

3. Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 175.
4. Офіційний сайт Департаменту охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації // [Режим доступу] : http://www.kyiv-obl.gov.ua/departament_ohoroni_zdorovja.
5. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.
6. Статут Національної академії медичних наук України / Загальні збори Національної академії медичних наук України від 05.04.2016 р. // [Режим доступу] : <http://www.amnu.gov.ua/content/11/statutn-dokumenti/1/>.
7. Положення про Національну раду з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/ СНІДу : постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 р. № 926 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2124.

УДК 342.9

БАЛАМУШ М.А.

НАУКОВІ ДИСКУСІЇ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Статтю присвячено проблемам визначення у юридичній літературі предмета міграційно-правового регулювання. Обґрунтовується необхідність розгляду предмета міграційно-правового регулювання як одного з елементів міграційного режиму в Україні. Висвітлені дискусійні думки науковців щодо визначення предмета міграційно-правового регулювання, аналізується стан нормативного закріплення міграційних процесів у країні та пропонується авторське визначення предмета міграційно-правового регулювання.

Ключові слова: міграційне право, міграційний режим, предмет міграційно-правового регулювання, міграція, міграційні процеси.

Статья посвящена проблемам определения в юридической литературе предмета миграционно-правового регулирования. Обосновывается необходимость рассмотрения предмета миграционно-правового регулирования как одного из элементов миграционного режима в Украине. Представлены дискуссионные точки зрения ученых о предмете миграционно-правового регулирования, анализируется состояние нормативного закрепления миграционных процессов в государстве и предлагается авторское определение предмета миграционно-правового регулирования.

Ключевые слова: миграционное право, миграционный режим, предмет миграционно-правового регулирования, миграция, миграционные процессы.

The article is devoted to problems of definition in the legal literature, the subject of migration regulation. The necessity of considering the subject of migration and regulation as one of the elements of the migration regime in Ukraine. Highlights controversial opinion researchers to identify the subject of immigration regulation, examines the state of regulatory consolidation migration processes in the country and invited the author's definition of migration regulation.

Key words: migration law, migration regime, subject of immigration regulation, migration, migration processes.

Вступ. Та послідовність, яку традиційно пропонують учені під час характеристики галузей права – від предмета правового регулювання до методів їх регулювання, – не завжди вказує на процес формування галузей права, а лише характеризує особливості правового регулювання конкретної групи суспільних відносин. Повністю підтримуємо думку тих учених, які стверджують, що послідовність під час характеристики правового регулювання та його структурних елементів повинна бути такою: від цілей правового регулювання та принципів права до предмета правового регулювання, від предмета правового регулювання до юридичного положення суб'єктів та методів, способів, типів правового регулювання, і лише потім – до правових гарантій, що забезпечують установалення відповідного правового стану [1, с. 32–54].

Тобто поняття «міграційний режим» є не тільки об'єднувальним для методів, способів та типів міграційно-правового регулювання. Це поняття охоплює собою комплекс понять, які характеризують особливості правового регулювання міграційних суспільних відносин, включаючи його результат та ефективність. І тут повністю погоджуємося з А. Васильєвим та В. Івановим у тій частині, де вчені вказують, що правовий режим – складне юридичне утворення, серед елементів якого слід виокремлювати поряд із методами, способами і типами правового регулювання також і предмет правового регулювання [2, с. 258–259]. Таким чином, предмет міграційно-правового регулювання можна розглядати як елемент міграційного режиму в Україні.

Україна сьогодні знаходиться всередині глобальних міграційних процесів, які вже її торкнулися і негативно впливають на внутрішнє політичне та соціально-економічне життя. Тому одним із першочергових завдань держави є розробка міграційного законодавства, яке б охоплювало ту частину суспільних відносин у сфері міграції, що потребує сьогодняшньої правової регламентації з боку держави, та яке б відповідало основним засадам міграційної політики держави.

Отже, тема предмета міграційно-правового регулювання є однією із проблемних і дискусійних у юридичній науці, а тому потребує ґрунтовних досліджень.

Загальнотеоретичні питання міграційного права та міграційного режиму досліджувались у працях В. Жук, С. Константинова, О. Кузьменко, А. Мозоль, Т. Мінка, І. Сєрова, В. Олєфіра та інших науковців. Слід відзначити, що дослідження предмета міграційно-правового регулювання іноді є суперечливими за змістом, а деякі пропозиції і висновки практично-прикладного характеру потребують перегляду як міграційної політики держави, так і змін у чинному міграційному законодавстві.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення дискусійних думок науковців щодо визначення предмета міграційно-правового регулювання, а також аналіз сучасного стану нормативного закріплення суспільних відносин у міграційній сфері.

