

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Босий Вадим Петрович



УДК 342.95:351.755-054.73:351.756;342.71:341.43

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС БІЖЕНЦІВ
ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО
АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ: ТЕОРЕТИЧНИЙ
ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Дніпро – 2021

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий консультант –

доктор юридичних наук, доцент

Муравйов Кирило Володимирович,

Міжрегіональна академія управління персоналом,

завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Чумак Володимир Валентинович,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

т.в.о. начальника відділу організації наукової роботи

доктор юридичних наук, доцент;

доктор юридичних наук, професор

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

в.о. начальника відділу докторантури та ад'юнктури;

доктор юридичних наук, професор

Легеза Юлія Олександрівна,

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»,

професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права.

Захист відбудеться 14 травня 2021 р. о 9:00 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ за адресою: 49000, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26).

Автореферат розіслано 12 квітня 2021 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення прав і свобод людини є пріоритетним завданням діяльності кожної держави. Саме стан їх дотримання визначає зрілість країни щодо впровадження демократичних цінностей у побудові сталого громадянського суспільства. Одним з показників дотримання прав людини в державі є можливість отримання захисту й притулку з відповідним закріпленням адміністративно-правового статусу – біженця або особи, яка потребує тимчасового чи додаткового захисту. Складні геополітичні процеси, що відбуваються останніми роками на міжнародному рівні, зростання внутрішніх і зовнішніх конфліктів у різних державах, політичні й етнічні переслідування спонукають значну кількість людей шукати захисту в інших країнах. Українська держава не є винятком.

Упродовж останніх років ця проблема в нашій країні суттєво актуалізувалася. Для розв'язання останньої було прийнято низку програмних документів, підписано міжнародні угоди. Однак без належного наукового супроводження зазначена проблематика немає перспектив для вирішення. Формування нової моделі політики у сфері реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, потребує наукових підходів і вироблення відповідних правових засад, на яких має здійснюватись та чи інша діяльність. Тому в умовах сьогодення досить актуальним є дослідження правового механізму реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Саме такий підхід дасть змогу найбільш повно втілити всі трансформаційні процеси, які відбуваються в умовах глобальної інтенсифікації міграційних процесів.

Питання вироблення оновленої державної політики у сфері реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, пов'язане з низкою підстав, серед яких: складні геополітичні умови у світі, які спонукають багатьох людей до пошуку притулку й захисту на теренах України; політичні переслідування; статус України як країни призначення і транзиту економічних мігрантів, які бажають в'їхати до Європейського Союзу; існування значної кількості адміністративно-процедурних перепон та бюрократії під час оформлення та визначення відповідного статусу; потреба в оновленні чинного законодавства із зазначених питань; наявність корупційних ризиків, які впливають з дискреційних повноважень відповідних суб'єктів, до компетенції яких належить оформлення та визнання адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту; наявність внутрішнього конфлікту; світова пандемія COVID-19; активізація терористичних та екстремістських угруповань, незаконна діяльність яких стала загрозою для значної кількості людей і поштовхом для пошуку захисту й

притулку в інших державах.

Усе зазначене актуалізують науковий пошук у напрямі розроблення оновленої державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, особливо тієї його частини, яка стосується реалізації їх адміністративно-правового статусу.

На сьогодні відсутні ґрунтовні наукові дослідження, які стосуються визначення змісту публічно-правових відносин, що виникають у процесі оформлення й визнання адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, особливо в контексті адміністративно-правової науки. Необхідність вироблення оновленої державної політики у сфері реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, обумовлюють актуальність і підтверджують потребу в розробленні власної концепції розв'язання вказаної правової проблеми.

В роботі використані досягнення адміністративно-правової доктрини, що містяться у науковому доробку В. Б. Авер'янова О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, О. І. Безпаловаої Ю. П. Битяка, О. В. Джафарової, О. Ю. Дрозда, Д. П. Калаянова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Ю. О. Легези, Б. О. Логвіненка, М. В. Лошицького, Р. В. Миронюка, Т. П. Мінки, В. Я. Настюка, Д. В. Приймаченка, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, А. О. Собакаря, М. М. Тищенко, С. О. Шатрави, О. С. Юніна, В. В. Чумака та ін.

Серед дисертаційних досліджень передусім варті уваги праці І. О. Гарної «Організаційно-правове регулювання міграційних процесів» (2004), В. І. Олефіра «Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект)» (2005), К. О. Нестеренка «Адміністративно-правовий статус біженців в Україні» (2013), Г. С. Тимчика «Адміністративно-правовий статус осіб, визнаних біженцями в Україні» (2014), Н. І. Цекалової «Міграційне право у системі адміністративного права України» (2016), М. А. Баламуш «Міграційний режим в Україні (адміністративно-правовий аспект)» (2017), Д. М. Гуріна «Адміністративно-правове забезпечення статусу біженця в Україні» (2020), монографія Р. А. Калюжного «Адміністративно-правовий статус осіб, визнаних біженцями в Україні» (2015) та ін.

Особливо цінними в контексті нашого дослідження є напрацювання вчених, які на рівні дисертацій розглянули конституційно-правовий аспект визначення статусу людини, зокрема статусу біженця та осіб, які потребують тимчасового або додаткового захисту, а саме: О. А. Гончаренко «Статус біженців в міжнародному праві» (2005), І. Г. Ковалишин «Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії та практики» (2005), Ю. Ф. Гаврушко «Правове регулювання міграційних процесів на універсальному та євро регіональному рівнях» (2005), Т. А. Француз-Яковець «Забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина в Україні» (2007),

Ю. В. Губаль «Конституційно-правовий статус дитини в Україні та Угорщині: порівняльно-правовий аспект» (2015), Я. П. Турецька «Конституційно-процесуальний статус біженця як вид правового статусу іноземця» (2019).

Віддаючи належне вченим, які досліджували питання державної міграційної політики, визначення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, слід зауважити, що такі дослідження було проведено в попередні роки, за інших геополітичних і політичних реалій. З огляду на те, що наша держава зазнала системних та радикальних змін, зумовлених воєнним конфліктом, інтеграцією та глобалізацією, питання аналізу й розроблення принципово нових підходів до механізму реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є досить актуальним і практично значущим.

Таким чином, необхідність розбудови оновленої моделі державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, особливо тієї її частини, яка стосується реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, недостатня розробленість її теоретичних засад і недосконалість адміністративно-правового регулювання обумовлюють актуальність глибокого та всебічного наукового дослідження зазначеної проблеми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тему дисертаційного дослідження сформульовано відповідно до положень Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», указів Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”», від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2018 р. «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики»; Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р; Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р; плану заходів на 2018–2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 р. № 602-р; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., та плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-

правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на підставі наявних наукових напрацювань і практики правозастосування, спираючись на норми діючого законодавства, визначити поняття, сутність й особливості реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та запропонувати концептуально нову модель державної політики в цій сфері. Для досягнення визначеної мети в дисертації необхідно вирішити такі *задачі*:

- визначити генезис поняття та сутність адміністративно-правового статусу біженців й осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- окреслити проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також схарактеризувати останні;

- з'ясувати структуру адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та надати його характеристику;

- визначити поняття й окреслити види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- з'ясувати зміст основних обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- розкрити сутність й особливості юридичної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- окреслити адміністративно-правову спрямованість механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- охарактеризувати адміністративно-правові засади забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- проаналізувати систему суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні;

- з'ясувати зміст і коло гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні;

- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та можливості його використання в Україні;

- визначити заходи забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- сформулювати основні напрями вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують

додаткового або тимчасового захисту.

Об'єктом дослідження є відносини, що складаються в процесі реалізації адміністративно-правового статусу біженцями та особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, зокрема його теоретичний і праксеологічний аспекти.

