



А.С. СПАСЬКИЙ

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 340.111.5:[351.743+ 35.078.7]

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРАВОВІДНОСИН ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ¹

Розглянуті різноманітні критерії класифікації правовідносин за участю органів внутрішніх справ та проаналізована специфіка розподілу цих правовідносин у надзвичайних ситуаціях.

У законодавстві [1, 2] та науці [3-5] негативні явища та дії визначаються такими термінами, як "надзвичайна ситуація", "екстремальна ситуація", "особливі умови", "надзвичайна обстановка", "критична ситуація", "небезпечні умови", "складні умови" та ін. Аналізуючи вищеведене, не можна не зрозуміти, що поняття надзвичайної, екстремальної, критичної ситуації або обстановки і особливі, небезпечні, складні умови взаємопов'язані між собою [6, с.42-43], а їх етимологічне значення співпадає [7, с.725, 885, 953; 8, с.38, 92, 625, 677, 795].

Отже, такі абстрактні поняття, як "особливий", "надзвичайний", "екстремальний", "критичний" мають однако-ве логічне навантаження і передають схожі за своїм генезисом і сутністю явища та дії, які виражаються словами-синонімами. Згідно з формальною логікою вони не можуть існувати самостійно без конкретно виражених понять, якими в нашому випадку є "ситуація", "обстановка" та "умова". Що стосується термінів "ситуація" та "обстановка", то вони є рівнозначними поняттями, які визначають існування чого-небудь, сукупність яких-небудь обставин, а поняття "умова" співвідноситься з ними [6, с.50-51, 60-61].

Зупинимося на терміні "надзвичайна ситуація", який знайшов своє відображення в законодавстві України та згідно з яким, надзвичайна ситуація (далі НС) - це порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об'єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншими чинниками, що призвели (можуть призвести) до загибелі людей, тварин і рослин, значних матеріальних збитків та (або) завдати шкоди довкіллю [2].

На територіях, де виникають НС різного генезису, руйнуються звичайні інститути життєдіяльності суспільства. Виниклі НС створюють надзвичайні умови для діяльності державних органів. У цих умовах дуже ускладнюється оперативна обстановка, яка вимагає від державних органів інших прийомів і методів вирішення покладених на них завдань, підвищення якості управління, посилення матеріально-технічного забезпечення. Особливого значення набувають рівень дисципліни та організованості, належний стан зв'язку та обміну інформацією, здатність до мобілізації всіх ресурсів державних органів, забезпечення їх взаємодії з населенням та засобами масової інфо-

рмації. При цьому успішне вирішення покладених на державні органи завдань досягається шляхом застосування комплексних заходів, які спрямовані на захист прав та свобод населення, а також ліквідацію НС та її наслідків. Ці заходи реалізуються у відповідній правовій формі, у правовідносинах. А одним із основних представників держави, які беруть участь у ліквідації майже усіх видів НС, є органи внутрішніх справ України (далі ОВС).

Із наведеного вище новим у статті є дослідження діяльності ОВС, яка реалізується у формі правовідносин, зокрема у НС. У зв'язку з цим інтересним моментом є розробка критеріїв класифікації правовідносин за участю ОВС у ординарних та надзвичайних умовах життєдіяльності суспільства. Метою роботи є наведення найбільш поширених критеріїв класифікації правовідносин за участю ОВС, які існують у сучасній теоретико-правовій літературі, а також визначення особливостей цих правовідносин у надзвичайних ситуаціях. Для цього необхідно проаналізувати критерії класифікації правовідносин за участю ОВС у ординарних умовах, визначити найбільш поширені та ефективні з них і за їх допомогою дослідити специфіку розмежування цих правовідносин у НС.

НС є не тільки юридичним фактом правовідносин за участю ОВС, але вони можуть виступати і специфічним критерієм їх класифікації. Правовідносини за участю ОВС є видом правових відносин, тому все, що стосується класифікації останніх, певною мірою можна віднести і до перших (вони є частиною цієї класифікації).

