

Вікторія Кованда

## ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВПРАЦІ З ЗАКОРДОННИМ УКРАЇНСТВОМ

*У статті розглядаються інституційно-правові засади співпраці з закордонним українством, проаналізовано існуючу нормативну базу, на основі якої реалізується державна політика щодо української діаспори, визначено недоліки інституційних механізмів та правових актів, що заважають ефективній реалізації співробітництва з закордонним українством, запропоновані шляхи оптимізації реалізації співпраці з українською діаспорою, які повинні бути закріплені на законодавчому рівні.*

**Ключові слова:** українська діаспора, закордонне українство, інституційні механізми та правові засади державної політики України щодо української діаспори, співпраця із закордонним українством.

Новітні тенденції у вивченні проблем української діаспори вимагають вироблення дієвішого механізму залучення закордонних українців до розв'язання складних соціально-економічних та культурно-мовних проблем нашого розвитку. З іншого боку, підтримки та захисту від своєї історичної Батьківщини потребують самі осередки української діаспори у пострадянських країнах, де лише започатковане створення їхньої етнокультурної інфраструктури.

Вивчення феномену української діаспори, особливостей інституційних та правових засад співпраці з закордонними українцями є важливим як для держави Україна, так і для зарубіжних українців. Постійний якісний взаємозв'язок має ґрунтуватися передусім на об'єктивному сприйнятті процесів, що відбуваються на територіях постійного проживання українців. Це дозволить ефективно використовувати обопільний потенціал для забезпечення етнічної ідентичності та задоволення політичних, економічних, культурних та інших інтересів. Актуальність цієї статті, передусім, обумовлюється тим, що важливе практичне значення має визначення реальних можливостей та форм участі української діаспори у розбудові Української держави, використання Україною потенціалу діаспори як потужного засобу впливу на інші держави.

Проблеми взаємозв'язку України з українською діаспорою за останні роки приділялася особлива увага. Інтерес до неї посилюється як з боку держави, так і з боку закордонних українських громад. Надія на можливість досягнення нової якості розв'язання чутливих проблем, що хвилювали не один десяток років сотні тисяч українців, змусила по-новому оцінити потенціал та окреслити шляхи удосконалення взаємин в системі «Україна – діаспора». Це знайшло відображення у проведенні низки конференцій, з'їздів, форумів; підготовці наукових монографій, дисертаційних досліджень, методичної літератури.

В останні роки феномен української діаспори досліджували такі науковці, як: С. М. Вдовенко, В. В. Губарець, В. Б. Євтух, Т. В. Коломієць, Ю. Е. Лагутов, Т. Я. Лупул, М. І. Пірен, А. А. Попок, В. П. Трошинський, К. О. Чернова та інші. Їх робота втілена у низці монографій А. А. Попок «Закордонне українство як об'єкт державної політики» [7], М. І. Пірен «Етнополітика в Україні: соціо-психологічний аналіз» [6], К. О. Чернова «Українська діаспора як соціокультурна система» [10].

Важливою складовою наукового процесу у сфері вивчення ролі української діаспори як суб'єкту реалізації національних інтересів України стали актуальні дисертаційні дослідження С. М. Вдовенка «Організаційні та договірно-регуляторні механізми взаємовідносин української держави і закордонного українства» [2], Ю. Е. Лагутова «Політико-управлінські засади

взаємодії України з українською діаспорою в державах Європейського Союзу» [5], Т. В. Коломієць «Націософська інтенційність у теоретичній спадщині представників української діаспори» [3]. У даних працях були сформульовані сучасні наукові підходи до здійснення діаспоральної політики, зокрема, у галузі державного управління. Проведено системний аналіз нинішнього стану політико-управлінських принципів взаємодії України з українською діаспорою та розроблено науково обґрунтовані пропозиції щодо їх удосконалення.

