

LITERATURE:

1. Інформаційно-аналітична довідка про надзвичайні ситуації, що виникли на території України протягом 2009 року // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/opinfo/4561.html#1>.
2. Інформаційно-аналітична довідка про надзвичайні ситуації, що виникли на території України протягом 2011 року // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/opinfo/5580.html#1>.
3. Інформаційно-аналітична довідка про надзвичайні ситуації, що виникли на території України протягом 2012 року // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/opinfo/6361.html#1>.
4. Міжнародний пакт про громадські і політичні права // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К. Качуренко. – 2-е вид. – К.: Юрінформ, 1997. – С. 36–58.
5. Про затвердження Положення про резервний фонд Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 10. – Ст. 51.
6. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24 січня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.
7. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів резервного фонду державного бюджету у 2008 році. – Київ: Рахункова палата України, 2009. – 27 с.
8. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів резервного фонду державного бюджету у 2009 році. – Київ: Рахункова палата України, 2010. – 41 с.
9. Комарницький В.М. Правовий режим зон чрезвычайных экологических ситуаций в Украине: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Комарницький Виталий Марьянович – К., 2002. – 169 с.

УДК 342.1

ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА

GENERAL LEGAL PRINCIPLES OF MIGRATION LAW

Бойчук А.Ю.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансів
Одеського державного аграрного університету;**докторант кафедри адміністративного та господарського права
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

У статті йдеться про принципи права, які є вихідними та визначальними ідеями, положеннями, установками, що формують моральну й організаційну основу виникнення, розвитку та функціонування фундаментальної галузі права – міграційного права.

Ключові слова: міграція, право, закон, принципи, ідеї.

В статье речь идет о принципах права, которые являются исходными и определяющими идеями, положениями, установками, формирующими моральную и организационную основу возникновения, развития и функционирования фундаментальной области прав – миграционного права.

Ключевые слова: миграция, право, закон, принципы, идеи.

This paper describes the principles of law which are original and defining ideas provisions units that form the moral and organizational basis for the emergence, development and operation of basic human – migration law.

Key words: migration, law, law, principles, ideas.

Актуальність дослідження. Державна міграційна політика спрямована на створення системи критеріїв, які дозволяють дати оцінку міграційній ситуації відповідно до інтересів суспільства і держави, соціально-економічного розвитку країни. Регулювання міграційних процесів, їх проектування є основним завданням, яке розкривається концепцією державної міграційної політики. Оскільки право є основним способом регулювання міграційних процесів, то концепція повинна виражати основні засади, на яких вона має базуватися. Ці засади є нічим іншим, як принципами міграційного права, без їх чіткого визначення не можливо не тільки реалізувати, а й сформулювати правові норми.

Питаннями міграції займаються багато науковців, серед них слід відзначити праці В. Андрієнка, О. Бандурки, О. Брайчевської, Л. Брауна, С. Бритченка, Ю. Бузицького, В. Буткевича, В. Валкенбурга, П. Вороб'я, Дж. Оккіптіні, Ю. Галустьяна, А. Гетьмана, В. Глушкова, Р. Гранта, Д. Джохара, К. Джоунз-Паулі, О. Джузі, П. ван Дюйна, Б. Елдера, В. Євітова, В. Євтуха, А. Закалюка, У. Зібера, Н. Кауфмана-Гевенера, М. Коржанського, О. Кузьменко, Р. Кука, М. Кучерявенка, В. Куца, Н. Лакузи-Сачук, К. Левченко, А. Леонової, О. Леоненко, Я. Лизогуба, О. Малиновської, А. Мацька, В. Мелашенка, М. Мельника, М. Мокляка, Т. Назарова, С. Науменка, Е. Ніснер, В. Новикова, Н. Нижник, К. Ньюленда, А. Орлеана, С. Пирожкова, Т. Петрової, О.

Піскуна, Н. Плахотнюк, Б. Плонга, Н. Победи, О. Позняка, І. Прибиткової, Р. Рамфа, Ю. Римаренка, М. Романюка, В. Руджієро, А. Ручки, В. Суботенко, Ю. Тодики, В. Трощинського, П. Чалого, С. Чеховича, В. Шакуна, О. Шамшура, В. Шаповала, М. Шейноста, А. Шлепакова, М. Шульги, О. Хомри, Н. Юзікової та інших.

