



установився на родині магдебургського права – Германії, де спостерігається схильність німців до жорсткої централізації всієї життя і державної влади. Але, як бачимо, історична традиція, якщо її знають і вміло використовують, не перешкоджає для державних структур. Чому б і білорусам не використовувати своє історичне спадщина?

Вспоминимо, які страсти кипіли навколо створення президентської «вертикалі». Не вирішено цей питання і сьогодні. А от наші предки ще в умовах феодальної державності так побудували великокняжеску, напевно не менш жорстку, вертикаль, що зберегли при цьому і самоуправління в усіх обсягах, і врахували загальнодержавний інтерес. Керівництво містом по Магдебургському праву здійснював магістрат. Войт представляв центральну державну владу і призначався на посаду великим князем. Йому практично належала вища виконавча влада в місті. Рада була виборним органом горожан і виконувала функції представницької влади (тепер це міський Рада). Органом (керівником) виконавчої влади горожан, т.є. виконавчим органом самоуправління був бурмистр. Бурмистра на посаду призначав войт, але з числа декількох кандидатів (радцев), що обиралися радою. Таким чином, розвивалися і демократичні процедури при формуванні місцевої виконавчої влади і зберігався ієрархічний принцип побудови державної влади.

Чому ж нам, сучасникам, не переняти цей досвід? Оновлення інституту «вольних» білоруських міст є одним з умов досягнення реальної політичної і економічної незалежності держави. При цьому, представляється, робота повинна вестися по декільком напрямках: юридичному (створення законодавчої бази, яка б забезпечувала існування самоуправляючих одиниць), економічному (забезпечення умов для розвитку міст через конкретний, строго фіксований податок в державну казну), геральдичний (використання інституту міського герба і печатки, як атрибутів міського самоуправління).

Література

1. Сільчанка М.У., Місарзвіч Н.В. *Історія мясцовага самакіравання на Беларусі*. – Гродна: ГрДУ, 2000.
2. *Статут Вялікага княства Літоўскага 1588 г. Тэксты. Даведнік. Каментарыі*. – Мн.: БелСЭ, 1989.
3. Цітоў А. *Вольныя беларускія месцы (Самакіраванне ў нашых гарадох XIV XVIII стст.)*. – Мн.: БРФПДР, 1996.

С. Мосьондз,

*ад'юнкту Національної академії внутрішніх справ
України, м. Київ*

МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА – НЕВІД'ЄМНИЙ ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Сучасне українське суспільство характеризується глибокими радикальними змінами, що охоплюють сфери політики, економіки, державного устрою, етносоціальних відносин. Серед усього розмаїття складних і суперечливих явищ української дійсності, що здійснюють істотний вплив на суспільний розвиток країни, висока територіальна мобільність населення займає одне з центральних місць.

Розпад СРСР, суверенізація колишніх радянських республік, міжнаціональні конфлікти суттєво вплинули на міграції в Україні, обумовили широке поширення масових потоків біженців, репатріантів, шукачів притулку та інших суб'єктів міграційної сфери. Рух до демократії, розширення прав і свобод особи, а саме свободи пересування, введення в чинність закону, що забезпечує право в'їзду в Україну та виїзду з її території для всіх громадян, приєднання до Конвенції про біженців 1951 року та протоколу до неї 1967 року, декларування прав на свободу пересування та вибір місця проживання і вільного залишення території України створили сьогодні умови для зміни зовнішніх міграційних зв'язків України, суттєво вплинувши на еміграційні та імміграційні процеси.

Набирають силу й економічні фактори внутрішньої та зовнішньої міграції: становлення ринкових відносин, розвиток приватних підприємництва й землеволодіння, комерції.

На міграційні зв'язки України з «ближнім зарубіжжям» впливають також розходження між новими державами, що утворилися на території колишнього СРСР. У результаті зміни тенденцій міждержавної міграції в Україні, обумовленої рядом загальних для всіх держав причин, що прямо впливають з об'єктивних і суб'єктивних причин процесу дезінтеграції СРСР, якісно змінилася міграційна реальність, внаслідок чого колишня міграційна політика виявилася неефективною. Цей висновок ґрунтується, зокрема, на виділенні декількох наскрізних домінуючих факторів, що визначили зміну міграційної ситуації в країні. Їх можна згрупувати у такий спосіб.

