

Ф.М. Ноль гражданского и семейного законодательства в обеспечении конституционных прав и обязанностей граждан СССР. – М.: Наука, 1983. – С. 12. 4. Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальная приверженность. – М.: Наука, 1985. – С. 37-38. 5. Маленко Н.С. Гражданский закон и права личности в СССР. – М., 1981. – С. 157-158. 6. Анісімов М.Ф. Право на свободу та особисту недоторканність: відповідність українському законодавству європейським стандартам // Право України. – 1999. – №2. – С. 28. 7. Хавронюк М. Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність // Юридичний вісник України. – 1998. – № 27. – С. 30. 8. Хавронюк М. Вказ. праця. – С. 31. 9. Новикова В. Гарантії права особи на кваліфікацію психіатра, запіднятої підозрюваним обвинуваченим // Право України. – 1998. – № 11. – С.31-33. 10. Червукіна Л. Оскарження до суду рішення про затримання підозрюваного // Право України. – 1998. – № 11. – С.99-102. 11. Ключков В. Проблеми об'єктивності строків тримання під вартою і додержання конституційного права громадян на свободу та особисту недоторканність // Право України. – 1998. – №3. – С.39.

Надійшла до редакції 9.01.2002 р.

*О.О. Бандурка,
начальник Управління громадянства,
паспортної та імміграційної служби
УМВС України в Харківській області*

Юридичні норми як елемент правовідносин у сфері міграційного процесу

Правовідносини завжди являють собою суспільний зв'язок між особами – людьми, їхніми колективами, державою, органами держави [1]. Вихідними у генезисі правовідносин є реальні, фактичні відносини. певні суспільні відносини виникають ще до того, як вони постають врегульованими нормами права. При цьому В. Кудрявцев відмічає, що “врядли єсть основания называть эти отношения правовыми, если они еще не признаны государством, не охраняются им и не гарантируются, если за их нарушение не наступает ответственности” [2]. Таким чином, якщо основою правовідносин є реальні, фактичні відносини, то фактором, який закріплює даний правовий зв'язок, є юридична норма. Разом з тим, в реальному житті навряд чи уявляється можливим провести різкий розділ між правовідносинами і фактичними відносинами. Вони єдині і, у багатьох випадках, нероздільні.

Так, міграційний процес є невід'ємною та постійною складовою історії людства. На найбільш ранніх стадіях розвитку людина як розумна істота пересувалася в порядку експерименту на нові землі, реагуючи на збільшення чисельності населення Землі, на виснаження природних ресурсів. Створення держав стало тією подією, яка вплинула на мобільність та розподіл населення на Землі. Для підтримання певного рівня життя, етнічної та культурної цілісності і унікальності держави був встановлений прикордонний контроль з метою обмеження припливу іноземців. До XIX ст., коли населення планети складало менше 2 млрд. чоловік (зараз – майже 6 млрд. чоловік) найзначніші потоки імігрувалися колоніальними державами, так званими традиційно приймаю-

чими країнами (США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Аргентина, Бразилія, Південна Африка та Родезія). До 1850 р. з Африки до Америки було переселено близько 15 млн. рабів. А з 1834 р. по 1937 р., з часу визнання незаконності рабства, Великобританією було привезено більше 30 млн. людей з Індійського континенту для роботи в колоніях. У Східній Азії внаслідок міграції робочої сили китайське населення Гонконгу, Індонезії, Тайланду та Малайзії до 1945 р. перевищувало 16 млн. людей. Друга світова війна спричинила виникнення такого феномена як "імміграційне безумство" європейців, викликане проблемами післявоєнного буття. "Економічне чудо" Федеративної Республіки Німеччини дало можливість разом з менш розвиненими країнами Північної Європи здійснити програму "трудолюбиві-гості", внаслідок якої у Північну Європу приїхало 10 млн. трудящих з країн Середземномор'я та ще 2 млн. – з колишніх колоній. Між 1985 та 1989 рр. 90% іммігрантів, які прибули до США, походили з країн, що розвиваються, у Канаду та Австралію відповідно – 60% та 50% [3]. На сьогодні мігранти становлять 50% від усього населення Європи (близько 20 млн. осіб), а Європа дедалі більше стає подібною до таких країн іммігрантів як США, Канада, Австралія [4].

