



УДК 342.726

СТАДІЇ КОНТРОЛЬНО-МІГРАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ПОНЯТТЯ, ВИДИ І ЗМІСТ

Кашульська К.О., аспірант
кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті проаналізована теоретична концепція стадій контрольного провадження, зокрема стадій контрольно-міграційного провадження. На підставі аналізу сформульовано авторське визначення дефініції «стадії контрольно-міграційного провадження». Особливу увагу приділено значенню та особливостям правового регулювання контрольно-міграційного провадження в Україні. Унесено пропозиції щодо подолання окремих недоліків правового регулювання контрольного провадження в міграційній сфері в Україні.

Ключові слова: *контрольне провадження, контрольно-міграційне провадження, суб'єкти контрольно-міграційного провадження, стадії контрольно-міграційного провадження.*

В статті проаналізована теоретическая концепция стадий контрольного производства, в частности стадий контрольно-миграционного производства. На основании проведенного анализа сформулированы авторское определение дефиниции «стадии контрольно-миграционного производства». Особое внимание уделено значению и особенностям правового регулирования контрольно-миграционного производства в Украине. Внесены предложения по преодолению отдельных недостатков правового регулирования контрольного производства в миграционной сфере в Украине.

Ключевые слова: *контрольное производство, контрольно-миграционное производство, субъекты контрольно-миграционного производства, стадии контрольно-миграционного производства.*

Kashulska K.O. PROCESS CONTROL AND IMMIGRATION PROCEEDINGS: CONCEPT, TYPES AND CONTENTS

In the articles analyzed the theoretical concept of control stages of the proceedings and, in particular, control migration stages of the proceedings. Based on the analysis is formulated the author's definition "control migration stages of the proceedings". Special attention is paid to the value and features of the regulation of migration control proceedings in Ukraine. Proposals to overcome some shortcomings of legal regulation control proceedings in migration management in Ukraine.

Key words: *control proceedings, control migration procedure, subjects control immigration proceedings, stage control immigration proceedings.*

Постановка проблеми. Суттєва активізація євроінтеграційного процесу в Україні, зростання її ролі як учасника міжнародного співтовариства ставить на порядок денний питання невідкладного реформування національного законодавства. У світлі стрімкого зростання міграційних процесів особливої актуальності набуває правове регулювання контрольно-міграційного провадження в Україні, теоретична та практична обґрунтованість якого є обов'язковою вимогою до будь-якого учасника міжнародних відносин. Зазначене певною мірою пояснює швидке підвищення наукового інтересу до проблеми створення концепції комплексного регулювання контрольно-міграційного провадження в Україні. Вирішення цього складного питання дасть змогу мінімізувати взаємне занепокоєння через потенційні загрози неконтрольованої міграції між Україною та країнами-членами Європейського Союзу. Така стурбованість, на нашу думку, є виправданою, адже дотримання правопорядку у сфері міграції можливе лише за допомогою запровадження якісної й сучасної моделі контрольно-міграційного провадження. Зазначена модель повинна відповідати вектору євроінтеграції України, передбачати інструментарій ефективного контролю виконання завдань і механізм його здійснення. Обов'язковим при цьому є визначення відповідного алгоритму, послідовності – стадій контрольно-міграційного провадження.

Дослідження поняття «стадії контрольно-міграційного провадження», їхньої сутності й змісту правового регулювання надає можливість виявити певні недоліки сучасної моделі контрольно-міграційного провадження, які призводять до низької ефективності діяльності суб'єктів державного управління у сфері міграції й навіть правопорушення суб'єктів контрольно-міграційного провадження.

Ступінь розробленості проблеми. Стадії контрольного провадження досліджували такі науковці: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.Г. Афанасьєєв, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, В.М. Горшен'юв, Я.Л. Іваненко, А.П. Коренєв, В.М. Манохін, Б.М. Лазарєв, Д.В. Лученко, В.І. Новосьолов, Р.С. Павловський, А.О. Селіванов, Г.І. Петров, В.Д. Сорокін, Ю.О. Тихоміров, Р.І. Халфіна, В.В. Цветков, В.Є. Чіркин, Ю.С. Шемшученко, К.В. Шоріна та інші. Проте дослідження стадій контрольно-міграційного провадження з урахуванням новітнього законодавства України, на жаль, належно не опрацьовано науковцями.