Методи дослідження. Достовірність та аргументованість отриманих наукових результатів дисертаційного дослідження було досягнуто завдяки використанню сукупності методів наукового пізнання, серед яких: загальнонаукові, загальнофілософські та спеціальні. Використання саме такої сукупності методів дало змогу дослідити проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Загальнонаукові методи пізнання, а саме *логіко-семантичний* метод, надав можливість з'ясувати сутність категорій «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» (підрозділ 1.1). *Системно-функціональний* метод використано для визначення та розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, формулювання поняття та особливостей саме адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері (підрозділ 1.2). *Системний* метод застосовано в межах окреслення елементного складу адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та його характеристики (підрозділ 1.3). *Структурно-логічний* метод допоміг визначити окремі елементи адміністративно-правового статусу, а саме запропонувати авторську категорію прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також запропонувати відповідну їх класифікацію (підрозділ 2.1). *Інституціональний* метод став у нагоді під час дослідження змісту основних обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 2.2). Обґрунтованість результатів наукового дослідження забезпечило використання філософських методів пізнання. Так, метод *абстрагування* дав змогу відійти від другорядних характеристик предмета дослідження та зосередитись на його найважливіших аспектах (розділ 1, підрозділ 2.3). *Аналіз і синтез* застосовано для з'ясування сутності, видів та особливостей адміністративної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 2.3). Метод *групування* допоміг з'ясувати адміністративно-правову спрямованість механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 3.1), а також окреслити адміністративно-правові засоби забезпечення їх адміністративно-правового

статусу, а саме: дозвільні, контрольні-наглядові, реєстраційні й інформаційні процедури в діяльності відповідних суб'єктів реалізації державної політики в цій сфері (підрозділ 3.2). *Індуктивний* метод надав можливість окреслити систему суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні (підрозділ 3.3). Також у дослідженні використано спеціальні юридичні методи, серед яких метод *юридичної герменевтики*, який уможливив аналіз змісту й кола гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні (підрозділ 3.4). *Порівняльно-правовий* метод сприяв узагальненню зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та можливості його використання в Україні (підрозділ 4.1). *Формально-догматичний* метод слугував підґрунтям для формулювання тенденцій удосконалення адміністративно-правового регулювання заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 4.2). Завдяки логічним методам (*індукції та дедуції*) сформульовано перспективні напрями вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 4.3). *Соціологічний, статистичний* і метод *правового прогнозування* застосовано для узагальнення та аналізу емпіричної інформації за тематикою дослідження (Розділи 1-4).

Теоретичним підґрунтям наукового дослідження стали праці вітчизняних та зарубіжних дослідників з теорії держави і права, філософії, конституційного, адміністративного та міграційного права, що дало змогу визначити методологічний підхід до вказаної проблематики. Нормативною базою дослідження є національне та міжнародне законодавство, що регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Інформаційну та емпіричну базу дисертаційного дослідження становлять звіти, статистичні матеріали та інформаційні повідомлення державних інституцій, які мають повноваження щодо формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження пропонує новий підхід до розуміння сутності та особливостей реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, тенденцій і напрямків удосконалення останнього із врахуванням вироблення оновленої моделі державної політики в цій сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних положень та висновків, які запропоновані здобувачем особисто. Основні з них такі:

уперше:

– визначено розуміння генезису поняття та сутності адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з позицій соціального, правового та міжнародного характеру, на підставі чого сформульовано комплексне уявлення про окремих адміністративно-правовий інститут, означений правовими можливостями біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, що визначені адміністративно-правовими нормами й межами діяльності останніх стосовно наявних у суспільстві правил поведінки;

– запропоновано методологічний підхід до вироблення сучасної наукової концепції адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, як об'єкта адміністративно-правового регулювання, який виявляється: 1) у тому, що він є обов'язком держави надавати захист і притулок особам, які, з огляду на нормативно визначені підстави, потребують такої допомоги; 2) у формуванні та реалізації відповідної державної політики в цій сфері; 3) у виробленні відповідного адміністративно-правового інструментарію, необхідного для реалізації взятих зобов'язань щодо реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; 4) в інституціональній складовій;

– визначено коло специфічних рис, притаманних адміністративно-правовим відносинам, які виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: 1) є публічно-правовими, оскільки ґрунтуються на реалізації Конвенції про захист прав людини і основоположних прав, та орієнтації на задоволення публічного інтересу; 2) відносини, що виникають з приводу реалізації біженцями й особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, своїх прав та обов'язків, охоплюють публічно-сервісні, контрольні-наглядні та юрисдикційні відносини; 3) зазначені відносини можуть виникати за ініціативи будь-якого суб'єкта, який є учасником відповідних відносин; 4) виникають між суб'єктами публічної влади та особами, які мають (або мають намір набути) відповідний статус (біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту) з приводу реалізації наданих їм прав і покладених на них обов'язків; 5) конфлікти, які можуть виникати між сторонами зазначених відносин, вирішуються як в адміністративному порядку, так і в порядку адміністративного судочинства;

– визначено коло завдань адміністративно-правового механізму забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: 1) створення прозорого адміністративно-правового поля для можливості особам, які мають відповідні підстави, отримати такий статус; 2) забезпечення відповідної правової культури в суспільстві щодо поваги до осіб, які мають такий статус, та рівнозначні можливості в його реалізації; 3) розроблення сучасної моделі державної

політики в цій сфері з урахуванням зовнішньої агресії та епідемічної катастрофи; 4) оптимізація адміністративно-процедурної діяльності відповідних суб'єктів публічної влади в зазначеній сфері з метою позбавлення їх дискреційних повноважень; 5) удосконалення інструментів захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) удосконалення законодавства, яке регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) подальше запровадження інформаційних сервісів під час здійснення адміністративно-процедурної діяльності Державної міграційної служби України;

– запропоновано визначення державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, як складової державної міграційної політики, що нормативно закріплюється з огляду на вектор розвитку держави в напрямі дотримання прав і свобод людини та містить інституціональну, функціональну й інструментальну складові;

– сформульовано пропозиції стосовно внесення змін і доповнень до чинного законодавства, що регулює питання адміністративно-процедурної діяльності Державної міграційної служби України, а також запропоновано рекомендації щодо необхідності систематизації всього нормативно-правового матеріалу з цього напрямку й обґрунтовано доцільність розроблення та прийняття Стратегії державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

удосконалено:

– наукову позицію щодо тлумачення прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, через призму загальних прав людини, що виявляється в таких положеннях: 1) становлять закріплені в нормативно-правових актах різної юридичної сили юридичні можливості людини щодо отримання та користування відповідними матеріальними й духовними благами; 2) мають багаторівневу структуру, яка містить групи наданих національним і міжнародним законодавством цій категорії суб'єктів юридичних можливостей; 3) їх розподіл залежить не лише від власне факту володіння біженцями та особами, які потребують додаткового чи тимчасового захисту статусу людини як такої, а й від деяких процедурних питань отримання статусу біженця, тимчасового або додаткового захисту; 4) їх поділяють залежно від сфери виникнення суспільних відносин, учасником яких є відповідні особи; 4) мають особливий зміст і власну специфіку, у зв'язку з чим можна припустити, що їх обсяг відрізняється від обсягу класичних прав людини; 5) нетипові підстави отримання та визнання прав біженців й осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту, пов'язані зі специфікою отримання останнього, що визначений окремою групою міжнародних і національних нормативно-правових джерел;

– розуміння змісту й значення юридичної відповідальності біженців та

осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, зокрема доведено, що це – санкціонована, така, що не виходить за межі правового поля, об'єктивна реакція держави на порушення біженцями й особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, покладених на них юридичних обов'язків, що виражається у встановленому та визначеному законодавством України інструментарії державно-правового примусу;

– перелік груп нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правові засади реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) міжнародні нормативно-правові акти; 2) стратегічні та програмні документи, які визначають вектор формування і реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; 3) законодавчі акти України; 4) акти Уряду, Президента України та РНБО; 5) акти центральних і територіальних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

– розуміння змісту адміністративно-правового механізму забезпечення статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, який становить сукупність законодавчо визначених елементів, що в сукупності утворюють нормативно-юридичну основу, специфічний інструментарій, за допомогою якого здійснюється вплив на відповідні правовідносини з метою їх належного впорядкування, регулювання та складається з таких елементів: 1) нормативно закріпленої державної політики в цій сфері; 2) системи суб'єктів, які наділені повноваженнями щодо оформлення та визнання відповідного статусу, контролью-наглядовими та юрисдикційними повноваженнями; 3) адміністративно-правового інструментарію (дозволів, зобов'язань і заборон); 4) інституціонального та функціонального взаємозв'язку і взаємодії;

– характеристику адміністративно-правового статусу Державної міграційної служби України, зокрема запропоновано шляхи вдосконалення її адміністративно-процедурної діяльності щодо отримання та визнання адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

– перелік напрямів удосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

дістали подальшого розвитку:

– наукові погляди щодо елементного складу адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, до яких слід віднести: права та обов'язки, свободи, законні інтереси, відповідальність і порядок набуття такого статусу. Доведено, що законні інтереси є самостійним елементом, оскільки саме останні впливають на факт і

термін визнання за особою відповідного статусу – біженця або особи, яка потребує тимчасового або додаткового захисту;