Особливість імміграційного процесу в Україні зумовлена її геополітичним положенням – в центрі Європи, на перехресті шляхів Схід-Захід, Південь-Північ. Низький рівень життя в Україні приваблює особливий контингент іммігрантів – неексплігованих громадян, кримінальні елементи з країн Південно-Східної Азії, Близького Сходу, Африки, Кавказу і Закавказзя. Останні розглядають Україну як тимчасовий притулок і плацдарм для подальшої імміграції до країн Заходу [5, 6].

У зв'язку із об'єктивним існуванням міграційного процесу постає проблема, що полягає у впорядкуванні його проведення, у забезпеченні реалізації прав і свобод осіб-учасників міграційного процесу, а також у сприянні розвитку нових суспільних відносин. Під новими суспільними відносинами стосовно міграційного процесу розуміються відносини, які виникають з приводу стимулювання або скорочення міграційного процесу і зменшення кількості мігрантів. Наприклад, свого часу розвитку економіки США сприяла політика щодо стимулювання припливу мігрантів. Так, протягом 1980-х рр. до США прибуло 1,5 млн. осіб з високою освітою. Держава від цього тільки виграла, оскільки використання одного інженера дало прибуток у 253 тисячі доларів, а лікаря – 646 тисяч доларів. Майже 11 млн. іммігрантів, які нині проживають у країні, заробляють 240 млрд. доларів, сплативши при цьому податки на загальну суму 90 млрд. доларів, та податки у державну казну в розмірі 5 млрд. доларів [7]. Такі надходження до національного доходу країни у 5-8 разів перевищують витрати на утримання мігрантів [8].

Вибір того, чи слід стимулювати або стримувати розвиток міграційного процесу безпосередньо залежить від політичних і економічних умов життя суспільства.

Правовими нормами імміграційного процесу є такі, що розробляються

і приймаються з метою врегулювання міграційного процесу, надають його учасникам суб'єктивні права і покладають на них юридичні обов'язки.

Структура юридичної норми характеризується наявністю трьох взаємопов'язаних частин: гіпотези (якою встановлюються умови дії правової норми); диспозиції (вказується правило поведінки, права та обов'язки); санкції (встановлює заходи державного примусу, які застосовуються у випадку порушення норми права) [9]. Разом з тим, на відміну від класичної, логічної норми, яка містить усі три елементи, частіше застосовується норма, що містить або гіпотезу та диспозицію (регулятивна норма), або ж гіпотезу (її ще називають диспозитивою) та санкцію (охоронна) [10]. Якщо прийняти до уваги, що ознака логічності відносно структури норми права застосовується не у смислі формальної логіки, а у юридичному значенні – тобто означає наявність жорсткого зв'язку між трьома елементами норми права, що дозволяє окремому положенню бути загальнообов'язковим регулятором, можна зробити наступний висновок: право як регулятор суспільних відносин виступає тоді, коли регулятивна норма доповнюється охоронною.

За таким критерієм також можна зробити певні висновки щодо особливостей врегулювання нормами права міграційного процесу. Регулятивні норми містяться, в основному, у Конституції України, міжнародно-правових актах, адміністративному праві, трудовому праві, цивільному праві. Охоронні – в адміністративному, кримінальному праві, в нормативних актах яких містяться норми-притиски, у яких передбачені заходи державного примусу, зокрема, адміністративного (в адміністративному праві), що застосовуються до осіб, винних у порушенні правових норм, які регулюють міграційний процес.

Конституція України [11] встановлює: що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст. 21); громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство (ст. 25); іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятком, встановленим Конституцією, законами чи міжнародними договорами. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом (ст. 26); кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишити територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом (ст. 33).

