

вважає бажаними для запобігання вчиненню організацією нових злочинів або для виправлення заподіяної злочинною шкоди.

Успішність антикорупційної політики є важливою складовою виконання нашою державою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. У попередньому році надбаннями нашої держави у сфері антикорупційної діяльності стало створення Вищого антикорупційного суду, ДБР, дія системи контролю е-декларацій [3].

На підставі проведеного аналізу кола та повноважень суб'єктів антикорупційної діяльності для подальшого детального дослідження була обрана класифікація за характером адміністративно-правового статусу та за рівнем спеціалізації: органи та особи, для яких протидія корупції є основною сферою діяльності (НАБУ, САП, НАЗК, Вищий антикорупційний суд України); правоохоронні органи, для яких протидія корупції є складовою правоохоронної діяльності (СБУ, НПУ, ДБР); органи та особи, для яких протидія корупції не є основною сферою діяльності, а здійснюється відповідно до адміністративно-правового статусу (Президент України, ВРУ, КМУ).

Кожен із цих органів відповідно до завдань і функцій здійснює антикорупційну діяльність. Запобігання корупції – основна мета діяльності НАЗК, це є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію антикорупційної політики, а його структура, формування кадрової політики, обсяг повноважень та співробітництво з іншими органами державної влади України, іноземних держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних та європейських стандартах [3, 4].

Отже, розслідування корупційних правопорушень на вищому рівні покладено на НАБУ, а процесуальне керівництво здійснює САП. Унікальним органом, який займається розшуком та управлінням активами і за обсягом та змістом функцій не має аналогів в 98 системі органів державного управління є Національне агентство з питань виявлення, розшуку, управління активами, одержаних від корупційних та інших злочинів, яке було утворене за аналогом органів ЄС на підставі рішення Ради Європейського Союзу від 06.12.2007 р. Агентство діє у співпраці з Держфінмоніторингу.

1. Комарова Ю. М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.0. Київ, 2018. 229 с.
2. Серьогін С. С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 Харків, 2010. 23 с.
3. Скомаров О. Історичні аспекти діяльності правоохоронних органів з протидії корупції. Вісн. Нац. акад. прокуратури України. 2015. № 2. С. 116–122.
4. Яцків І. І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. Івано-Франківськ, 2009. Вип. 21. С. 88–94.

**Лариса НАЛИВАЙКО**  
проректор, професор кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України

**Єлизавета НЕСТЕРЦОВА-СОБАКАРЬ**  
здобувачка вищої освіти  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА**

Громадянство – це структурний елемент правового статусу людини, яка розкриває головний зміст зв'язку людини та держави, її взаємовідносин з державою та суспільством. Інститут громадянства України та такі його аспекти, як проблеми біженців, осіб без громадянства, становище іноземців у країні, міграція населення мають виключно важливе значення у вирішенні завдань щодо забезпечення стабільності конституційно-правового статусу особи. Актуальність теми дослідження

підтверджується проведенням аналізу національного законодавства України з питань правового статусу іноземців, осіб без громадянства, біженців у його розвитку, теоретичному осмисленні його прогалин та розробкою пропозицій щодо його удосконалення.

Початком створення міграційного законодавства стала проголошена 16 липня 1990 р. Декларація про державний суверенітет України [1, с. 7], у якій було зафіксовано принцип державного врегулювання міграційних процесів. У незалежній Україні першим із пакету законодавчих актів, безпосередньо пов'язаних з міграційними процесами, став Закон України «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р. Про відповідність Закону принципам міжнародного права свідчать наявні у ньому загально визнані демократичні норми. У ст. 5-7 Закону було визначено перелік документів, що підтверджують громадянство України, а також підстави для його отримання. Позитивні зміни нової редакції Закону стосувалися репатріантів та біженців, які раніше не мали змоги отримати громадянство України

Відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», біженець – особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [2].

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права на: пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом; працю; провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту; свободу світогляду і віросповідання; направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів; володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; безоплатну правову допомогу в установленому порядку. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права у шлюбних та сімейних відносинах. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, користується іншими правами і свободами, передбаченими Конституцією та законами України (ст. 15 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту») [2].

