

Юридичні науки

УДК 342.70+341.0

Пісенко Дарина Олегівна

студентка

Інституту прокуратури та кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Пісенко Дарья Олеговна

студентка

Института прокуратуры и уголовной юстиции

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Pisenko Darina

Student of the

Institute of Public Prosecutor and Criminal Justice of

Yaroslav Mudryi National Law University

Науковий керівник:

Червякова Олена Борисівна

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАКОРДОННИХ УКРАЇНЦІВ ТА ЙОГО

СКЛАДНИКИ

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЗАРУБЕЖНЫХ УКРАИНЦЕВ И ЕГО

СОСТАВЛЯЮЩИЕ

THE CONCEPT AND LEGAL STATUS OF FOREIGN UKRAINIANS

Анотація. На підставі чинного законодавства проаналізовано правовий статус закордонного українця та його складники. Наведено

порівняльну характеристику статусів закордонних громадян інших держав з метою впровадження шляхів посилення статусу таких осіб в українському законодавстві.

Ключові слова: правовий статус, закордонний українець, громадянство, іноземець, особа без громадянства.

Анотація. На основани действующего законодательства, проанализирован правовой статус заграничного украинца. Приведена сравнительная характеристика аналогичных статусов граждан других государств, с целью внедрения путей усиления статуса таких лиц в украинском законодательстве.

Ключевые слова: правовой статус, зарубежный украинец, гражданство, иностранец, лицо без гражданства.

Summary. On the basis of the current legislation the legal status of the foreign Ukrainian and its constituents is analyzed. The comparative characterization of the statuses of foreign nationals of other states is presented with the purpose of introducing ways of strengthening the status of such persons in the Ukrainian legislation.

Key words: legal status, foreign Ukrainian, citizenship, foreigner, stateless person.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Україна, як високорозвинена держава, маючи досить широку діаспору, зацікавлена в підтримці зв'язку зі своїми співвітчизниками, які перебувають за її межами та не є її громадянами [6, с. 34]. З іншого боку, українство за кордоном є неоднорідним як за часом перебування за кордоном, так і за своїм соціально-економічним становищем, культурно-освітнім розвитком, віросповіданням,

рівнем національної самосвідомості, ступенем інтеграції у суспільства країн проживання [9, с. 80]. Визначення правового статусу такої категорії осіб як закордонні українці так і шляхів його удосконалення є досить актуальним, оскільки в наш час забезпечення консолідації українців є основним завданням правової та соціальної держави.

Мета. Здійснити глибокий аналіз правової забезпеченості такої категорії осіб, як закордонні українці, а також порівняти статус аналогічних осіб за законодавством інших європейських та азіатських країнах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна, здійснюючи покладений на неї Конституцією обов’язок, надає спеціальний статус для закордонних українців, наділяючи їх правами та покладаючи на них обов’язки. На сьогоднішній час за даними Міністерства закордонних справ України Національною комісією з питань закордонних українців такий статус надано 10950 особам, у тому числі у поточному році - 64. Найбільше закордонних українців проживає в *Російській Федерації*, за офіційною статистикою – 1,93 млн осіб, які ідентифікують себе як етнічні українці (згідно з неофіційною статистикою їх понад 10 млн осіб), *Сполучених Штатах Америки* згідно з даними офіційної статистики – майже 893 тис. осіб, за неофіційною – реальне число представників українського етносу в США складає понад 1,5 млн осіб та в *Канаді* – 1,2 млн. осіб українського походження. Серед найвідоміших організацій закордонних українців - Світовий Конгрес Українців, який об’єднує понад 100 громадських, релігійних, наукових та молодіжних організацій з 30 країн світу й підтримує контакти з українськими громадами 7 країн світу. Важливу роль також відіграє Українська Всесвітня координаційна рада, яка налічує 382 члени - організації, які добровільно об’єднують українців для задоволення й захисту їхніх національно-культурних, мовних, освітніх, творчих, соціальних, економічних, вікових та інших спільних інтересів [8].

Перш за все, для визначення правового статусу закордонного українця, потрібно витлумачити термін «закордонний українець», щоб відмежувати таких осіб від інших громадян зі спеціальним статусом, іноземців та осіб без громадянства, статус яких також визначається Конституцією та законодавством України. Розглянемо ці питання докладніше.