– розуміння змісту категорії «обов'язки осіб, яким надано тимчасовий захист», що має дещо усічений характер з огляду на специфічність правового статусу цих суб'єктів. Крім того, спеціальні обов'язки в окремій частині дублюють загальні або ж загальнодержавні вимоги до біженців та осіб, які потребують тимчасового й додаткового захисту;

– положення щодо системи суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні;

– узагальнення сучасного стану адміністративних засад регулювання правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, на підставі чого сформульовано висновок, згідно з яким суттєвий недолік нормативної бази в цьому контексті полягає в тому, що положення нормативно-правових актів загалом є несистематизованими. Це нерідко зумовлює правові колізії, які перешкоджають якісному регулюванню відносин у цій сфері;

– наукові погляди щодо поняття й кола гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні;

– визначення низки понять, що дозволяють сформувати комплексну характеристику щодо змісту й особливостей реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, зокрема таких як «адміністративні процедури в діяльності Державної міграційної служби України», «гарантії реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «адміністративно-процедурна діяльність Державної міграційної служби України»;

– наукові положення про перспективні напрями адаптації зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та можливості його використання в Україні.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення та поглиблення наявних уявлень про сутність і правову природу адміністративно-процедурних відносин, що виникають у процесі реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, що можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики (акт впровадження в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 26 листопада 2020 р.);

– *правотворчій сфері* – під час внесення змін та доповнень до нормативних актів, що регламентують питання діяльності центральних і територіальних органів виконавчої влади, які реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, особливо тієї його частини, що стосується оптимізації адміністративно-процедурної діяльності останніх під час оформлення та визнання відповідного статусу;

– *правозастосовній сфері* – з метою покращення практичної діяльності центральних і територіальних органів виконавчої влади, які реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, щодо впровадження в її діяльність принципів належного урядування;

– *освітньому процесі* – у межах викладання дисциплін «Адміністративне право» та «Міграційне право», під час розроблення навчальних посібників, підручників, а також підготовки лекцій з цих дисциплін (акт впровадження в освітній процес Національної академії внутрішніх справ від 28 січня 2021 р.).

Апробація результатів дисертації. Результати проведеного дослідження, його основні висновки й узагальнення було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських і регіональних науково-практичних конференціях, зокрема: «Пріоритетні напрями розвитку правової системи України» (м. Київ, 2017 р.), «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 2018 р.), «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 2018 р.), «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 2019 р.), «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 2019 р.), «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 2019 р.), «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (м. Одеса, 2020 р.), «Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення» (м. Запоріжжя, 2020 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені в тридцяти наукових публікаціях, зокрема в одній монографії, двадцять одній статті, опублікованій у наукових фахових юридичних виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, а також восьми тезах на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступу, чотирьох розділів, що містять 13 підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 419 сторінок, із яких 327 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 496 найменувань і займає 55 сторінок, додатки викладено на 11-и сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** розкрито актуальність теми дисертаційного дослідження, схарактеризовано ступінь розробленості проблеми, встановлено зв'язок роботи з науковими планами та програмами, визначено об'єкт і предмет дослідження, сформульовано мету, завдання, методи, науково-теоретичну базу дослідження, окреслено наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, наведено відомості про апробацію результатів дослідження, наукові публікації та структуру дисертації.

Розділ 1 «Методологічні засади адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» присвячено дослідженню генезису поняття та сутності адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; вивченню проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; аналізу структури адміністративно-правового статусу осіб вказаної категорії.

У *підрозділі 1.1 «Генезис поняття та сутність адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»* зауважено, що реалії сьогодення в Україні та світі засвідчують актуальність досліджень, присвячених характеристиці сутності та змісту міграційних процесів і їх складових. Збройні конфлікти, політичне протистояння, зіткнення на етнічному підґрунті, дискримінація, стихійні лиха, екологічні катастрофи тощо змушують людей шукати притулку й захисту за межами своєї держави, що обумовлює необхідність законодавчого закріплення правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового захисту, на міжнародному й регіональному рівнях.

Проаналізовано наукові підходи до розуміння сутності та змісту категорій «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Опрацьовано представлені в доктринальних джерелах позиції з приводу класифікаційного розподілу правового статусу.

Виокремлено історичні аспекти становлення вітчизняної наукової думки щодо виникнення поняття «біженці», особливостей розмежування та нормативно-правового закріплення понять «біженці» та «особи, що потребують додаткового або тимчасового захисту». Висвітлено питання становлення та розвитку міжнародного законодавства в цій сфері. Проаналізовано шлях приведення відповідного вітчизняного законодавства до міжнародних вимог і стандартів. Зауважено, що сьогодні українське законодавство, що регулює відносини у сфері надання статусу біженців або осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, загалом відповідає основним міжнародним нормативно-правовим актам, у яких розкрито

особливості набуття такого статусу.

Визначено поняття адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, як частину загального правового статусу особи, що становить сукупність прав, обов'язків та правових гарантій, що надаються іноземцям та особам без громадянства за наявності визначених законодавством обставин. Виокремлено основні особливості адміністративно-правового статусу біженців та інших категорій осіб, що потребують притулку й захисту. До останніх слід віднести: 1) слугує частиною загального правового статусу людини; 2) виникає з негативних підстав, що спонукає особу шукати захисту в іншій державі; 3) є тимчасовим; 4) не є автоматичним; 5) має нормативно визначену процедуру отримання; 6) виникає за наявності нормативно визначених критеріїв в особи, яка претендує на нього; 7) передбачає широкий спектр соціальних прав; 8) гарантії дотримання адміністративно-правового статусу біженців та інших категорій осіб, що потребують притулку й захисту, визначені міжнародними нормативно-правовими актами, які ратифіковані в Україні.

У підрозділі 1.2 «Проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» зазначено, що необхідність удосконалення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, наявність низки прогалин у чинному законодавстві, у якому закріплено правові засади його реалізації, а також недостатність наукових розробок із зазначених питань обумовлюють актуальність і своєчасність цього наукового дослідження. Окремого науково-теоретичного опрацювання потребує проблематика розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу досліджуваних категорій осіб.

Здійснено аналіз наукових думок щодо розуміння понять «відносини», «правовідносини», «адміністративні правовідносини». Встановлено ознаки й особливості адміністративно-правових відносин. На підставі вивчення міжнародних правових документів і положень чинного українського законодавства розкрито зміст поняття «біженець» та ознаки, які характеризують особу як таку. Визначено поняття адміністративно-правових відносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, якими запропоновано розуміти врегульовані нормами адміністративного й адміністративно-процесуального права суспільні відносини, що виникають з приводу реалізації біженцями та особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, своїх прав та обов'язків і включають публічно-сервісні, контрольно-наглядові та юрисдикційні відносини. Досліджено структуру зазначених правовідносин.

Розкрито співвідношення та зв'язок адміністративно-правового й конституційного статусів біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також відповідних правових відносин. Висвітлено співвідношення адміністративно-правових відносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з трудовими й цивільними правовідносинами за участю цих осіб. Наголошено, що норми конституційного, трудового, цивільного та інших галузей права тісно пов'язані з нормами адміністративного права в досліджуваній сфері, а отже, реалізація адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, має багатогранний характер і потребує врегулювання задля уникнення проблем у його застосуванні. Визначено ключові ознаки адміністративно-правових відносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

У підрозділі 1.3 «Склад адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» проаналізовано наукові підходи до розуміння структури адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та його ключових елементів. На підставі цього до елементного складу адміністративно-правового статусу вказаних категорій осіб віднесено: права та обов'язки, свободи, законні інтереси, відповідальність і порядок набуття такого статусу.

Досліджено поняття суб'єктивного права та юридичного обов'язку, з'ясовано їх роль у правовому статусі особи. Розглянуто сутнісний зміст категорії «свободи», висвітлено наукові позиції щодо співвідношення прав і свобод. Наголошено, що з огляду на зміст правового статусу особи, слід розрізняти такі юридичні категорії, як «основні права» й «інші права». Окреслено сутнісний зміст і коло основних, тобто конституційних, прав. Встановлено, що на відміну від іноземних громадян та осіб без громадянства, які мають загальний, єдиний для них правовий статус, біженці й особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту, мають свої спеціальні права та обов'язки, що обумовлено причинами їх перебування на території держави, яка надала їм притулок, та необхідністю їх швидкої адаптації до українського суспільства.