Окрім прав і свобод, особи, що визнані в Україні біженцями, мають виконувати певні обов'язки. Відповідно до статті 16 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» до обов'язків біженців належать:

1) інформувати відповідний територіальний відділ Державної міграційної служби про зміну прізвища, сімейного стану, складу сім'ї, про зміну попереднього місця проживання (переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці України) або про виїзд на проживання в іншу державу, повідомляти про набуття громадянства, як українського, так і громадянства іншої країни;

2) здійснювати повторну реєстрацію у визначені строки за місцем постійного проживання [2].

У нашій державі існує співпраця між урядом України, УВКБ ООН та добровільними чи громадськими об'єднаннями [3]. Їх першочерговими завданнями є координація діяльності, проектування спільної соціальної допомоги біженцям та шукачам притулку, заходи, спрямовані на інтеграцію в українське суспільство тощо. До таких об'єднань можна віднести:

1) Всеукраїнську благодійну фундацію «Право на захист» (юридична допомога біженцям, м. Київ);

2) Програму юридичного захисту HIAS (юридична допомога біженцям м. Київ);

3) Консультативний центр для біженців;

4) Благодійну організацію «Харківський благодійний фонд «Світ»;

5) Громадський рух «Віра. Надія. Любов» (соціальна допомога біженцям та шукачам притулку, м. Одеса);

6) Благодійний фонд «Допомагаємо»;

7) Дніпропетровський координаційний центр допомоги переселенцям «Допомога Дніпра» [4].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про правовий статус іноземців» від 4 лютого 1994 р. [5, с. 162] була передбачена можливість застосування щодо іноземних держав принципу зворотної взаємності. Закон базувався на демократичних засадах правового становища іноземців та осіб без громадянства, тобто. на базових ідеях, закладених в його основі: національному режимі, рівності іноземців перед законом, єдності прав, свобод та обов'язків, гарантії прав та свобод. Законодавство України затвердило принцип недискримінації іноземців та осіб без громадянства. Це відповідало положенням Статуту ООН, Загальної декларації прав людини, міжнародним пактам прав людини, іншим міжнародним актам, які затверджують принцип дискримінації.

Важливий принцип єдності прав та обов'язків закріплений у ст. 26 Конституції України 28 червня 1996 р. [6, с. 64] та частини 4 ст. 2 Закону України «Про правовий статус іноземців» від 6 липня 2005 р. [7, с. 446]. Здійснення іноземцями своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам та законним інтересам її громадян та інших осіб, що проживають в Україні. Іноземці зобов'язані поважати та дотримуватися Конституції та законів України, поважати традиції та звичаї її народу. Проблема біженців – це проблема співвідношення міжнародного та внутрішньодержавного права. Міжнародно-правова доктрина та практика свідчить про те, що встановлення правомочності особи щодо набуття статусу біженця є прерогативою тієї держави, де ця особа шукає притулку.

Особи, які бажають отримати статус закордонних українців, подають письмові заяви до МЗС України або дипломатичних установ України за формою, встановленою Кабінетом Міністрів України. До посвідчення закордонного українця, заповненого українською мовою з персональними даними власника, вносяться дані про його громадянство та країну постійного проживання. Посвідчення не замінює паспорт та видається на 10 років із правом подальшої перереєстрації. Крім загальноприйнятих норм дія статусу припиняється в у разі набуття закордонним українцем громадянства України.

В'їзд в Україну та виїзд з України закордонних українців здійснюється відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [7, с. 446]. Громадяни держав, з якими Україна має візовий режим, мають право на безоплатне оформлення багаторазової візи для відвідування України без надання відповідного запрошення на 5 років на підставі посвідчення закордонного українця. Закордонні українці можуть іммігрувати в Україну для постійного проживання при умови отримання в установленому законом порядку дозволу на імміграцію для постійного проживання поза квотами імміграцію. Таке ж право поширюється на подружжя зарубіжних українців та їхніх дітей у разі їхнього загального в'їзду та перебування на території України.

Отже, можемо дійти висновку, що з проведеного аналізу нормативно-правових актів випливає, що незалежна держава України з моменту проголошення Декларації про державний суверенітет неухильно впливає у напрямі демократизації суспільства, постійно удосконалює своє законодавство у цій сфері відповідно до міжнародних норм та стандартів. У той самий час це призводить до зростання кількості нелегальних мігрантів, що покладає на державу додаткові обов'язки щодо забезпечення їх прав. Додаткового правового врегулювання потребує проблема захисту прав трудових мігрантів. Видається доцільним посилити вимоги до порядку набуття та позбавлення українського громадянства, що сприятиме зменшенню кількості випадків наявності подвійного громадянства, законодавчо заборонене в Україні.

1. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. *Відомості Верховної Ради СРСР*. 1976. № 17. С. 291.

2. Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. С. 146.

3. Москаль Г. Проблемні питання захисту прав трудящих-мігрантів та біженців. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. 2013. №21. URL: <http://www.viche.info/journal/3932>.

4. Про затвердження Плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують захисту, в українське суспільство на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів від 22.08.2012 №605-р URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/605-2012-%D1%80>.

5. Про порядок виїзду та в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січня 1994 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/3857-12>.

7. Про правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзд з України та транзитного проїзду через її територію: Постанова Кабінету Міністрів України № 1074 від 29 грудня 1995 р. (Постанова втратила чинність

на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 150 від 15.02.2012) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-95-п>

8. Про закордонних українців: Закон України від 4 березня 2004 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/rada/show/1582-15>

**Роман ГОЛОБУТОВСЬКИЙ**  
суддя Дніпропетровського окружного  
адміністративного суду,  
професор кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, доцент

**Вікторія НІКІТЕНКО**  
здобувачка вищої освіти  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА СУЧАСНОГО СТАНУ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТСТВА

Створення та розвиток інституту президента в сучасній Україні не ґрунтувалося на відповідних теоретичних дослідженнях, не враховувало державно-правову практику розвинених іноземних країн, а здебільшого ґрунтувалося на принципі «проб та помилок».

У результаті цього інститут президенства у період до набрання чинності поправок до Конституції від 8 грудня 2004 р. вказував на гіпертрофію. Зауважимо, що спостерігалось значне перевищення Президентом його повноважень, що виявлялось в виконванні ним функцій вищого органу виконавчої влади. Гіпертрофований контроль Президента над Кабінетом Міністрів України (далі по тексту – Кабмін) призвів до того, що уряд міг бути відправлений у відставку залежно від політичної ситуації та незважаючи на результат його діяльності [1, с. 49].

Питанням формування і функціонування інституту президенства в Україні в останні роки приділяється значна увага. Приміром, дослідженням формування інституту президенства займалися такі вчені, як С. Агафонова, С. Алексеєва, О. Бойко, В. Головатенко, В. Погорілко, В. Тацій, Ю. Тодика, О. Фрицький та ін. Разом з цим чимало проблем не вирішено, що детермінувало написання цієї роботи.

Перед початком розгляду питання необхідно визначити, що собою являє інститут президенства стосовно інших гілок влади. Тож, відповідно до концепції раціоналізованого парламентаризму глава держави не є окремою гілкою влади та не належить до традиційних гілок влади (не зважаючи на це, функціональна зацікавленість Президента більш схильна до виконавчої гілки). Дана концепція не трактує інститут Президента як окрему гілку влади ні за статусом, ні з сутністю [2, с. 103].

Зауважимо, що принцип поділу влади включає поділ на законодавчу, виконавчу та судову влади спираючись на функціональні та змістовні ознаки, проте характер президентської влади не може бути чітко прив'язаний лише до одного з класичних елементів владної тріади. Це пояснюється тим, що статус Президента не пов'язаний ні із здійсненням законодавчих функцій, ні з виконанням законів та здійсненням виконавчої влади, ні із судовою владою.

Аналізуючи твердження «Президент є главою держави», твердження про те, що президент є главою держави, не слід трактувати це як визнання факту його зверхності над іншими елементами владного механізму.

Впродовж часу своєї незалежності українська держава піддалася суттєвим змінам форм влади, спостерігалася зміна сприйняття сутності функцій Президента. Дивлячись на це необхідно відмітити, що у державному механізмі України, що побудований на принципі поділу влади, Президент має виступати лише як один із найвищих державних органів поруч із Верховною Радою України (далі по тексту – ВРУ), Кабміном, Конституційним та Верховним судом. Тож, твердження «Президент є главою держави» повинно означати, що Президент стоїть не над гілками влади, а між ними, маючи на меті