

МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

MIGRATION PROCESSES AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Актуальність статті полягає в тому, що міграційні процеси є вагомою складовою усіх найбільш важливих процесів сучасності. Міграція населення, як процес переміщення осіб, пов'язаний із зміною місця проживання, становить одну з найбільш глобальних проблем і розглядається не як просте механічне переміщення осіб з одного місця в інше, а як складний суспільний процес, що торкається багатьох сторін соціально-економічного, політичного та культурного життя суспільства. У зв'язку з цим одним з головних завдань для держави є регулювання міграційних процесів. Метою статті є дослідження концептуальних основ визначення поняття та видів міграції, а також формування дефініції «міграційні процеси» в контексті об'єкта адміністративно-правового регулювання. Статтю присвячено дослідженню наявних підходів до визначення сутності понять «міграція» та «міграційні процеси». Проаналізовано термінологію, яка застосовується при дослідженні міграційних процесів. Досліджено види та особливості міграційних процесів. Запропоновано авторське визначення поняття «міграційних процесів, як об'єкта адміністративно-правового регулювання» та виділено його основні ознаки. З'ясовано, що виділяється два основних підходи до регулювання правовідносин, пов'язаних із міграційними процесами. Перший підхід характеризується регулюванням таких відносин нормами конституційного права, з огляду на конституційну природу права на свободу пересування, вибір місця проживання, отримання політичного притулку або статусу біженця, що лежить в основі міграційних процесів. Другий підхід вказує на адміністративно-правовий характер регулювання, оскільки переважна частина відносин організаційно-правового характеру, що пов'язані з управлінням процесами зовнішньої міграції, запобігання незаконній міграції, притягненням винних до відповідальності за порушення міграційного законодавства належить до сфери регулювання адміністративних та адміністративно-процесуальних норм. Зроблено висновок, що міграційні процеси, як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це сукупність врегульованих нормами адміністративного права правовідносин, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, наділеними виконавчо-розпорядчими повноваженнями, та фізичними особами під час територіального переміщення останніх через державні або адміністративно-територіальні кордони у межах певної країни з метою зміни свого місця проживання, незалежно від мети такої зміни.

Ключові слова: міграція, міграційні процеси, види міграції, імміграція, еміграція.

The relevance of the article lies in the fact that migration processes are a significant component of all the most important processes of our time. Population migration, as a process of movement of people associated with a change of place of residence, constitutes one of the most global problems and is considered not as a simple mechanical movement of people from one place to another, but as a complex social process affecting many aspects of socio-economic, political and cultural life of society. In this regard,

one of the main tasks for the state is the regulation of migration processes. The purpose of the article is to study the conceptual foundations of the definition of the concept and types of migration, as well as the formation of the definition of "migration processes" in the context of the object of administrative and legal regulation. The article is devoted to the study of existing approaches to defining the essence of the concepts "migration" and "migration processes". The terminology used in the study of migration processes is analyzed. Types and features of migration processes have been studied. The author's definition of the concept of "migration processes as an object of administrative and legal regulation" is proposed and its main features are highlighted. It was found that there are two main approaches to the regulation of legal relations related to migration processes. The first approach is characterized by the regulation of such relations by the norms of constitutional law, taking into account the constitutional nature of the right to freedom of movement, choice of residence, obtaining political asylum or refugee status, which is the basis of migration processes. The second approach indicates the administrative-legal nature of the regulation, since the majority of relations of an organizational-legal nature related to the management of external migration processes, the prevention of illegal migration, and the prosecution of those guilty of violations of migration legislation belong to the sphere of administrative and administrative-procedural regulation norms. It was concluded that migration processes, as an object of administrative and legal regulation, is a set of legal relations regulated by the norms of administrative law that arise between subjects of public administration, endowed with executive and administrative powers, and natural persons during the territorial movement of the latter through state or administrative-territorial borders within a certain country in order to change their place of residence, regardless of the purpose of such a change.

Key words: *migration, migration processes, types of migration, immigration, emigration.*

Актуальність теми. Міграційні процеси є ваговою складовою усіх найбільш важливих процесів сучасності. Міграція населення, як процес переміщення осіб, пов'язаний із зміною місця проживання, становить одну з найбільш глобальних проблем і розглядається не як просте механічне переміщення осіб з одного місця в інше, а як складний суспільний процес, що торкається багатьох сторін соціально-економічного, політичного та культурного життя суспільства. У зв'язку з цим одним з головних завдань для держави є регулювання міграційних процесів.

