію органів ДМС, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері міграції».

Найбільш поширеними формами взаємодії між зазначеними органами є проведення спільних нарад, спільних цільових операцій «Мігрант», «Трудова міграція», «Карпати-2021», «Кордон 2021» та «Полісся 2021» та інші, які мають на меті вирішення проблем щодо запобігання і протидії нелегальній міграції, а також перевірки дотримання іноземцями та особами без громадянства

встановлених правил перебування на території України. Спільні наради представників Головних управлінь та управлінь ДМС з представниками Головних управлінь Національної поліції, регіональних управлінь Державної митної служби, управлінь Міністерства юстиції, управлінь Держпраці проводяться з метою вирішення проблемних питань у сфері міграції, пов'язаних із нелегальною міграцією, проблемами працевлаштування іноземців, притягнення до адміністративної відповідальності іноземних громадян, як порушників міграційного законодавства тощо.

Під час проведення операції «Мігрант» у серпні-вересні 2021 року було виявлено 2392 нелегальних мігранти, 5586 порушників міграційного законодавства, стягнуто в дохід держави штрафів на суму 8 млн. грн. [3]. Спеціальна операція «Карпати-2021» проходила у Чернівецькій, Закарпатській та Івано-Франківській областях. До неї, окрім прикордонників, були залучені представники Державних міграційної, митної, податкової служб України, Нацполіції, Нацгвардії, СБУ, ЗСУ. Під час операції «Карпати-2021» правоохоронці затримали 114 порушників закону, в тому числі 49 нелегальних мігрантів [5].

У зв'язку із активізацією використання організованими злочинними угрупованнями окремих ділянок державного кордону для незаконного переміщення через них нелегальних мігрантів, товарів та вантажів, за ініціативою Адміністрації Державної прикордонної служби України упродовж липня-серпня 2021р. було проведено спільну прикордонну операцію «Карпати-2021» у межах українсько-словацької, українсько-угорської та українсько-румунської ділянок державного кордону (Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька області) із залученням до її проведення взаємодіючих правоохоронних та силових відомств України. З метою організації узгоджених дій під час проведення заходів у них взяли участь територіальні органи ДМС у зазначених регіонах. У період з 01.11.2021 до 31.12.2021 забезпечувалась участь територіальних органів ДМС у проведенні заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в сфері застосування праці іноземних громадян «Трудова міграція» [3].

Важливим напрямом взаємодії ДМС у сфері міграції є взаємодія з органами місцевого самоврядування, організаціями та підприємствами, громадськими організаціями з питань реєстрації або зняття з реєстрації місця проживання, ведення Реєстру територіальної громади, інтеграції іммігрантів у суспільне життя приймаючої країни, працевлаштування іноземців тощо. На сьогодні на місцевому рівні можуть бути вирішені питання щодо забезпечення житлом, працевлаштування, соціальної інтеграції з урахуванням особливостей окремих регіонів. Зазначені повноваження регламентовано у Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року щодо забезпечення успішної інтеграції іммігрантів в українське суспільство, яка визначає необхідність «підвищення рівня співпраці із середовищем іммігрантів у процесі інтеграції, в тому числі шляхом створення консультативних/експертних рад за їх участю, залучення до розроблення законодавства, державних програм з питань інтеграції та імміграції тощо; продовження інтеграційної підтримки вразливих груп іммігрантів (наприклад, жертв торгівлі людьми, неповнолітніх без супроводу, людей похилого віку); організацію вивчення мігрантами державної мови; розроблення програм адаптації для дітей мігрантів до освітньої системи в Україні; провадження освітньої та просвітницької діяльності з формування в суспільстві атмосфери терпимості та культури міжнаціональних стосунків, протидії расизму і ксенофобії» [13].

Однак, як свідчить аналіз діяльності органів місцевого самоврядування на сьогодні вирішуються ситуативно, шляхом надання певної інформації з конкретної ситуації, що склалася. При цьому відсутні перспективні плани щодо інтеграції та адаптації іноземців у суспільне життя приймаючої країни на місцевому рівні. Не передбачено перспективних планів заходів щодо їх працевлаштування, професійного навчання, підвищення мовної, історичної та культурної обізнаності, підтримання і вираження їх культурної самобутності, хоча органи місцевого самоврядування мають повноваження щодо їх реалізації на місцевому рівні.

Викладене, на нашу думку, свідчить про нагальність питання щодо розробки Стратегії інтеграції іноземців, осіб без громадянства, біженців або осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство, а також на її підставі – плану заходів щодо реалізації цієї Стратегії. Окрім того, необхідно внести зміни до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», доповнивши його розділом «Інтеграція біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство», визначивши принципи інтеграції, суб'єктів інтеграції, форми та методи інтеграції.

