



МИГРАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Артем СИБЕР,

майор, начальник пограничной службы «Павловка»
Котовского пограничного отряда

Summary

The article is devoted the covering of issues related to the definition of the term of migration relations in connection to reassessment of their essence. Based on the methods of scientific cognition are marked features migration relations and distinguishing features by migration process and the migration. The attention is focused on the comparison of categories of “legal relationships arising in the sphere of territorial displacement of populations” and “legal migratory relation”.

Key words: migration, migration process, migration relationship, territorial movement, object.

Аннотация

Статья посвящена освещению вопросов, связанных с определением понятия миграционных отношений в связи с переоценкой их сущности. На основании методов научного познания выделены признаки миграционных отношений и их отличительные черты от миграционного процесса и миграции. Акцентируется внимание на сопоставлении категорий «правовые отношения, возникающие в сфере территориального перемещения населения» и «миграционные правоотношения».

Ключевые слова: миграция, миграционный процесс, миграционные отношения, территориальное перемещение, объект.

Постановка проблемы. В современных условиях роста социально-экономической, публично-политической и военной напряженности в восточных регионах Украины большое значение приобретает вопрос соблюдения норм, которые определяют порядок миграции населения. Теоретическая разработка миграции в украинском государстве имеет междисциплинарный характер и выступает предметом исследования ученых разных областей знаний. В настоящее время наблюдается переоценка сущности миграционных правоотношений, что опосредует изменения в их определении.

Актуальность темы. Сфера миграционных отношений характеризуется сравнительно фрагментарной законодательной основой, что связано с предпосылками постсоветского научного восприятия миграции. Например, Законы Украины «Об иммиграции», «О гражданстве Украины», «О беженцах и лицах, которые нуждаются в дополнительной или временной защите», «О зарубежных украинцах» касаются отдельных аспектов миграционных правоотношений, не создавая единого подхода к их регулированию. Миграционные отношения, которые связаны с оккупацией отдельных территорий Украины, опосредовали принятие группы нормативных актов относительно внутренне перемещенных лиц, которые внесли изменения в структуру миграционных отношений. Таким образом, недостаточность теоретических разработок, наличие практических

правовых вопросов обусловили необходимость обоснования и внесения аргументированных предложений относительно определения сущности миграционных правоотношений.

Отдельные аспекты регулирования миграции освещали в своих работах такие ученые, как М.П. Бублий, Ю.И. Романенко, Н.П. Тындик, А.И. Супруновский и ряд других. Однако научные исследования следовали за фрагментарным законодательством.

Итак, **целью статьи** является установление сущности миграционных отношений на основе методов научного познания.

Изложение основного материала исследования. Для комплексного определения миграционных правоотношений необходимо определить, что вообще понимается под термином правоотношения. Как отмечает В.С. Нерсисянц, правовое отношение – это необходимая реализованная нормой права форма взаимоотношений субъектов права в процессе приобретения и использования ими конкретно определенного субъективного права или создание (выполнение) конкретно определенного юридического обязательства [1, с. 504].

О.Ф. Скакун определяет правоотношения как урегулированные нормами права и обеспечиваемые государством волевые общественные отношения, что выражены в конкретной связи между субъектами правомочным (носителями субъективных прав) и обязанными (носителями обязанностей) [2, с. 384].

Перечислим основные признаки правовых отношений как особого вида общественных отношений.

1) Они возникают, изменяются или прекращаются на основе правовых норм, которые непосредственно порождают правоотношения и реализуются через них. Между этими явлениями существует причинно-следственная связь. Нет нормы – нет правоотношения.

2) Субъекты правовых отношений взаимосвязаны юридическими правами и обязанностями, которые в правовой науке принято называть субъективными. Эта связь, собственно, и является правоотношением, в рамках которого праву одной стороны корреспондирует (соответствует) обязанность другой, и наоборот.

3) Правовые отношения носят волевой характер. Во-первых, потому, что через норму права в них выражена воля государства; во-вторых, в силу того, что даже при наличии юридической нормы правоотношения не могут автоматически возникнуть и функционировать без волеизъявления их участников.

4) Правовые отношения охраняются государством, а другие отношения такой защиты не имеют. [3].

Специфицируя понятие правовых отношений к общественным миграционным отношениям, установим сущность взаимосвязанных понятий, а именно терминов «миграция» и «миграционный процесс».