Як зазначається в ст.1 Закону України «Про закордонних українців» від 4-ого березня 2004-ого року (із внесеними змінами від 09.02.2012 року) (далі – Закон), «Закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України» [4]. Звідси виникає питання : що саме означає поняття «має українське етнічне походження». Під українським етнічним походженням Закон розуміє належність особи або її предків до української нації та визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження.

Звідси можна зробити висновок, що закордонним є кожен українець, який має іноземне громадянство чи є особою без громадянства з українським етнічним походженням чи є походженням з України. Насправді ж правовий статус закордонного українця особа набуває на підставі рішення компетентного органу державної влади (відповідно до ст. 2 Закону - Національної комісії з питань закордонних українців). Стаття 3 Закону України визначає умови, за яких особа набуває право звертатися із клопотанням про отримання статусу закордонного українця, а саме: українська самоідентифікація; українське етнічне походження або походження з України; досягнення особою 16-річного віку; відсутність громадянства України.

Аналіз зазначених положень Закону викликає певні зауваження, оскільки містить вказівку на необхідність досягнення особою 16-річного віку

як обов'язкової умови набуття статусу закордонного українця. Вважаємо за доцільне законодавчо закріпити можливість набуття дитиною, у якої відсутнє громадянство України, такого статусу за умови наявності в одного з батьків дитини статусу закордонного українця. Досягнення ж особою 16-річного віку може бути підставою до її особистого звернення для одержання такого статусу з без одержання згоди батьків [7, с. 259].

Однією з переваг Закону є проголошення в ньому обов'язку держави захищати основні права і свободи людини стосовно закордонних українців, як невід'ємної частини зовнішньополітичної діяльності України [1; ч.1 ст. 10].

Правовий статус закордонних українців є складною правовою категорією, зміст якої визначається ст. 9 Закону, а саме така особа: 1) користується такими самими правами і свободами, а також несе такі самі обов'язки, як громадянин України, за винятками, встановленими Конституцією, законами України чи міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 2) має право: а) працювати на підприємствах, в установах і організаціях або провадити іншу трудову діяльність на підставах і в порядку, встановлених для громадян України, б) на набуття громадянства України в порядку, встановленому Законом; 3) закордонним українцям щороку встановлюються квоти прийому до вищих навчальних закладів України в межах обсягів державного замовлення.

Разом з тим, аналіз Закону вказує лише на незначні відмінності між статусами закордонного українця, іноземця та особи без громадянства в цілому. На нашу думку, в основу відмінності між правовими статусами зазначених осіб покладено порядок в'їзду і перебування на території України, а також можливість застосування процедури спрощеної імміграції в Україну. Також особа, яка отримала статус закордонного українця, має

право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення терміном на 5 років на основі відповідного посвідчення (у разі, коли закордонний українець є громадянином країни, з якою Україна має візовий режим) [1, ч.1 ст. 8]. Іноземці, котрі бажають отримати освіту в Україні, повинні отримати запрошення на навчання, яке видається вищими навчальними закладами і Українським державним центром міжнародної освіти при Міністерстві освіти і науки України (п. 4 Порядку видачі іноземцям запрошення на навчання в Україні) [10]. Відповідно ж до п. 6, 11 «Правил в'їзду іноземців і осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» [11], в'їзд в Україну може здійснюватися іноземцями і особами без громадянства за паспортом або документом, що засвідчує особу апатриду, і при наявності відповідної візи, а для іноземців, які постійно проживають в Україні, також при наявності дозволу на постійне проживання. Іноземці, які в'їжджають за запрошенням відповідної організації, повинні мати при собі згадане запрошення [11, п. 6].

Цікавою є класифікація закордонних українців, запропонована професором С. М. Вдовенко, який поділяє закордонних українців за рівнем ідентифікації на такі категорії: 1) мають українське походження, але самі не зараховують себе до українців, тобто під час перепису записують себе до іншої національності; 2) записують себе українцями і, власне, за статусом є закордонними українцями; 3) входять до складу організаційних структур етнічних товариств та асоціацій, беруть участь у діяльності художньо-мистецьких колективів, викладають у школах, тобто траншують свої національні переконання в середовище українців; 4) є організаторами, керівниками українських громад, тобто ті, хто найбільше зусиль прикладає до втілення в життя ідеї згуртування українців за кордоном [2, с. 193].