Мета статті полягає в комплексному аналізі теоретико-прикладних основ механізму регулювання міграційних процесів, науковому обґрунтуванні шляхів та методів його вдосконалення, розробленні пропозицій та рекомендацій щодо вирішення означеної проблеми.

Процес формування міграційного права має об'єктивний характер, оскільки відображає соціальний порядок, який складається в суспільстві. Слід звернути увагу на те, що для того, щоб розкрити сутність діючого в суспільстві права, потрібно поставити перед собою запитання про те, на яких правових принципах воно засноване. Розгляд принципів права має передувати всім іншим актам пізнання. Окрім того, важливість розгляду принципів права обумовлена ще тим, що дозволяє з'ясувати деякі недоліки як його використання, його адекватність соціальним відносинам, які склалися, так і юридичній коректності норм права. Для міграційного права це особливо актуально з огляду на бурхливий розвиток міграційного законодавства, а також велику кількість проблем юридичного та

організаційного плану, які пов'язані з регулюванням міграційних процесів.

На думку О.Ф. Скакун, принципи права – «це вихідні, визначаючі ідеї, положення, установки, які складають моральну й організаційну основу виникнення, розвитку і функціонування права. Принципи права – це те, на основі чого формується динаміка і дія права в часі та просторі, що дозволяє визначити природу даного права як демократичного, або, навпаки, тоталітарного» [1]. Тобто з цього можна зробити висновок: принципи права – це певні вихідні положення, ідейні початки, які характерні для певної правової системи. У даному випадку принцип права історичний, так само як є історичною будь-яка правова система.

Принципи права прийнято поділяти на загальні, міжгалузеві та галузеві. Галузеві принципи діють у рамках обмеженого правового поля, а загальноправові пронизують усю правову систему. Серед таких можна назвати морально-етичні принципи, які закріплені в багатьох міжнародно-правових документах. У Конституції України, в розділі II, закріплено, що свобода, рівність, право на життя, право приватної власності, безпека, честь, справедливість, сім'я, народ – джерело влади, людина – найвища соціальна цінність, охорона природних прав людини – головна ціль та обов'язок держави; такі організаційні принципи українського права, як унітарність, законність, гласність, гуманізм, співвідношення примусу та переконання, стимулювання та обмеження в праві.

Між принципами права і нормами права існує дуже тонка грань, їх розрізнення дуже суттєве для розуміння функціонування правової системи. Принципи права виступають як визначена правовою системою закономірність правового регулювання. При цьому норма права діє в рамках такої закономірності, є механізмом її вираження. У даному випадку принцип права може в певному контексті розглядатися в якості норми права. Але не потрібно забувати, що норма права не може розглядатися в якості принципу права [2]. Це пояснюється тим, що принципи права наділені великою стійкістю по відношенню до норм права, які більше рухливі. Дана обставина надає стійкості правовій системі.

Право на рівні ідеї або принципу функціонувати, доки не будуть зазначені умови, фактичні обставини вступу його в дію, визначені права й обов'язки суб'єктів права, встановлені можливі варіанти їх поведінки, допоки не встановлені його порушення у вигляді визначених санкцій.

Формування правової системи пов'язано не тільки з генезисом принципів права, які відіграють, безумовно, фундаментальну роль, але й створенням юридичних механізмів його реалізації. Труднощі регулювання міграційних процесів багато в чому обумовлені їхньою неузгодженістю. Це пов'язано з тим, що державна міграційна політика України, яка почала формуватися в 90-х роках ХХ століття, характеризувалася невизначеністю принципів права, що, в першу чергу, пояснювалося недосконалістю міграційного законодавства. У подальшому проблема правового регулювання міграції почала зводитися до непослідовності в реалізації принципів права.

Слід звернути увагу на те, що в українській сучасній юриспруденції не було досліджень, присвячених аналізу принципів міграційного права. Міграційне право є органічною частиною системи права. Тому становлення нової політичної системи в нашій країні, формування правової держави вимагають суттєвих змін у відношенні держави до прав та свобод людини і громадянина, їх закріплення в якості загальноправових. Україною, як європейською країною, були визнані міжнародно-правові стандарти забезпечення та захисту прав людини. Загальна декларація прав людини містить такі права та свободи: право на життя, свободу, недоторканність, рівність перед законом та інші.