Сучасна вітчизняна національна політика щодо зарубіжного українства базується на основному її положенні – воно є суттєвою й невід'ємною частиною світової української спільноти, тому конституційним обов'язком України є турбота про задоволення національно-культурних, мовних та інформаційних потреб українців, які проживають за кордоном. Розвиток всебічних культурних, наукових, економічних зв'язків з діаспорою потрібний передусім самій Україні, оскільки кожна зарубіжна українська громада є не лише джерелом знань про нашу державу, а й провідником політичного впливу в країні свого проживання. Закордонні українці створюють матеріальні та духовні цінності, підносячи тим самим престиж не лише країни, громадянами якої вони є, а й історичної Батьківщини.

Відаючи належне теоретичному та практичному значенню досліджень наукової спільноти, зазначимо, що в умовах поглиблення процесів глобалізації, поширення світових комунікаційних мереж, активізації міжетнічної та міжкультурної взаємодії потреба наукової розробки й конкретизації широкого кола проблем стає дедалі актуальнішою. Адже посилення ролі українства у світі передбачає поглиблення та обґрунтування концептуальних чинників у дослідженні самого механізму взаємодії України з діаспорою, вивчення та адаптацію іноземного досвіду такої взаємодії, необхідність подальших досліджень суперечливих процесів розвитку українських діаспорних громад, їх можливостей у сприянні національним інтересам України, аналіз комплексу проблем, пов'язаних з оптимізацією управлінських засад державної політики щодо української діаспори в контексті поглиблення європейської інтеграції України [5].

Мета цієї статті полягає у тому, щоб показати необхідність залучення української діаспори до лобювання інтересів, для чого важливим кроком є налагодження ефективної співпраці із закордонним українством, що не можливо без гідної інституційно-правової бази.

За роки незалежності в Україні створено значну нормативно-правову базу регулювання взаємовідносин України з діаспорою, яка сьогодні досить чітко визначає політико-управлінські засади таких взаємовідносин, але реалізація їх якісно нового рівня розпочинається лише в 2006 р. з прийняттям Національної концепції співпраці із закордонними українцями та Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2010 року, які вперше на державному рівні окреслили курс на використання потенціалу діаспори для реалізації національних інтересів України і надали взаємовідносинам України з діаспорою прагматичного характеру [11].

Продовжується діяльність Національної комісії з питань закордонних українців, утвореної на виконання Закону України «Про правовий статус закордонних українців» [9]. За час роботи цієї комісії статус закордонного українця надано 3900 іноземним громадянам українського походження або походженням із України.

Згадуваний закон фактично гарантував забезпечення прав та інтересів закордонних українців. Він не тільки унормував відносини історичної батьківщини з українським зарубіжжям, але й визначив умови і порядок надання та припинення статусу закордонних українців. Законом визначено порядок в'їзду, перебування закордонних українців на території України, їх права, свободи та обов'язки. Важливо те, що названий закон створив механізм реалізації конституційних норм щодо задоволення духовно-просвітницьких потреб наших співвітчизників за кордоном. На думку фахівців, «прийняття та реалізація поло-

постановка проблеми

мета

основного матеріалу  
Виклад

аналіз останніх досліджень і публікацій

жень зазначеного закону цілком відповідає сучасним європейським стандартам впровадження діаспориальної політики» [9]. З точки зору закордонних українців цей закон «створив реально діючий інститут другорядного громадянства, заклав законодавче протиріччя, оскільки стаття 4 Конституції України передбачає існування в Україні єдиного громадянства» [4].

Остання думка, на наш погляд, є слушною, адже названий закон не визнає закордонних українців як «своїх», не дає їм права стати повноправними громадянами України, оскільки перешкодою на цьому шляху є наявність у них громадянства тієї держави, де вони проживають. Очевидно, що закордонний українець стає перед неможливим вибором, а така ситуація не тільки не сприяє законодавчій легітимізації існуючої практики еміграції, але й не перешкоджає поширенню правового нігілізму в Україні.

