

МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАН В УКРАЇНІ : ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Баламуш М.А.

*кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри адміністративного та господарського права
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова
м. Одеса*

Аналіз сучасного міграційно-правового стану в Україні дозволяє звернути увагу на декілька проблемних аспектів.

Перша і, на нашу думку, головна проблема полягає у відсутності в країні виваженої і всеохоплюючої Концепції державної міграційної політики. Затверджена в 2011 році Президентом України Концепція державної міграційної політики (далі – Концепція) [1] має наступні вади:

- Концепція затверджена на рівні підзаконного нормативно-правового акту, тоді як засади регулювання міграційних процесів повинні визначатися виключно законами України (ст. 92 Конституції);

- в Концепції не дається визначення державної міграційної політики, що є важливим для розуміння логіки побудови змісту нормативно-правового акту;

- Концепція визначає стратегічні напрями реалізації державної міграційної політики, тоді як необхідно, на нашу думку, передбачити цілі державної міграційної політики в Україні та цілі міграційно-правового регулювання. Наприклад, Проект Закону про основні засади державної міграційної політики України від 14.07.2010 р. передбачає статтю, яка присвячена цілям державної міграційної політики [2].

- Концепція закріплює перелік основних механізмів реалізації державної міграційної політики: у сфері виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України; у сфері імміграції; щодо тимчасового в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства. На нашу думку, в Концепції необхідно було закріпити також визначення міграційного режиму як основного засобу реалізації державної міграційної політики, а також розширити коло суспільних відносин, які потребують ефективного міграційно-правового регулювання. Наприклад, до сфер суспільних відносин, які потребують ефективного міграційно-правового регулювання, необхідно віднести: набуття і втрату громадянства; виїзд за межі України та в'їзд в Україну громадян

України; в'їзд та перебування на території України іноземців та осіб без громадянства; свободу пересування та вільне обрання місця проживання (перебування) в Україні; реалізацію права на притулок в Україні; зовнішню трудову міграцію; протидію нелегальній міграції в Україні; юридичну відповідальності осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства;

- Концепція закріплює завдання державних органів щодо її реалізації, тоді як важливим бачиться закріплення в чинному законодавстві ще й загальних принципів державної міграційної політики і міграційно-правового регулювання та принципів, які притаманні окремим сферам міграційно-правового регулювання;

- Концепція закріплює перелік окремих заходів щодо реалізації її положень: у сфері внутрішньої міграції; щодо запобігання еміграції громадян України; щодо виїзду громадян України за кордон для тимчасового перебування; у сфері повернення емігрантів до України; щодо в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства; у сфері боротьби з нелегальною міграцією. Вважаємо, що окрім цього в Концепції повинні міститись державні пріоритети у різних сферах міграційної політики та правові гарантії реалізації такої політики, як це частково пропонується в Проекті Закону про основні засади державної міграційної політики України від 14.07.2010 р. [2].

Друга проблема, на яку хочемо звернути увагу в результаті аналізу сучасного міграційно-правового стану в Україні, є недосконалість правового забезпечення системи правових гарантій міграційного режиму. Це стосується як заходів адміністративного примусу, так інституту оскарження в адміністративному чи судовому порядку.

Для прикладу візьмемо інститут адміністративної відповідальності, який регламентує підстави та порядок притягнення осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства до адміністративної відповідальності.

Так, КУпАП передбачає відповідальність за невжиття громадянами, які запросили в Україну іноземців і осіб без громадянства в приватних справах і надали їм жилу площу, заходів до забезпечення у встановленому порядку їх своєчасної реєстрації (ст. 205) та за порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206).

Єдині і останні зміни у зміст ст.ст. 205 і 206 КУпАП вносилися у 2001 році (Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» № 2342-III від 05.04.2001р.), тобто мова йде не про зміни щодо розміру санкцій зазначених статей, що відбувалися і в 2003, і в 2009 роках, а про зміни в диспозиції статей, які могли суттєво вплинути на кваліфікацію правопорушення.

Тобто з моменту прийняття КУпАП (7 грудня 1984 року), зазначені статті суттєво не змінилися. Це свідчить про те, що:

- склад правопорушень, передбачених статтями 205 і 206 КУпАП, є за своїм характером бланкетним, тобто для уточнення кваліфікуючих ознак правопорушення закон відсилає нас до інших нормативно-правових актів (як правило підзаконних). Це дає можливість законодавцю змінювати сутність правопорушення, залишаючи незмінним зміст статей КУпАП. Існування бланкетних норм ускладнює тлумачення положень статей 205 і 206 КУпАП, адже досягнення теорії адміністративного права в цій сфері не приносять користі, а кваліфікація таких правопорушень залежить від чіткої правової регламентації відповідних суспільних відносин і процедур. Чітка правова регламентація означає: відсутність прогалин в міграційному законодавстві, відсутність суперечливих норми міграційного законодавства; використання єдиної термінології. Відсутність в законодавстві чіткої правової регламентації відповідних суспільних відносин і процедур підштовхує

суб'єктів правозастосовної діяльності до суб'єктивного тлумачення норм законодавства і, як результат, призводить до зловживань з боку держслужбовців;

- адміністративно-деліктне законодавство дуже часто за своїм змістом відстає від змісту міграційного законодавства України. Міграційне законодавство щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства останні двадцять років динамічно розвивається, а тому дивує, що суттєві зміни, які відбулися за останнє десятиліття в цій сфері, майже не відобразились на формулюванні статей 205 і 206 КУпАП.

Отже, недоліки, які притаманні сучасному міграційно-правовому стану в Україні, потребують свого вирішення як на теоретичному, так і практичному рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>. – Назва з екрану.

2. Проект Закону про основні засади державної міграційної політики України від 14.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38313. – Назва з екрану.