Пріоритетним напрямом у взаємодії ДМС України з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції є розвиток інформаційної взаємодії. На сьогодні ДМС забезпечує роботу 17 електронних сервісів, зокрема «Перевірка стану оформлення документів», «Перевірка

недійсних документів», «Платіжні реквізити», «Електронна черга», «Онлайн-оплата послуг», «Перевірка транслітерації», «Приймальня електронних звернень громадян», «Повідомити про ймовірне порушення міграційного законодавства», «Повідомити про корупцію», «Міграційний калькулятор», «Громадське опитування щодо якості послуг, які надаються ДМС», «Громадське опитування щодо якості роботи телефонних «гарячих ліній» апарату ДМС та територіальних органів ДМС», «Органи реєстрації», «Коди терпідрозділів», «Реєстр перекладачів», «Документи для набуття громадянства за народженням або за територіальним походженням». У тестовому режимі запущено електронний сервіс, за допомогою якого можна отримати перелік документів, необхідних для набуття громадянства України за народженням або за територіальним походженням.

ДМС є розпорядником Єдиного державного демографічного реєстру – електронної інформаційно-комунікаційної системи, призначеної для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру. Єдиний державний демографічний реєстр ведеться з метою ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених цим Законом документів. Єдиний державний демографічний реєстр у межах, визначених законодавством про свободу пересування та вільний вибір місця проживання, використовується також для обліку інформації про зареєстроване або задеклароване місце проживання (перебування) особи [7].

Окрім того, ДМС здійснюється проведення цифровізації процесів протидії незаконній міграції. Наразі введено у дослідну експлуатацію та застосовано такі підсистеми та функціонали Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами (ЄІАС УМП): 1) «Адміністративні правопорушення»; 2) «Облік іноземців та біженців» (функціонали: «Легальний мігрант», «Захист в Україні», «Незаконні мігранти», «Пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства», «Пункт тимчасового розміщення біженців»); 3) «Облік запитів про реадмісію та транзитне перевезення» [3].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 05.08.2020 № 695 визначено, напрями розвитку інфраструктури надання адміністративних послуг, до яких віднесено: забезпечення розбудови мережі центрів надання адміністративних послуг і надання відповідної підтримки органам місцевого самоврядування для створення таких центрів, їх утримання, надання якісних послуг; забезпечення реінжинірингу публічних послуг; удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує механізм надання адміністративних та інших послуг, їх упровадження через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія»; забезпечення спрощення процедур і безперешкодного доступу громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, до соціальних та публічних послуг; забезпечення надання адміністративних послуг у населених пунктах біля контрольних пунктів в'їзду-виїзду з тимчасово окупованих територій, у тому числі з використанням віртуальних сервісів [8].

Отже, слід говорити про запровадження дієвих механізмів взаємодії та обміну інформацією між ДМС та іншими суб'єктами у сфері міграції.

Аналізуючи взаємодію ДМС з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції, слід акцентувати на міжнародному співробітництві у цій сфері. За словами Голови ДМС України, до значущих подій у сфері міжнародного співробітництва ДМС слід віднести, зокрема, підписання листа про наміри щодо створення українсько-канадської робочої групи з питань мобільності між Міністерством закордонних справ України, Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством у справах імміграції, біженців та громадянства Канади; діалог з Урядом Великої Британії з питань міграційно-візової політики, зокрема щодо спрощення умов поїздки до Великої Британії та поступової лібералізації візового режиму для громадян України; переговори з ЄС щодо приєднання України до Європейської міграційної мережі (в якості спостерігача); співробітництво з Прикордонною Вартою Республіки Польща в рамках проекту «Зміцнення потенціалу Державної міграційної служби України в управлінні міграційними процесами» [6].

Окрім того, ДМС постійно здійснює роботу із розвитку міжнародно-договірної бази співробітництва в міграційній сфері. До цього слід віднести підготовку до підписання Імплементційних протоколів до Угоди Україна-ЄС про реадмісію осіб із Румунією, Латвією, Угорщиною та Іспанією, підписання Меморандуму про співробітництво між Державною міграційною службою

України та Міжнародним центром розвитку міграційної політики від 25.09.2019, який передбачає узагальнення практики застосування законодавства та аналіз міграційної ситуації в таких сферах: управління міграцією та формування міграційної політики; протидія нерегульованій міграції, включаючи безпеку документів та ідентифікацію мігрантів; притулок та міжнародний захист; громадянство; реєстрація біженців та інших категорій мігрантів [12], 15 грудня 2021 року було підписано міжвідомчий Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в міграційній сфері між ДМС та Азербайджанською Республікою, метою якого є розвиток рівноправної співпраці у сфері міграції, надання притулку та громадянства, відповідно до норм національного законодавства та міжнародних зобов'язань держав-сторін [6].