Аналіз дослідження проблеми. Статтю підготовлено з урахуванням наукових розробок таких вчених, як П.Г. Безуглий, М.М. Слюсаревський, Н.Л. Побувалець, Ю.І. Римаренко, М.І. Смешко, С.К. Бондирева, Н.П. Бортник, С.С. Єсімова, Н.С. Мороз, О. В. Щербанюк, А. І. Супруновський та інших. Результати наукових робіт зазначених науковців мають важливе значення для визначення сутності та видів міграційних процесів, проте з огляду на свою динамічність та суспільну значимість останні потребують постійної уваги та подальших досліджень.

Метою статті є дослідження концептуальних основ визначення поняття та видів міграції, а також формування дефініції «міграційні процеси» в контексті об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні міграція є неминучим соціальним та правовим явищем, що супроводжує зміни у якості життя населення всіх країн. Міграція населення зазвичай розглядається у площині соціального виміру, проте потребує уваги також дослідження і правового аспекту міграційних процесів.

Незважаючи на тривале дослідження представниками різних наукових дисциплін такого явища як «міграція», все ще не розроблено його єдиної дефініції. Розглянемо більш детально наявні у літературі визначення досліджуваного поняття.

Етимологічно поняття «міграційний процес» означає наступне: «міграція» – від латинського слова «*migrare*», яке означає «зрушив», «переїхав», та «процес» – від латинського «*procedere*» – «прогресія», «курс».

Один з найавторитетніших юридичних словників сучасності Black's Law Dictionary надає визначення міграції як переміщення кого-небудь або чого-небудь з одного місця в інше, наприклад, даних з одного формату, платформи або системи в інші, або з однієї країни в іншу [1].

Велика українська енциклопедія з напрямку «Юридичні науки» містить визначення міграції як переміщення населення через кордони тих чи інших територій у межах однієї країни або

з однієї країни в іншу із зміною назавжди або на тривалий час постійного місця проживання чи з регулярним поверненням до нього [2, с. 88]. Тобто основоположним для визначення поняття «міграційних процесів» є факт фізично-просторового переміщення осіб.

Одним із перших визначення поняття «міграція» надав англійський вчений Е. Равенштейн наприкінці XIX століття у своїй праці «Закони міграції». Науковець зазначив, що міграція є тимчасовою або постійною зміною місця проживання та характеризується безперервним процесом, що обумовлюється взаємодією чотирьох основних груп факторів, які діють: у початковому місці проживання мігранта, на стадії його переміщення, в місці в'їзду, а також фактори особистого характеру [3].

Схоже визначення надає і Ю.І. Римаренко. На думку науковця міграція – це «переміщення людей (мігрантів) через кордони тих чи інших територій зі зміною місця проживання назавжди чи на тривалий час. Так як міграція населення складається з міграційних потоків, поняття міграції застосовують і в множині – міграції» [4].

Зазначимо, що міграція є складним явищем, а відтак характеризується плуралізмом наукових позицій у його трактуванні. С.К. Бондирева вказує, що міграція є полімотивованим суспільним явищем, викликаним прагненням до задоволення потреб; воно є можливим завдяки мобільності людини та реалізується як у фізичному, так і у віртуальному просторі [5, с. 31]. Однак, на нашу думку, міграція осіб – це виключно їх переміщення у фізичному просторі.

П.Г. Безуглий, досліджуючи теоретичні засади міграційних процесів, виділяє такі їх ознаки: факт переміщення; постійна чи тимчасова зміна місця проживання та/або роботи; перетин кордонів певних територій; постійне чи тимчасове перебування на новому місці знаходження; відсутність на попередньому місці перебування; зміна правового статусу мігранта; правове регулювання приймаючої території [6, с. 6].

На думку Н.Л. Побувалець, міграцію слід розглядати як будь-яке переміщення у просторі, сукупність механічних, професійних і міжгалузевих переміщень, змін просторового положення мігрантів відносно територіально закріплених структур населення [7, с. 376].