Метою статті є дослідження теоретичної концепції стадій контрольно-міграційного провадження, а завдання – визначення поняття й змісту стадій контрольно-міграційного провадження в Україні.

Наукова новизна статті полягає в комплексному аналізі теоретичних і практичних проблем стадій контрольно-міграційного

провадження, формулюванні авторського визначення дефініції «стадії контрольно-міграційного провадження» та наданні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері міграції.

Виклад основного матеріалу. Стадійність контрольного провадження логічно розглядається науковцями як ознака, яка зумовлена його циклічністю [1, с. 21]. Цей висновок відповідає сутності контрольного провадження як постійному та безперервному спостереженню за розвитком суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також запобіганню та виправленню можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку [2, с. 351–352]. Контроль, на нашу думку, являє собою певну сукупність дій, яким властивий процедурний характер, має на меті встановлення відповідності фактичного дотримання об'єктом контролю нормативних приписів, що регулюють відповідну сферу суспільних відносин. Відповідно, контрольно-міграційне провадження є динамічним і циклічним процесом, оскільки здійснюється у процесуальній формі через зовнішній вияв сукупності певних стадій – послідовних контрольних дій і процедур, установлених законодавством. Циклічність стадій контрольно-провадження виявляється в тому, що певні операції та дії контрольно-міграційного провадження періодично повторюються в часі й послідовно змінюють одна одну. Їхня сукупна структура відображає якісний розвиток контрольно-міграційного провадження у просторі й передусім у часі.

Стадії контрольного провадження розглядаються на рівні інших невід'ємних його елементів, які притаманні будь-якому провадженню та тісно з ними взаємопов'язані [3, с. 335]. У науці адміністративного права вони визначені як відносно відмежовані, виділені в часі й логічно пов'язані сукупності процесуальних дій (процедур), що відрізняються колом суб'єктів і закріплюються відповідними процесуальними актами [2, с. 488]. У енциклопедичній літературі поняття «стадія» розкривається як певна ступінь (період, етап) у розвитку чогось, що має свої якісні особливості [4, с. 332]. Стадія викликає особливу зацікавленість насамперед у процесуалістів, адже сукупність стадій є складовою певної процедури. Так, процесуальні стадії визначають як елемент процесуальної форми, який характеризує динамічну, часову сторону юридичного процесу, тобто елемент, який визначає початковий, проміжні й кінцевий етапи розгляду юридичної справи [5, с. 115]. І.В. Бенедик, досліджуючи елементи юридичного процесу, формулює стадію як частину визначеної в часі структури, що складається з об'єктивної логічної послідовності здійснення визначеної кількості дій із прийняття процесуального акта допоміжного або основного призначення [6, с. 28–29]. Науковець акцентує увагу на тому, що стадія завжди наповнена відповідним функціональним змістом, тобто тими вимогами, які висуваються до учасників процесу та їхніх дій з метою досягнення останніми матеріально-правового

результату, передбаченого правовою нормою [6, с. 29].

Стадії існують не хаотично, а направлені на виконання відповідного проміжного завдання, об'єднані кінцевою метою. При цьому наявність визначеності в часі проміжного завдання, відповідної правосуб'єктності учасників провадження дає змогу говорити про відповідність стадії ознакам автономності. Д.В. Лученко зазначає, що стадія контрольного процесу може бути визнана автономною за умови додержання низки умов: а) поряд із загальними завданнями, що властиві контрольному процесу загалом, кожна окрема стадія повинна характеризуватися своїми особистими завданнями, які відрізняються від завдань інших стадій (невиконання цих завдань перешкоджає подальшому нормальному продовженню процесу); б) необхідно, щоб стадія була неминучою, об'єктивно зумовленою в цьому процесі; в) становище та повноваження суб'єктів на кожній самостійній стадії має відрізнятися від положення й повноважень суб'єктного складу інших стадій; г) кожна наступна стадія є контрольною щодо попередньої; д) кожна самостійна стадія повинна являти собою сукупність процесуальних дій і відносин, установлених законом, завершуватися прийняттям рішення та закріплюватися у відповідному правовому акті; е) на окремих стадіях контрольного процесу діють різні режимні характеристики: принципи контрольної діяльності, контрольно-процесуальні гарантії, способи та методи контролю [7, с. 81–82].

