

здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

НАБУТТЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті висвітлюється адміністративно-правовий аспект, основні принципи підстави набуття громадянства України. Автор статті акцентує увагу на особливостях формування та розвитку в державі адміністративно-правового інституту набуття та припинення громадянства.

Ключові слова: адміністративно-правовий інститут набуття громадянства, принципи набуття громадянства, підстави набуття громадянства України.

В статті освещается административно-правовой аспект, основные принципы основания приобретения гражданства Украины. Автор статьи акцентирует внимание на особенностях формирования и развития в государстве административно-правового института приобретения и прекращения гражданства.

Ключевые слова: административно-правовой институт приобретения гражданства, принципы приобретения гражданства, основания приобретения гражданства Украины.

Aspect, basic principles of founding of acquiring of Ukraine citizenship, is illuminated in the article. The author of the article accents attention on the features of forming and development in the state of адміністративно-правового institute of acquisition and stopping of citizenship.

Keywords: institute of acquiring citizenship, principles of acquiring, founding of acquiring of Ukraine citizenship citizenship.

Формування адміністративно-правового інституту громадянства в Україні як незалежній суверенній державі почалося з Декларації про державний суверенітет України, в якій є окремий розділ про громадянство. У ньому записано, що Україна має своє громадянство і гарантує кожному громадянину права і свободи, передбачені Конституцією України і міжнародно-правовими актами, визнаними Україною. Вказується, що Україна забезпечує рівність перед законом всіх громадян незалежно від походження, соціального і майнового положення, расової і національної приналежності, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру діяльності, місця проживання і інших обставин.

У Декларації встановлюється, що Україна регулює імміграційні процеси, вживає заходи по захисту інтересів громадян України, що знаходяться за межами України.

Ці положення Декларації стали основою Закону України «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р., який в комплексі закріплював принципи громадянства, питання його набуття, припинення і відновлення, громадянство дітей при зміні громадянства батьків і при їх усиновленні, повноваження органів, що беруть участь в рішенні питань громадянства України. Закріплювалися процедури з питань громадянства. Даний Закон — це акт суверенної незалежної Української держави, що визначив правовий

статус осіб, що знаходяться на його території. Він — прояв суверенної волі держави. Інститут громадянства тісно пов'язаний з державним суверенітетом, оскільки кожна суверенна держава, регулюючи питання громадянства, самостійно визначає коло, які є його громадянами осіб, встановлює за допомогою адміністративного законодавства основи адміністративно-правового статусу громадян. У тому числі і в аспекті його співвідношення з правовим положенням негромадян України [1, с. 54]

Крім Конституції України і Закону України «Про громадянство України» на детальну регламентацію інституту набуття громадянства України були направлені також Укази Президента України, управлінські акти Державної міграційної служби України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України та інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні. Все це дає підставу вважати, що в адміністративному праві України поступово почав формуватися правовий інститут набуття громадянства, комплексно регулюючий важливу сферу суспільних відносин, пов'язану з основами адміністративно-правового статусу громадянина України щодо набуття та припинення громадянства.

В даний час в Україні чітко простежується тенденція демократизації законодавства про громадянство, що виявляється перш за все в тому, що кожен має право на набуття і припинення громадянства, українське громадянство — відкрите, всі громадяни рівні перед законом. Безумовно, набуття або припинення українського громадянства не є одностороннім актом, залежним тільки від розсуду громадянина, для цього необхідна і згода держави. Таким шляхом, зокрема, забезпечується

одна з найважливіших умов інституту громадянства, а саме — забезпечення стійкого правового зв'язку між громадянином і державою.

На відміну від колишнього законодавства СРСР про громадянство, громадянин України не може бути позбавлений громадянства або видворнений за її межі. Сучасне законодавство поставило крапку політичному беззаконню, коли громадяни держави, що не розділяють погляди правлячої еліти, позбавлялися можливості жити в своїй країні, її громадянства і видворялися за межу країни. Висилка за межі країни, як і позбавлення громадянства, використовувалися з тим, щоб фактично відняти у громадянина що належать йому згідно із законом і відповідно до міжнародних норм політичні і інші права [2, с. 30]

Аналіз чинного законодавства України про громадянство свідчить про його демократичність. Зокрема, в його нормах знайшов віддзеркалення принцип інтернаціоналізму громадянства. Конституція України, Декларація про державний суверенітет України, Декларація прав національностей, чинне законодавство виходять з рівності громадян незалежно від їх національного походження. Воно гарантує громадянам України, незалежно від їх національного походження, рівні політичні, соціальні, економічні і культурні права і свободи, підтримку і розвиток національної свідомості і самовизначення. У Конституції України 1996 р. записано, що держава сприяє консолідації і розвитку української нації, її історичній свідомості, традиціям і культурі, розвитку етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності всіх національних меншин. Відповідно до законодавства, громадянами України є особи, які на момент проголошення незалежності України

(24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України, особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних і інших переконань, які на момент вступу у силу Закону України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 р.) проживали в Україні і не були громадянами інших держав.