Под понятием «миграция» (от лат. migratio) подразумевается переселе-



ние, пространственное передвижение, перемещение людей в пространстве и во времени. Суть миграции заключается в территориальном движении населения, а не в природном или социальном движении. По мнению Н.Н. Ноздрина, под миграцией понимается любая форма территориальной мобильности населения: ежедневные передвижения к месту работы и обратно, поездки в торговые, зрелищные и другие учреждения, сезонные миграции, связанные с изменением труда или отдыхом населения и т. д. [4, с. 6].

Как верно отмечает В.Г. Кравченко, миграция происходит от различных политических, социальных, экономических и культурных контекстов, что опосредует ее различные определения в зависимости от специфики контекстов. Первоначально возможно было четко выделить два подхода: так называемое узкое понимание миграции – «переселение на новое место жительства» и широкое понимание миграции, которым охвачены «все территориальные перемещения». На современном этапе термин «миграция» приобрел универсальный сборный характер, под которым понимаются совершенно разные категории, связанные с территориальным перемещением на различных его стадиях. Во избежание неправильного толкования термин «миграция» в научном анализе конкретизируется прилагательными признаками, например: сезонная, маятниковая, безвозвратная, временная, постоянная, экономическая, добровольная, вынужденная, легальная, нелегальная, экологическая, политическая, этническая, трудовая, челночная, учебная, туристическая. Эта множественность определений стала следствием развития самой миграции как таковой, а также динамических изменений в структуре и направлении ее потоков [5, с. 375].

Внимания заслуживает определение М.М. Ярмистого, который трактует миграцию как процесс, в результате которого лица вследствие социально-экономических, политических и других обстоятельств принудительно или добровольно осуществляют внутреннее или внешнее перемещение как через международные границы, так и внутри государства для удовлетворения или сохранения собственных нужд [6, с. 389].

В издании Международной организации по миграции “Migration for Development: Within and Beyond Frontiers” предложено такое определение: «Миграция – это процесс перемещения населения через международную границу или в пределах страны; она охватывает любой вид перемещений независимо от их продолжительности, состава или причин; миграция включает передвижения беженцев, перемещенных лиц, высланных людей и экономических мигрантов» [7].

В нормативно-правовых актах отсутствует определение миграции. Обобщая различные подходы ученых к определению миграции, можно утверждать, что миграция – это любая форма перемещения лица внутри государства и/или перемещение через международные границы, которое вызвано определенными причинами и направлено на достижение конкретных целей. Лицо, осуществляющее перемещение, называется мигрантом.

Особенности течения миграции населения отражаются в миграционном процессе. Миграционный процесс – это совокупность событий, связанных с территориальным перемещением, то есть совокупность фактов выбывания, прибытия или переселения [8, с. 173].

По мнению А.А. Бандурки, понятие «миграция» является всеобъемлющим, а понятие «миграционный процесс» выражает реализацию миграции и является управляемой деятельностью, имеет социальный характер, поэтому оно должно быть урегулировано [9, с. 13]. Слово «процесс» означает последовательную смену состояний или явлений, происходящую закономерным порядком; ход развития чего-либо. Миграционный процесс – это вид социального процесса. Социальный процесс представляет собой последовательную смену явлений или состояний, связанных между собой структурными или причинными (функциональными) связями, которые возникают при переходе определенной социальной системы, подсистемы, любого социального объекта из одного состояния в другое [10], миграционный процесс – это движение с последовательной сменой нахождения лица на определенной территории, которое может опосредовать изменение его правового статуса или изменение в

жизнедеятельности человека. Миграционный процесс опосредует возникновение соответствующих общественных отношений – миграционных, которые урегулированы правовыми нормами.

В процессе территориального перемещения люди начинают общаться с широким кругом людей, а также обращаются в государственные учреждения. Центральное место среди этих общественных отношений занимают те, которые требуют правового регулирования. В основу выделения правовых миграционных отношений из системы миграционных отношений, возникающих в процессе территориального перемещения населения, заложены такие факторы:

- потребность в регулировании данного вида общественных отношений;
- социально-экономическая значимость миграционных отношений;
- необходимость управлять теми видами миграционных отношений, которые являются социально важными для экономического развития общества и его безопасности;
- потребность формирования правового статуса лиц, осуществляющих территориальное перемещение, и их реализация в процессе территориальной мобильности;
- желание государства направить миграционные отношения в социально-правовое русло путем формирования концепции государственной миграционной политики.