Питання виділення стадій контрольної діяльності в літературних джерелах характеризується відсутністю єдності думок науковців із цього приводу. Різницю в підходах можливо пояснити тим, що в юридичній науці виділяються такі стадії: а) стадії логічної послідовності (вивчення й узагальнення фактичних обставин справи, їхня юридична кваліфікація та винесення рішення у справі); б) стадії функціонального призначення (виявляються в конкретних видах процесу, коли враховуються безпосередня функція того або іншого етапу, коло суб'єктів, які беруть у ньому участь, і їхні повноваження). У науковій літературі також виділяють стадії організації процесу контролю [8, с. 88]. Д.В. Лученко пропонує виділяти три види стадій контролю: 1) стадії функціонального характеру; 2) стадії логічної послідовності; 3) стадії організації процесу контролю [7, с. 86]. Інший підхід пропонує О.М. Хольченков і виділяє такі стадії контрольного провадження: 1) інформаційна; 2) аналітична; 3) оскарження (факультативна); 4) виконання рішення [9, с. 86]. Як бачимо, пропозиція О.М. Хольченкова є більш прикладною, що пояснюється сферою дослідження науковця, зокрема контрольним провадженням податкової міліції; тоді як праця Д.В. Лученко присвячена окремим сферам суспільної діяльності. Я.Л. Іваненко у процесі дослідження адміністративних неюрисдикційних проваджень приєдналася до точки зору О.М. Хольченкова [10, с. 65, 70]. Цікавою вбачається позиція О.Ф. Андрійко, яка виокремлює такі стадії контрольного провадження: а) вибір об'єкта, визначення мети і прийо-



мів контролю; визначення кола контрольних суб'єктів, що будуть брати участь у здійсненні перевірки та узгодженні їхніх дій; б) прийняття рішення про проведення контролю, що є остаточним визначенням органів, що будуть задіяні при проведенні контрольних перевірок; в) ознайомлення з інформацією про об'єкт контролю, повідомлення про час його проведення; г) прийняття рішення за результатами контролю, інформування про фактичний стан об'єкта контролю відповідних органів, підготовка пропозицій і рекомендацій; д) виконання рішень, прийнятих за результатами перевірки [11, с. 99]. В.М. Гаращук виокремлює такі стадії організації процесу контролю, які ділять на три стадії: а) підготовча, на якій проводиться вибір об'єкта контролю; визначаються предмет контролю (установлюється, що потрібно перевірити) та засіб здійснення контролю; підбираються (призначаються) особи, які будуть здійснювати контроль; складаються плани його проведення; б) центральна (або аналітична), на якій проводиться збирання й обробка інформації, яка аналізується, порівнюється з реальним станом справ на об'єкті, який перевіряється, оскільки інформація, отримана від його керівництва та з інших джерел, часто не збігається; в) підсумкова (заключна), до якої належать такі дії: прийняття рішень за підсумками контролю; доведення його до адресата (а в необхідних випадках і до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у результатах контролю); надання допомоги підконтрольній структурі в наведенні порядку на об'єкті; наступний контроль за виконанням рішень, що прийняті за підсумками контролю. Крім того, автор зазначає, що стадії-дії при проведенні контролю не завжди наявні в повному обсязі. Наприклад, не завжди результати контролю необхідно доводити до відома громадськості або правоохоронних органів (але завжди до відома зацікавлених осіб) [8, с. 87–88]. В.М. Горшеньов при розгляді контрольного-процесуальних стадій виділив таке: по-перше, стадії логічної послідовності в контрольному процесі: а) установлення фактичних обставин справи, куди належать операції, пов'язані з аналізом фактичних даних, доказом їхньої повноти й вірогідності; б) вибір та аналіз норм у випадках, коли операції пов'язані з дослідженням юридичних норм, установленням їхньої юридичної сили тощо; в) вирішення справи, виражене в акті застосування права; по-друге, стадії функціонального характеру: а) організаційно-підготовча стадія; б) стадія встановлення фактичних обставин справи, аналіз фактів; в) стадія розробки та прийняття рішення, рекомендацій або інформування компетентних органів про свої висновки й приписи з удосконалення діяльності підконтрольних об'єктів; г) стадія перевірки виконання рішення, прийнятого за результатами контролю [12, с. 160–167]. Д.М. Бахрах пропонує такі стадії, які є загальними для адміністративного процесу, а значить, і для будь-якого із проваджень: а) аналіз ситуації, у процесі якого збирається, вивчається інформація про фактичний стан справ, реальні факти, наявні проблеми; б) прийнят-