Результати дослідження. Останнім часом вчені відзначають, що поняття «предмет правового регулювання» не потрібно прив'язувати тільки до галузі права. Так, характеризуючи структуру правового регулювання, В. Сухонос зазначає, що до її складу слід включати предмет правового регулювання, методи, способи і типи правового регулювання [3, с. 519]. Тобто пропонується розглядати предмет правового регулювання не як критерій поділу права на галузі, а як самостійний елемент, що характеризує загалом систему права України.

О. Миколенко як представник адміністративного права у зв'язку з цим зазначає, що необхідність включення предмета правового регулювання у структуру правового режиму можна пояснити таким чином. Якщо правовий режим розглядати як специфічне правове регулювання, то тоді структура правового режиму буде збігатися зі структурою правового регулювання. Не секрет, що основним елементом структури правового регулювання є предмет правового регулювання. Таким чином, предмет правового регулювання є і структурним елементом правового режиму. На жаль, у юридичній науці в Україні дослідженню елементів правового регулювання приділяється недостатня увага. Всі дослідження обмежуються характеристикою двох елементів – предмета і методу правового регулювання [4, с. 271].

У спеціальній літературі з міграційного права досить широко висвітлюється проблематика предмета міграційно-правового регулювання.

Наприклад, С. Чехович визначає предмет міграційно-правового регулювання як суспільні відносини, що пов'язані з міграційними процесами фізичних осіб, визначенням правового статусу мігранта в результаті свободи пересування, а також закріпленням гарантій і обов'язків держави та її органів щодо утвердження і забезпечення статусу різних категорій мігрантів [5, с. 3–14].

А. Брік включає до предмета міграційно-правового регулювання міграційні відносини, що виникають у зв'язку з в'їздом у країну, виїздом із країни, перебуванням або проживанням на її території [6, с. 79–82].

Детальніше аргументує свою думку Д. Голобородько, який зазначає, що ядром предмета міграційно-правового регулювання є міграційні процеси, з якими нерозривно пов'язані встанов-

лення і реалізація статусів різних категорій мігрантів, котрим необхідно за допомогою юридичних засобів відкривати простір для самореалізації. Далі вчений пояснює свою позицію, зазначаючи, що до предмета міграційно-правового регулювання належать, по-перше, відносини, що виникають у зв'язку з переміщенням фізичних осіб або в межах одного адміністративно-територіального утворення, або між ними (такі відносини охоплюються поняттям «міграція»), по-друге, відносини, пов'язані з підготовкою до переміщення, наприклад, отримання візи, виїзних документів та ін. (це відносини, які пов'язані з міграцією) [7, с. 222].

Д. Голобородько підкреслює, що предмет міграційно-правового регулювання сьогодні юридичною наукою чітко не визначений. Так, на думку вченого, відносини щодо набуття та припинення громадянства дуже тісно пов'язані з міграцією, а тому їх розгляд виключно в якості інституту конституційного права є застарілим та потребує ґрунтовного наукового аналізу [7, с. 222].

Стосовно запропонованих вище визначень предмета міграційно-правового регулювання хочемо зазначити таке.

По-перше, заперечуємо стосовно використання під час визначення предмета міграційно-правового регулювання терміну «міграційні процеси», як це було наведено у визначенні С. Чехович. Вважаємо, що цей термін не має чіткого змістовного наповнення та потребує тлумачення, а тому недоцільно використовувати його для визначення іншого поняття. Так, поняття «міграційні процеси» в спеціалізованій літературі визначають:

- як процеси просторового переміщення людей між поселеннями, регіонами, країнами (як механічні дії суб'єктів);
- як підготовку до переміщення, а також саме переміщення його учасників (як процедуру, тобто певну послідовність дій суб'єктів);
- як сукупність суспільних відносин, що виникають між суб'єктами державного управління, наділеними виконавчо-розпорядчими повноваженнями, з одного боку, і фізичними особами – з другого, у зв'язку зі зміною ними місця свого проживання тимчасово або постійно, незалежно від мети такої зміни (як об'єкт правового регулювання) [8; 9, с. 28].

Тобто в першому визначенні міграційні процеси ототожнюються із механічними діями суб'єктів суспільних відносин, у другому – з процедурою міграції, у третьому – з об'єктом правового регулювання. При такому різному підході до визначення змісту міграційних процесів завжди будуть залишатися дискусійні питання щодо розуміння предмета міграційно-правового регулювання. Відсутність конкретики породжуватиме сумніви щодо включення чи виключення з предмета міграційно-правового регулювання, наприклад, суспільних відносин, які пов'язані з адаптацією особи, що переселилася в інше поселення чи регіон, а також відносин, які пов'язані з набуттям і припиненням громадянства.