Серед пільг, які дає статус закордонного українця, є право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для в'їзду в Україну терміном на п'ять років на підставі посвідчення закордонного українця та можливість іммігрувати в Україну на постійне проживання поза межами квот на імміграцію. Проте, як зазначив М. В. Томенко на Парламентських слуханнях «Закордонне українство: сучасний стан та перспективи співпраці», що відбулися 14 жовтня 2009 р., «Закон України «Про правовий статус закордонних українців» ... свою місію вже давно виконав, треба думати щонайменше про нову редакцію такого закону, щоб ми не лише думали про спрощення процедури в'їзду – виїзду з України, а думали про громадянські права закордонного українця, про спрощену процедуру отримання громадянства» [7]. З цією думкою можна погодитися, адже, якщо звернутися до тексту Закону щодо прав і свобод закордонних українців, то їх обсяг практично не відрізняється від правового статусу будь-якого іноземця чи особи без громадянства, що на законних підставах перебувають в Україні. Преференція щодо безкоштовного оформлення багаторазової візи теж стосується небагатьох, адже Україна в односторонньому порядку надала право безвізового в'їзду всім громадянам значної кількості європейських країн, Сполучених Штатів Америки, Канади. Тому стоїть завдання наповнення більш реальним, ширшим змістом обсягу прав закордонних українців. Потрібно, очевидно, виходити з того, що ця категорія осіб виокремлена законом і її права повинні бути співмірні з правами громадян України, зокрема у веденні бізнесових справ, навчанні, купівлі-продажу землі тощо. Невирішеними залишаються питання визначення можливих шляхів реалізації виборчих прав закордонних українців, здобуття освіти у вищих навчальних закладах України.

На сьогодні в Україні сформовано інституційний механізм у сфері забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими організаціями. Координацію заходів, здійснюваних органами виконавчої влади у зазначеній сфері, покладено на Міністерство закордонних справ України, у структурі якого створено відповідний підрозділ – управління з питань закордонного українства. Важливі аспекти співпраці із закордонними українцями реалізують Міністерство культури і туризму України, Міністерство освіти і науки України, Державний комітет України у справах національностей та релігій, Державний комітет телебачення і радіомовлення України та інші центральні органи виконавчої влади. Саме з метою узгодження їх діяльності Кабінетом Міністрів України у 2008 р. було утворено Міжвідомчу координаційну раду з питань забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями.

До реалізації заходів з налагодження співпраці із закордонними українцями залучається Українська всесвітня координаційна рада. Діяльність Ради має на меті:

- 1) посилити координацію та взаємодію органів державної влади у реалізації Національної концепції співпраці із закордонними українцями;
- 2) сприяти виконанню Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2010 р.;
- 3) захищати права українських трудових мігрантів [8].

У складі низки закордонних дипломатичних установ України діють культурно-інформаційні центри, які підтри-

мують зв'язки із закордонними українцями, сприяють задоволенню їхніх потреб. При закордонних дипломатичних установах України створюються ради громадських організацій закордонних українців, діяльність яких спрямована на їх консолідацію, збереження національно-культурної самобутності, зміцнення зв'язків з історичною батьківщиною.

Україна активізує свою діяльність в Раді ООН з прав людини, співпрацює з міжнародними організаціями, у тому числі регіональними, у напрямі забезпечення прав української національної меншини в іноземних державах.

Як окремий інструмент у питаннях підтримки закордонних українців використовуються міжурядові комісії з питань забезпечення прав національної меншин.

Формалізується співпраця органів виконавчої влади з громадськими організаціями закордонних українців, зокрема Світовим конгресом українців, Європейським конгресом українців тощо.

Водночас співпраця центральних та регіональних органів виконавчої влади України з громадами української діаспори залишається здебільшого формальною. Ще не подолано декларативність, пасивність і формалізм у співпраці з діаспорою. Залишаються незадовільними наукове, матеріально-фінансове, кадрове забезпечення, неоптимальними структура та повноваження органів державної влади, що опікуються співпрацею з діаспорою. Така невідповідність сучасним вимогам містить не лише ризик, а й реальну загрозу для України втратити свою діаспору й ті можливості, які має активна співпраця з нею через посилення процесів асиміляції в середовищі українських діаспорних громад та зниження можливостей допомоги Українській державі діаспори.