тя рішення – наказу, постанови, інструкції, де фіксується воля суб'єкта влади; в) виконання рішення (матеріалізація приписів, створення їх у реальні дії, права, відносини, процеси) [13, с. 155–156]. В.М. Артеменко виділяє в контрольній діяльності дві основні стадії: перевірка додержання відповідними суб'єктами тих або інших вимог з метою виявлення наявних у цьому стосунку недоліків, а також причин та умов, що їм сприяли; прийняття всіх необхідних заходів, спрямованих на виправлення, коригування неналежного стану справ на цей час і на майбутнє [14, с. 4]. У науці висловлюється також думка про те, що серед стадій контрольного провадження існують підготовка до перевірки; проведення перевірки; розгляд матеріалів контролю та прийняття необхідних заходів [15, с. 14].

Виокремлення стадій контрольного-міграційного провадження, на наше переконання, має не лише теоретичне, а й практичне значення, адже результат будь-якого провадження визначений оптимальністю складових його механізму. Для виконання такого завдання особливе значення мають саме критерії виокремлення певних стадій. В.М. Горшеньов пропонує критерії виокремлення стадій контрольного провадження поділити на конститутивні й факультативні [16, с. 128]. Конститутивними критеріями є конкретні завдання та функції, властиві тільки одній стадії; система юридичних фактів, що безпосередньо забезпечують перехід з однієї стадії до іншої; особливості правового становища учасників провадження; специфічність здійснюваних операцій і характер юридичних наслідків; особливості закріплених у відповідному процесуальному акті (документі) кінцевих матеріально-правових результатів. Окрім цього, у кожній окремій стадії провадження можуть бути виявлені факультативні ознаки, які підкреслюють автономність стадій і їхній специфічний вияв у межах адміністративного провадження. Цей перелік критеріїв не є вичерпним при визначенні самостійних стадій провадження, але із їхньою допомогою можна встановити межі кожної окремої стадії адміністративного провадження та здійснити їхнє відповідне виокремлення. Тому, як правильно зазначає науковець, кожне адміністративне провадження характеризується своєю кількістю стадій, серед яких можна виділити обов'язкові та факультативні [16, с. 128].

Обов'язкова стадія провадження – це стадія адміністративного провадження, яка є обов'язковою для досягнення цілей і завдань, що поставлені перед його реалізацією. Факультативна – це стадія адміністративного провадження, яка не завжди є обов'язковою для досягнення загальних цілей і завдань того чи іншого провадження. Варто відрізнити стадії від контрольного-процедурних дій, які наповнюють зміст останніх. Так, кожна стадія провадження складається з певної кількості етапів – сукупності дій, які спрямовані на досягнення внутрішньостадійної проміжної мети [17, с. 121].

Проаналізовані вище класифікації різняться, оскільки зумовлені особливостями об'єкта

