

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 44 (1–2015)

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2015

УДК 330-339; 321.7; 159.9
ББК 65.9(4УКР)29-2я43
М58

Редакційна колегія

Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф. — головний редактор
Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — заступник головного редактора
Ігнатченко А. А., канд. техн. наук — відповідальний редактор

Політичні науки

Антонюк О. В., д-р політ. наук, проф., Бабкіна О. В., д-р політ. наук, проф., Бідзюра І. П., д-р політ. наук, Варзар І. М., д-р політ. наук, проф., Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф., Гончаренко О. М., д-р іст. наук, Піляєв І. С., д-р політ. наук, Хижняк І. А., д-р іст. наук, проф., Шуба О. В., д-р політ. наук, проф.

Економічні науки

Захожай В. Б., д-р екон. наук, проф., Дахно І. І., д-р екон. наук, проф., Дмитренко Г. А., д-р екон. наук, проф., Куроченко О. В., д-р екон. наук, проф., Пила В. І., д-р екон. наук, проф., Радзівський О. І., д-р екон. наук, Федоренко В. Г., д-р екон. наук, проф., Шостак Л. Б., д-р екон. наук, проф., Швець В. Я., д-р екон. наук, проф., Баєва О. В., д-р біол. наук, проф., Сафонова В. Є., д-р екон. наук, Хачатрян Г. Е., д-р екон. наук.

Юридичні науки

Александров Ю. В., канд. юрид. наук, проф., Ануфрієв М. І., д-р юрид. наук, проф., Бандурка О. О., д-р юрид. наук, проф., Бородін І. Л., д-р юрид. наук, проф., Гаркуша В. С., канд. юрид. наук, доцент, Демченко С. Ф., д-р юрид. наук, Джуль В. В., д-р юрид. наук, проф., Ковальська В. В., д-р юрид. наук, ст. наук. співр., Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф., Курко М. Н., д-р юрид. наук, доцент, Мартиненко О. А., д-р юрид. наук, проф., Муравйов К. В., канд. юрид. наук, доцент, Недюха М. П., д-р філос. наук, проф., Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф., Темченко В. І., канд. юрид. наук, доцент, Христинченко Н. П., канд. юрид. наук, Юлдашев О. Х., д-р юрид. наук, проф., Ярмиш О. Н., д-р юрид. наук, проф.

Психологічні науки

Балл Г. А., д-р психол. наук, проф., Лігоцький А. О., д-р пед. наук, проф., Ложкін Г. В., д-р психол. наук, проф., Приходько Ю. О., д-р психол. наук, проф., Сильнов В. М., д-р пед. наук, проф., Чернуха Н. М., д-р пед. наук, проф., Чуприков А. П., д-р мед. наук, проф., Бучек А. О., д-р психол. наук, проф.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 11 від 24 грудня 2014 р.)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М58 Наукові праці МАУП / редкол.: А. М. Подоляка (голов. ред.) [та ін.]. — К. : МАУП, 2001 — Вип. 44 (1–2015). — К. : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2015. — 266 с.: іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами розвитку економіки, політології, психології і права.

Для науковців, викладачів, студентів, а також усіх, кого цікавить розвиток науки в Україні.

Збірник “Наукові праці МАУП” зареєстровано Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України (свідоцтво від 11.04.02 за № 6048, серія КВ) як наукове видання, в якому висвітлюються результати наукових досліджень в галузях економіки, політології, соціології, психології, права, матеріалів наукових конференцій.

Вищою атестаційною комісією України “Наукові праці МАУП” визнано як фахове видання з політичних наук (за постановою Президії ВАК України № 1-05/4 від 26 травня 2010 р.) та юридичних наук (за постановою Президії ВАК України № 1-05/5 від 31 травня 2011 р.).

Міністерством освіти і науки України збірник “Наукові праці МАУП” визнано як фахове видання з економічних наук (за наказом МОН України від 21.11.13 № 1609).