По-друге, важко погодитись із тим, що предмет міграційно-правового регулювання визначають через термін «міграційні відносини», як це було наведено у визначенні А. Брік. Дивно сприймалося б визначення предмета адміністративно-правового регулювання, якби воно було сформульовано таким чином: «Предмет адміністративно-правового регулювання – це адміністративні відносини, які пов'язані...». Зрозуміло, що суспільні відносини, які входять до предмета міграційно-правового регулювання, є міграційними. Питання полягає лише в тому, які ж безпосередньо суспільні відносини слід вважати міграційними. Визначення А. Брік, на нашу думку, було би більш послідовним та змістовним, якби він звернув увагу на те, що зміст предмета адміністративно-правового регулювання становлять еміграційні та імміграційні відносини, які мають певну специфіку. До того ж, визначення імміграції дається у Законі «Про імміграцію», де під нею розуміється прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання [10, ст. 1]. А поняття «еміграція» вже довгий час намагаються офіційно закріпити в національному законодавстві. Наприклад, у проекті Закону «Про основні засади державної міграційної політики України» від 23 березня 2004 р. дається таке визначення: «Еміграція – вибуття громадян України у встановленому законом порядку на постійне проживання до іншої держави [11]. Але і таке визначення не буде повністю охоплювати собою всі відносини, які сьогодні з різних причин можна віднести до предмета міграційно-правового регулювання. Наприклад, до таких будуть відноситися суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання, а також суспільні відносини з питань трудової міграції.

По-третє, запропоновані вище визначення предмета міграційно-правового регулювання не враховують той синтез матеріальних і процесуальних (процедурних) відносин, що мають місце в міграційній сфері. Одна справа – задекларувати права, обов'язки, повноваження суб'єктів міграційних відносин чи закріпити систему органів державної влади, які реалізують політику

в міграційній сфері (матеріальні відносини), а друга – передбачити через відповідні процедури реалізацію цих прав, обов’язків та повноважень (процесуальні відносини).

По-четверте, найбільш вдалим формулюваннями предмета міграційно-правового регулювання вважаємо ті, що вказують у визначенні суб’єктів суспільних відносин та мету їх правового регулювання.

По-п’яте, міграційне право охоплює сьогодні своїм регулюванням: 1) суспільні відносини щодо набуття і втрати громадянства; 2) суспільні відносини щодо еміграції; 3) суспільні відносини щодо імміграції; 4) суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання (перебування) в Україні; 4) суспільні відносини щодо реалізації права на притулок в Україні; 5) суспільні відносини у сфері зовнішньої трудової міграції; 6) суспільні відносини, які стосуються протидії нелегальній міграції в Україні; 7) суспільні відносини щодо юридичної відповідальності осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства.

Висновки. У результаті проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

Предмет міграційно-правового регулювання – це суспільні відносини, що виникають між органом владних повноважень та їх посадовими особами, з одного боку, та фізичними особами, з другого боку, задля визнання, реалізації і захисту прав і законних інтересів особи та держави у сфері міграції, а також для правового забезпечення і реалізації процедури просторового переміщення фізичних осіб між поселеннями, регіонами, країнами.

Предметом міграційно-правового регулювання сьогодні охоплюються:

- суспільні відносини щодо набуття і втрати громадянства;
- суспільні відносини щодо еміграції;
- суспільні відносини щодо імміграції;
- суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання (перебування) в Україні;
- суспільні відносини щодо реалізації права на притулок в Україні;
- суспільні відносини у сфері зовнішньої трудової міграції;
- суспільні відносини, які стосуються протидії нелегальній міграції в Україні;
- суспільні відносини щодо юридичної відповідальності осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства.

Список використаних джерел:

1. Миколенко А.И. Правовой режим и его структура : Сборник научных статей [«Право и экономика: актуальные проблемы науки и практики»] / А.И. Миколенко / [сост. И.С. Канзафарова] ; под общ. ред. И.С. Канзафаровой / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова. – Одеса : Астропринт, 2008. – С. 32–54.
2. Теорія права і держави : підручник / А.С. Васильєв, В.В. Іванов, І.С. Канзафарова ; за заг. ред. А.С. Васильєва. – Х. : ООО «Одиссей», 2007. – 448 с.
3. Сухонос В.В. Теорія держави і права : навчальний посібник / В.В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.
4. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / Миколенко О.І. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
5. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: конспект лекцій : навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / С.Б. Чехович. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.
6. Брик А.Д. К теоретико-правовому исследованию проблемы концептуальных оснований систематизации миграционного законодательства / А.Д. Брик // Юристь-правоведь. – № 5. – 2008. – С. 79–82.
7. Голобородько Д.В. Міграційне право : проблеми становлення як самостійної правової галузі / Д.В. Голобородько // Публічне право. – № 1 (17). – 2015. – С. 219–224.
8. Танчин І.З. Соціологія : навчальний посібник / І.З. Танчин. – 3-тє вид., перероб. – К. : Знання, 2008. – 351 с.
9. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : навчальний посібник / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Д.В. Голобородько [та ін.] ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2013. – 280 с.
10. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.
11. Про основні засади державної міграційної політики України: проект Закону України від 23.03.2004 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=17017. – Назва з екрану.