контрольного провадження. В.Б. Авер'янов та О.Ф. Андрійко пропонували класифікувати контрольні провадження за такими підставами: цільовою спрямованістю контрольного провадження; предметом впливу такого провадження, тобто предметом перевірки; характером або формою провадження щодо контролю за суб'єктом; результатами проведеної перевірки та їхньою реалізацією [18, с. 438]. Особливого значення, на нашу думку, набуває формулювання критеріїв, які дають змогу провести узагальнення вищенаведених точок зору. Так, В.М. Гаращук, беручи за основу повноваження контрольно-наглядових органів, виокремлює такі стадії контрольного провадження: 1) порушення контрольно-наглядового провадження (підставами тут є будь-яка достовірна інформація про недоліки на об'єкті контролю або поточні плани роботи суб'єкта контролю); 2) безпосереднє вивчення повноважними особами контрольно-наглядового органу стану справ на підконтрольному об'єкті (шляхом порівняння з нормативними вимогами); 3) документальне оформлення результатів контролю; 4) застосування (за наявності підстав) заходів адміністративного примусу до правопорушників [3, с. 335]. В.М. Горшеньов та І.Б. Шахов, говорячи про контрольно-процесуальні стадії, виділили стадії логічної послідовності в контрольному процесі: 1) установлення фактичних обставин справи, куди належать операції, які пов'язані з аналізом фактичних даних, із доказом їхньої повноти й вірогідності; 2) вибір та аналіз норм, у випадках, коли операції пов'язані з дослідженням юридичних норм, установленням їхньої юридичної сили тощо; 3) вирішення справи, виражене в акті застосування права; і стадії функціонального характеру; 1) організаційно-підготовча стадія; 2) стадія встановлення фактичних обставин справи, аналіз фактів; 3) стадія розробки та прийняття рішення, рекомендацій або інформування компетентних органів про свої висновки та приписи з удосконалення діяльності підконтрольних об'єктів; 4) стадія перевірки виконання рішення, прийнятого за результатами контролю [19, с. 160–167]. Такий підхід був критично проаналізований Д.В. Лученком, який акцентував увагу на тотальності стадій правозастосовного процесу в теорії права та запропонованої науковцями класифікації [7, с. 84–85].

Пропозиція В.М. Гаращука щодо класифікації стадій вбачається найбільш оптимальною й такою, що відповідає сутності контрольно-міграційного провадження. При цьому варто зазначити, кожному виду адміністративних проваджень притаманні власні стадії, зміст яких не повторюється в інших видах. Саме тому через стадії, їхній аналіз характеризується адміністративне провадження. Відсутність хоча б однієї зі стадій відповідного контрольного провадження не лише негативно впливає на кінцеву результативність усієї контрольної діяльності, а й узагалі позбавляє її можливості досягти поставленої мети. Отже, стадії контрольно-міграційного провадження – це зумовлені логікою процесуальної діяльності відносно автономні процесу-

альні дії (операції) суб'єктів провадження, які послідовно замінюють одна одну й об'єднані метою провадження.

Зміст кожної стадії контрольно-міграційного провадження визначають, по-перше, мета (проміжна, що відповідає кінцевій), по-друге, комплекс дій уповноважених суб'єктів провадження у процесі реалізації їхньої правосуб'єктності. Суб'єктом контрольно-міграційного провадження є фізична чи юридична особа – носій прав та обов'язків щодо здійснення контролю у сфері міграції, здатний ці права та обов'язки реалізовувати за наявності певних умов і підстав, установлених законодавством. Учасник вказаного провадження є його реально існуючою особою (фізичною чи юридичною), яка реалізує права й покладені обов'язки в контрольних процесуальних відносинах щодо міграції. У широкому розумінні адміністративно-процесуальну правосуб'єктність у контрольно-міграційному провадженні належить до безпосередніх учасників такого провадження. Центральним суб'єктом контрольно-міграційного провадження є Державна міграційна служба України (далі – ДМС України). Нормативною основою функціонування та визначення мети діяльності ДМС України є такі акти, як Указ Президента України «Питання Державної міграційної служби України» № 405 [20], яким було затверджено Положення про Державну міграційну службу України (далі – Положення), і Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби» від 15 червня 2011 р. № 658 [21]. Пункт 4 Положення передбачає на виконання завдань діяльності ДМС України повноваження щодо реалізації майже тридцяти різноманітних функцій, перелік яких не є вичерпним. На нашу думку, реалізація кожної функції можлива лише у формі відповідного провадження, зміст якого буде відрізнятися залежно від призначення. Аналіз діяльності ДМС України та її територіальних органів дає змогу умовно визначити найбільш значимі види провадження: 1) провадження з питань прийняття (припинення) громадянства України (п. п. 3, 4, 10, 11 Положення); 2) провадження щодо оформлення та видачі віз для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну (п. 8 Положення); 3) провадження щодо імміграції, які включають надання дозволів, їхнє скасування або надання відмови в дозволі на імміграцію, визначення квот імміграції на календарний рік тощо (п. п. 5, 6, 9 Положення); 4) провадження щодо визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту і про скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (п. п. 11, 13–22, 25 Положення). Кожне із зазначених проваджень складається з кількох послідовно розташованих за часом



стадій, які об'єднані єдиною процесуальною метою. На кожній стадії здійснюються певні процесуальні дії, що ведуть до загального вирішення справи. Розв'язання завдання на кожній стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність. Після прийняття такого акта розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою, наступна, як правило, починається лише після того, як закінчено попередню. На новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше, а також проводяться нові процесуальні дії.