Окрему проблему являє собою державна політика щодо трудових мігрантів так званої «четвертої хвилі». Українські дипломатичні представництва в країнах масового перебування трудових мігрантів перевантажені і неспроможні ефективно дбати про інтереси співгромадян, часто не справляються зі своїми елементарними функціями, а подекуди, навіть, накидають емігрантам додаткові бюрократичні тягарі. Досить часто українці отримують більше розуміння та допомоги від органів країни перебування, ніж від органів влади рідної держави.

Наявність заробітчан за кордоном, їхнє повернення на Батьківщину, як вважають дослідники питань діаспори, може сприяти поглибленню європейської інтеграції України. Використання набутих ними знань у сфері організації виробництва та ставлення до праці, а також зароблених за кордоном коштів для відкриття власної справи держава має розглядати як засіб європеїзації економіки і всіляко підтримувати, враховувати при розробці програм розвитку регіонів, охоплених масовою еміграцією. У зв'язку з формуванням численного стабільного контингенту українських працівників першорядного значення набуває розв'язання проблеми захисту мігрантів, нарахування їм пенсій, для чого потрібне укладання відповідних двосторонніх угод. Поряд із цим, посиленої уваги потребують зв'язки з новими діаспорами, що сформувалися у низці європейських країн, які за належної підтримки з боку України можуть виступати провідниками її інтересів за кордоном [1, с. 259].

Ключовим питанням цілеспрямованої співпраці з діаспорою щодо сприяння забезпеченню національних інтересів України у сьогоднішні є централізація державного управління при взаємодії України з діаспорою. Це означає забезпечення концентрації повноважень, кадрових та матеріальних ресурсів у межах одного автономного органу державної влади, що створить умови для відповідального, професійного, оперативного та комплексного вирішення питань взаємодії Української держави з українською діаспорою. При взаємодії України з українською діаспорою також необхідно подолати наявний дисбаланс у практичних заходах державної політики України у сфері практичної взаємодії з українською діаспорою, який характеризується переважанням державної підтримки в національно-культурній сфері шляхом комплексного вирішення соціальних, економічних та національно-культурних проблем. Адже

соціально-економічний розвиток громад української діаспори в умовах глобалізації є важливим фактором збереження національної ідентичності українців, зміцнення потенціалу й впливу громад при реалізації національних інтересів України.

Потребують утвердження авторитету та державної підтримки щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності громадські організації України, які спеціалізуються на співпраці з діаспорою. Зокрема, доречно зафіксувати у відповідних нормативно-правових актах повноваження Української всесвітньої координаційної ради як представника громадськості України у сфері співпраці з українською діаспорою.

Також доцільним є утворення Консультаційно-дорадчого органу представників діаспори в Україні при посольствах та консульствах (із законодавчим закріпленням його статусу) з метою забезпечення їх участі у виробленні й здійсненні державної політики України, що сприятиме підвищенню ефективності взаємодії органів державної влади України, українського суспільства, політикуму з діаспорою, координації діяльності громад української діаспори [5].

Співробітництво із зарубіжними українцями сьогодні стало важливою складовою внутрішньої і зовнішньої політики України та відповідає її національним інтересам. Пріоритет на співпрацю зі співвітчизниками повинен належати державним органам, що забезпечить цілісність, системність, спланованість та масштабність політики.

Окрім того, на наш погляд, нормативно-правова база в контексті співпраці із світовим українством потребує розширення та удосконалення. Серед невикористаних резервів можна визначити наступні: збільшення кадрового та структурного потенціалу центральних та місцевих органів виконавчої влади в цьому напрямку роботи; всебічне стимулювання активності місцевих українських громад до співпраці із закордонним українством; матеріально-технічна підтримка будь-якої співпраці із українським зарубіжжям з боку державних структур. Все це, відповідно, сприяло би процесам етнічного самовідтворення закордонного українства, підносило б та поширювало авторитет та вплив українців у державах їх проживання.