Досліджено зміст й етапи порядку набуття статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, що є ідентифікатором його інтересів. Виокремлено такі основні стадії цієї процедури: 1) звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту; 2) оформлення документів для вирішення питання щодо визнання людини

біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту; 3) попередній розгляд матеріалів справи; 4) прийняття рішення за заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Розділ 2 «Характеристика окремих елементів адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» присвячено вивченню поняття і видів прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, змісту основних їх обов'язків, а також дослідженню юридичної відповідальності осіб вказаних категорій.

У підрозділі 2.1 *«Поняття та види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»* зазначено, що рівень забезпечення прав біженців та особливої категорії осіб, які потребують додаткового й тимчасового захисту на території України, є одним з важливих показників якості та ефективності правової системи нашої держави в напрямі захисту правових можливостей людини загалом. З огляду на зазначене, розглянуто наукові думки з приводу проблем становлення та розвитку прав людини. Вивчено дослідницькі підходи до розуміння поняття прав людини, зокрема прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Зауважено, що якщо тлумачити права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, через призму загальних прав людини, то вони становлять закріплені в положеннях нормативно-правових актів юридичні можливості людини на отримання та користування відповідними матеріальними й духовними благами. Розглянуто наукові підходи до розуміння природи та значення суб'єктивного права.

Запропоновано авторське визначення поняття «права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Узагальнено наукові підходи до класифікації прав людини загалом та прав біженців зокрема. Доводиться позиція про необхідність тлумачення прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, через призму загальних прав людини, що виявляється в таких положеннях: 1) становлять закріплені в нормативно-правових актах різної юридичної сили юридичні можливості людини щодо отримання та користування відповідними матеріальними й духовними благами; 2) мають багаторівневу структуру, яка містить групи наданих національним і міжнародним законодавством цій категорії суб'єктів юридичних можливостей; 3) їх розподіл залежить не лише від власне факту володіння біженцями та особами, які потребують додаткового чи тимчасового захисту статусу людини як такої, а й від деяких процедурних питань отримання статусу біженця, тимчасового або додаткового захисту; 4) їх поділяють залежно від сфери виникнення суспільних відносин, учасником яких є відповідні особи; 4) мають особливий зміст і власну специфіку, у зв'язку з чим можна припустити, що їх обсяг відрізняється від обсягу класичних прав людини; 5) нетипові підстави отримання та визнання прав

біженців й осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту, пов'язані зі специфікою отримання останнього, що визначений окремою групою міжнародних і національних нормативно-правових джерел;

На підставі аналізу чинних міжнародних і національних нормативно-правових актів виокремлено такі види (групи) прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) природні права, 2) права, визначені міжнародним законодавством; 3) спеціальні права. Розкрито сутнісний зміст цих різновидів прав досліджуваних категорій осіб.

У підрозділі 2.2 «Зміст основних обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» зазначено, що обов'язки, як власне й права, визначають місце суб'єкта права в правовій системі держави, а також його роль у правовідносинах. Обов'язки притаманні будь-якому суб'єкту права, у тому числі біженцям та особам, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з приводу чого в законодавстві існує окрема група правових норм. Зауважено, що проблема правових обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є недостатньо висвітленою, порівняно з питанням прав цих суб'єктів.

Розкрито сутність обов'язків як окремої юридичної категорії. Доведено, що обов'язок – це не менш важлива та широка за змістом категорія ніж право, у значенні суб'єктивної юридичної можливості. Як і права, обов'язки характеризують юридичний статус певної особи; визначаються та закріплюються у положеннях нормативно-правових актів; їх існування та необхідність реалізації гарантується державою. Обґрунтовується позиція про відсутність принципової різниці щодо того, як визначати обов'язок: як вимогу, міру, або ж як безпосередню поведінку. В будь-якому разі дана категорія формує правовий стандарт існування суб'єкта у правовій системі та суспільстві. Даний стандарт призначений для виховання суб'єкта, закладення в його свідомість ідеї про те, що використання суб'єктивного права не може порушувати права інших осіб, а також наявності відповідальності за нехтування цим правилом.

Систематизовано наукові думки з приводу сутності обов'язків як категорії, протилежної правам. Встановлено, що обов'язок – це поліаспектна, суб'єктивна категорія, яка охоплює одночасно ознаки відповідальності й обмежень для певної особи. Акцентовано увагу на тому, що обов'язок виражає граничні межі певної діяльності, поведінки, процесу, що має персоніфікований вигляд, тобто здійснюється кимось або чимось, хто володіє характеристиками особи. Зазначено, що обов'язки біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту, – це визначені та закріплені в положеннях нормативно-правових актів, гарантовані державою у формі юридичної відповідальності вимоги щодо міри необхідної поведінки осіб досліджуваних категорій.

Наголошено, що на відміну від прав біженців та осіб, які потребують

додаткового й тимчасового захисту, що чітко окреслені на рівні міжнародного та національного законодавства, конкретного і змістовного переліку обов'язків цих осіб практично не існує. Керуючись положеннями чинного законодавства, а також урахувавши наукові точки зору та пропозиції з приводу досліджуваного питання, виокремлено такі групи обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) загальноюридичні (закріплені в нормах міжнародних документів); 2) загальнодержавні (містяться в нормах Конституції та положеннях чинного законодавства, яке регламентує правовий статус іноземців); 3) спеціальні.

Аналіз конституційних та законодавчих положень в сфері регулювання правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту надав можливість виділити основні, загальнодержавні обов'язки останніх, а саме: 1) обов'язок нести визначену законодавством відповідальність за вчинення протиправних дій, які порушують законодавство України; 2) обов'язок поважати, а також не здійснювати посягання на права, свободи, честь, гідність та законні інтереси інших людей, а також громадян України; 3) обов'язок поважати культурно-соціальні та природні особливості життя населення України.

Охарактеризовано сутнісний зміст цих груп обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

У підрозділі 2.3 «Юридична відповідальність біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» наголошено, що одним з основних факторів, який тримає кожного суб'єкта права в межах, визначених його правовим статусом та не дає порушувати законні права, свободи й інтереси інших учасників правовідносин, є юридична відповідальність. Цей важливий правовий інститут має різні вектори розвитку, а інтенсивність і форми його використання є показником демократичності держави та державної влади.

Досліджено філософські підходи до тлумачення відповідальності як важливого соціального явища. Встановлено, що відповідальність – це передусім соціальне явище, яке схоже на категорію обов'язку, адже містить певні характеристики, пов'язані з наявністю зовнішньо створеного стандарту поведінки, який формується в колективі, суспільстві або державі; внутрішнім усвідомленням кожною окремою особою необхідності дотримуватися цього стандарту поведінки, а також критичної, пропорційної реакції колективу, суспільства або держави на недотримання та порушення особою цього стандарту. Зауважено, що відповідальність має зовнішні та внутрішні аспекти, де одним з ключових моментів є наявність конфлікту між діями особи й вимогами суспільства.

Досліджено наукові підходи до тлумачення відповідальності в юридичному контексті. Сформульовано положення з приводу змісту та значення юридичної відповідальності в цілому, а також юридичної

відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту безпосередньо, а саме: 1) юридична відповідальність за своє суттю є відгалуженням відповідальності, як явища соціально-психологічного, зміст якого обтяжено правовим аспектом. Іншими словами, таке явище займає місце не тільки у суспільно-психологічному вимірі, але й юридичному; 2) юридична відповідальність загалом, а також механізм її реалізації регламентовані широким та окремим масивом правових норм, в зв'язку із чим можна говорити про існування окремого інституту юридичної відповідальності в праві; 3) дія інституту юридичної відповідальності прямо пов'язана із правильністю здійснення суб'єктами права покладених на них обов'язків; 4) механізм юридичної відповідальності передбачає застосування визначених законодавством України заходів та засобів не тільки суто виховного, але й державно-примусового характеру; 5) юридична відповідальність має складний зміст, рівно як і не є одноманітним за кількістю проявів право в цілому; система норм, які встановлюють сутність та порядок застосування адміністративної відповідальності, регулюють суспільні відносини різного змісту, що виступають предметом різних галузей права, в зв'язку із цим логічно зауважити про існування багатьох різновидів юридичної відповідальності.

Запропоновано авторське бачення щодо тлумачення поняття «юридична відповідальність біженців й осіб, які потребують додаткового та суб'єктивного захисту».

На підставі аналізу чинного українського законодавства виокремлено три основні види юридичної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: 1) спеціально-адміністративна; 2) адміністративна відповідальність на загальних підставах; 3) кримінальна відповідальність. Розкрито сутнісний зміст і призначення цих різновидів відповідальності. Висвітлено проблеми законодавчого регулювання відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. Обґрунтовано потребу в систематизації норм, які регулюють порядок і підстави застосування спеціально-адміністративної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні.