Чинне законодавство України не виокремлює стадій контрольно-міграційних провадження, хоча аналіз змісту їхнього правового регулювання надає підстави для цього. Так, наприклад, аналіз правового регулювання порядку розгляду питання про громадянство (Закон України «Про громадянство» [21], Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» [22]) дає змогу виокремити такі стадії провадження:

1) звернення до уповноважених державних органів за консультацією з питань підготовки відповідних документів для набуття або припинення громадянства України та подання відповідних документів, форма і зміст яких передбачені чинним законодавством;

2) дослідження документів територіальним підрозділом міграційної служби для встановлення факту відповідності (або невідповідності) їх оформлення згідно з вимогами чинного законодавства України та прийняття рішення про прийняття особи до громадянства України або виходу з громадянства України;

3) прийняття й оформлення відповідного рішення спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань громадянства, або Міністерством закордонних справ України, дипломатичними представництвами та консульськими установами України, або Президентом України;

4) видання правозастосовного акта (указу), тобто територіальний підрозділ ДМС України видає довідку про реєстрацію особи громадянином України або вживає заходів щодо вилучення в особи документів, які підтверджують громадянство України в разі виходу із громадянства;

5) контроль за виконанням рішень із питань громадянства (так, наприклад, контроль за виконанням рішень із питань громадянства, прийнятих Президентом України, здійснюється Комісією при Президентові України з питань громадянства).

Окрім цього, провадження з питань прийняття (припинення) громадянства України може включати в себе факультативну стадію оскарження чи опротестування рішення, прийнятого за наслідками розгляду справи. Закон України «Про громадянство України» регламентує питання оскарження рішень із питань громадянства, дій або бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб. У Законі України «Про громадянство України» [22] питанням оскарження рішень і дій чи бездіяльності посадових осіб присвячено окремий розділ (оскарження рішення).

У разі позитивного вирішення оскаржуваного питання особа може за власним бажанням повторно звернутися до уповноважених на те державних органів щодо остаточного вирішення питання з приводу зміни громадянства. Отже, у проаналізованому нами прикладі зміст контрольно-міграційного провадження із питань прийняття (припинення) громадянства України складається, на нашу думку, із п'яти обов'язкових стадій та однієї факультативної.

Висновки. Отже, з урахуванням викладеного вище можемо зробити такі висновки:

1. Стадії контрольно-міграційного провадження – це зумовлені логікою процесуальної діяльності відносно автономні процесуальні дії (операції) суб'єктів провадження, які послідовно замінюють одна одну й об'єднані метою провадження. Зміст кожної стадії контрольно-міграційного провадження визначають, по-перше, мета (проміжна, що відповідає кінцевій), по-друге, комплекс дій уповноважених суб'єктів провадження у процесі реалізації їхньої правосуб'єктності. Стадії органічно пов'язані між собою, наступна, як правило, починається лише після того, як закінчено попередню.

2. Контрольно-міграційне провадження складається з обов'язкових і факультативних стадій, до яких належать, як правило, такі: 1) установлення фактичних обставин справи; 2) вибір та аналіз норми, яка закріплює операції, пов'язані з аналізом юридичних норм, установленням їхньої юридичної сили тощо; 3) вирішення справи, що виражене в акті застосування права; 4) контроль за виконанням рішення.

3. Аналіз діяльності ДМС України та її територіальних органів дав змогу умовно визначити найбільш значимі види провадження: 1) провадження із питань прийняття (припинення) громадянства України; 2) провадження щодо оформлення та видачі віз для в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну; 3) провадження щодо імміграції, які включають надання дозволів, їхнє скасування або надання відмови в дозволі на імміграцію, визначення квот імміграції на календарний рік тощо; 4) провадження щодо визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту і про скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

4. На прикладі провадження із питань прийняття (припинення) громадянства України ми зробили висновок про наявність п'яти обов'язкових стадій та однієї факультативної. Подальше дослідження нормативного регулювання змісту відповідних різновидів контрольно-міграційних проваджень потребує більш глибокого аналізу і є перспективним напрямом наукового дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Присяжнюк А. Стадії контрольного провадження, що здійснюється суб'єктами державного контролю у сфері виконавчої влади / А. Присяжнюк // Вісник Київського нац.