Право на свободу пересування, вибір місця перебування і місця проживання виступають в якості основного правового принципу міграційного права, тим самим формуючи правове поле міграції. Дане право спочатку було закріплене в ст. 13 Загальної декларації прав людини: «Кожна людина має право вільно пересуватися і вибирати місце проживання в рамках кожної держави» [3]. Варто звернути увагу на те, що дане право отримало своє відображення в Міжнародному Пакті ООН «Про громадянські і політичні права», частина 1 ст. 12 якого говорить, що «кожному гарантуються права на вільне пересування і вибір місця проживання» [4].

Свобода пересування – право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщуватися по території України у будь-якому напрямку, в будь-який спосіб, у будь-який час.

Суб'єктом права на вільне пересування і вибір місця проживання та перебування є людина, яка законно знаходиться на території України. Перш за все, це російські громадяни, а також іноземні громадяни й особи без громадянства, які в'їхали в країну законно, отримали діюче запрошення на перебування в ній.

Питання свободи обмеження даного права регламентується ст. 33 Конституції України, в якій говориться: «Кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну» [5].

Право громадян України на свободу пересування, вибір місця проживання та перебування і проживання в рамках України може бути обмежено тільки у відповідності до ст. ст. 12, 13 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року. Він передбачає, що свобода пересування, вибір місця проживання та перебування відповідно до закону може бути обмежено:

- у прикордонній смузі;
 - на територіях військових об'єктів;
 - у зонах, які згідно із законом належать до зон з обмеженим доступом;
 - на приватних земельних ділянках;
 - на територіях, щодо яких введено воєнний або надзвичайний стан;
 - на окремих територіях і в населених пунктах, де в разі небезпеки поширення інфекційних захворювань і отруєнь людей введени особливі умови і режим проживання населення та господарської діяльності.
- Свобода пересування, проживання та вибору місця проживання обмежується щодо:
- осіб, до яких відповідно до процесуального законодавства застосовано запобіжні заходи, пов'язані з обмеженням або позбавленням волі;
 - осіб, які за вироком суду відбувають покарання у вигляді позбавлення або обмеження волі;
 - осіб, які згідно із законодавством перебувають під адміністративним наглядом;
 - осіб, які згідно із законодавством про інфекційні захворювання та психіатричну допомогу підлягають примусовій госпіталізації та лікуванню.

Таким чином, принцип свободи пересування і вибору місця перебування формують нормативний масив міграційного права. При цьому даний принцип набуває рис права тільки тоді, коли створюється механізм його регулювання. У таких умовах в дію вступають інші принципи міграційного права, найважливішим з яких є принцип законності.

Міграційне право тільки тоді може вільно розвиватися, коли існує правовий механізм його реалізації. Закріпивши

право громадян України на свободу пересування, вибір місця проживання і перебування, держава зобов'язала його реєструватися за місцем проживання, для цього вона ввела реєстраційний облік, який носить повідомний характер. Реєстрація за місцем проживання та перебування є принципом міграційного права, що формує значний законодавчий план, який потребує значних змін, а також проведення кодифікації міграційних законів, що в подальшій перспективі має слугувати створенню міграційного кодексу. Сутність юридично значущих дій виконавчих органів, центральне місце серед яких посідає Державна міграційна служба, повинна зводитися до правильного використання нормативно-правових актів, у тому числі й закордонних законів, що відповідно до чинного законодавства були ратифіковані Верховною Радою України. Прикладом таких дій може служити реєстрація громадян за місцем проживання та перебування, що є галузевим принципом і представляє собою офіційне закріплення у відповідних записках, які мають безпосереднє відношення до забезпечення установленого порядку управління, суспільного порядку і суспільної безпеки, з метою ведення обліку, документального оформлення і подальшого контролю.

Порядок реєстрації громадян України регламентується великою кількістю нормативно-правових актів, до їх числа можна віднести:

- Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року;
- Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року;
- Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» від 21 грудня 2010 року;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 213-330) від 7 грудня 1984 року;
- Постанова Верховної Ради України «Про затвердження положень про паспорт громадянина України для виїзду за кордон» від 23 лютого 2007 року.