По-перше, розпад СРСР у грудні 1991 року спричинив якісні гео- і соціополітичні зміни. Насамперед вони виразилися в тому, що в політичному просторі колишнього Радянського Союзу виникли нові державні утворення.

По-друге, впровадження теоретичного концепту «суверенітет» у політичну практику посттоталітарного політичного простору локалізувало українські діаспори даних республік від соціополітичного впливу етнічної батьківщини. У свою чергу це стало каталізатором у формуванні міграційних настроїв значної кількості українців у державах СНД.

По-третє, перегляд сформованих границь, зміна статусу автономій, їхньої територіально-державної приналежності, загострення протиріч у міжнаціональних відносинах стали причинами соціальних конфліктів на національному ґрунті.

По-четверте, припинення фінансування ряду економічних програм, пов'язане із зміною пріоритетів політико-економічного розвитку України, вплинуло на зміну напрямів всередині української міграції, зокрема, це позначилося на відтоку населення з регіонів Крайньої Півночі, Сибіру і Далекого Сходу.

Таким чином, склалася ситуація, коли без проведення єдиної державної політики в сфері регулювання міграційними процесами, без реалізації скоординованих дій на державному рівні її відповідних механізмів можуть загостритися політичні, економічні та соціальні проблеми.

Гострота та неоднозначність цих проблем вказує на те, що міграція має стати об'єктом державного регулювання, а для цього необхідно виробити організаційно-адміністративний механізм. В ланцюзі вирішення цієї проблеми вирішальним чинником має стати Концепція державної міграційної політики. Втілення в життя цієї Концепції здійснюватиметься через відповідні зміни у законодавстві, а також прийняття нових законів.

Нині низка міністерств та відомств у межах своїх повноважень здійснюють певну діяльність у сфері міграції, але на державному рівні координації їхньої діяльності практично немає. Тією чи іншою мірою державне регулювання міграції практикується в більшості країн світу — це обов'язкова ланка управління, що перебуває в одному ряду з традиційними силовими відомствами.



Враховуючи, що для всіх державних міністерств, що мають завдання і повноваження у цій сфері, регулювання міграційними процесами (вплив на них) не є безпосереднім змістом їх діяльності, на думку вчених (О.І.Піскуна, О.А. Малиновської², Ю.І. Римаренка, В. Андрієнко, В.О.Новіка³), з питань міграції належало б створити окремий центральний орган виконавчої влади – Державну міграційну службу з відповідними структурами (по вертикалі і горизонталі) в державних адміністраціях (з повноваженнями організаційно-управлінського, контрольно-реєстраційного та соціально-гуманітарного характеру), а за МВС залишити притаманні міліції функції.

Створена міграційна служба повинна керуватися єдиними базовими законами відповідно до її функцій і завдань та бути авторитетною, як в інших країнах світу. Для втілення в життя міграційних проблем, звичайно, необхідні кошти державного і місцевих бюджетів, адже прогрес ніколи не був безкоштовним.

Затримка із створенням єдиної міграційної служби лише ускладнить ситуацію з цих питань, які через певний період все одно доведеться вирішувати, а як наслідок — втрачаються можливості та нагромаджуються нові проблеми.

Разом з визначенням конкретних напрямів регулювання міграційних процесів, здійснення міграційної політики не слід обходити питання, що потребують додаткового дослідження на сучасному етапі розвитку українського суспільства:

1. Як проходить процес адаптації окремих етнічних груп мігрантів?
2. Наявність вільного житла? Наявність робочих місць? Наявність соціальних ніш у сфері торгівлі, підприємництва?
3. Як формується ставлення місцевого населення до мігрантів?
4. З яких питань в соціально-економічній, політичній та культурно-духовній сферах виникає напруга між місцевими жителями і мігрантами?

5. Чи переживають переселенці “культурний шок” у зв'язку із зміною культурного середовища?

Отже, саме від зваженої і ефективної міграційної політики держави багато в чому залежить – стануть іммігранти повноправними членами суспільства, або в їх середовищі розвиватимуться деструктивні рухи (останнє загрожує появою нових організованих злочинних угруповань, не виключаються і терористичного спрямування).

