

8. Кострова Н.М. Процессуальные нормы в структуре советского права // Правоведение. – 1983. – № 3. – С. 43. <http://web1.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=186435>
9. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. – М.: Новый Юрист, 1999. – С. 56.
10. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів. – К.: Ексо б, 2003. – С. 140.
11. Советское гражданское право. В 2 ч. / Под ред. В.А. Рясенцева. – М.: Юрид.лит., 1986. – Ч. 1. – С. 75-76.
12. Основы права: Учеб. пособие для сред. спец. учеб. заведений. – 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юристъ, 2001. – С. 334.
13. Публічні інтереси не обмежуються лише справедливим розподілом благ між членами суспільства, суспільство в цілому й кожний його член зацікавлений також у певному цивілізованому порядку вирішення конфліктів, що виникають із приводу речей або інших нематеріальних об'єктів, який би забезпечував з'ясування істини й відновлення справедливості, втіленої в нормах права. Такий порядок становить собою таке саме благо для суспільства, як і самі речі матеріального світу.
14. Чечот Д.М. Участники гражданского процесса. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 9.
15. Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс. – М.: Госюриздат, 1956. – С. 10.
16. Ті норми, які деякі вчені називають процедурними і відносять до матеріальних, ми вважаємо процесуальними.
17. Під нормою-приписом треба, на думку зазначеного автора, розуміти елементарне, логічно завершене, державно-владне нормативне веління (установлення), безпосередньо виражене в тексті нормативного юридичного акта. Спеціалізація права приводить до того, що норми-приписи функціонують не тільки як такі, але, перш за все, у вигляді логічних норм. Під логічною нормою варто розуміти загальне правило, що виявляється логічним шляхом і втілює органічні зв'язки між нормативними приписами та має повний набір властивостей, що розкривають їхню регулятивну природу» (Алексеев С.С. Структура советского права. – М.: Юрид. лит., 1975. – С. 81).
18. «Конкретность истины – это зависимость знания от связей и взаимодействий, присущих тем или иным явлениям, от условий, места и времени, в которых они существуют и развиваются» (Івакін О.А. Діалектична філософія: Монографія. – О.: Юрид. літ., 2003. – 352 с.). Звідси процесуальне в праві – це сукупність усіх зв'язків і взаємодій, що притаманні матеріальним суб'єктивним правам і обов'язкам (як абстрактним явищам) залежно від умов, місця і часу, в яких вони існують і розвиваються.
19. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів. – К.: Ексо б, 2003. – С. 143.
20. Гаврилюк Р.О. Дія норм податкового права в часі, просторі та за колом осіб. – Чернівці: Рута, 2002. – С. 56-57.
21. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. – М.: Новый Юрист, 1999. – С. 54.
22. Винницкий Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики. – СПб.: Юридический Центр Пресс, 2003. – С. 301.
23. Винницкий Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики. – СПб.: Юридический Центр Пресс, 2003. – С. 307.

УДК 351.756(73)

*Н. П. Тиндик*

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЙНИМ ПРОЦЕСОМ У США

Вивчаючи та аналізуючи міжнародну практику адміністративно-правового регулювання імміграційними процесами, необхідно відзначити, що ряд дослідників оцінюють імміграцію як виключно негативне явище для України, якому треба всіяко протидіяти; інші – навпаки, посилаючись на досвід США, Кана-

ди, Австралії, Ізраїлю та деяких інших країн світу, які створили національну економіку виключно за рахунок іммігрантів, вважають, що при належній координації імміграційними процесами на державному рівні вони можуть принести неабиякий соціально-економічний та політичний зиск.

Найяскравішим прикладом щодо цього може бути імміграційний досвід Сполучених Штатів Америки: майже 11 млн. іммігрантів, які нині проживають у країні, заробляють 240 млрд. доларів, сплачуючи при цьому прямі податки на загальну суму 90 млрд. доларів, а ще податки в державну казну в розмірі 5 млрд. доларів. Такі надходження до національної скарбниці країни у 5-8 разів перевищують витрати на утримання іммігрантів.