У фаховій літературі зазначається, що у понятті «міграційні процеси» виділяють також терміни «міграційна мобільність» та «міграційна рухливість». В той час, як міграція є завершеним процесом, міграційна мобільність передбачає готовність або здатність громадян чи осіб без громадянства здійснювати соціальні переміщення з різною метою (наприклад, переїзд з однієї країни в іншу; «горизонтальні» та «вертикальні» переміщення всередині держави; просування шаблями державних структур, органів влади, у випадку, якщо це передбачає цілеспрямовані територіальні переміщення; війн, експансії, завоювань тощо) [4, с. 136].

Міграційна ж рухливість натомість є здатністю, потребою та спроможністю носіїв міграційної свідомості динамічно переміщуватися в обраному ними за перспективний напрямку, з кінцевою метою облаштування чи працевлаштування в іншому регіоні чи державі, а також їх схильність до успішного подолання правових та соціальних обмежень в інтенсивному режимі, вміння змінювати темп та швидкість переселення, набувати саме тих якостей та властивостей за наявності яких забезпечується переселенський задум [4, с. 137].

В цілому не заперечуючи проти виділення таких аспектів у понятті «міграційні процеси», вважаємо, що вони не становлять принципового значення для визначення суті досліджуваного поняття.

Ряд науковців визначають міграцію як сукупність суспільних відносин, що врегульовані правовими нормами, пов'язані з перетином громадянами зовнішніх та внутрішніх меж адміністративно-територіальних утворень з метою набуття ними нового правового статусу [8, с. 67]. У наведеному визначенні обґрунтовано зазначено, що у процесі міграції суб'єкти міграції – мігранти, набувають новий правовий статус. Втім, у теорії адміністративного права загально визнаним є той факт, що адміністративні правовідносини «... виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного права» [9, с. 100]. Таким чином, можемо стверджувати, що у ході міграційних процесів суб'єкт не лише набуває нового правового статусу, але й може змінити чи припинити його.

Окрім цього, наводяться також стадії міграційних процесів. Так, на думку Н.П. Бортник, С.С. Єсімова та Н.С. Мороз, міграційний процес складається з наступних стадій:

I стадія – формування територіальної рухливості людей, тобто потенційної готовності людей до зміни свого територіального статусу, тобто потенційну міграційну активність, пов'язану з міграційними мережами;

II або основна стадія – переселення людей. Дана стадія характеризується безпосередньо реалізується міграційна рухливість населення;

III або завершальна стадія – інтеграція мігрантів на новому місці. Адаптація та облаштування становлять взаємодію суб'єктивного та об'єктивного, але адаптація – це пристосування суб'єкта до об'єктивних умов навколишнього середовища, а облаштування – перебудова об'єктивних умов відповідно до потреб суб'єкта [8, с. 68-69].

Міграція як соціальне та правове явище відрізняється значною різноманітністю та класифікується за різними підставами. Так, за напрямом (в'їзд або виїзд) виділяють імміграцію та еміграцію [10].

Імміграція – це 1) в'їзд іноземців до певної країни на постійне або тимчасове проживання; 2) сукупність іноземців, які оселилися в певній країні на постійне проживання [2, с. 63].

Еміграцію визначають як 1) вимушене або добровільне переміщення людей з країни постійного проживання в інші країни; 2) сукупність осіб, що переселилися з однієї країни до іншої [2, с. 52].

В залежності від перетину адміністративного чи державного кордону географічної одиниці міграція поділяється на внутрішню (внутрішньорайонна, внутрішньообласна, міжрайонна тощо) та міжнародну (перетин державного кордону) [10].

За терміном перебування особи в іншій країні міграція може бути короткостроковою чи довгостроковою, тимчасовою чи постійною [10].

Короткострокова міграція передбачає прибуття особою у країну, що не є країною його/її звичайного проживання, на термін щонайменше 3 місяці, але не більше одного року, за винятком прибуття у цю країну з метою відпочинку, проведення відпустки, відвідування родичів чи друзів, у справах, для релігійного паломництва чи лікування. Особи, які приїжджають на термін до трьох місяців вважаються «візитерами», але не мігрантами [11].

Серед короткострокових міграцій виділяють також сезонну (тимчасовий в'їзд трудових мігрантів на сезонні роботи) та маятникову (тимчасова трудова міграція, пов'язана із щоденним чи щотижневим переміщенням через державний кордон до місця роботи і повернення до місця проживання).

Довгострокова міграція – це міграція терміном більше, ніж на один рік. Така міграція визначається у кожній країні актами національного законодавства.

В залежності від причин чи обставин переїзду міграцію поділяють на добровільну та вимушену [10].