¹ Див.: Пісун О.І. Основи міграційного права: Порівняльний аналіз: Навчальний посібник.- К.: МП Леся, 1998.-С.236; Пісун О.І. Становлення міграційної політики України // Проблеми міграції.- 1997.- №1.- С.4 – 7.

² Див.: Малиновська О.А. Міграційна ситуація та міграційна політика в Україні.- К.: НІСД, 1997.- С.58.

³ Див.: Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія практика): Енциклопедія / Упоряд. Ю.І. Римаренко; За ред. Ю. Римаренка.- К.: Довіра, 1998.- С.137.

⁴ Див.: Андрієнко В. Проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції // Біженці та міграція: український часопис права і політики.- 1998.- №3-4.- С.91-100.

⁵ Див.: Новік В.О. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні: аналітичне дослідження.-К.: Компанія ВАІТЕ, 1999.- С.94.

О. Онщенко,

*аспірант Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

РОЛЬ ОФІЦІЙНОГО ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ В ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Прийнята Конституція України є дієвим засобом розв'язання великої кількості серйозних проблем у різних сферах суспільного життя. Та водночас Основний Закон ініціював цілу низку інших проблем, пов'язаних насамперед з його реалізацією.

Однією з стадій реалізації конституційно-правових норм є тлумачення Конституції України. В даній статті ми зупинимося саме на офіційному тлумаченні, яке здійснюється Конституційним Судом України.

Як зазначає А.С. Шабуров: “Закон живе, коли він виконується, реалізується в поведінці людей. Однак реалізація формального правового імперативу можлива лише в випадку поняття адресатом його змісту, переходу його у внутрішнє бажання, свідомість індивіда. Не випадково для права, правового регулювання характерна презумпція знання закону – припущення, що суб'єкти права, його адресати “знають” (тобто усвідомлюють, розуміють) зміст правових приписів. Але це неминуче припускає їх тлумачення”.

Розуміння смислу закону не слід отожднювати з питанням його знання. Існує презумпція знання закону, але немає презумпції, що закон завжди є ясним.

Положення Конституції на перший погляд, як правило, є досить ясними і доступними для розуміння, а її цілі є достатньо визначеними.

Це пов'язано, в першу чергу, з тим, що конституційне право України як провідна галузь національної правової системи менше, порівняно з іншими галузями права (наприклад, фінансове, цивільне, господарське тощо), використовує спеціальні професійні терміни. І таке явище, як зазначає Ю.М.Тодика², необхідно розглядати як позитивне, оскільки норми конституційного права адресовані найбільш широкому колу громадян.

Але це не означає, що Конституція України не використовує власну термінологію. Тому її положення, викладені на перший погляд простою і зрозумілою мовою, потребують спеціальних пояснень.

По-друге, приписи Конституції, і це є природним, характеризуються загальністю їх змісту та абстрактністю мовного виразу. Тому неминучою закономірною передумовою їх реалізації є тлумачення.

По-третє, Конституція, як правило, розрахована на тривалий період дії, і цьому слугує більш складний порядок, порівняно з іншими нормативними актами, внесення змін до неї. Але в правовій державі є недопустимим розрив між Конституцією і практикою. Звідси кожна зміна існуючих реалій, які пов'язані зі змістом Конституції, мала б призводити до її змін. Врешті-решт це призвело б до зниження авторитету Основного Закону, до появи “лоскутної конституції”. Більшість вчених вбачають вихід з цієї ситуації в пристосуванні Конституції до існуючих реалій за допомогою офіційного тлумачення, яке здійснюється Конституційним Судом України.⁴

Більше того, як зазначає П.Рабінович, пристосування норм Конституції України для найкращого задоволення актуальних потреб певних соціальних спільностей, груп або ж усього суспільства є основним соціальним призначенням Конституційного Суду України.⁵

По-четверте, багато формул Конституції приховують глибокі політичні розбіжності і перемогу окремих політичних сил на день прийняття Конституції. Тому зі зміною життєвих реалій, зі зміною співвідношення між політичними силами виникає можливість прийняття актів, які по формі конкретизують конституційні норми, а фактично переслідують соціально інші цілі,