За останні роки було опубліковано значну кількість робіт, в яких міститься важливий аналітичний та емпіричний

матеріал щодо різних складових міграційних процесів. Зокрема, це праці В. Б. Євтуха, І. Ф. Кураса, Е. М. Лібанової, С. І. Пирожкова, А. В. Позняка, І. М. Прибиткової, В. П. Трощинського, О. У. Хомри, С. Б. Чеховича, М. О. Шульги тощо. Значні здобутки в даній сфері належать російським науковцям О. Д. Воробйовій, Ж. А. Зайончковській, Т. І. Заславській, В. А. Іонцеву, Л. Л. Рібаковському, а також численним західним авторам, серед яких Р. Епплярд, Р. Бонінг, М. Вайнер, Д. Массей, Д. Салт, С. Сассен, П. Сталкер, П. Стокер, Т. Хаммар та іншим.

Мета даної статті полягає в дослідженні практики адміністративно-правового регулювання імміграційним процесом у США, зокрема через аналіз імміграційного законодавства, що становить цілісну систему адміністративно-правових та організаційних заходів у сфері імміграційної політики держави.

Сполучені Штати Америки з гордістю називають себе країною іммігрантів, адже перша хвиля імміграції припадає на середину XVI століття, коли відбувається масове переселення людей з країн Східної та Західної Європи. У 80-х роках XIX століття – нова хвиля переселенців з Ірландії, Східної та Південної Європи. Сучасний етап імміграції розпочинається з кінця 60-х років минулого століття. Чиста імміграція становила майже 1 млн. осіб щорічно, які прибували з Азії, Латинської Америки та частково – із західноєвропейських країн [1, с. 1].

Згідно з чинним імміграційним законодавством Сполучених Штатів Америки дозволяється в'їзд на територію країни лише трьома категоріям осіб: членам сімей американських громадян та особам, які постійно проживають у США на законних підставах, біженцям та особам, професійні навички яких користуються значним попитом на ринку праці. Майже 75% іммігрантів припадає на десять країн: Мексику, Філіпіни, колишній СРСР, В'єтнам, Гаїті, Сальвадор, Індію, Домініканську Республіку, Китай та Корею. Із загальної кількості прибулих понад 75% іммігрантів осіло в шести американських штатах, що входять до числа найбільших та політично впливових. «Плавильний казан», у якому «переплавлювалися» представники різних національностей, став складним клубком проблем, суперечностей та соціальної напруги, безпосередньо пов'язаних з прибуттям нових поселенців.

Імміграція становить собою досить складний та неоднозначний досвід. Вона стала джерелом прогресу як для окремих людей, так і для цивілізації в цілому, привела до заселення та облаштування велетенських територій, особистої свободи мільйонів людей, виникнення серйозних політичних концепцій та могутнього підйому економіки. Практично завжди і скрізь імміграція служила засобом поширення нових ідей у політиці, науці, культурі. При цьому володіння мовою країни перебування було вкрай необхідним. Знання мови в більшості випадків – ключ до економічного успіху, надійний індикатор адаптації іммігрантів до нових умов проживання.

З огляду на це, вивчення генези імміграційного законодавства США є актуальним, по-перше, з тієї причини, що імміграційний процес у цій державі безпосередньо пов'язаний з Україною, і, по-друге, тому, що нашій країні при подальшому формуванні та вдосконаленні існуючого вітчизняного імміграційного законодавства доцільно використовувати кращий зарубіжний досвід, зокрема західноєвропейський та американський.

В американському суспільстві після Другої світової війни почало (вимушено) створюватися подвійне ставлення до проблем імміграції. По-перше, прихильники «маккартизму», представники так званого білого расизму (ККК), рішуче виступали проти прибуття до країни неамериканців взагалі, азіатів та представників інших, не білих, рас зокрема. По-друге, пропаганда лозунгу «Все краще в Америці», який з'явився саме в той час, та американського способу життя приваблювала найчастіше тих, кого не можна було впускати до країни з певних причин.