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2015
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2015

ЗМІСТ

| | | | |
|--|----|--|-----|
| ПОЛІТИЧНІ НАУКИ | 5 | Беніцький А. С. Класифікація проявів причетності до злочину в кримінальному праві України | 72 |
| Шконда В. В., Кальянов А. В. Постіндустріальна глобалізація: системні ризики, регуляторна модель попередження глобалізаційних викликів і загроз | 5 | Бортник В. А. Честь та гідність як додатковий безпосередній об'єкт злочину | 77 |
| Bondarets M. V. The conceptual framework for neoindustrialization of the CIS transition countries | 12 | Мкртчян Р. С. Рішення підрозділів ДАІ МВС України як предмет оскарження в адміністративних судах | 83 |
| Гольцов А. Г. Геополітика Російської Федерації в пострадянському просторі | 18 | Подоляка С. А. Поняття безпеки особи та особистої безпеки працівників прокуратури | 90 |
| Губаль Л. М. Стиль і мода в діалозі “традиційна – елітарна – масова” культури | 26 | Утвенко В. В. Правове регулювання діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків: зарубіжний досвід | 94 |
| Ищенко О. М. Структурно-функціональний зміст соціального капіталу | 33 | Хорт І. В. Особливості інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності | 100 |
| Пугач В. Г. Еволюційні ризики сучасної демократії | 40 | Щокін Р. Г. Теоретико-правовий аналіз правомочності суб'єктів інтелектуальної власності у господарській діяльності | 108 |
| Ляшенко Є. О. Аналіз причин та наслідків проведення миротворчих операцій нашого часу | 45 | Шашкова-Журавель І. О. Деякі аспекти системи міжнародно-правового захисту трудових відносин працівників охорони здоров'я | 112 |
| Омельченко О. А. Етнопсихологічні аспекти взаємодії українців і французів | 49 | Босий В. П. Інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні | 118 |
| Якімов В. В. Значення політичного плюралізму для розвитку демократичної держави | 55 | Гнатів О. Б. Визнання правочинів недійсними як спосіб захисту права власності | 126 |
| ЮРИДИЧНІ НАУКИ | 61 | Красногор О. В. Верховна Рада України: конституційно-правові засади функціонування та діяльність | 130 |
| Дахно І. І. Прикладні аспекти дисципліни “Міжнародне приватне право” | 61 | | |
| Александров Ю. В. Щодо деяких вимог режиму у виправних колоніях | 68 | | |

**ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ
БІЖЕНЦІВ В УКРАЇНІ**

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 44(1), с. 118–125

Права біженців мають бути належним чином забезпечені, що потребує відповідної інституційно-правової системи, тобто системи державних органів та органів місцевого самоврядування, наділених повноваженнями щодо закріплення прав, сприяння їх реалізації, охорони та захисту.

У вітчизняній конституційно-правовій науковій літературі зазначеному питанню приділено недостатньо уваги. Розглядалися система і форми діяльності державних органів України, уповноважених здійснювати управління міграційними процесами [1], проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції [2], історія створення адміністративних органів у сфері біженців [3], а інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні з позицій конституційного права не досліджувалася. Водночас її аналіз має важливе значення для належної реалізації прав осіб, визнаних біженцями в нашій державі.

Проаналізуємо конституційно-правову систему і повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що забезпечують права біженців в Україні, та визначимо напрями їх удосконалення.

Система органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що забезпечують права біженців в Україні, як гадаємо, включає парламент, главу держави, органи виконавчої влади, суди, органи місцевого самоврядування тощо.

Її аналіз варто розпочати з Верховної Ради України, яка відповідно до ч. 1 ст. 75 Конституції України є єдиним органом законодавчої влади. Законодавча функція парламенту у сфері забезпечення прав біженців реалізується шляхом прийняття законодавчих актів.

За даними офіційного порталу Верховної Ради України за роки незалежності України було прийнято 159 законодавчих актів, в яких вживається термін “біженець”.