Ураховуючи загальну класифікацію правовідносин, у пострадянській теоретико-правовій літературі переважно виділяють наступні критерії класифікації правовідносин за участю ОВС, а звідси й їх види:

- 1) за сферою розповсюдження правовідносини за участю ОВС поділяють на зовнішні та внутрішні;
- 2) за галузеву належністю виділяють: конституційно-правові; адміністративно-правові та адміністративно-процесуальні; кримінально-правові, кримінально-процесуальні та оперативно-розшукові; цивільно-правові та цивільно-процесуальні; службово-трудова та ін.;
- 3) за функціями права ці правовідносини можна поділити на правоохоронні та регулятивні;
- 4) за розподілом (характером) прав та обов'язків виділяють односторонні (імперативні) та двосторонні (диспозитивні);
- 5) за суб'єктами (кількісним їх складом) правовідно-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Яриш О.Н. (ХНУВС).

сини за участю ОВС поділяються на прості та складні [9, с.26-29; 10, с.406-407; 11, с.101-102; 12, с.11-70; 13, с.165-169; 14, с.25-89].

Розглянемо деякі з наведених нами видів більш детально.

Зовнішні правовідносини за участю ОВС безпосередньо пов'язані з завданнями цих органів та займають головне місце у їх діяльності. Виключенням з цього правила є цивільні та цивільно-процесуальні правовідносини. Зовнішні правовідносини за участю ОВС можуть бути як односторонні, так і двосторонні. Умовою виникнення диспозитивних правовідносин є договір, у якому ОВС приймають участь в якості суб'єкта господарювання. Внутрішні правовідносини за участю ОВС займають особливе місце у механізмі праворегулювання та правореалізації. Пов'язано це з тим, що вони носять командно-підпорядкований характер. Це може супроводжуватися порушеннями прав та свобод працівників ОВС, які займають нижчі посади, працівниками, що мають посади більш високі. Тому внутрішньосистемна діяльність ОВС потребує чіткого розмежування прав та обов'язків і їх реалізації у межах правовідносин. Внутрішні правовідносини за участю ОВС сприяють ефективності зовнішньої діяльності цих органів, забезпечують захист прав та свобод їх працівників від командно-підпорядкованого методу управління, а також визначають межі здійснення внутрішньосистемної діяльності у правовому полі.

Наступні види правовідносин за участю ОВС, які ми будемо розглядати, поділяються за галузевою належністю. Ця група є найбільш об'ємною, кожен з її видів є елементом інституту певної галузі права і може бути предметом розгляду окремого дисертаційного дослідження.

Основними видами правовідносин за участю ОВС, за галузевим критерієм є:

- 1) конституційні [12, с.15,19];
- 2) адміністративні та адміністративно-процесуальні [3, с.26-31; 12, с.27-28; 13, с.168];
- 3) кримінальні, кримінально-процесуальні та оперативно-розшукові [12, с.10, 27, 40, 48-50, 53; 14; 15, с.27];
- 4) цивільні та цивільно-процесуальні [3, с.292, 296; 12, с.56, 58-59; 16, с.85; 17, с.16,40];
- 5) службово-трудова [12, с.64-65; 18, с.54; 19, с.123-125; 20, с.34-38].

Нарешті, останнім критерієм розподілу правовідносин за участю ОВС серед тих, що найбільш поширені у радянській та пострадянській науці, і який ми будемо розглядати, є класифікація цих правовідносин за функціями права. За цим критерієм правовідносини за участю ОВС поділяються на правоохоронні та регулятивні. Звичайно, основними серед наведених видів правовідносин є правоохоронні відносини, які безпосередньо пов'язані з діяльністю ОВС.

Правоохоронне відношення завжди пов'язано з конфліктною ситуацією, правопорушенням, реалізацією арсеналу примусових заходів, що спрямовані на задоволення інтересу правомочного суб'єкта [21, с.124; 22, с.19].

Більшість науковців вважають, що захист порушених суб'єктивних прав та інтересів, що охороняються законом, а також реалізація заходів юридичної відповідальності та державного примусу відбувається у межах нових правоохоронних відносин, які не існували до порушення права [21, с.55-56; 22, с.9-10; 23, с.7; 24, с.112, 129]. Регулятивні правовідносини відрізняються від охоронних за соціаль-

ним призначенням. Відмінність їх очевидна. Регулятивні правовідносини призначені для реалізації правомірної поведінки членів суспільства, задоволення їх інтересів та потреб, розвитку соціально-значущих зв'язків та інших суспільно-корисних факторів. "Регулятивні правовідносини є домінуючим видом правовідносин. У їх існуванні зацікавлено усе суспільство, тому що вони спрямовані на розвиток юридично корисної, правомірної поведінки фізичних та юридичних осіб" [25, с.108]. У свою чергу суспільство не зацікавлене у виникненні охоронних правовідносин, але їх поява неминуча. А їх призначення, як ми зазначали, полягає у ліквідації негативних явищ, застосуванні заходів державного примусу, поновленні регулятивних правовідносин, покаранні винних тощо.