Як наслідок такої політики, з'являється дуже детальне імміграційне законодавство, з одного боку, і з іншого – розробляється та реалізується на практиці цілісна система адміністративно-правових та організаційних перетворень у держдепартаменті США (створення нових установ, що займаються справами іммігрантів, а також надання консулам виключного права вирішувати, кого можна, а кого не можна допускати у Сполучені Штати Америки). І по-третє, існувала загальна для американської правової проблеми систематизація імміграційного законодавства [2, с. 112-120].

Говорячи сьогодні про струнку, збалансовану та ефективно діючу імміграційну службу Сполучених Штатів Америки, ми повинні чітко усвідомлювати той факт, що у своєму розвитку вона пройшла шлях довжиною в два століття. Проілюструвати це можна, навівши найбільш важливі законодавчі адміністративно-правові акти стосовно імміграції, прийняті між 1790 та 1996 роками.

1790 рік – у сфері, що раніше контролювалася самими штатами, був прийнятий акт, який встановлював єдині правила натуралізації, включаючи дворічний термін постійного перебування у США.

1819 рік – Конгресом було прийнято перше федеральне законодавство відповідних урядових структур щодо імміграції в США та встановлювалося особливе ставлення до пасажирів суден, що вирушали до Америки з Європи.

1864 рік – вперше було встановлено, що контроль над процесом імміграції здійснює Держсекретар та комісіонери. У цьому самому законі встановлювалася можливість імпорту робітників на вільні місця.

1875 рік – законом встановлено пряме федеральне регулювання процесів імміграції, а також обґрунтовано заборону в'їзду в країну повій та засуджених.

1885 рік – заборонено в'їзд робітників за контрактом.

1888 рік – вперше з 1798 року були прийняті умови, які передбачали певні обмеження в правах іноземців.

1891 рік – як відділ Казначейства, було утворено Бюро імміграції. Ця установа мала право встановлювати правила, що дозволяли чіткіше керувати процесом імміграції (за винятком закону, де йшлося про обмеження імміграції китайців).

1903 рік – прийнято низку законів, що ставили за мету зробити імміграційну політику держави жорсткішою. До переліку осіб, яким було відмовлено в імміграції, були додатково включені багатоженці та політичні радикали.

1921 рік – прийнятий перший кількісний імміграційний закон. Встановлені річні імміграційні квоти за національностями.

1924 рік – створений Кордонний Патруль. Прийнятий імміграційний закон, що встановлював квоту переваги, позаквотовий статус і консульську керуючу систему.

1929 рік – дія квот 1924 року визнана постійною.

1943 рік – законодавством передбачено прийом іммігрантів для сільськогосподарських робіт з Південної та Центральної Америки, так звана «Програма Врасега». У той самий час була скасована заборона на імміграцію китайців.

1946 рік – запроваджена процедура, що значно спрощувала імміграцію жінок неамериканок, наречених, чоловіків та дітей персоналу американських збройних сил.

1948 рік – прийнято перший поліс 11.8., який дозволив прийом осіб, які зазнали різного роду переслідувань з боку держави, в якій проживали. Завдяки цьому нововведенню лише в наступні два роки було прийнято 205 тисяч біженців зі Східної Європи.

1950 рік – були значно розширені підстави для депортації з країни та відмови у в'їзді до Сполучених Штатів Америки. Набрала чинності вимога щорічної реєстрації іноземців за місцем проживання.