університету ім. Т.Г. Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2012. – Вип. 90. – С. 21–24.

2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – Т. 1 : Загальна частина. – 2007. – 592 с.

3. Гарашук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... ДОКТ. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Гарашук. – Х., 2003. – 412 с.

4. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова. – Х. : Фоліо, 2005. – 767 с.

5. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права : [учебное пособие] / рук. авт. кол. И.Н. Павнов. – Х., 1993. – 165 С.

6. Бенедик И.В. Понятие и соотношение логических и функциональных стадий в юридическом процессе / И.В. Бенедик // Процессуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования социалистических общественных отношений. – Ярославль, 1981. – С. 28–29.

7. Лученко Д.В. Контрольне провадження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.В. Лученко. – Х., 2003. – 180 с.

8. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні : [монографія] / В.М. Гарашук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.

9. Хольченков О.М. Контрольне провадження в діяльності податкової міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Хольченков. – Х., 2005. – 183 с.

10. Іваненко Я.Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Я.Л. Іваненко ; Київський міжнародний університет. – К., 2011. – 213 с.

11. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади : [монографія] / О.Ф. Андрійко. – К. : Наук. думка, 2004. – 300 с.

12. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 256 с.

13. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 369 с.

14. Артеменко В.М. Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / В.М. Артеменко. – М., 1975. – 24 с.

15. Иванов И.Н. Общественный контроль в государственных производственных предприятиях : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / И.Н. Иванов. – Саратов, 1965. – 19 с.

16. Теория юридического процесса : [учебное пособие] / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Х., 1985. – 253 с.

17. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учебное пособие] / А.И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2004. – 272 с.

18. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади : [монографія] / О.Ф. Андрійко. – К. : Наук. думка, 2004. – 300 с.

19. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 176 с.

20. Питання Державної міграційної служби України : Указ Президента України від 06 квітня 2011 р. № 405 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/405/2011>.

21. Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби : Постанова КМУ від 15 червня 2011 р. № 658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/658-2011-%D0%BF>.

22. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 342.

23. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» : Указ Президента України від 26 березня 2001 р. № 215/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 13. – Ст. 533.

УДК 342.9

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ І КОРИСТУВАННЯ РАДІОЧАСТОТНИМ РЕСУРСОМ УКРАЇНИ

Козловський А.С., аспірант
відділу моніторингу законодавства
Інститут законодавства Верховної Ради України

У статті розкрито й проаналізовано питання правового регулювання державного нагляду (контролю) у сфері телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України. Опрацьовано основну нормативну базу, що регулює державний нагляд (контроль) у вказаних сферах, а також подано її загальну характеристику.

Ключові слова: державний нагляд, телекомунікації, радіочастотний ресурс України.

В статье раскрыты и проанализированы вопросы правового регулирования государственного надзора (контроля) в сфере телекоммуникаций и использования радиочастотного ресурса Украины. Исследована основная нормативная база, которая регулирует государственный надзор (контроль) в указанных сферах, а также дана ее общая характеристика.

Ключевые слова: государственной надзор, телекоммуникации, радиочастотный ресурс Украины.

Kozlovsky A.S. LEGAL REGULATION OF STATE SUPERVISION (CONTROL) IN AREA TELECOMMUNICATIONS AND USAGE RADIO FREQUENCY RESOURCE OF UKRAINE

The article disclosed and analyzed the question legal regulation of state supervision (control) in area telecommunications and usage radio frequency resource of Ukraine. Processed basic regulatory base regulating state supervision (control) in these areas and presented its universal characteristics.

Key words: state supervision, telecommunications, radio frequency resource of Ukraine.

Постановка проблеми. Розбудова правової держави в Україні та формування ринкових відносин супроводжуються ускладненням процесів у соціальній, економічній і політичній

сферах суспільного розвитку. За таких умов значна роль відводиться державі, її механізму, від якого вимагається організованість, чіткість діяльності й узгоджена взаємодія всіх