Слід зазначити, що наявність статусу закордонного українця надає певні переваги, а саме: 1) можливість навчання у закладах вищої освіти України за кошти державного бюджету в межах встановлених квот; 2) право працювати на підприємствах, в установах і організаціях або провадити іншу трудову діяльність на підставах і в порядку, встановлених для громадян України; 3) право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення терміном дії на 5 років (для громадян держав, з якими Україна має візовий режим); можливість іммігрувати в Україну для постійного проживання за умови отримання в установленому законом порядку дозволу на імміграцію для постійного проживання поза межами квот на імміграцію; набуття громадянства України в порядку, встановленому Законом «Про громадянство України» та ін.

Що стосується зарубіжного досвіду в цій царині, то можна наголосити на ефективній державній політиці Угорщини, яка спрямована на досягнення трьох цілей: по-перше, збереження етнічної ідентичності нації; по-друге, сприяння адаптації етнічних угорців в країнах їх проживання; по-третє, створення умов для використання мови й культури, а також передачі етнічної ідентичності майбутнім поколінням [1, с. 74]. Так, в Конституції Угорщини (п.3 ст.6) закріплено, що Угорська Республіка піклується про долю угорців, які проживають за кордоном, і докладає зусиль до підтримки їхніх зв'язків з Угорщиною [5, с. 824]. Згідно з Законом Угорщини «Про угорців, які проживають в сусідніх державах» угорці, які є громадянами Хорватії, Румунії, України, Словенії, Словаччини, Сербії мають право на отримання в Угорщині короткотермінової роботи, навчання у вищих навчальних закладах, лікування, а також на пільговий проїзд у громадському транспорті.

Також слід зазначити, що особливу увагу Угорщина приділяє забезпеченню освітніх прав закордонних угорців. З цією метою при Міністерстві освіти запроваджено Угорську стипендіальну дирекцію, яка забезпечує навчання закордонних угорців у вищих навчальних закладах Угорщини.

Для більш широкої порівняльної характеристики можна навести політику щодо статусу закордонних громадян в країнах Азії. Наприклад, в Казахстані такі питання врегульовані законом «Про міграції населення» [3]. Глава 3 цього закону «Імміграція з метою повернення на історичну Батьківщину» встановлює квоту на імміграцію «оралманів» – етнічних казахів, які переселяються до Казахстану, та інших етнічних казахів, а також процедуру набуття такого статусу. Так, ст. 23 закону визначає, що етнічні казахи і члени їх сімей при в’їзді на територію Республіки Казахстан звільняються від подання підтвердження своєї платоспроможності. Особи, які отримали статус оралманів, та члени їх сімей забезпечуються : а) безкоштовними адаптаційними і інтеграційними послугами в центрах адаптації та інтеграції оралманів; б) медичною допомогою відповідно до законодавства Республіки Казахстан в галузі охорони здоров’я; в) місцями в школах і дошкільних організаціях нарівні з громадянами Республіки Казахстан; г) можливістю отримання освіти відповідно до виділеної квоти на вступ до навчальних організацій технічного й професійного профілю, після середньої і вищої освіти в кількості, визначеній Урядом Республіки Казахстан; д) соціальним захистом нарівні з громадянами Республіки Казахстан; є) сприянням в зайнятості відповідно до законодавства Республіки Казахстан» [3].

Крім цього, таким особам можуть бути надані додаткові квоти у вигляді виплат одноразової допомоги, диференційованих залежно від регіону розселення і включають витрати на первинну адаптацію, проїзд до

постійного місця проживання і провезення майна; виділення коштів на придбання житла або одержання пільгового кредитного позики для будівництва, відновлення або придбання житла. Тож можна зробити висновок, що політика Казахстану щодо повернення етнічних казахів на Батьківщину, є дуже сприятливою для оралманів та інших етнічних громадян, оскільки держава надає їм особливий статус й підкріплює його реальними справами, що значно полегшує їх перебування в країні.