1952 рік – запроваджено зведений статут, так званий закон Маккарена–Уайера (прийнятий 24 грудня 1952 р.), в якому були зосереджені основні закони стосовно регулювання питань імміграції та натуралізації. Насамперед, це система квот, яка формувалася на відборі іммігрантів за національними ознаками; була суттєво обмежена імміграція зі Східної півкулі, у той самий час зняті всі обмеження для представників Західної; встановлювалися переваги для кваліфікованих робітників та для родичів громадян США, а також іноземців, які постійно там проживають; запроваджені стандарти та процедури для жорсткішої безпеки.

1965 рік – в основному скасована система квот за національною належністю. Залишився принцип кількісного обмеження для іммігрантів зі Східної півкулі (по 20 000 осіб з кожної окремої країни) та система переваг (перевага надається найближчим родичам громадян Сполучених Штатів Америки або іноземців, які постійно там проживають: особам, які мають необхідний професійний

рівень, та біженцям). Для Західної півкулі була встановлена верхня межа в кількості 120 тис. осіб щорічно.

1978 рік – окремі кількісні обмеження для Східної та Західної півкуль були об'єднані в загальний обмежувальний ліміт у розмірі 290 тис. осіб щорічно.

1980 рік – прийнято «Положення про біженців», яке зробило чіткими та зрозумілими критерії, згідно з якими надавалися переваги особам, які клопотали про отримання статусу біженця. Тоді ж зменшено загальну кількість прибуваючих до країни іноземців: з 290 до 270 тис. осіб щорічно.

1986 рік – проведена широкомасштабна імміграційна реформа (The Immigration Reform and Control Act (IRCA)). Ця реформа передбачала легалізацію іноземців, які перебували на території США з 1 січня 1982 року. Вона встановлювала заборонні санкції до підприємців, які наймають на роботу тих іноземців, котрі не мають відповідного дозволу на постійну роботу в США; запроваджувала нову класифікацію тимчасового сільськогосподарського працівника та передбачала часткову легалізацію таких робітників; встановила програму тимчасової відмови в наданні візи (Visa waiver pilot program), що інколи дозволяла допуск неіммігрантів без віз. Окремим пунктом законодавство встановлювало, що імміграційний статус, отриманий через шлюб, залишається умовним впродовж двох років, а також застерігалось, що вказані особи повинні звернутися за отриманням постійного імміграційного статусу не пізніше, ніж через 90 днів після другої річниці шлюбу.

1989 рік – прийнято білл, який урегулював поняття статусу з тимчасового на постійний для деяких категорій неіммігрантів, які працювали у Сполучених Штатах Америки як зареєстровані доглядачі хворих або дітей, щонайменше на три роки з встановленням стандартного посвідчення.

1990 рік – прийнято вичерпне імміграційне законодавство, яке передбачало збільшення загальної кількості іммігрантів порівняно з існуючим рівнем – із 675 000 осіб, починаючи з 1995 фінансового року до рівня 700 000 осіб, на період з 1992 фінансового року до 1994 року; були введені окремі категорії допуску для іммігрантів, які спонсуються сімейно, іммігрантів, які прибули за контрактами, та для всіх інших; заново переглянуто всі можливі причини для відмов та депортацій, звернувши особливу увагу на політичне та ідеологічне підґрунтя в разі висилки іммігрантів. А також були виключені з чинного законодавства деякі причини щодо процедури депортування. Міністру юстиції було дозволено надавати особисті гарантії для тимчасового перебування як іноземця без документів представникам визначених задалегідь країн, що перебувають у стані військового конфлікту або природних негараздів та визначено такий самий статус для вихідців із Сальвадору; переглянуті існуючі та встановлені нові неіммігрантські категорії допуску в країну; переглянута і розширена до 1994 року дія візової програми США (Visa waiver pilot program), переглянуті вимоги та повноваження щодо проблеми натуралізації.

1996 рік – прийнято Закон «Про реформування незаконної імміграції та відповідальність іммігрантів», який посилив кримінальну відповідальність за злочини, скоєні в міграційній сфері. На основі цього закону став жорсткішим візовий режим для іноземців [3, с. 102].