Кращого фінансування та законодавчого забезпечення вимагає програма реєстрації, тобто повернення на історичну Батьківщину. Для України через демографічну кризу ця проблема постає надзвичайно гостро, проте можливості закордонних українців для її подолання не використовуються. Відчувається брак досвідчених спеціалістів. В Україні відсутня цілеспрямована підготовка дипломатів, інших фахівців для роботи з українською діаспорою. Цікавою є ідея створення єдиного органу, який на державному рівні постійно займає б зв'язками з українцями у зарубіжжі. Подальше розроблення та ефективне втілення державної політики у визначеному напрямі можливе на основі продовження ґрунтовних досліджень становлення суспільного і культурного життя українців за кордоном, політики країни їхнього проживання, досвіду взаємодії інших держав з власними діаспорами. Таким чином, реально згуртування української діаспори довкола України найбільшою мірою залежить від самої держави.

### Література.

1. Білявська О. С. Українська діаспора: перспективи співробітництва / О. С. Білявська // Сторінки історії: [збірник наукових праць]. – 2009. – Вип. 29. – К.: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2009. – С. 253–262.
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 / С. М. Вдовенко. – К., 2005. – 236 с.
3. Коломієць Т. В. Націософська інтенційність у теоретичній спадщині представників української діаспори : дис. канд. філос. наук : 09.00.03 / Т. В. Коломієць. – К., 2008. – 222 с.
4. Конституція України. - К., 1996.
5. Лагутов Ю. Е. Політико-управлінські засади взаємодії України з українською діаспорою в державах Європейської

Союзу: дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.01 / Ю. Е. Лагутов. – К., 2008. – 227 с.

6. Пірен М. І. Етнополітика в Україні: соціо-психологічний аналіз / М. І. Пірен. – К.: Університет «Україна», 2007. – 408 с.

7. Попок А. А. Закордонне українство як об'єкт державної політики / А. А. Попок. – К.: Альтерпрес, 2007. – 227 с.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2008 р. № 564 «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями»: // Офіційний вісник України. – 2008. – № 47. – С. 1527.

9. Закон України від 4 березня 2004 р. № 1582-IV «Про правовий статус закордонних українців» // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – С. 343.

10. Чернова К. О. Українська діаспора як соціокультурна система / К. О. Чернова. – К.: Київ. Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2007. – 347 с.

11. Державна Програма співпраці із закордонними українцями на період до 2010 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/publication/content/6511.htm>.

УДК 373.5

*Наталія Колісніченко*

## РОЗВИТОК НАВИЧОК ПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА РІВНІ ЗАКЛАДІВ СЕРЕДНЬОЇ ТА ВИЩОЇ ОСВІТИ

*Стаття присвячена аналізу та визначенню шляхів розвитку навичок політичної діяльності в елітних навчальних закладах на основі зарубіжного досвіду та історичної ретроспективи. Аналізуються проблеми формування елітної освіти в Україні. Визначаються принципи та шляхи розвитку підготовки до політичної діяльності.*

**Ключові слова:** елітна освіта, елітна підготовка, навички політичної діяльності.

Підготовка суб'єктів політичної діяльності (СПД) не може бути вирішена на базі тих управлінських механізмів, які існують в Україні на сьогоднішній день. Принципово важливо, щоб така підготовка означала не тільки формування відповідної інституційно-правової бази, не тільки поліпшення діючого корпусу СПД через систему професійного розвитку, але і передбачала, як одну з найважливіших складових, програму безперервного відновлення корпусу суб'єктів політичної діяльності, його удосконалення на тривалу перспективу.

Важливе (якщо не найважливіше) місце при формуванні суб'єктів політичної діяльності займає освітній процес, рівень якості отриманої освіти. Історичний розвиток доводить, що система розподілу праці вимагає різного рівня підготовки, відповідної кваліфікації того або іншого роду діяльності [2 с. 19].

Політична еліта багато в чому зобов'язана своєю кар'єрою саме елітній освіті. Створення атмосфери, яка сприяє появі талантів, розуміння престижності освіти, ретельний конкурсний відбір у ВНЗ, які забезпечують елітну освіту, повинні стати невід'ємною частиною державної політики.

З огляду на зв'язок теоретичних знань із практикою політичної діяльності, важливо визначити ключові моменти проблематики, пов'язаної з питанням підготовки майбутніх поколінь активних політичних діячів. З огляду на це,

© Колісніченко Н.М., 2010.