Серед міжнародно-правових актів слід відмітити акти, якими встановлені норми щодо загальних прав і свобод людини. Це, зокрема, – Конвенція про скорочення без громадянства від 30 серпня 1961 р.; Конвенція про статус апатридів (дата набрання чинності 6 червня 1960 р.); Загальна декларація прав людини, Конвенція № 118 про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства в галузі соціального забезпечення (дата набрання чинності 25 квітня 1964 р.); Конвенція про статус біженців [12], Конвенція про права дитини [13].

Нормами адміністративного права регулюються питання державного

управління міграційним процесом, а саме, – матеріальні норми щодо статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин. Так, ці норми, встановлені законами України “Про імміграцію” від 7 червня 2001 р. № 2491-III, “Про біженців” від 21 червня 2001 р. за № 2557-III, “Про правовий статус іноземців” від 04.02.94 №3930-XII (із змінами і доповненнями), постановою Верховної Ради України “Про внесення змін і доповнень до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та свідоцтво про народження»”, підзаконними актами: укази Президента України “Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання” [14], “Про Державний комітет України у справах національностей та міграції” від 13 вересня 2001 р. за № 836/2001, “Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»” від 27 березня 2001 р. № 215/2001; постановами Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ” від 10 жовтня 1994 р. № 700, “Про створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи” від 2 серпня 1996 р. № 898 та ряду інших, відомчими нормативними актами, зокрема, наказом МВС України № 833 від 25 вересня 2001 р. “Про утворення Департаменту громадянства, паспортної та імміграційної служби МВС України”.

Трудове право регулює відносини, що виникають у процесі надання іноземним громадянами, особам без громадянства дозволу на працевлаштування, а цивільне – у процесі здійснення громадянами, іноземцями підприємницької діяльності.

Як приклад, проаналізуємо структуру логічної норми, яка регламентує набуття громадянства України. Гіпотезою встановлено, що громадянство України набувається відповідно підстав, вказаних у ст.6 Закону України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 р. № 2235-III: 1) за народженням; 2) за територіальним походженням; 3) внаслідок прийняття до громадянства; 4) внаслідок поновлення у громадянстві; 5) внаслідок усиновлення; 6) внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування; 7) внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; 8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; 9) внаслідок встановлення батьківства; 10) за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Диспозиція встановлює права та обов'язки держави і особи, яка набуває громадянство України, як суб'єктів цих правовідносин. Диспозиція міститься у ст.ст. 21, 25, 26, 33 Конституції України, наведених вище міжнародних нормативно-правових актах, а також визначена матеріальними нормами адміністративного права щодо правового статусу державних органів, ухвалення яких щодо вирішення питань набуття громадянства. Такими органами є Президент України (Комісія при Президентові України з питань громадянства), відповідно до положень ст.ст. 22, 23 Закону України “Про громадянство України”; Міністерство внутрішніх справ України, згідно ст. 24 Закону України “Про

громадянство України" та Указу Президента України від 27 березня 2001 р. № 215/2001 "Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»", Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України відповідно до ст. 25 Закону України "Про громадянство України".

Матеріальні норми, які визначають правила поведінки осіб, що набувають громадянства України вказані, зокрема, у ч. 2 ст. 9 Закону України "Про громадянство України". У них встановлено, що умовами прийняття до громадянства України є (фактично це – обов'язки особи, яка бажає набуття громадянства) є: 1) визнання і дотримання Конституції України та законів України; 2) зобов'язання припинити іноземне громадянство або перебування в іноземному громадянстві (для осіб, які були громадянами інших держав, міжнародні договори України дозволяють звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо ті доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони).

Санкція має бути передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення. Але Кодекс містить статті, якими передбачені санкції за порушення правил паспортної системи, тобто за порушення правил, що встановлені вже після набуття громадянства України. Разом з тим, чинне законодавство чітко виписує норми, якими встановлені правила та порядок набуття громадянства (матеріальні і процесуальні норми). У разі недотримання цих правил, громадянство не набувається. Тобто набуття громадянства України регулюється пасивними правовими зв'язками, коли суб'єктивне право на позитивну дію (дозволення), пов'язане із пасивним обов'язком інших осіб (заборона). Відповідальність же має настати у випадку порушення норм про набуття громадянства внаслідок неправомірних дій або бездіяльності посадових осіб відповідно до Закону України "Про звернення громадян", а також ст. 26 Конституції України.