Серед найважливіших актів, які визначають правове становище біженців в Україні, варто назвати Закони України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 8 липня 2011 р., “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22 вересня 2011 р., “Про громадянство України” від 18 січня 2001 р., “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” від 10 січня 2002 р. та ін.

Права біженців забезпечуються і через здійснення парламентом контрольної функції.

Ефективною формою парламентського контролю є парламентські слухання. У рекомендаціях парламентських слухань, проведених Верховною Радою України, неодноразово йшлося про проблеми біженців. Так, у Рекомендаціях парламентських слухань “П’ята річниця прийняття Конституції України. Права і свободи громадян України – сподівання і реальність”, схвалених Постановою Верховної Ради України від 13 вересня 2001 р. № 2692-III, Кабінету Міністрів України рекомендується забезпечити дотримання прав біженців згідно з міжнародними стандартами.

У Рекомендаціях парламентських слухань на тему: “Законодавче забезпечення та реаль-

ний стан дотримання прав дитини в Україні”, схвалених Постановою Верховної Ради України від 5 квітня 2011 р. № 3189-VI, Кабінету Міністрів України рекомендувалося “розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері захисту прав дітей-біженців, зокрема в частині надання їм статусу дитини, позбавленої батьківського піклування, призначення законних представників та порядку визначення віку неповнолітніх шукачів притулку без супроводу” тощо.

Важливою формою парламентського контролю за дотриманням законодавства про права біженців є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Наприклад, у Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини “Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні”, оприлюдненій у 2014 р., омбудсмен розглянула питання про дотримання прав біженців і осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, а також, окремо, про дотримання прав дітей-біженців та шукачів притулку. Встановивши суттєві недоліки із зазначених питань, вона сформулювала пропозиції, спрямовані на їх усунення.

З метою врегулювання питання забезпечення гідного рівня перебування на території України осіб, які не можуть бути видворені за межі країни з незалежних від них причин, пропонується на законодавчому рівні визначити порядок перебування в Україні зазначеної категорії іноземців, у тому числі передбачити і надати їм можливості мешкати в спеціалізованих притулках, організацію вивчення ними державної мови, визначивши строк, через який для цих громадян можливо проведення міграційної амністії. Для цього доцільно внести відповідні зміни до Законів України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” та “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, передбачивши участь громадськості у процесах соціалізації іноземців або осіб без громадянства, які підлягають видворенню з території.

Стосовно дітей-біженців запропоновано: розробити інструкції щодо діяльності законного представника дитини — шукача притулку, розлученої з сім’єю, у процесі захисту її прав та інтересів; врегулювати питання щодо роботи з дітьми — шукачами притулку, розлученими з сім’єю, які не виявили наміру отримати статус біженця або особи, яка потребує додаткового захисту; вирішити питання щодо безперешкодного доступу дітей-біженців та шукачів притулку, розлучених із сім’єю, до освіти та отримання ними документа про закінчення навчального закладу; запровадити ведення статистичних даних щодо дітей-біженців та шукачів притулку, розлучених із сім’єю, передбачити уніфіковану форму для міжвідомчої бази даних.

Важливе місце в системі органів державної влади з питань біженців належить Президенту України. За ст. 106 Конституції він наділений широкими повноваженнями, реалізація яких дає йому можливість здійснювати суттєвий внесок у забезпечення прав біженців.

У сфері законодавства глава держави має право законодавчої ініціативи, підписання законів, прийнятих Верховною Радою України, право вето з наступним поверненням законів на повторний розгляд Верховної Ради України, користуючись якими, він має можливість впливати на якість законодавчої діяльності парламенту.

Так, наприклад, Президент України вніс пропозиції до прийнятого Верховною Радою України Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 5 липня 2012 р. Звернувши увагу на його невідповідність іншим законам, глава держави зазначив, що він не може бути підписаний. Після усунення Верховною Радою України недоліків глава держави підписав зазначений Закон.

Президент України здійснює забезпечення прав біженців шляхом видання указів, в яких закріплюються засади державної політики у сфері біженців. Так, Указом Президента України від 30 травня 2011 р. № 622 була схвалена Концепція державної міграційної

політики, в якій значну увагу приділено державній політиці у сфері біженців.