Регулятивні та охоронні правовідносини за участю ОВС характеризуються наступними особливостями: вони пов'язані з великою кількістю джерел правового регулювання, що притаманне правовідносинам за участю ОВС; вони мають особливий суб'єктивний склад та юридичний зміст; їх об'єктами є різноманітні цінності, а найбільш поширеним об'єктом є поведінка сторін, зокрема у правоохоронних відносинах за участю ОВС; формальний зміст (поведінка суб'єктів) цих правовідносин має законодавчо закріплену процедуру реалізації і не може відхилятися від неї; сама діяльність ОВС здійснюється тільки у межах охоронних чи регулятивних правовідносин.

Розглянувши основні критерії класифікації правовідносин за участю ОВС, які позначені у радянській та пострадянській літературі, пропонуємо дослідити новий шлях класифікації цих правовідносин, який майже не зустрічається у наукових працях. Таким критерієм класифікації є умови життєдіяльності суспільства, в яких виникають правовідносини за участю ОВС, і які за цим критерієм поділяються на ті, що виникають у звичайних умовах, й на ті, що виникають у надзвичайних.

Одразу перейдемо до видів правовідносин за участю ОВС у НС та їх критеріїв класифікації.

По-перше, ці правовідносини можна класифікувати за характером НС на ті, що виникають у НС: природного характеру; техногенного характеру; соціально-політичного характеру; воєнного характеру.

По-друге, вони класифікуються за характером участі у них ОВС на домінуючі (основним) суб'єктом, наприклад, ліквідація масових безладів), другорядні (правовідносини, в яких ОВС займають другорядну позицію у порівнянні з іншими органами держави і допомагають їм у межах своєї компетенції, наприклад, визволення заручників).

Нарешті, ці правовідносини класифікуються за характером застосування заходів державного примусу на такі, в яких заходи державного примусу забезпечують регулятивну функцію права (правовідносини, які виникають у НС техногенного та природного характеру); такі, у яких заходи державного примусу забезпечують охоронну функцію права (правовідносини, які виникають у НС соціально-політичного та воєнного характеру).

Якщо з першими двома критеріями правовідносин за участю ОВС, які прямо впливають із законодавства [2], усе більш-менш зрозуміло, то третій критерій потребує пояснення. На нашу думку, усталена теорія реалізації заходів державного примусу у охоронних правовідносинах, потребує новітніх поглядів у зв'язку з виникненням НС. Так, у соціально-політичних та воєнних НС у більшості

випадків заходи державного примусу забезпечують охоронну функцію права. Це пов'язано з тим, що підставами виникнення цих НС є різноманітні злочини та їх негативні наслідки, але й у наведених ситуаціях характер застосування заходів державного примусу має свої виключення. Наприклад, про які злочини, правопорушення, а звідси – правоохоронні відносини – можна казати, якщо підставами виникнення НС соціально-політичного не криміногенного характеру є масові заходи (народні гуляння, футбольні матчі тощо). Як ми визначили вище, охоронні правовідносини виникають на підставі правопорушень, а у наведеному прикладі ніяких правопорушень немає. При цьому проведення масових заходів передбачає застосування державного примусу (обмеження руху транспортних засобів, блокування певних районів, особистий огляд, попередження про належну поведінку під час масового заходу та ін.). Тоді не зрозуміло, у яких правовідносинах реалізуються заходи державного примусу, і яка функція права забезпечується у цих умовах. Ось чому ми стверджуємо, що існують випадки, коли заходи державного примусу реалізуються не в охоронних, а у регулятивних правовідносинах. І правовідносини, у тому числі за участю ОВС, які виникають у НС соціально-політичного не криміногенного характеру, є підтвердженням цього. За цих умов існує велика імовірність переростання правомірної поведінки у неправомірну, яка спричиняє появу правоохоронних відносин. Ще більш переконливо спрямованість заходів державного примусу на забезпечення регулятивної функції права проявляється у правовідносинах, які виникають у НС техногенного та природного характеру. Пов'язано це з тим, що у попередніх дослідженнях, у яких реалізація заходів державного примусу вважалась ознакою виключно правоохоронних відносин, не враховувались природні і техногенні небезпечні події й перебільшувався вплив антропогенного фактору. При цьому слід зазначити, що техногенні НС часто трапляються за провинною людини, а при виникненні природних НС можуть скоюватися тяжкі злочини, які відносяться до соціально-політичних НС. Тому державний примус забезпечує регулятивну функцію права тільки у безпосередніх видах НС техногенного та природного характеру. А якщо трапляються НС змішаного характеру (природно-соціальні, соціально-техногенні, природно-техносоціальні) [5, с.38], то заходи державного примусу забезпечують охоронну функцію права. Звичайно, існують випадки, коли заходи державного примусу забезпечують як охоронну, так і регулятивну функції права. Це трапляється при виникненні двох незалежних одна від одної і не пов'язаних між собою НС. Наприклад, при ліквідації НС природного характеру у зоні надзвичайної екологічної ситуації трапляється озброєна втеча осіб з-під варті. У цьому випадку, окрім існуючих заходів державного примусу, які забезпечували регулятивну функцію права, починають діяти нові, що спрямовані на реалізацію охоронної функції права. У кожному із наведених випадків дія заходів державного примусу продовжується до закінчення відповідних правовідносин, чи то регулятивних, чи то охоронних.