У правовій науці стверджується про важливість закріплення права закордонних українців на подвійне громадянство, адже «сьогодні діюча формальна заборона подвійного громадянства не сприяє ані законодавчій легітимізації існуючої практики, ані не слугує перепорою поширенню правового нігілізму в Україні» [7, с. 261]. Зазначимо, що частина закордонних українців, які проживають у країнах, де подвійне громадянство не заборонене, як правило, фактично є громадянами України й іноземної держави. Однак відповідно до Закону, відсутність у особи громадянства України є обов'язковою умовою для набуття статусу закордонного українця.

Концепція Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017-2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України, визначає основні напрями державної політики у цій сфері, її пріоритетні завдання й заходи щодо співпраці з громадськими організаціями закордонних українців з урахуванням специфіки країн їх проживання та реалій. Наголошується, зокрема, на необхідності сприяння діяльності українських культурно-інформаційних центрів у країнах проживання закордонних українців, поглиблення співпраці з представниками української діаспори у сфері національно-патріотичного виховання. Йдеться про збереження і популяризацію українських традицій, надання фінансової підтримки громадським організаціям закордонних

українців для організації та проведення за кордоном науково-освітніх заходів [12]. Втім, впадає в око відсутність відповідних заходів, спрямованих на посилення статусу закордонного українця. Комплекс заходів не передбачає розширення прав і свобод таких осіб, їх залучення до коаліції та єднання зі своєю Батьківщиною.

В той же час слід зазначити, що Міністерством закордонних справ України у наступному півріччі 2020 р. планується затвердити Концепцію Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2020 – 2023 роки та Державну програму співпраці із закордонними українцями на 2020 – 2023 роки, а також внесення пропозицій щодо внесення змін до Закону «Про закордонних українців» у частині розширення прав таких осіб під час їх перебування в Україні.

Висновок. Після прийняття Закону «Про закордонних українців» науковці визначають так його недоліки, як відсутність поняття «правовий статус закордонного українця», а також посилення на те, що держава бере на себе зобов'язання поетапно збільшувати «статутний набір прав» закордонних українців шляхом реалізації політики збільшення належного їм правового зв'язку з Батьківщиною: етнічні українці-іноземці мають право отримувати громадянство за спрощеною системою [6, с. 35]. Враховуючи досвід окремих іноземних держав, нагальною є потреба у розширенні квот, заохочувальних пропозицій задля посилення статусу закордонного українця з тим, щоб реально залучити таких громадян до участі у розбудові України, як демократичної, соціальної й правової держави.

Література

1. Варга Д. Політика правління Угорщини в сфері діаспори / за ред. В. Мукомеля і Е.Паина. Центр етнополітичних та регіональних досліджень. 2002. С. 72-98.

2. Вдовенко С. М. Організаційні та договірно-регуляторні механізми взаємовідносин української держави і закордонного українства дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.02. Станіслав Михайлович Вдовенко. К., 2005. 236 с.
3. Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 22 июля 2011 года № 477-IV. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/zakon/zakon0105.html>
4. Закон України «Про закордонних українців» від 4 березня 2004 р. №24/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради. 2004. 243 с.
5. Конституція держав Європи в 3 т. М.: Норма. 2001. Т.1. 824 с.
6. Москаль Г. Правовий статус закордонного українця – особливий (спеціальний) вид правового статусу іноземця // Право України. 2011. № 3. С. 35-37.
7. Мочульська М. Конституційно-правове забезпечення взаємозв'язків України та закордонних українців // Вісник Львівського університету. 2015. №61. С. 257-263.
8. Попок А. А. Проблеми унормування правового статусу закордонного українця. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/ПОПОК.htm>
9. Попок А.А. Державна політика країн Центрально-Східної Європи щодо власних діаспор // Вісник Національної академії державного правління при Президентові України. 2007. № 3. С. 77-86.
10. Порядок видачі іноземцям запрошення на навчання в Україні, затверджений Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 серпня 2003 р. № 544. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0766-03>
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил в'їзду іноземців і осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і

транзитного проїзду через її територію», від 29 грудня 1995 р., № 1074.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-95-п>

12. Розпорядження Кабінету Міністрів «Про схвалення Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017-2020 роки» від 21 червня 2017 року, № 428-р. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428-2017-р#n9>