Починаючи з 1995 року на іммігрантів, які намагалися потрапити до Сполучених Штатів Америки з метою возз'єднання сімей, виділялося щонайменше 480 тис. віз щорічно. Новий Закон певною мірою враховував багаточисельні висловлювання провідних американських вчених та спеціалістів у даній галузі, які дедалі гостріше акцентували увагу суспільства з приводу зростаючого дефіциту в країні кваліфікованих спеціалістів та науковців. Саме в цей період до 140 тис. віз щорічно визначається квота для осіб, яким було дозволено приїхати в країну в пошуках роботи. Було передбачено, що в країну будуть допускати з метою працевлаштування в основному висококваліфіковані робітники, вчені та представники інших професій, в яких американська економіка відчувала особливо гостру потребу. Серед цієї категорії іммігрантів майже 10 тис. віз було зарезервовано для тих осіб, які погоджувались інвестувати як мінімум 500 тис. доларів в американський бізнес або створити нові робочі місця. Таким іммігрантам надавалося 2 роки для того, щоб продемонструвати, як саме вони хочуть і можуть використати ці кошти. Ще майже 40 тис. віз щорічно виділялось з метою «розширити етнічну різноманітність імміграційного потоку». Ця квота після 1995 року була збільшена до 55 тис. віз. Як вважали експерти, за цією категорією будуть проходити в основному іммігранти з азіатських та східноєвропейських країн.

Закон надавав певну перевагу іммігрантам, перш за все з Ірландії та Північної Ірландії. Для вихідців із цих країн було зарезервовано аж 48 тис. віз. Частково це пояснюється тим, що в останні роки кількість клопотань від ірландців з проханням про видачу віз на постійне проживання суттєво збільшувалась. За окремими оцінками від 40 до 110 тис. ірландців вже перебували у Сполучених Штатах Америки нелегально.

Приблизно 72 тис. віз було зарезервовано для громадян 35 країн, в основному – європейських. Очікувалося, що абсолютну більшість із усієї кількості віз отримають громадяни Польщі та Італії. Серед країн, яким надавалася перевага, найчастіше називалися – Алжир, Аргентина, Бермуди, Гваделупа, Індонезія, Японія, Нова Каледонія та Туніс.

Окремим пунктом було виділено положення про надання допомоги громадянам колишньої британської колонії Гонконгу та місцевим співробітникам американських компаній. Для гонконців кількість віз збільшувалася в 4 рази, а 15 тис. працівників американських компаній у Гонконгу навіть не включалися в цю квоту. Їм надавалося право просто переїхати до Сполучених Штатів Америки після того, як Китай встановив контроль над Гонконгом у 1997 році.

Ще однією особливістю цього імміграційного Закону було введення статусу так званої «тимчасово захищеної» особи. Отримання такого статусу повинно було означати, що іноземець не може бути депортований у свою країну, якщо там ідуть військові дії, сталося стихійне лихо або склалася інша надзвичайна ситуація.

Іноземці, які отримали такий статус, зможуть перебувати в США і навіть мати право на працевлаштування до того часу, поки Міністерством юстиції не буде прийнято рішення, в якому буде зафіксовано, що умови на етнічній бать-

ківщині таких осіб докорінно змінилися і вони можуть та повинні повернутися туди.

Проблеми, які виникали перед американськими владними структурами при розгляді клопотань від громадян Східної та Центральної Європи та СНД, в основному були пов'язані з фінансовими та юридичними питаннями. Характерно, що до 1988 року радянські громадяни, які добивалися права на виїзд у Сполучені Штати Америки, автоматично отримували статус біженців. Це давало їм можливість отримувати з американської казни приблизно по 7 тис. доларів на одну особу для оплати проїзду та найнеобхідніших витрат, пов'язаних з переселенням. Але після того, коли була відмінена більшість обмежень на виїзд з колишнього Радянського Союзу, кількість клопотань різко збільшилася, перевищивши всі прогнози американської сторони.