Отже, Президент України, реалізуючи свої конституційні повноваження, відіграє важливу роль у забезпеченні прав біженців.

Однією з провідних ланок системи державних органів, що здійснюють забезпечення прав біженців, є органи виконавчої влади: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації.

Повноваження органів виконавчої влади у сфері біженців закріплено в окремому розділі V Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 8 липня 2011 р.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади згідно зі ст. 113 Конституції України є Кабінет Міністрів. Його повноваження закріплені у ст. 116 Конституції України. Багато з них стосуються забезпечення прав біженців. Це, зокрема, повноваження щодо забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; спрямування і координації роботи міністерств, інших органів виконавчої влади; утворення, реорганізації та ліквідації відповідно до Закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України.

Слід також зазначити, що згідно зі ст. 93 Конституції України уряду належить право законодавчої ініціативи, чим він успішно користується у сфері біженців. Адже саме Кабінетом Міністрів України були внесені проекти чинних нині основоположних для правового становища біженців Законів “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” та “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

Повноваження уряду у міграційній сфері встановлені Законом України “Про Кабі-

нет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р. Згідно з п. 2 частини першої ст. 20 цього Закону Кабінет Міністрів України регулює міграційні процеси. Інших повноважень уряду у сфері біженців цей Закон не містить.

Натомість, Закон України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” закріплює повноваження уряду у цій сфері в окремій ст. 26, згідно з якою “Кабінет Міністрів України: визначає у проекті Державного бюджету України обсяги фінансування заходів, що здійснюються на виконання цього Закону; затверджує положення про посвідчення біженця, про проїзний документ біженця, інші необхідні документи; визначає порядок працевлаштування, навчання, надання особам, щодо яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцями та яких визнано біженцями, медичної допомоги, грошової допомоги, пенсій, інших видів соціального забезпечення; встановлює порядок видачі в'їзних віз членам сім'ї осіб, яких визнано біженцями”.

Суттєву роль у забезпеченні прав біженців відіграє центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців. Він зазнав суттєвої еволюції за роки незалежності України.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 1992 р. була створена Комісія у справах біженців при Кабінеті Міністрів України, на яку покладалося “визначення підстав для визнання біженцями осіб, які прибувають на територію України; координація роботи центральних і місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого і регіонального самоврядування по роботі та здійсненню заходів щодо тимчасового розміщення, працевлаштування, надання грошової допомоги та соціально-побутових і медичних послуг біженцям, а також вирішення інших питань, що виникають у зв'язку з їх перебуванням на території України; підготовку пропозицій з питань, що потребують рішення Уряду, в тому числі проектів міжурядових угод щодо прийому, життєзабезпечення та компенсацій за перебування біженців на території України”.

Масові прибуття біженців на територію України та інших мігрантів зумовило необхідність утворення центрального органу виконавчої влади, здатного ефективно управляти міграційними процесами.

Після прийняття Закону України “Про біженців” Указом Президента України від 26 квітня 1993 р. № 145 було створено Міністерство України у справах національностей та міграції. Це Міністерство, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 1993 р. № 487, мало координувати роботу центральних і місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого і регіонального самоврядування, пов’язану з розробкою та здійсненням заходів щодо тимчасового розміщення, працевлаштування, надання грошової допомоги та соціально-побутових і медичних послуг біженцям, а також організувати їх облік і реєстрацію, вирішувати інші питання, що виникали у зв’язку з прибуттям цих осіб на територію України.

На жаль, зазначене Міністерство функціонувало не довго.

Відповідно до Указу Президента України “Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України” від 26 липня 1996 р. № 596 Міністерство України у справах національностей та міграції було ліквідовано, а замість нього утворено Державний комітет України у справах національностей та міграції. Тим самим було понижено статус цієї інституції, що водночас із скороченням чисельності апарату призвело до зменшення її можливостей здійснювати ефективно управління міграційними процесами.