Висновок. Таке різноманіття суб'єктів актуалізує проблему їх взаємодії у сфері міграції шляхом створення при Кабінеті Міністрів України міжвідомчого органу – Міжвідомчої Ради з питань міграції, з метою удосконалення міжвідомчої взаємодії у сфері міграції. До її складу повинні ввійти представники центральних органів виконавчої влади, що мають повноваження у сфері міграції, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій, профспілок, науковців, громадських організацій. Основною метою діяльності запропонованого органу має бути координація взаємодії зазначених органів щодо реалізації державної міграційної політики. Положення про Міжвідомчу Раду з питань міграції повинно містити мету, завдання, принципи діяльності, повноваження відповідно до завдань, права, обов'язки Голови та членів Міжвідомчої Ради щодо координації взаємодії суб'єктів, норми, що регулюють організацію діяльності Міжвідомчої Ради (частоту засідань, затвердження порядку роботи, ведення протоколу засідання тощо), організаційно-технічне та фінансове забезпечення роботи Ради.

Список використаних джерел:

1. Беницький О.М. Система органів управління міграційними процесами в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 76–82.
2. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, район, 1 квітня 2022 року. <https://displacement.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-2-1>
3. Звіт про результати виконання Плану роботи Державної міграційної служби України за 2021 рік. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/plan_dms_2021_zvit.pdf
4. Понад 2 мільйонів людей зареєструвались як внутрішньо переміщені особи після впровадження воєнного стану. <https://www.kmu.gov.ua/news/ponad-2-miljoniv-lyudej-zareyestruvalis-yak-vnutrishno-peremishcheni-osobi-pislya-vprovadzhennya-voennogo-stanu>
5. Прикордонники підбили підсумки операції «Карпати-2021». <https://www.ukrinform.ua/rubric-operations/3306084-prikordonniki-pidbili-pidsumki-operacii-karpati2021.html>
6. Пріоритети сьогодення – прогнозування міграційних ризиків та своєчасне реагування на них. *Міграція*. № (01) 239, січень 2022. С. 1, 10–12. <http://migraciya.com.ua/upload/18429527999282e811ce1d03dfabc520.pdf>
7. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
9. Про затвердження Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції : Наказ МВС України, МЗС України, Мінсоцполітики України, МОН України, Служби зовнішньої розвідки, СБУ від 29.04.2015 № 494/132/467/497/141/281. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0587-15#n19>
10. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова КМУ від 20 серпня 2014 р. № 360. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#n8>
11. Про затвердження Порядку проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері : Наказ МВС України, Мінсоцполітики та МОН України від 04.09.2013 № 850/536/1226. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1683-13#n19>
12. Про співробітництво між Державною міграційною службою України та Міжнародним центром розвитку міграційної політики : Меморандум від 25.09.2019. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/927_002-19#Text

13. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

14. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року від 24.07.2019 № 687-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80?find=1&text=%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC#Text>

15. Словник української мови: в 11 тт. / за ред. І. К. Білодіда. Київ, 1970—1980. Т. 2. С. 29

16. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 217 арк.

УДК 342.7(045)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.15>

ЗВОНАРЬОВ В.В.

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИРІШЕННЯ ЮРИДИЧНИХ КОЛІЗІЙ

HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF RESOLVING LEGAL CONFLICTS

Досліджено історико-правові аспекти вирішення юридичних колізій. У результаті проведеного дослідження обґрунтовано взаємозалежність конституціоналізму, правової держави та публічно-правових колізій і спорів.

Показано, що виникнення юридичних колізій адміністративно-правового характеру у сфері публічного управління є фактично неможливим за умов абсолютної монархії без обмеження монархічної влади та функціонального розподілу влади, оскільки за подібних обставин важко уявити можливі причини та практичний перебіг будь-яких суперечок між владними інституціями щодо їх компетенції або перевищення повноважень стосовно підданих.

Наголошується, що для найбільш повного з'ясування юридичного змісту та механізмів подолання колізій адміністративно-правових норм, як і з будь-якого іншого складного правового питання, необхідним та бажаним є врахування історико-правового досвіду як України, так і зарубіжних країн у подоланні відповідних колізійних ситуацій, що стосуються предмету адміністративно-правового регулювання, а також визначити основні тенденції та передумови виникнення та подолання колізій адміністративно-правових норм починаючи з часів первинного становлення конституційного етапу правового регулювання найважливіших суспільних відносин в історії людства, тобто формування та становлення правової держави у її сучасному концептуальному розумінні.

Визначено, що реалізація в Україні протягом останніх років адміністративної реформи, процес якої неодмінно породжує адміністративно-правові колізії, прогалини та конфліктні питання адміністративно-правового статусу органів публічної влади, баланс функцій та повноважень яких має забезпечувати нормальне функціонування держави як такої, що неухильно побудована на принципі розподілу влади, втіленому у відповідних нормах про конституційний лад України.

Доведено, що значний пізнавальний та науково-практичний потенціал у сучасних умовах державно-правового розвитку має концепція адміністративно-правової колізії як комплексної категорії, що охоплює як формально-юридичну колізійність адміністративно-правових галузевих норм, так і правові конфлікти компетенційного характеру у функціонуванні системи органів та посадових осіб публічної влади,

© ЗВОНАРЬОВ В.В. – аспірант (Маріупольський державний університет), адвокат (Адвокатське бюро «Мироненко та партнери») (м. Маріуполь)