Певні ускладнення в юридичному аспекті були викликані не стільки всезростаючим потоком клопотань, скільки неофіційною практикою, що склалася за довгі попередні роки, яка, по суті справи, дозволяла майже автоматично оформляти клопотання шукачів притулку в межах квот, відведених на цю категорію іммігрантів. Влітку 1988 року міністр юстиції Сполучених Штатів Америки, якому підпорядкована Служба імміграції і натуралізації (СІН), видав розпорядження, згідно з яким всі клопотання від громадян на в'їзд до США і подання щодо надання статусу політичного біженця розглядалися виключно в індивідуальному порядку. У результаті такого нововведення відсоток відмов на клопотання, що були подані в Москві, становив більше половини.

В 1989 році США прийняли найбільшу, починаючи з 1981 року, кількість біженців – 197 тис. осіб. Із цієї кількості 39,5 тис. осіб прибули з колишнього СРСР, що вдвічі перевищувало рівень 1988 року. В основному це були євреї, вірмени, а також члени секти п'ятидесятників. На матеріальну допомогу їм було виділено понад 205 млн. доларів. Згідно з чинним на той момент положенням у країну можна було щорічно допускати не більше 50 тис. вихідців з території колишнього СРСР плюс ще 1-20 тис. осіб, котрі могли бути допущені за іншими імміграційними квотами. Кількість поданих в американське посольство в Москві клопотань вже на кінець 1990 року перевищило 600 тис. Клопотання та подання тепер приймаються тільки в Москві, потім пересилаються до Вашингтона і вже там вивчаються. Лише після цього людина, яка подала клопотання, отримує виклик на співбесіду в посольство. Більшості з тих, хто подав клопотання, доводилося чекати декілька років, щоб лише отримати запрошення на співбесіду в посольство.

Згідно з вимогами чинного імміграційного законодавства бажаючі в'їхати на територію Сполучених Штатів Америки поділяються на такі основні категорії:

– особи, які не бажають стати іммігрантами і приїжджають у США з певною, чітко визначеною метою – у ділову поїздку, на навчання, як туристи, на роботу в іноземне представництво тощо. Таким категоріям людей видаються неімміграційні візи, що дозволяють тимчасове перебування на території Сполучених Штатів Америки. Особи, які отримали такі візи, за окремими винятка-

ми, що конкретизовані в імміграційному законодавстві, не мають права займатися будь-якою трудовою діяльністю під час перебування в країні;

- особам, які бажають отримати статус іммігранта, дозволено постійне проживання в країні. Вони можуть працевлаштовуватися і на свій розсуд змінювати місце праці. За певних умов вони також можуть звертатися з клопотанням до відповідних державних структур з приводу надання їм громадянства Сполучених Штатів Америки;

- гуманітарний потік (біженці, які піддавалися переслідуванням, максимальний потік цієї категорії іммігрантів був сформований в 1980 році переселенцями із В'єтнаму, в 1992 році їх чисельність склала 142 тис. осіб, в 1993 році – 132 тис. осіб, 1997 році – 72 тис. осіб);

- нелегальні іммігранти;

- біженці, які мають офіційне підтвердження свого матеріального становища від спонсора. Їх щорічна квота перебуває в межах 20 тис. осіб;

- етнокультурна імміграція, котра формується виключно за рахунок щорічних лотерей з метою отримання дозволу на проживання у Сполучених Штатах Америки, у кількості 55 тис. віз, при тому, що до організаторів надходить не менше 5 млн. звернень від бажаючих взяти участь у цьому заході.

У Сполучених Штатах Америки чинна Конституція передбачає вільне отримання громадянства. Окрім того, Генеральний прокурор може надати право на отримання громадянства окремим особам на свій розсуд. Серед найбільш вагомих підстав для прийняття такого рішення можуть бути: інтереси США як держави; наявність у претендентів видатних результатів у професійній діяльності (за відсутності конкурентів серед громадян США); сфера діяльності, якою, внаслідок різних причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, не бажають займатися громадяни США); спеціальний контингент іммігрантів (наприклад, релігійні діячі тощо); іммігранти, які створюють робочі місця для громадян США (не менше 10 робочих місць).