Згідно із Положенням про Державний комітет України у справах національностей та міграції, затвердженим Указом Президента України від 28 жовтня 1996 р. № 100, цей Комітет мав відповідно до покладених на нього завдань забезпечувати реалізацію прав і соціальних гарантій біженців, координувати взаємодію органів виконавчої влади під час розв’язання проблем біженців відповідно до законодавства України та вести централізований облік біженців та осіб, які звернулися із заявою про надання статусу біженців.

Під час подальшого здійснення адміністративної реформи статус цього управлінського органу знову змінився. Указом Президента України “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади” від 15 грудня 1999 р. № 1573 Державний комітет у справах національностей та міграції було ліквідовано, а Постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2000 р. № 603 у складі Міністерства юстиції було утворено Державний департамент у справах національностей та міграції як урядовий орган державного управління.

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. № 1236 було затверджено Державний департамент у справах національностей та міграції, згідно з яким він мав надавати організаційно-методичну допомогу відповідним органам Автономної Республіки Крим та структурним підрозділам обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій у реалізації прав і соціальних гарантій біженців; вносити пропозиції щодо вирішення питань про надання чи позбавлення статусу біженця; вести централізований облік біженців та осіб, які звернулися із заявою про надання статусу біженців; сприяти реалізації прав і соціальних гарантій біженців; розглядати скарги на рішення про надання та позбавлення статусу біженця, що приймалися відповідними органами Автономної Республіки Крим та структурними підрозділами обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій.

Негативний вплив на управління міграційними процесами зазначеної реорганізації був очевидним, у зв’язку з чим згідно з Указом Президента України від 13 вересня 2001 р. № 836 на базі Державного департаменту у справах національностей та міграції, що діяв у складі Міністерства юстиції України, знову був утворений Державний комітет України у справах національностей та міграції. Зазначений Департамент був ліквідований відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 27 грудня 2001 р. № 1772.

За Положенням про Державний комітет України у справах національностей та міграції, затвердженим Указом Президента України від 19 березня 2002 р. № 269, цей Комітет

був центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України. Він, зокрема, мав вносити у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері забезпечення прав біженців, реалізовувати цю політику, здійснювати управління у зазначеній сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання.

Постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 р. № 1575 реорганізувала Державний комітет у справах національностей та міграції і Державний департамент у справах релігій, утворивши на їх базі Державний комітет України у справах національностей та релігій. Постановою Кабінету Міністрів від 21 листопада 2007 р. № 1347 п. 1 Положення про Державний комітет України у справах національностей та релігій, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2007 р. № 201, було доповнено абзацом такого змісту: “Держкомнацрелігій є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції в межах, визначених законодавством про біженців”.

Чергова реорганізація центрального органу у справах міграції була пов’язана з утворенням Державної міграційної служби, яка мала сконцентрувати основні управлінські функції у сфері міграції.

17 липня 2009 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову “Питання Державної міграційної служби” від 17 липня 2009 р., згідно з якою Державна міграційна служба визнавалася “ правонаступником Міністерства внутрішніх справ і Державного комітету у справах національностей та релігій у частині наданих їм повноважень у сфері міграції, громадянства та імміграції (крім протидії нелегальній міграції та контролю за додержанням громадянами і службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи)”. Проте вже 7 липня 2010 р. Кабінет Міністрів України Постановою “Деякі питання державного управління у сфері міграції” № 559 ліквідував Державну міграційну службу та встановив, що право-

наступниками Державної міграційної служби з питань громадянства, реєстрації фізичних осіб та імміграції є Міністерство внутрішніх справ, а з питань міграції в межах, визначених законодавством про біженців, — Державний комітет у справах національностей та релігій.

Помилковість ліквідації зазначеної служби, одним з основних завдань якої була участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері біженців, очевидна, у зв’язку з чим вже через п’ять місяців відповідно до Указу Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 9 грудня 2010 р. № 1085 знову було утворено Державну міграційну службу України та покладено на неї функції з реалізації державної політики з питань громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, а також у справах міграції в межах, визначених законодавством про біженців.

Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців визначено у ст. 27 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”. До них належать: прийняття рішень про визнання біженцем, про втрату, позбавлення статусу біженця і скасування рішення про визнання біженцем; “координація взаємодії органів виконавчої влади з питань стосовно біженців; розгляд скарг на рішення про відмову у прийнятті заяви про визнання біженцем, про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем і скасування цих рішень, якщо вони були прийняті з порушенням законодавства; направлення запитів до компетентних органів влади інших країн щодо наявності в цих країнах членів сім’ї осіб, які подали заяви про визнання біженцями” чи яких було визнано біженцями, і правових підстав для возз’єднання сімей; “видача проїзних документів іноземцям та особам без громадянства, яких було визнано біженцями іншими країнами — учасницями Конвенції про статус біженців 1951 р. та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 р.; ведення централізованого обліку та створення централізованої інформаційної

системи про осіб, які подали заяву про визнання біженцем, або особою, яка потребує додаткового захисту”; здійснення контролю за виконанням цього Закону тощо.

Подібні повноваження закріплено і в Положенні про Державну міграційну службу України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360.

Зауважимо, що часті реорганізації центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців, зміни його статусу і повноважень, на наш погляд, негативно впливали на забезпечення прав біженців.

Функцію забезпечення прав біженців виконують й інші центральні органи виконавчої влади.

До таких органів належить Державна прикордонна служба України. Відповідно до ст. 29 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” “центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, організовує прийняття заяв про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту від осіб, затриманих за незаконне перетинання державного кордону або спробу такого перетинання з метою бути визнаним біженцем, та передає такі заяви до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”.

До органів виконавчої влади, що поряд з іншими завданнями здійснюють також функцію забезпечення прав біженців, належить Міністерство соціальної політики України. Згідно із ст. 29 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” “центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, забезпечує надання у разі можливості особам, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання їх біженцем, яких визнано, допомогу у працевлаштуванні, забезпечують призначення особам, яких ви-

знано біженцем, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення”.

Міністерство закордонних справ України, закордонні дипломатичні установи України відповідно до зазначеної статті Закону “беруть участь у підготовці документів та вносять в установленому порядку пропозиції Кабінету Міністрів України щодо укладення міжнародних договорів з питань, пов'язаних із захистом соціальних, економічних та інших прав і інтересів біженців, у тому числі з компенсацією збитків, завданих біженцям, витратами на їх приймання та облаштування; надають центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, інформацію про ситуацію в країнах походження біженців; видають в'їзні візи членам сімей осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту; сприяють добровільному поверненню біженців у країну їх походження чи переселенню у держави, які погоджуються надати їм притулок. Міністерство закордонних справ України здійснює загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів у сфері захисту біженців, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України”.

Серед інших органів виконавчої влади, що здійснюють забезпечення прав біженців, слід назвати: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України тощо.

Певними повноваженнями щодо забезпечення прав біженців наділено місцеві державні адміністрації, які відповідно до ст. 118 Конституції України здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві і Севастополі. Відповідно до п. 7 ст. 25 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” місцева державна адміністрація “проводить роботу, пов'язану з розробленням та здійсненням заходів щодо розміщення, працевлаштування, соціально-побутового і медичного обслуговування осіб, яких визнано в Україні біженцями”.

Згідно зі ст. 29 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового

або тимчасового захисту” “обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі звернення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, забезпечують обов’язкове медичне обстеження, а в разі необхідності – лікування осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем” та яких визнано біженцями. Крім того, вони мають сприяти забезпеченню освітніх потреб зазначених осіб.