Необходимо отличать «правовые отношения, возникающие в сфере территориального перемещения населения» и «миграционные правоотношения». Они соотносятся как часть и целое. Определение «правоотношения, возникающие в процессе перемещения населения» включают в себя широкий круг общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, и возникают, когда человек осуществляет территориальное перемещение. Общественные отношения, возникающие в сфере территориального перемещения людей, могут быть урегулированы гражданско-правовым, таможенно-правовым, социально-правовым, семейным или трудовым законодательством. Данные отношения носят комплексный характер и регу-



лируются нормами практически всех отраслей права.

Миграционный процесс осуществляется в определенных территориальных масштабах, причем причины и цель такого процесса могут быть разными. В зависимости от вида перемещения, можно выделить:

– внутренний миграционный процесс, который происходит внутри одного государства и характеризуется перемещением из одной административно-территориальной единицы в другую;

– внешний миграционный процесс, который происходит на территории нескольких государств и характеризуется перемещением с территории одного государства на территорию другого. Причем, для государства, с территории которого лицо перемещается, будет «эмиграционным», а для государства, на территорию которого лицо перемещается – «иммиграционным».

Общественные отношения, которые возникают при осуществлении миграционного процесса, дифференцируются в зависимости от типа и направления территориального перемещения.

В связи с возникновением миграционного правоотношения может быть связано действие или бездействие, или событие как при наличии взаимной воли сторон правоотношений, так и при ее отсутствии в одной из сторон правоотношений.

Объектом миграционных правоотношений являются материальные и духовные блага, которые лицо получает в результате территориального перемещения. Такими благами могут быть жизнь, здоровье, возможность реализации своего субъективного права, новое место пребывания и жительства, перемещение лица. Перемещение лица дает ему возможность приобретать новые навыки и умения, а также ряд духовных ценностей, их расширение и улучшение. Это означает, что объектом миграционных правоотношений являются как материальные и духовные блага, так и сами действия субъектов, которые хотят их получить.

Важной особенностью объекта миграционных правоотношений является то обстоятельство, что его содержание

определяется на основе административного правоприменительного акта, без которого объект не может быть реализован. Только на основе административного правоприменительного акта мигрант может изменить или купить новое место жительства, получить статус беженца или эмигранта, получить право на трудоустройство на территории Украины, а также получить политическое или временное убежище.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что под объектом миграционного правоотношения следует понимать материальные, духовные блага, действия (поведение) субъектов, которые совершаются в процессе возникновения потребности в территориальном перемещении непосредственно в процессе территориального перемещения или те, которые являются результатом такого территориального перемещения, и являются необходимым условием такого перемещения, достигаются исключительно на основе правоприменительного акта.

Субъекты миграционного права и субъекты миграционно-правовых отношений – понятия, которые тесно связаны между собой. Субъект миграционного права – это лицо, которое владеет правами и обязанностями, закрепленными в миграционном законодательстве. Вместе с тем субъекты миграционно-правовых правоотношений – это лица, которые реализуют субъективные права и выполняют юридические обязанности в связи с их территориальным перемещением.

Категория «миграционные правоотношения» или «миграционно-правовые отношения» более узкая, чем категория «правоотношения, возникающие в процессе территориального перемещения».

Определение «миграционных правоотношений» впервые среди отечественных ученых, предоставил М.Р. Вакуев, который указал на то, что «миграционные правоотношения представляют собой такие отношения, которые возникают между участниками миграционного процесса по поводу реализации прав и обязанностей, связанных с въездом в страну, выездом из страны, пребыванием и проживанием на ее территории» [11, с. 11]. Приведенное определение не в полной мере

отражает суть понятия «миграционные правоотношения». Во-первых, при характеристике миграционного правоотношения недостаточно ссылаться на его субъект. Во-вторых, при определении понятия миграционного правоотношения необходимо выделить особенности данного правоотношения. В-третьих, миграционные правоотношения возникают не только в связи с выездом и въездом в страну, пребыванием и проживанием на ее территории, но и в связи с территориальным перемещением внутри страны, а также пребыванием мигранта на территории государства и его проживанием по новому месту.

Выводы. Понятие «миграционного правоотношения» используется для обозначения вида правоотношений, возникающих в процессе территориального перемещения субъекта, в ходе которого он реализует права и обязанности, а также приобретает, изменяет или прекращает социально-правовой статус, который ему принадлежит. Миграционные правоотношения возникают в связи с удовлетворением мигрантом определенных социальных потребностей. В статье установлены отличия и связь понятий «миграционные правоотношения» и «миграция», «миграционный процесс».