Під час виникнення безпосередніх НС техногенного та природного характеру застосовується певний комплекс заходів державного примусу, який спрямований на подолання НС та їх негативних наслідків і який забезпечується надзвичайним адміністративно-правовим режимом – режимом зони надзвичайної екологічної ситуації. Аналізуючи управління ОВС у НС техногенного та природного

характеру, С.О. Кузніченко дійшов висновку, що у таких випадках на ОВС покладаються додаткові завдання і надаються додаткові повноваження для більш ефективної діяльності, яка здійснюється у межах режиму зони надзвичайної екологічної ситуації [4, с.15, 63-65]. Правовідносини, у тому числі за участю ОВС, які виникають у НС техногенного та природного характеру, є регулятивними активними типу. Цей висновок виходить з того, що НС техногенного та природного характеру не порушують нормативно-правових актів, не викликають правопорушень і, як зазначає С.О. Кузніченко, мають некримінальний характер [4, с.21]. НС природного та техногенного характеру порушують нормальні (звичайні) умови життєдіяльності суспільства, становлять загрозу для природних прав людини і породжують велику імовірність виникнення правопорушень. Ось чому ці НС потребують негайної нормалізації та ліквідації їх негативних наслідків, а ОВС забезпечують реалізацію регулятивної функції права і вступають у регулятивні правовідносини до виникнення правопорушення.

Таким чином, заходи державного примусу у НС реалізуються як у правоохоронних, так і у регулятивних правовідносинах, зокрема за участю ОВС.

Підбиваючи підсумки, необхідно зазначити, що існує велика кількість критеріїв класифікації правовідносин за участю ОВС, основними з яких є поділ цих правовідносин за функціями права та умовами їх виникнення. Ці види правовідносин притаманні усім іншим критеріям класифікації правовідносин за участю ОВС. Охоронні та регулятивні правовідносини й умови, в яких вони виникають, мають велике теоретичне значення для поліпшення діяльності ОВС, доведення її до стандартів правової держави. Нормативно-правове закріплення критеріїв та видів правовідносин за участю ОВС, зокрема у НС, надасть можливість практичним працівникам більш ефективно орієнтуватися при проходженні служби, оцінювати різноманітні ситуації і приймати правильні рішення, а також поліпшити та удосконалити управління ОВС і реалізацію їх прав та виконання обов'язків.

ЛІТЕРАТУРА

1. Безпека у надзвичайних ситуаціях: Терміни та визначення основних понять: Держстандарт України. –К., 1999. –№ 3891-99. –26 с.
2. Державний класифікатор надзвичайних ситуацій. – № 019-2001 /Держстандарт України. –Київ, 2002. –16 с.
3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. –Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. –480 с.
4. Кузніченко С.О. Управління органами внутрішніх справ в особих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру. –Х.: НУВС, 2001. –168 с.
5. Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации. –М.: Наука, 1991. –136 с.
6. Иванов Е.А. Логика: Ученик. –М.: БЕК, 2002. –368 с.
7. Словник синонімів української мови: В 2-х т. –К.: Наукова думка, 2001. –Т.1. –1040 с.
8. Словник синонімів української мови: В 2-х т. –К.: Наукова думка, 2001. –Т.2. –960 с.
9. Юриста О.В. Правоохоронні відносини за участю міліції: (теоретичний аспект): Дис... канд. юрид. наук:

12.00.01 /НАВСУ. –К., 1999. –188 с.

10. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. –Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. –704 с.

11. Олійник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко О.Л. Теория держави і права України: Навчальний посібник. –К.: Юрінком-Інтер, 2001. –175 с.

12. Миронов А.Н. Основные виды правоотношений, возникающих в деятельности органов внутренних дел: Учебное пособие. –М.: Академия управления МВД России, 2000. –100 с.

13. Теория права и государства: Учебник /Под ред. В.В. Лазарева. –М.: Право и закон, 1996. –424 с.

14. Сабикенов С.Н., Мухамедшин К.Д., Литовченко Л.Г., Роднов А.М., Абулгазин С.Б. Основные группы правоотношений, возникающих в деятельности ОВД: Учебное пособие. –Караганда: КВШ МВД СССР, 1985. –104 с.

15. Погорецький М.А. Кримінально-процесуальні правовідносини: структура і система. –Х.: Арсіс, 2002. –160 с.

16. Годяк А. Органи внутрішніх справ як юридична особа в цивільних правовідносинах // Актуальні проблеми правознавства: Наук. збірник юрид. ін-ту ТАНГ. –2000. –Вип.1. –С.80–88.

17. Банина О.А. Особенности заключения и содержания договоров с участием ОВД РФ (по материалам милиции общественной безопасности): Учебное пособие. –Калининград: Калининградск. юрид. ин-т МВД России, 2003. –80 с.

18. Венедиктов В.С. Правові питання юридичної при-

роди контракту як підстави для виникнення службово-трудових відносин // Право і безпека. –2002. –№ 4. –С.52–54.

19. Іншин М.І. Сутність та особливості службово-трудових правовідносин в ОВС України // Нормативно-правове забезпечення проходження служби в ОВС України: Наук.-практ. конф. –Х.: НУВС, 2004. –С.123–126.

20. Лавриненко О.В. Службово-трудове правоотношение: Учебное пособие. –Х.: Знание ЛТД, 1998. –56 с.

21. Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права: Монография. –Воронеж: Изд-во Воронежск. ун-та, 1990. –136 с.

22. Томилова Ю.Ю. Охранительные правоотношения в механизме правового регулирования: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Моск. ун-т МВД России. –М., 2004. –25 с.

23. Бутнев В.В. Несколько замечаний к дискуссии о теории охранительных правоотношений // Вопросы теории охранительных правоотношений: Материалы науч. конф. –Ярославль: Ярославск. гос. ун-т, 1991. –С.7–10.

24. Радько Т.Н. Основные функции социалистического права: Учебное пособие. –Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1970. –144 с.

25. Бобылев А.И. Механизм правового воздействия на общественные отношения // Государство и право. –1999. –№ 5. –С.104–109.

Надійшла до редколегії 18.07.2005

СПАССКИЙ А.С. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПРИ УЧАСТИИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Рассмотрены различные критерии классификации правоотношений при участии органов внутренних дел и проанализирована специфика разделения этих правоотношений в чрезвычайных ситуациях.

SPASSKY A.S. CLASSIFICATION OF LAW RELATIONS IN CASE OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES PARTICIPATING IN EMERGENCY SITUATION

Various criteria of classifying law relations in case of internal affairs agencies is considered, specifics of division of these law relations in emergency situation is analyzed.



V.V. СТЕПАНЕНКО

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 343.343.6:314.7(477)

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПРОТИДІЯ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

На підставі аналізу сучасного стану кримінально-правової протидії незаконній міграції в Україні окреслюються основні тенденції розвитку законодавства.

Нелегальна міграція є одним з виявів диференціації світу за умовами відтворення населення. Технічний прогрес у другій половині ХХ ст. хоч і зробив великий ривок,

але приросту благ на одну особу не відбулося. Чисельність населення світу зростає переважно за рахунок бідної (менш освіченої) частини, що проживає у країнах, де рі-