Особливо велика питома вага нинішніх іммігрантів серед кадрового потенціалу вищих навчальних закладів країни (майже 25%). Разом з тим необхідно пам'ятати, що щорічний сукупний дохід Сполучених Штатів Америки від імміграції складає не менше 250 млрд. доларів, у тому числі не менше 90 млрд. доларів припадає на податки і 5 млрд. доларів – на фонд соціального страхування.

**Висновки.** Наведені закони та законодавчі акти, які всесторонньо регламентували процес імміграції та приймалися в різні роки Сполученими Штатами Америки, безпосередньо вплинули на формування цілісного та збалансованого імміграційного законодавства Сполучених Штатів Америки.

Разом з тим серед усіх законів, що були прийняті за роки існування США, саме цитовані вище, на нашу думку, були найбільш значимими при формуванні імміграційної політики США, стали надійним підґрунтям адміністративно-правового забезпечення правоохоронними органами усіх рівнів та відповідними державними структурами імміграційного процесу. Суттєво те, що всі вони були тісно пов'язані зі змінами геополітичної ситуації у світі та вимогами, які ставили бізнесові кола перед урядом, конгресом та президентом.



*Література*

1. Чехович С.Б. Правове регулювання міграційних процесів в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київ. нац. ун-т ім Т. Шевченка. – К., 1998. – С. 1.
2. Иванов М.М. Визовая система США // США – экономика, политика, идеология. – 1998. – № 7. – С. 112-120.
3. Катеринчук М.Д. Динаміка розвитку імміграційного законодавства США // Право України. – 1999. – № 5. – С. 102.

УДК 35.072.6

*В. В. Краснов***ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
НАГЛЯДУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

Належне організаційно-правове забезпечення контролю і нагляду в державному управлінні, інших сферах діяльності людини має суттєве значення для налагодження ефективної роботи контролюючих та наглядаючих інституцій [1, с. 64-69]. Всі операції, які здійснюються в процесі провадження наглядових дій, повинні бути впорядковані та окреслені в нормативних актах, інших документах обов'язкового характеру, технологічних схемах, правилах, що визначають правову основу та послідовність дій адміністративно-наглядових органів, а також повноваження та процедуру захисту своїх прав, прав об'єктів нагляду (у разі незгоди їх з результатами або формами чи методами його реалізації). Без відповідного нормативного закріплення та організації роботи по реалізації визначених нормативними актами напрямів, форм та способів здійснення контролю і нагляду процес відстеження будь-яких подій у різних сферах суспільного життя (тобто нагляд в широкому розумінні) буде неефективним. Більше того, він буде нелегітимним. Саме тому процес формування контролю та нагляду як різновидів державного управління потрібно розпочинати з визначення загальних цілей, завдань, спеціалізації та окреслення кола структур, які їх будуть здійснювати.

У свою чергу, для ефективного функціонування суб'єктів нагляду розподіл обов'язків і функцій з нагляду в конкретній сфері потрібно здійснювати на підставі положень про управління, відділи, групи, посадових інструкцій працівників. Кожен підрозділ повинен чітко розуміти загальну мету покладеного на нього нагляду, свої завдання і повноваження для її досягнення, попередньо знати, хто і за чим наглядає і якою мірою відповідає за роботу [2, с. 187].

Безумовно, серед проблем організаційно-правового забезпечення контролю та нагляду в державному управлінні проблема правового забезпечення є пріоритетною.

Від розгалуженості та якості системи норм права, які закріплюють форми, методи, напрями та принципи контролю і нагляду, повноваження контролюючих і наглядаючих органів, значною мірою залежить стан визначеності справ у державному управлінні, суспільстві взагалі [3, с. 8].