Вагоме місце в системі органів, що здійснюють забезпечення прав біженців, і, насамперед, їхній захист, є органи судової влади. У частині першій ст. 55 Конституції України передбачено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Відповідно до ст. 124 Основного Закону судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

Конституційний Суд України за ст. 147 Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. До його повноважень віднесено вирішення питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Здійснюючи свої повноваження Конституційним Судом України створюються умови для належного забезпечення прав біженців. Так, Конституційний Суд, розглянувши справу за “конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України” “Питання Державної міграційної служби України”, “Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби”, “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії”, своїм Рішенням від 17 лютого 2010 р. № брп визнав окремі пункти зазначених постанов уряду та-

кими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Разом з тим, Конституційний Суд України не має повноважень розглядати звернення біженців по суті.

Розгляд заяв біженців віднесено до повноважень судів загальної юрисдикції. Відповідно до ст. 12 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” рішення про відмову у прийнятті заяви про визнання біженцем, про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем можуть бути оскаржені в установленому законом порядку до суду.

Згідно зі ст. 7 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 липня 2010 р. “кожному гарантується захист його прав, свобод та законних інтересів незалежним і безстороннім судом, утвореним відповідно до закону. Для забезпечення справедливого та неупередженого розгляду справ у розумні строки, встановлені законом, в Україні діють суди першої, апеляційної, касаційної інстанцій і Верховний Суд України”. Іноземці та особи без громадянства (до яких належать і біженці – *авт.*) мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України.

Наприклад, громадянин Афганістану Х. оскаржив рішення Апеляційної комісії Державного комітету України у справах національностей та міграції про відмову в наданні йому статусу біженця до Печерського районного суду міста Києва. Суд визнав відмову необґрунтованою та зобов’язав зазначений Комітет надати статус біженця заявнику та його сім’ї. Через 3 місяці зазначеному громадянину необґрунтовано було відмовлено у продовженні строку статусу біженця. Громадянин Х. знову звернувся до Печерського суду, який рішенням від 12 липня 1999 р. задовольнив його заяву.

Цей епізод судового захисту став першим судовим прецедентом в Україні, коли особа, яка шукала притулок в Україні, захистила свої права в судовому порядку, а статус біженця було їй надано, а згодом продовжено на підставі рішення суду. Надалі звернення

біженців до суду за захистом своїх прав з різних причин стали досить поширеними [4, 44].

Певна роль у забезпеченні прав біженців належить органам місцевого самоврядування.

Незважаючи на те, що Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” прямо не передбачають функцій органів місцевого самоврядування щодо біженців, однак, на нашу думку, ці органи здійснюють забезпечення їх прав, реалізуючи свої повноваження у сфері соціального захисту населення; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги тощо.

Водночас, враховуючи специфіку правового статусу біженців, видається доцільним закріпити в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення їх прав.

Викладене дає підстави зробити висновок, що в Україні створена і функціонує система органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють забезпечення прав біженців. Водночас, ця система і повноваження органів, що до неї входять, потребують певного вдосконалення.



Література

1. Чехович С. Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні / С. Б. Чехович. — К.: ВІПОЛ, 2001. — 288 с.
2. Андрієнко В. Д. Проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції // Біженці та міграція: український часопис права і політики / В. Д. Андрієнко. — 1998. — № 3–4. — С. 91–93.
3. Малиновська О. А. Біженці у світі та в Україні: моделі вирішення проблеми / О. А. Малиновська. — К.: Генеза, 2003. — 288 с.
4. Бузницький Ю. Судовий захист біженців і осіб, які прибули в Україну в пошуках притулку: Практичні рекомендації / Ю. В. Бузницький, П. Г. Бурлака, С. В. Рубанов. — К.: МП Леся, 2000. — 120 с.

Проаналізовано систему та повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування, які здійснюють забезпечення прав біженців в Україні, а також обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення їх діяльності.

Произведен анализ системы и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, которые осуществляют обеспечение прав беженцев в Украине, а также обоснованы предложения по усовершенствованию их деятельности.

The article analyses the system and powers of State bodies and bodies of local self-government, which safeguard the rights of refugees in Ukraine, as well as reasonable proposals to improve their activities.

Надійшла 26 січня 2015 р.