Розділ 3 «Адміністративно-правовий механізм забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» присвячено дослідженню адміністративно-правової спрямованості механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; визначенню адміністративно-правових засад забезпечення такого статусу, його гарантій; висвітленню правового статусу суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні.

У підрозділі 3.1 «Адміністративно-правова спрямованість механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» доведено, що характеристика правового механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, передбачає передусім виокремлення його основних елементів та аналіз їх змісту.

З'ясовано сутність терміна «забезпечення» в загальному та правовому значенні. Досліджено наукові підходи до розуміння поняття, змісту й ознак таких категорій, як «забезпечення прав людини» та «правове забезпечення». Приділено увагу аналізу поняття правового регулювання. Визначено зміст категорії «правове забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Доведено, що вказане забезпечення має комплексний характер, а отже, становить певний механізм.

Узагальнено наукові підходи вчених до змісту понять механізму правового регулювання та механізму правового забезпечення, на підставі чого запропоновано авторське визначення поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Виокремлено такі основні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: суб'єкти; об'єкт; нормативна основа, тобто правові засади, які регламентують правовідносини в цій сфері; інструментарій правового впливу, зокрема юридичні форми, методи й заходи. На підставі аналізу норм чинного законодавства та наявних наукових напрацювань з цього приводу надано ґрунтовну характеристику кожного з окреслених елементів механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Визначено коло завдань адміністративно-правового механізму забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: 1) створення прозорого адміністративно-правового поля для можливості особам, які мають відповідні підстави, отримати такий статус; 2) забезпечення відповідної правової культури в суспільстві щодо поваги до осіб, які мають такий статус, та рівнозначні можливості в його реалізації; 3) розроблення сучасної моделі державної політики в цій сфері з урахуванням зовнішньої агресії та епідемічної катастрофи; 4) оптимізація адміністративно-процедурної діяльності відповідних суб'єктів публічної влади в зазначеній сфері з метою позбавлення їх дискреційних повноважень; 5) удосконалення інструментів захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) удосконалення законодавства, яке регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) подальше запровадження

інформаційних сервісів під час здійснення адміністративно-процедурної діяльності Державної міграційної служби України.

У підрозділі 3.2 «Адміністративно-правові засади забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» визначено, що адміністративно-правові засади забезпечення правового та адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, – це система юридичних положень та актів, що містять норми адміністративної галузі права та визначають принципи, процедури й інші особливості правового регулювання суспільних відносин, які виникають у сфері забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують та яким надано додатковий або тимчасовий захист.

Акцентовано увагу на тому, що на міжнародно-правовому рівні існує окрема група правових норм, які здебільшого мають декларативний характер і спрямовані на визначення та закріплення базових аспектів, пов'язаних із: статусом біженців та осіб, прирівняних до них; процедурним аспектом взаємодії національних державних органів з міжнародними організаціями уповноважених у справах біженців та інших подібних суб'єктів; адміністративними аспектами забезпечення перебування біженців і прирівняних до цієї групи осіб на території відповідних держав; визначенням основних принципів юридичного забезпечення статусу біженців.

Проаналізовано норми конституції, законів і підзаконних нормативно-правових актів, у яких закріплено засади забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. Зауважено, що найбільше коло адміністративних засад регулювання правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, викладено в підзаконних нормативно-правових актах центральних органів виконавчої влади. Констатовано недостатність систематизації положень нормативно-правових актів у цій сфері, що нерідко зумовлює правові колізії, які перешкоджають якісному регулюванню відносин у цій сфері.

У підрозділі 3.3 «Суб'єкти забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні» узагальнено наукові підходи вчених до тлумачення категорій «суб'єкт», «суб'єкт права» та «суб'єкт забезпечення», на підставі чого запропоновано авторський підхід до системи таких суб'єктів.

Наголошено, що біженці й особи, які прирівняні до них, перебувають у різноманітних за своїм змістом адміністративних правовідносинах, у яких завжди однією зі сторін є орган публічної адміністрації. Водночас специфіка державного управління, а також функціонування системи виконавчої влади й органів місцевого самоврядування позначається на змісті адміністративно-правового статусу біженців і формі його реалізації. Адміністративно-правові

відносини, стороною яких є біженці та особи, що потребують додаткового або тимчасового захисту, мають особливу структуру, за якої обов'язковими суб'єктами цих відносин є орган публічної влади чи його посадова особа.

Аргументовано положення, згідно з яким суб'єктами забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні є система органів публічного права, які в межах наданих їм повноважень створюють умови для дотримання, гарантування, реалізації та захисту адміністративно-правового статусу осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту. На підставі аналізу норм чинного законодавства з'ясовано коло цих суб'єктів, досліджено їх завдання, функції, права та обов'язки у цій сфері.

На підставі дослідження діяльності Державної міграційної служби України як основного суб'єкта забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, обґрунтовано пропозиції та рекомендації стосовно вдосконалення функціонування вказаного органу.

У підрозділі 3.4 *«Гарантії адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні»* з'ясовано зміст та ознаки поняття «гарантії» як у її соціально-політичному, так і в юридичному значенні. Вказане поняття визначено як сукупність об'єктивних та суб'єктивних факторів, що спрямовані на реалізацію та всебічну охорону прав і свобод громадян, усунення можливих причин порушення цього процесу. Водночас гарантіями прав і свобод біженців запропоновано вважати умови та засоби забезпечення всебічного захисту прав і свобод біженців у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина.

Проаналізовано підходи до класифікації гарантій прав і свобод людини та громадянина. Виокремлено основні гарантії адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні – загальні та спеціальні (нормативно-правові, або юридичні, та організаційно-правові). Окреслено сутнісний зміст і призначення цих гарантій у механізмі забезпечення правового статусу досліджуваних категорій осіб.

Зауважено, що систему юридичних гарантій забезпечують певні інструменти, зокрема нормативні, процесуальні й галузеві, які слугують способами та засобами захисту й реалізації прав і свобод людини. Досліджено гарантії охорони й захисту адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. Наголошено, що безпосередній захист органами виконавчої влади прав і свобод вказаних осіб передбачає практичне використання ними досить широкого арсеналу юридично-владних заходів. Встановлено, що основне призначення гарантій захисту полягає в усуненні перешкод для нормальної реалізації прав та обов'язків біженців й осіб, які потребують додаткового або

тимчасового захисту.

Наголошено на важливості створення умов для доступності судового захисту для біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, адже сьогодні в механізмі реалізації гарантій судового захисту адміністративно-правового статусу цих категорій осіб існують певні перепони, зокрема звернення осіб вказаних категорій до національних судів потребує відповідного супроводу національних правників, перекладачів, експертів та інших спеціалістів. У зазначених осіб можуть виникати труднощі з одержанням послуг таких фахівців через додаткові витрати. Обґрунтовано доцільність закріплення в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» права таких осіб безоплатно одержувати послуги правників, перекладачів, експертів та інших спеціалістів у разі звернення до суду за захистом порушених прав та інтересів.

Досліджено організаційні гарантії адміністративно-правового статусу біженців, якими запропоновано вважати організовану діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, громадських організацій, спрямовану на створення сприятливих умов для захисту і реалізації біженцями й особами, що потребують додаткового або тимчасового захисту, власних прав, свобод та інтересів.

Розділ 4 «Шляхи вдосконалення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» присвячено вивченню зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та окресленню можливостей його використання в Україні; розгляду заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також питань удосконалення гарантій його реалізації.

У підрозділі 4.1 «Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та можливості його використання в Україні» наголошено, що проблема регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, на сьогодні є актуальною не лише для України, а й для значної кількості інших держав. Констатовано, що в багатьох країнах світу напрацьовано позитивний досвід у відповідній сфері, що актуалізує питання проведення наукових досліджень, присвячених аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Здійснено аналіз досвіду забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, таких країн, як США й Канада. Розглянуто законодавчі та суспільно-політичні засади діяльності цих держав у досліджуваній сфері. Наголошено на тому, що на

території всього американського континенту діє регіональна міжамериканська організація із забезпечення та захисту прав біженців, а також урегулювання питань, пов'язаних з переміщенням останніх.