Також з даного питання було прийнято низку постанов Конституційного суду України, в яких чітко визначалася сфера діяльності органів внутрішніх справ як органів тільки реєстраційного обліку громадян, а також містилося рішення про відміну деяких неконституційних положень ще радянського законодавства, що суперечило європейським нормам. [7] Якщо говорити про діючі нормативно-правові акти, то варто зауважити, що вони більшою мірою відповідають нормам міжнародного права, хоча й мають суттєві недоліки. У більшості випадків старою залишається практика використання законодавства, ідеологія реалізації нормативно-правових актів. Попри те, що практично всі закони та підзаконні акти, які стосуються реєстраційного обліку громадян, були відмінені, у свідомості багатьох людей і діях деяких посадових осіб до цього часу існують уявлення про необхідність повідомлення та облікової реєстрації, а також пропуски, що дозволяє тимчасово або постійно проживати на території певного населеного пункту.

До таких дій слід віднести такі, які безпосередньо

створюють нові юридичні положення, що змінюють існуючі правові відносини, які склалися традиційно в суспільстві протягом багатьох років.

Потрібно зауважити, що міграційне право України ще не отримало достатньо ефективного механізму реалізації прав і свобод людини, а принципи міграційного права не повністю узгоджені нормативно-правовим полем міграції. Це виражено в обмеженні на свободу місця проживання і перебування громадян, що зазначено в Конституції [8]. Тому що це ні що інше, як порушення норм Загальної декларації прав людини. Попри те, що на законодавчому рівні скасована обов'язкова реєстрація, в деяких регіонах України в завуальованому вигляді вона існує. Колосальною проблемою є відсутність чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади, наприклад, під час виселення та реєстрації громадян.

На даний час актуальною являється проблема правового положення вимушених переселенців і біженців. Ще всім недавно така категорія населення, як біженці та вимушені переселенці, практично не існувала в нашій країні.

Дана проблема стала глобальною після закінчення другої світової війни, в епоху, коли у світі відбулися колосальні потрясіння: утворення нових незалежних держав; виникнення системи соціалізму і поява феномену холодної війни між США та СРСР; створення ООН і її активна роль в упорядкуванні відносин на основі цивілізованих принципів і норм міжнародного права. Всі ці події мали б допомогти людям, які не мають власної батьківщини, а також постійного місця проживання, що є найнеобхіднішим, спонукати ООН та її регіональні організації взяти на себе турботу про них.

Організація Об'єднаних Націй створила необхідну міжнародно-правову базу і механізм для вирішення гострих питань біженців. Були прийняті такі важливі документи, як Конвенція про статус біженців (1951), Протоколи, які стосуються статусу біженців (1967), Статут Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (1950). Здійснення цих всіх актів покладається на спеціалізований механізм ООН, який очолює Верховний комісар у справах біженців і його Управління. Окрім цього, були створені регіональні пункти, які займаються правами біженців [6].

Поява біженців та вимушених переселенців у нашій країні стала наслідком розпаду СРСР. Міграція – це об'єктивний процес. Економічно розвинені країни, до яких частково відноситься Україна, не можуть обійтися без притоку робочої сили зовні. Водночас на проживання в міста і села дуже часто дають на соціальну інфраструктуру, часто створює інфраструктуру на ринку праці, впливає на етнічний та економічний розвиток регіону, створює багато проблем для правоохоронних органів.

З усього вищесказаного можна зробити висновок про те, що проблема міграції дуже актуальна і потребує подальшого дослідження науковцями, їх підтримки з боку держави в контексті створення сприятливих умов праці та грантів для молодих науковців, які працюють у даній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник// О.Ф. Скакун. – 3-тє видання. – К.:– Алерта, 2012. – С. 275-280.
2. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права // О.І. Миколенко – Монографія. – Харків: Бурун Книга, 2010. – С. 65-88.
3. Загальна декларація прав людини. – Інтернет портал. – <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права – Інтернет портал. – <http://zakon4.rada.gov.ua>.
5. Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» – Інтернет портал. – <http://zakon4.rada.gov.ua>.
6. Римаренко Ю.І. Міжнародне міграційне право. Підручник. Університетський курс. / Ю.І. Римаренко – К.: КНТ, 2006. – С. 262-265.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право. Академічний курс: підручник./ Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком інтер, 2011. – С. 46-48.
8. Конституція України// Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – С. 141