Таким чином, правове регулювання процесу набуття громадянства України потребує вдосконалення в частині, яка стосується охоронної норми.

При побудові правових норм повинні бути виконані умови системного підходу: охоплення усіх існуючих зв'язків системи, вплив на кожний елемент окремо; узгоджений взаємопов'язаний вплив на взаємозв'язки між ними. Ефективність правового регулювання залежить не лише від будь-якої однієї частини юридичної надбудови, а й від усіх її елементів, не лише від її змісту (елементів), але й від досконалості взаємозв'язків [15]. Зокрема, це положення стосується наявності або відсутності певної частини правової норми – складової правовідносин у сфері міграційного процесу.

Список літератури:

1. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. – Т.2. – С.44.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. – Т.2. – С.90.
3. Міграційний процес у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри. Концептуальний апарат, концептуальні підходи, теорія і практика. Енциклопедія / За ред. Ю. Рижаренка. – К.: Довіра, 1998. – С. 150.
4. Рижаренко Ю. Міграційне буття в контексті поліетнічності // Біженці та міграція: український часопис права і політики. – 1998. – Т. 2.
5. Баниш В. Нелегальні мігранти руляться на Захід: Україна і загальноєвропейські

проблеми боротьби з нелегальною міграцією // Політика і час. – 1994. – №2. – С.7-12. 6. Новік В.О. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні: Дис. канд. юрид. наук. – К., 1999. – С.33. 7. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри. Поняттєвий апарат, концептуальні підходи, теорія і практика. За ред. Ю. Римаренка. – К.: Довіра, 1998. – С.149. 8. Чехович С.Б. Правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дис. канд. юрид. наук. – К., 1998. – С.4-5. 9. Теорія права и государства. Учебник / О.Ф. Скакуи, Н.К. Подберезиний. – Х., 1997. – С. 88. 10. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С.66. 11. Конвенція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с. 12. Конвенція про статус біженців // Міжнародний договір. – Преса України, 1997. – 80 с. 13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй. – 28.07.1951 р. 14. Міністерство закордонних справ України. Схвалена на 44-й сесії Генеральної Асамблеї ООН / Резолюція 44/25 від 20 листопада 1989 р., додаток. – Док. ООН A/RES/44/25. Ратифікована Постановою ВР № 789-12 від 27.02.91. 15. Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. – 2001. – 23 червня. – № 111(2038). 16. Эффективность правовых норм / Кузнецов В.Н., Никитинский В.И., Самошенко И.С., Глазырин В.В. – М.: Юридическая литература, 1980. – С. 21-75, 106.

Надійшла до редакції 08.01.2002 р.

*М.І. Погашенко,
начальник Сумської філії
Національного ун-ту внутр. справ*

Історико-теоретичний аспект становлення свободи маніфестацій в європейській політико-правовій думці

Соціальне призначення політичних свобод як однієї із сторін свободи особи полягає в забезпеченні всіх необхідних умов і засобів для участі громадян у суспільно-квітичному і державному житті. Політична свобода означає право вільно розпоряджатися своїми загальнонародними, державними справами. Вона охоплює галузь політичних відносин, для яких характерно, насамперед, те, що вони регулюються державою. Юридичні норми, перш за все норми Конституції, привносять у цю сферу життєдіяльності особи організуючі начала.

Політичні відносини між громадянином і державою знаходять своє втілення в політичних свободах, закріплених у законі. Досягнення політичної свободи є пряме забезпечення законом участі громадян в управлінні державою, тобто свободи збиратися, обговорювати свої справи, впливати на державні справи спілками, періодичним виданнями і т. ін. Таким чином, політичні свободи являють собою встановлену законом (Конституцією й ін.) і гарантовану соціальними і юридичними засобами можливість творчо брати участь у здійсненні державної влади, усієї державної діяльності [1]. Однак, варто мати на увазі, що джерело політичних свобод лежить не в нормах права, а в самому житті, у соціальному середовищі. Вони обумовлені системою суспільних відносин, суспільно-політичним ладом [2].