З'ясовано, що впродовж останніх років міграційна криза в Європі не сходить з порядку денного. У питанні розв'язання проблеми нелегальної міграції європейські країни розділилися на два табори. До першого належать держави, що не здатні витримати напливу біженців і вживають різноманітних заходів задля того, щоб обмежити кількість мігрантів з країн Близького Сходу та Африки. Інша група країн, навпаки, прагне допомогти мігрантам знайти своє місце в соціумі, навіть попри те, що це призводить до значних економічних витрат і загострює соціально-економічну ситуацію всередині країн.

З метою з'ясування переваг і недоліків європейської міграційної політики проаналізовано досвід правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у Великій Британії та Європейському Союзі. Зазначено, що однією з ключових рис ЄС є спільна нормативно-правова система, яка дозволяє провадити спільну політику в тій чи іншій сфері. Водночас якщо загальноєвропейське законодавство встановлює здебільшого загальні процедурні засади адміністративно-правового регулювання та забезпечення статусу біженців, то безпосередні дії в цьому напрямі покладаються на країни-члени Європейського Союзу. Обґрунтовано доцільність запозичення досвіду: а) Франції, у якій створено та функціонують спеціальні органи влади, що мають певні повноваження в зазначеній сфері (Французьке бюро захисту біженців та апатридів, а також орган судового контролю – Національний суд з питань права на притулок); б) Німеччини, у якій питаннями біженців опікуються поліція та Управління у справах біженців.

На підставі проведеного дослідження сформульовано висновки та пропозиції щодо можливості використання зарубіжного досвіду в зазначеній сфері в Україні.

У підрозділі 4.2 «Заходи забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» доведено, що заходами забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є сукупність дій і засобів, що застосовуються органами публічної влади з метою створення умов для гарантування та реалізації прав, свобод і обов'язків осіб, визнаних біженцями, та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з урахуванням адміністративно-правового статусу осіб цих категорій.

З метою з'ясування сутності заходів забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, проаналізовано повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів

публічної влади, які вчиняють передбачені законом дії та вживають необхідні заходи для гарантування і реалізації прав, свобод та обов'язків осіб зазначених категорій. На підставі аналізу чинного законодавства визначено коло та зміст заходів із зазначеного забезпечення, які здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Державна міграційна служба України, Служба безпеки України, місцеві органи державної влади та суди.

У підрозділі 4.3 «Вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» наголошено, що протягом тривалого часу проблематика забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, не втрачає своєї актуальності. Зауважено, що проблеми, пов'язані з безпекою у світі, нерівномірний розподіл соціально-економічних благ, призвели до кризи в міграційній сфері, яка, своєю чергою, створює загрози для безпеки як окремих держав, так і міжнародної спільноти загалом. Виокремлено чинники, які негативно впливають на стан правового регулювання гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: а) Україна зазнала зовнішньої агресії; б) наша держава є транзитною країною, кордони якої перетинає значна кількість мігрантів; в) Україна є країною прибуття мігрантів; г) існує чимала кількість недоліків у вітчизняному законодавці, що регулює питання адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Наголошено, що означені аспекти обумовлюють необхідність удосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу досліджуваних у праці категорій осіб.

Доведено, що задля розв'язання окреслених проблем необхідно: по-перше, ратифікувати Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція). Адже майже третина біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, – це жінки. Причому значна частина з них змушена шукати притулку в інших державах, у тому числі в Україні, саме через жорстоке поводження, гендерне та сексуальне насилля. З огляду на викладене, обґрунтовано доцільність посилити гарантії прав жінок-біженців, жінок, які шукають в Україні притулку й потребують у зв'язку з цим додаткового або тимчасового захисту; по-друге, зі змісту ч. 1 ст. 18 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» виключити вказівку щодо «спільного кордону з Україною», яка, на наше переконання, має дискримінаційний характер; по-третє, визначити порядок вирішення заяв про надання захисту чи притулку в міжнародних аеропортах та (або) морських портах України; по-четверте, впровадити ефективний і дієвий механізм громадського контролю за дотримання прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

ВИСНОВКИ

У висновках дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягала в тому, щоб розкрити теоретичний і праксеологічний аспекти адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, обґрунтовано відповідні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення законодавства в цій сфері. За результатами роботи напрацьовано низку науково-практичних висновків і рекомендацій, основними з яких є такі:

1. З'ясовано, що адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, – це частина загального правового статусу особи, яка становить сукупність прав, обов'язків та правових гарантій, що надаються іноземцям та особам без громадянства за наявності визначених законодавством обставин. До основних особливостей адміністративно-правового статусу цієї категорії осіб зараховано такі: 1) слугує частиною загального правового статусу людини; 2) виникає з негативних підстав, що спонукає особу шукати захисту в іншій державі; 3) є тимчасовим; 4) не є автоматичним; 5) має нормативно визначену процедуру отримання; 6) виникає за наявності нормативно визначених критеріїв в особі, яка претендує на нього; 7) передбачає широкий спектр соціальних прав; 8) гарантії дотримання адміністративно-правового статусу біженців та інших категорій осіб, що потребують притулку й захисту, визначені міжнародними нормативно-правовими актами, які ратифіковані в Україні.

2. Встановлено, що адміністративно-правові відносини, які виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають з приводу реалізації біженцями й особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту своїх прав та обов'язків. Акцентовано увагу на тому, що реалізація адміністративно-правового статусу досліджуваної категорії суб'єктів регламентована декількома галузями права: конституційним, трудовим, цивільним тощо, що зумовлено специфікою адміністративно-правових відносин категорії біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Водночас констатовано, що ключове місце у відповідній системі належить нормам адміністративного права.

3. Аргументовано положення про те, що адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є спеціальним та передбачає сукупність пов'язаних між собою елементів, що визначають роль і місце біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у системі адміністративно-правових відносин та які врегульовані нормами адміністративного права. До складу адміністративно-

правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, віднесено: права та обов'язки, свободи, законні інтереси, відповідальність і порядок набуття такого статусу.

4. Доведено, що права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, слід тлумачити як закріплену в положеннях норм чинного міжнародного та вітчизняного законодавства міру можливої поведінки осіб у відповідних правовідносинах, реалізація яких дозволяє їй створити необхідні для себе умови для існування та отримання певних матеріальних і нематеріальних благ. Цей набір прав зумовлено не лише соціальним становищем біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, а й одночасно особливим становищем цих суб'єктів у правовому полі держави. Вказані права запропоновано поділити на три великі групи: 1) природні права, тобто основоположні права всіх людей, надані їм від народження; 2) права, визначені міжнародним законодавством; 3) спеціальні права, закріплені на національному рівні.

5. З'ясовано, що обов'язки біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту, – це визначена й закріплена в положеннях нормативно-правових актів, гарантована державою у формі юридичної відповідальності вимога щодо міри необхідної поведінки досліджуваної категорії осіб. Виділено три ключові групи обов'язків зазначеної категорії суб'єктів: а) загальноюридичні (закріплені в нормах міжнародних документів) – обов'язок неухильно дотримуватися норм законодавства країни, у якій біженець або особа, що потребує додаткового або тимчасового захисту, перебуває; обов'язок підтримки та неперешкоджання забезпеченню правопорядку в державі перебування; б) загальнодержавні обов'язки (містяться в нормах Конституції та положеннях чинного законодавства, яке регламентує правовий статус іноземців) – обов'язок нести визначену законодавством відповідальність за вчинення правопорушень; поважати та не посягати на права, свободи, честь, гідність і законні інтереси інших людей та громадян України; поважати культурно-соціальні та природні аспекти життєдіяльності населення нашої країни; в) спеціальні – обов'язки, які передбачено статтями розділів III та IV Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI – обов'язки, що покладаються на біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за наявності встановлених нормативною базою юридичних фактів.

6. Виокремлено три основні види юридичної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) спеціально-адміністративна; 2) адміністративна відповідальність на загальних підставах; 3) кримінальна відповідальність. Зауважено, що жоден з представлених видів юридичної відповідальності нині не закріплено в положеннях законодавства, яке регламентує правовий статус вказаних суб'єктів. Крім того,

несистематизованими є норми, які регулюють порядок і підстави застосування спеціально-адміністративної відповідальності. Власне термін «відповідальність» практично не фігурує в положеннях нормативного матеріалу, присвяченого проблематиці біженців. Такий підхід має негативну тенденцію, адже спричиняє плутанину щодо змісту правового статусу вказаної категорії осіб, прогалини в процесі застосування до них заходів державно-примусового характеру. Для того, щоб уникнути поглиблення цієї негативної тенденції, необхідно доповнити положення Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI додатковим розділом, у якому закріпити поняття й особливості юридичної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, навести всі різновиди відповідальності зазначених суб'єктів, а також підстави її застосування.