Добровільна міграція – це міграція щодо якої особою приймається рішення вільно та добровільно. В її основі зазвичай лежать економічні, сімейні, психологічні та інші мотиви.

Вимушена ж міграція передбачає раптовий, вимушений характер, що може обумовлюватися політичними переслідуваннями, військовими конфліктами, стихійними лихами тощо.

За характеристикою правового статусу міграція може бути легальною або нелегальною [10]. Легальні мігранти перетинають державний кордон на законних підставах та мають документальне підтвердження законності свого переміщення. Нелегальна міграція передбачає порушення особою режиму в'їзду (наприклад, за підробленими документами чи нелегальний перетин кордону) чи порушення режиму перебування у країні в'їзду (наприклад, нелегальне працевлаштування чи перевищення дозволеного терміну перебування).

Деякі науковці виділяють ще такий вид міграції як «напівлегальна міграція». Такий вид міграції характеризується законним в'їздом осіб на територію певної країни, однак згодом з різних підстав особа відмовляється залишати цю країну і знаходиться на її території після завершення терміну, передбаченого в'їзним документом [12, с. 46].

За метою міграція може бути: економічною (трудова, як підвид), соціальна, політична, культурна, військова, освітня, екологічна.

Наведене дає підстави стверджувати, що міграційні процеси характеризуються такими ознаками:

- це сукупність правовідносин, пов'язаних з територіальним переміщенням осіб з метою тимчасової чи постійної зміни місця свого проживання;
- передбачають отримання нового правового статусу, його зміну чи припинення.

Враховуючи наведені ознаки беззаперечним вбачається необхідність контролю за таким переміщенням, а також його регламентація, тобто встановлення правового регулювання міграційних процесів.

Нагадаємо, що у теорії держави та права під правовим регулюванням розуміють впорядкування певних суспільних відносин за допомогою спеціальних правових засобів та форм, здійснюване суб'єктами правотворчості. Ознаками правового регулювання є: пов'язаність з реальними

відносинами; цілеспрямованість; віднесення до виду соціального регулювання; встановлення виду та міри можливої і належної поведінки особи; використання спеціальних правових засобів для забезпечення високої ефективності правового регулювання; передбачення необхідності забезпечення реалізації правових норм [13, с. 237].

Адміністративно-правове регулювання є похідною категорією від загального правового регулювання, його різновидом, що характеризується вужчими межами впливу та використанням адміністративно-правових засобів та форм для регулювання певних суспільних відносин.

Як слушно зазначає О. В. Щербанюк, міграційні процеси тісно пов'язані із свободою пересування, правом особи на зміну громадянства та місця проживання. Це активні права людини, що охоплюють такі права та свободи людей як: подорожувати з місця на місце в межах території країни, залишити країну та повертатися до неї, перетинати кордони, змінювати громадянство, залишатися на території іншої країни так довго, наскільки дозволяє законодавство іноземної країни, свободу переміщення по території приймаючої країни, здійснювати економічні, цивільні, релігійні, сімейні права тощо. Правова регламентація вищезазначених права та свобод здійснюється шляхом закріплення положень в текстах конституцій, нормативно-правових актах різних рівнів та служб, а також нормах міжнародного права [14, с. 220].

Варто зазначити, що у фаховій літературі виділяється два основних підходи до регулювання правовідносин, пов'язаних із міграційними процесами. Перший підхід характеризується регулюванням таких відносин нормами конституційного права, з огляду на конституційну природу права на свободу пересування, вибір місця проживання, отримання політичного притулку або статусу біженця, що лежить в основі міграційних процесів. Другий підхід вказує на адміністративно-правовий характер регулювання, оскільки переважна частина відносин організаційно-правового характеру, що пов'язані з управлінням процесами зовнішньої міграції, запобігання незаконній міграції, притягненням винних до відповідальності за порушення міграційного законодавства належить до сфери регулювання адміністративних та адміністративно-процесуальних норм. Відповідно учасниками таких відносин виступають з одного боку громадяни та іноземці (або особи без громадянства), а з іншого боку – держава в особі уповноважених органів виконавчої влади, що наділені предметною компетенцією у сфері регулювання міграції населення [15, с. 31-32].