Считается обоснованным дальнейшее исследование миграционных правоотношений с выделением их видов в зависимости от направления этих отношений, их субъектного состава, пространственных границ, временных границ, содержания данных отношений, способа их регулирования и т.д.

Список использованной литературы:

1. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства : [учебник для юридических вузов и факультетов] / В.С. Нерсесянц. – М. : Издательская группа НОРМА, 1999. – 552 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
3. Матузов Н.И. Теория государства и права : [учебник] / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – Юрист, 2004. – 512 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dejurelib.com/index.php/teoria-gosudarstva-i-prava-mn>.



4. Ноздрин Н.Н. Применение методов системного анализа при изучении миграций населения / Н.Н. Ноздрин. – М., 1978. – 318 с.

5. Кравченко В.Г. Визначення поняття трудової міграції / В.Г. Кравченко // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 375–379.

6. Ярмистий М.М. Наукові підходи до визначення поняття «міграція» та «міграційна політика» / М.М. Ярмистий // Гілея. – 2015. – Вип. 94. – С. 387–391.

7. Migration for Development: Within and Beyond Frontiers. – N.Y. : IOM, 2006. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id=6MjCwry>.

8. Качурець Ч.І. Теоретичні аспекти впливу міграційних процесів на зовнішню політику та національну безпеку України / Ч.І. Качурець // Вісник СевНТУ. – 2009. – Вип. 100. – С. 172–176.

9. Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / О.О. Бандурка. – Х., 2002. – 182 с.

10. Дворецька Г.В. Соціологія : [навч. посіб.] / Г.В. Дворецька. – К. : КНЕУ, 2002. – 472 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.info-library.com.ua/books-book-160.html>.

11. Вакуев М.Р. Миграционное право современной России: теоретико-правовой анализ : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М.Р. Вакуев. – Краснодар, 2006. – 25 с.

СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ НОВЕЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Ирина СИМОНОВА,
соискатель

Национального университета государственной налоговой службы

Summary

The subjects of the administrative-legal regulation of public-service relationship are analyzing in the article. This analyze is based on modern approaches to the understanding of the nature and relations of categories of “the subject of administrative law”, “the subject of administrative relations”, “the subject of regulation”. It is notes that presence of the subject of administrative-legal regulation in the public-service relationship, allows to talk about the administrative-legal nature of such relationship. The author’s definition of “subject of public-service relationship” is formulated in the article. Based on the analysis of prospective legislation on public service, functions, tasks and powers of state bodies and their officials, was designed classification of subjects of the administrative-legal regulation of public-service.

Key words: subject of administrative law, subject of administrative relations, subject of administrative and legal regulation, public-service relationship.

Аннотация

В статье проведен анализ субъектов административно-правового регулирования государственно-служебных отношений с помощью современных подходов к пониманию сущности и соотношения категорий «субъект административного права», «субъект административных правоотношений», «субъект регулирования». Отмечено, что субъект административно-правового регулирования является тем участником государственно-служебных отношений, присутствие которого позволяет вести речь об административно-правовой природе таких отношений. Сформулировано авторское определение «субъект государственно-служебных отношений». На основе анализа перспективного законодательства о государственной службе, функций, заданий и полномочий государственных органов и их должностных лиц предложена классификация субъектов административно-правового регулирования государственно-служебных отношений.

Ключевые слова: субъект административного права, субъект административных правоотношений, субъект административно-правового регулирования, государственно-служебные отношения.

Постановка проблемы. Вопрос субъекта административно-правового регулирования государственно-служебных отношений является ключевым для понимания содержания такого регулирования. Именно на него законодательством возложены обязанности по правотворчеству и правоприменению, упорядочению и охране государственно-служебных отношений.

Актуальность темы. Указанная проблематика не нова для науки административного права, ведь вопросам государственной службы и ее административно-правовому регулированию уделялось внимание в трудах С.В. Кивалова, Ю.П. Битяка, Л.Р. Билой-Тиуновой,

С.Д. Дубенко, О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, В.Я. Малиновского, А.Ю. Оболенского, О.В.Петришина, Н.Г. Янюк и других. В тоже время обновление украинского законодательства, в том числе принятие Закона Украины «О борьбе с коррупцией», вступление в силу с 1 мая 2016 года нового Закона Украины «О государственной службе», требует осмысления и научного анализа полномочий новосозданных государственных органов по регулированию государственно-служебных отношений.

Итак, целью статьи является выявление и систематизация субъектов административно-правового регулирования государственно-служебных отношений,