7. Зазначено, що адміністративно-правова спрямованість механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, обумовлена такими факторами: 1) суб'єктами реалізації цього механізму є носії владних повноважень; 2) правовідносини, що виникають у контексті правового забезпечення, становлять відносини влади й підпорядкування, оскільки виникають між органами державної влади, а також ними та суб'єктами, що потребують надання статусу біженця, та/або особами, що потребують додаткового або тимчасового захисту; 3) інструментарій впливу складається із форм, методів, заходів і засобів адміністративного, владно-управлінського характеру; 4) нормативну основу правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового, тимчасового захисту, становлять норми адміністративного права.

8. Констатовано, що найбільше коло адміністративних засад регулювання правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, викладено в підзаконних актах центральних органів виконавчої влади держави. Причому наголошено на тому, що суттєвий недолік нормативної бази в цьому контексті полягає в тому, що положення нормативно-правових актів загалом є несистематизованими. Це нерідко зумовлює правові колізії, які перешкоджають якісному регулюванню відносин у цій сфері.

Зауважено, що в системі відповідних адміністративно-правових засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже завдяки їм регулюють процедури щодо: оформлення всіх необхідних документів біженцями; видання посвідок, що засвідчують наявність у суб'єкта статусу біженця або особи, якій надано тимчасовий та/або додатковий захист; проведення інших супутніх адміністративних процедур.

9. Встановлено, що суб'єктами забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є система органів публічного права, що в межах наданих їм повноважень

створюють умови для дотримання, гарантування, реалізації та захисту адміністративно-правового статусу осіб, яких визнано біженцями або особами, що потребують додаткового або тимчасового захисту.

10. Юридичними гарантіями адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, визнано сукупність передбачених законом інструментів, заходів і засобів, що забезпечують охорону та покликані сприяти практичній реалізації прав і свобод осіб цих категорій.

Доведено, що в механізмі реалізації гарантій судового захисту адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, існують певні перепони для осіб таких категорій, зокрема: звернення біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, до національних судів потребує відповідного супроводу національних правників, перекладачів, експертів та інших спеціалістів. У зазначених осіб можуть виникати труднощі з доступом до таких спеціалістів через додаткові витрати на їх послуги. Запропоновано в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» передбачити право таких категорій осіб у разі звернення до суду за захистом порушених прав та інтересів на безоплатні послуги правників, перекладачів, експертів та інших спеціалістів.

11. Узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання та забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, на прикладі Сполучених Штатів Америки, Канади, Великої Британії, Німеччини, Франції, Російської Федерації, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, міждержавних регіональних організацій Америки, Африки, Європейського Союзу. Виокремлено основні положення зарубіжного досвіду в цій сфері, що варті запозичення, а саме: 1) імплементація в національну правову систему законодавства ЄС щодо питань надання притулку та статусу біженця; 2) створення спеціального, незалежного органу влади на правах окремої інстанції оскарження рішень уповноважених органів державної влади щодо відмови в наданні статусу біженця або визнання особи такої, що потребує додаткового або тимчасового захисту; 3) визначення на законодавчому рівні лише двох основних статусів: біженця та статусу надання притулку, з метою вдосконалення та спрощення правового регулювання в цій галузі.

12. Встановлено, що заходи забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, слід тлумачити як сукупність дій і засобів, що застосовуються органами публічної влади з метою створення умов для гарантування та реалізації прав, свобод та обов'язків досліджуваної категорії суб'єктів, з урахуванням специфіки їх правового статусу. Доведено, що заходи реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують

додаткового або тимчасового захисту, здійснюють як самі такі особи, так і суб'єкти органів публічної влади, які в межах своєї компетенції беруть участь у вирішенні питань, що так чи інакше стосуються адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

13. Виокремлено такі ключові напрями вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) ратифікація Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція); 2) перегляд ч. 1 ст. 18 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», яка має дискримінаційний характер, оскільки її положення стосуються лише осіб, які прибувають з держав, що мають спільний кордон з Україною; 3) розроблення та прийняття порядку вирішення заяв про надання захисту чи притулку в міжнародних аеропортах та (або) морських портах України; 4) запровадження механізму громадського контролю за дотриманням прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Зауважено, що цей контроль може бути надзвичайно ефективним засобом стану дотримання та забезпечення суб'єктами публічної влади прав і свобод людини та громадянина, однак за умови, що основоположні засади цього контролю буде визначено законом.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації:

Монографія:

1. Босий В. П. Адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: теоретичний та праксеологічний аспект : монографія. Київ : Наук.-дослід. ін-т публ. права, 2021. 316 с.

Статті у періодичних фахових виданнях України:

2. Босий В. П. Адміністративно-правові засади забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 112–117.

3. Босий В. П. Поняття та види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 5. С. 144–148.

4. Босий В. П. Зміст основних обов'язків біженців та осіб, які

потребують додаткового або тимчасового захисту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 5. С. 121–126.

5. Босий В. П. Адміністративно-правова спрямованість механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. Т. 2. С. 131–136.

6. Босий В. П. Юридична відповідальність біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. Т. 5. С. 100–105.

7. Босий В. П. Ключові напрями вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Юридична наука*. 2019. № 1. С. 151–155.

8. Босий В. П. Поняття юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1. Т. 2. С. 97–103.

9. Босий В. П. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та можливості його використання в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 3. С. 130–134.

10. Босий В. П. Склад адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Наукові записки*. 2019. Вип. 6. Т. 2. Спецвипуск. С. 9–14. (Серія «Право»).

11. Босий В. П. Поняття адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. *Юридична наука*. 2019. № 7. С. 102–106.

12. Босий В. П. До проблеми визначення поняття забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Юридична наука*. 2019. № 8. С. 111–115.

13. Босий В. П. Поняття юридичної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту. *Юридична наука*. 2019. № 9. С. 88–92.

14. Босий В. П. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби як основного суб'єкта реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Юридична наука*. 2019. № 10. С. 107–113.

15. Босий В. П. Адміністративні процедури отримання статусу біженця: питання правозастосування. *Юридична наука*. 2019. № 12. С. 131–137.

16. Босий В. П. До обґрунтування доцільності вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Актуальні питання вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 133–138.

17. Босий В. П. Проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Вип. 5. Т. 2. С. 20–25.

18. Босий В. П. Поняття юридичного обов'язку біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2020. Вип. 6. С. 117–121.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:

19. Босий В. П. Теоретико-методологические проблемы классификации прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. *Право и политика.* 2019. № 2. С. 227–231. (Киргизька Республіка).

20. Босий В. П. Генезис поняття та сутність адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Visegrad journal on human rights.* 2019. № 6–3. Вип. 1. С. 82–90. (Словацька Республіка).

21. Босий В. П. К проблеме определения сущности и содержания прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. *Право и Закон.* 2020. № 1. С. 117–121. (Киргизька Республіка).

22. Босий В. П. До характеристики юридичних гарантій реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні. *KELM.* 2020. № 6. С. 142–147. (Республіка Польща).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

23. Босий В. П. До проблеми визначення порядку вирішення заяв про надання захисту чи притулку у міжнародних аеропортах та (або) морських портах України. *Пріоритетні напрями розвитку правової системи України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 27–28 січ. 2017 р.).* Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2017. С. 18–20.

24. Босий В. П. До проблеми впровадження механізму громадського контролю за дотримання прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Юридична наука: виклики і сьогодення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.).* Одеса: Причорномор. фундація права, 2018. С. 67–69.

25. Босий В. П. До проблеми ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству як способу вдосконалення гарантій реалізації правового статусу біженцями. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2018 р.).* Київ: Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

26. Босий В. П. Досвід країн Європейського Союзу щодо адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 18–19 січ. 2019 р.).* Одеса: Причорномор. фундація права, 2019. С. 27–30.

27. Босий В. П. Адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25–26 січ. 2019 р.). Запоріжжя : Істина, 2019. С. 91–94.

28. Босий В. П. Деякі аспекти реалізації адміністративних процедур отримання статусу біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

29. Босий В. П. Поняття адміністративно-правових засад забезпечення адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 13–14 берез. 2020 р.). Одеса : Причорномор. фундація права, 2020. С. 25–28.

30. Босий В. П. Деякі питання адміністративної відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 24–25 лип. 2020 р.). Запоріжжя : Істина, 2020. С. 34–37.