Висновки. Отже, з огляду на наведене, вважаємо, що міграційні процеси, як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це сукупність врегульованих нормами адміністративного права правовідносин, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, наділеними виконавчо-розпорядчими повноваженнями, та фізичними особами під час територіального переміщення останніх через державні або адміністративно-територіальні кордони у межах певної країни з метою зміни свого місця проживання, незалежно від мети такої зміни.

До основних ознак міграційних процесів, на нашу думку, необхідно віднести наступні:

- це сукупність правовідносин, пов'язаних з територіальним переміщенням осіб з метою тимчасової чи постійної зміни місця свого проживання;
- передбачають отримання нового правового статусу, його зміну чи припинення;
- контролюються та регулюються державою.

Список використаних джерел:

1. Black's Law Dictionary Free 2nd Ed. URL: <https://thelawdictionary.org/migration/> (дата звернення 27.10.2023 року)
2. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки». Укладачі: Бабка В. Л., Шумило М. М.; за ред. д. і. н., проф. Киридон А. М. К: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
3. Ravenstein E.G. The Laws of Migration. Journal of the Statistical Society of London, Vol. 48, No. 2. (June, 1885), pp. 167–235.
4. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): Енциклопедія/ За ред. Ю. Римаренка. К.: Довіра, 1998. 912 с.
5. Слюсаревський М.М. Психологія міграції. Кіровоград: ТОВ «Імекс ЛТД», 2013. 244 с.
6. Безуглий П. Г. Теоретичні засади дослідження міграційних процесів. *Політичне життя*. № 1. 2018. С. 5-13.
7. Побувалець Н.Л. Концептуальні підходи до дефініції поняття «міграція». *Соціально-трудові відносини: теорія та практика*. 2014. № 1(7). С. 373 – 377.

8. Бортник Н., Єсімов С., Мороз Н. Міграційні процеси: поняття, сутність, сучасний стан. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. 2017. № 884. С. 64–71.
9. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с.
10. Статистика міжнародної міграції. Огляд визначень, джерел та практики для спеціалістів Східної Європи та Центральної Азії. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2017/8.pdf (дата звернення 01.11.2023 року).
11. Рекомендації по статистиці міжнародної міграції: Перше переглянуте видання. Нью-Йорк. 1998 рік. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2017/8.pdf
12. М.І. Смешко Класифікація статусу мігрантів у міжнародному праві. *Право та державне управління*. 2017. № 3 (28). С. 42-49.
13. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.
14. Щербанюк О.В. Міграційні процеси та подолання кордонів: діапазон переміщення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Вип.73: ч. 22. 2022. С. 219-2023.
15. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів: Навч. Посібник/Кол. авт.; Дніпропетровськ. Дніпроп. Держ. ун-т внутрішніх справ. 2012. 326 с.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.6.28>

ШАРОНОВА Н.О.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРОЦЕДУРА РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ (ПЕРЕБУВАННЯ) ІНОЗЕМЦЯ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

LEGAL BASIS AND PROCEDURE FOR REGISTRATION OF A FOREIGNER'S PLACE OF RESIDENCE (STAY) ON THE TERRITORY OF UKRAINE

У статті досліджено правову основу надання органами Державної міграційної служби (далі – ДМС) адміністративної послуги щодо реєстрації місця проживання (перебування) іноземця на території України. Розкрито зміст процедури надання такої послуги; запропоновано окремі напрями удосконалення нормативного та організаційного забезпечення діяльності ДМС щодо надання реєстраційних послуг іноземцям.

Здійснено аналіз змін порядку реєстрації місця проживання (перебування) іноземця на території України, яким була здійснена спроба його спрощення шляхом запровадження як альтернативної процедури реєстрації місця проживання – процедури декларування засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (далі – Портал Дія), однак встановлено, що такий порядок потребує ще певної адаптації громадян в тому числі іноземців до нових цифрових технологій. Разом з тим зроблено висновок, що попри зазначені зміни процедура реєстрації місця проживання (перебування) іноземця на території України є складною та забюрократизованою, що викликає як складності в діяльності органів ДМС України, у зв'язку з чим запропоновано на законодавчому рівні уніфікувати процедури реєстрації місця проживання та перебування громадян, спростити її для іноземців, переклавши обов'язок по реєстрації їх місця проживання (перебування) на осіб які їх приймають (готелі, власники житла, гуртожитки, організації в яких вони працюють, навчаються та ін.) застосовуючи повідомну процедуру реєстрації без відмітки в документах іноземця, а