АНОТАЦІЯ

Босий В. П. Адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: теоретичний та праксеологічний аспект. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2021.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягала в тому, щоб розкрити теоретичний і праксеологічний аспекти адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, обґрунтовано відповідні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення законодавства в цій сфері. Визначено генезис поняття, сутність й елементний склад адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Окреслено проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають під час реалізації адміністративно-правового статусу осіб вказаних категорій. Доведено, що до специфічних рис, притаманних адміністративно-правовим відносинам, які виникають під час

реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, належать наступні: 1) є публічно-правовими, оскільки ґрунтуються на реалізації Конвенції про захист прав людини і основоположних прав, та орієнтації на задоволення публічного інтересу; 2) відносини, що виникають з приводу реалізації біженцями й особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, своїх прав та обов'язків, охоплюють публічно-сервісні, контрольно-наглядові та юрисдикційні відносини; 3) зазначені відносини можуть виникати за ініціативи будь-якого суб'єкта, який є учасником відповідних відносин; 4) виникають між суб'єктами публічної влади та особами, які мають (або мають намір набути) відповідний статус (біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту) з приводу реалізації наданих їм прав і покладених на них обов'язків; 5) конфлікти, які можуть виникати між сторонами зазначених відносин, вирішуються як в адміністративному порядку, так і в порядку адміністративного судочинства.

Встановлено види прав і зміст основних обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, розкрито сутність та особливості їх юридичної відповідальності. Обґрунтовується позиція, що права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, доцільно розглядати через призму загальних прав людини, що виявляється в таких положеннях: 1) становлять закріплені в нормативно-правових актах різної юридичної сили юридичні можливості людини щодо отримання та користування відповідними матеріальними й духовними благами; 2) мають багаторівневу структуру, яка містить групи наданих національним і міжнародним законодавством цій категорії суб'єктів юридичних можливостей; 3) їх розподіл залежить не лише від власне факту володіння біженцями та особами, які потребують додаткового чи тимчасового захисту статусу людини як такої, а й від деяких процедурних питань отримання статусу біженця, тимчасового або додаткового захисту; 4) їх поділяють залежно від сфери виникнення суспільних відносин, учасником яких є відповідні особи; 4) мають особливий зміст і власну специфіку, у зв'язку з чим можна припустити, що їх обсяг відрізняється від обсягу класичних прав людини; 5) нетипові підстави отримання та визнання прав біженців й осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту, пов'язані зі специфікою отримання останнього, що визначений окремою групою міжнародних і національних нормативно-правових джерел.

Сформульовано коло завдань адміністративно-правового механізму забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а саме: 1) створення прозорого адміністративно-правового поля для можливості особам, які мають відповідні підстави, отримати такий статус; 2) забезпечення відповідної правової культури в суспільстві щодо поваги до осіб, які мають такий статус, та рівнозначні можливості в його реалізації; 3) розроблення сучасної моделі державної політики в цій сфері з урахуванням зовнішньої агресії та епідемічної

катастрофи; 4) оптимізація адміністративно-процедурної діяльності відповідних суб'єктів публічної влади в зазначеній сфері з метою позбавлення їх дискреційних повноважень; 5) удосконалення інструментів захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) удосконалення законодавства, яке регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; б) подальше запровадження інформаційних сервісів під час здійснення адміністративно-процедурної діяльності Державної міграційної служби України.

Проаналізовано адміністративно-правові засади забезпечення адміністративно-правового статусу осіб зазначених категорій, що дало змогу окреслити групи нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правові засади реалізації адміністративно-правового статусу біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту: 1) міжнародні нормативно-правові акти; 2) стратегічні та програмні документи, які визначають вектор формування та реалізації державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; 3) законодавчі акти України; 4) акти Уряду, Президента України та РНБО; 5) акти центральних та територіальних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту та виокремлено основні положення зарубіжного досвіду в цій сфері, що варті запозичення. Сформульовано основні напрями вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу осіб вказаних категорій.

Ключові слова: адміністративний статус; біженці; особи, які потребують тимчасового захисту; особи, які потребують додаткового захисту; гарантії; адміністративно-правовий механізм; Державна міграційна служба України; посвідчення біженця; громадянство, притулок, державна міграційна політика.

SUMMARY

Bosyi V. P. Administrative and Legal Status of Refugees and Persons in Need of Complementary or Temporary Protection: Theoretical and Praxeological Aspect. – *The manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Law, specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; information law». – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, 2021.

The Thesis provides theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which is to reveal theoretical and practical aspect of the administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or

temporary protection, which formed the basis for the relevant proposals and recommendations for improving legislation in this area.

The genesis of the concept and essence of the administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection is determined. Identification of the problems in the delineation of administrative and other legal relations arising in the course of implementation of administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection is performed. It is proved that the features inherent in the administrative and legal relations that arise during the implementation of the administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection are the following: 1) they are public-law as they are based on the Convention on Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and focus on the public interest; 2) relations arising in the implementation of the rights and obligations by refugees and persons in need of complementary or temporary protection include public service, control and supervision and jurisdictional relations; 3) these relations may arise on the initiative of any entity that is a party to the relationship; 4) they arise between public authorities and persons who have (or intend to acquire) the appropriate status (the refugee or the person in need of complementary or temporary protection) in connection with the implementation of the rights and responsibilities; 5) conflicts that may arise between the parties to these relations are resolved both administratively and in administrative proceedings.

The content of the main responsibilities of refugees and persons in need of complementary or temporary protection is clarified. The essence and features of legal responsibility of refugees and persons in need of complementary or temporary protection are revealed. The view that the rights of refugees and persons in need of complementary or temporary protection should be considered through the prism of general human rights is substantiated; it is manifested in the following provisions: 1) these rights constitute the legal possibilities of the person to receive and use the relevant material and spiritual goods enshrined in normative legal acts of various legal force; 2) they have a multilevel structure, which contains groups of legal opportunities provided by national and international legislation to this category of subjects; 3) their distribution depends not only on the actual possession of refugees and persons in need of complementary or temporary protection of human status as such, but also on certain procedural issues of obtaining refugee status, the status of the person in need of complementary or temporary protection; 4) they are divided depending on the sphere of social relations, to which the persons concerned are parties; 4) they have a special meaning and specificity, for which it can be assumed that their scope is different from the scope of classical human rights; 5) atypical grounds for obtaining and recognizing the rights of refugees and persons in need of complementary or temporary protection, related to the specificities of obtaining the latter, which is determined by a separate group of international and national legal sources.

The administrative and legal orientation of the mechanism for ensuring the legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary

protection is outlined, in particular: 1) creation of the transparent administrative and legal area for obtaining such status by the persons who have the appropriate grounds; 2) ensuring appropriate level of legal culture of the society and high level of respect for the persons who have such a status; 3) development of a modern model of State policy in this area, taking into account external aggression and epidemic catastrophe; 4) optimization of administrative and procedural activities of the relevant public authorities in this area in order to deprive them of their discretion; 5) improvement of instruments for protection of the rights of refugees and persons in need of complementary or temporary protection; 6) improvement of legislation governing the formation and implementation of State policy in the area of refugees and persons in need of complementary or temporary protection; 7) further introduction of information services during the implementation of administrative and procedural activities of the State Migration Service of Ukraine.

The administrative and legal basis for ensuring the administrative and legal status of persons of these categories are analyzed, which allowed to outline the groups of normative legal acts that determine the administrative and legal basis for the realization of administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection: 1) international normative and legal acts; 2) strategic and program documents that determine the vector of formation and implementation of State policy in the area of refugees and persons in need of complementary or temporary protection; 3) legislative acts of Ukraine; 4) acts of the Government, the President of Ukraine and the National Security and Defense Council; 5) acts of central and territorial executive bodies that implement the State policy in the area of refugees and persons in need of complementary or temporary protection.

The foreign experience of administrative and legal regulation of the status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection is studied, and the main aspects of foreign experience in this area, which are worth borrowing, are highlighted, namely: 1) implementation of the EU legislation on asylum and refugee status into the national legal system; 2) establishment of a special, independent authority with a separate appellate body to appeal against the decisions of authorized State authorities on refusal to grant refugee status or recognition of a person in need of complementary or temporary protection; 3) defining only two basic statuses at the legislative level: refugee and asylum status, in order to improve and simplify legal regulation in this area. The main directions for improving the guarantees of realization of the administrative and legal status of refugees and persons in need of complementary or temporary protection are formulated.

Keywords: *administrative status; refugees; persons in need of temporary protection; persons in need of complementary protection; guarantees; administrative and legal mechanism; State Migration Service of Ukraine; State policy in the area of refugees and persons in need of complementary or temporary protection; State migration policy.*