Проблема використання положень міжнародних договорів в питаннях громадянства для України в даний час набуває ще більшої актуальності у зв'язку з тим, що Україна — прийняла на себе зобов'язання неухильно слідувати міжнародно-правовим стандартам у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина [3, с. 46]. При цьому слід враховувати, що держава не має права посилатися на положення свого внутрішнього права як виправдання для невиконання своїх зобов'язань за міжнародним договором. Більш того, держава зобов'язана забезпечити виконання прийнятих на себе міжнародних зобов'язань. Безумовно, при цьому слід враховувати і те, що міжнародні договори України проходять процедуру ратифікації в парламенті України.

Питання про набуття громадянства пов'язане з питаннями населення, до складу якого входять: а) громадяни даної держави; б) іноземці; у) особи без громадянства (апатриди); г) особи з подвійним громадянством (біпатриди). Правовий статус цих категорії осіб визначається нормами як національного, так і міжнародного прав. Ключовим поняттям, що дає можливість охарактеризувати правовий статус вказаних категорії населення, є поняття громадянства.

У складі осіб, що проживають на території держави, необхідно розрізняти поняття громадянство і населення. Друге — ширше, оскільки включає

і осіб, що не є громадянами даної держави. Особа, що не є громадянином, можливо: а) іммігрантом (постійним жителем, резидентом), якщо він отримує право постійного проживання на території держави; б) особою, що тимчасово знаходиться на території держави з метою отримання роботи, навчання, ділового спілкування і інших цілей; у) особою, що здійснює транзитний проїзд по території держави; г) біженцем; д) особою, що знаходиться на території держави на незаконних підставах.

Громадянство — стійкий правовий зв'язок людини з державою, що виявляється в сукупності їх взаємних прав, обов'язків і відповідальності. Громадянство служить основою правового статусу громадянина. Стан громадянства створює права і обов'язки для особи не тільки на території своєї держави, але і за кордоном. Громадянство — поняття, властиве для держави з республіканською формою правління. У монархічних державах уживається термін підданство [4, с. 43].

Основні повноваження Президента України та інших органів в галузі набуття громадянства України передбачено в ст.ст. 22, 23 Закону України «Про громадянство України»: приймає рішення і видає укази відповідно до Конституції України і цього Закону про прийняття до громадянства України і про припинення громадянства України; визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень;

Державна міграційна служба України (ДМС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України (далі — Міністр).

ДМС України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

ДМС України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства внутрішніх справ України (далі – Міністерство), іншими актами законодавства України, дорученнями Президента України та Міністра, а також Положенням.

Основними завданнями ДМС України є: внесення пропозицій щодо формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

ДМС України виконує наступні повноваження: здійснює у межах компетенції провадження з питань прийняття/припинення громадянства України та подає відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства; приймає відповідно до законодавства рішення про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та їх скасування; узагальнює практику застосування

законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру для погодження і внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; проводить аналіз міграційної ситуації в Україні, проблем біженців та інших категорій мігрантів, розробляє поточні та довгострокові прогнози із зазначених питань;

ДМС України з метою організації своєї діяльності:

1. забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в апараті ДМС України, головних управліннях (управліннях) міграційної служби в областях, містах (далі – територіальні органи), управліннях, відділах (секторах) міграційної служби в районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (Автономної Республіки Крим) значення (далі – територіальні підрозділи), на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління;
2. здійснює в установленому порядку добір кадрів в апарат ДМС України та на керівні посади в її територіальних органах і територіальних підрозділах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління, формує в установленому порядку кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату та її територіальних органів та територіальних підрозділів;

3. контролює діяльність територіальних органів та територіальних підрозділів ДМС України та виконує іншу адміністративну діяльність. Водночас адміністративно-правові норми, які визначають порядок набуття громадянства в Україні, потребують подальшого вдосконалення з метою підвищення ефективності функціонування органів виконавчої влади, завдяки яким особи набувають статусу громадянина України.

Література

1. Малиновська О. Формування органів управління зовнішньою міграцією в Україні / О. Малиновська // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. — 2002. — 3. — С. 320–327.
2. Суржинський М. І. Припинення громадянства: теоретичний аспект // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип. 41. — К. : Ін-т держави і права НАН України, 2008. — С. 237–243.
3. Трофимчук Н. В. Исторические тенденции формирования системы управления миграционными процессами в Российской Федерации / Н. В.
4. Трофимчук // История государства и права. — 2007. — 10. — С. 9–11.
5. Фролов М. Ю. Удосконалення роботи органів внутрішніх справ по боротьбі з незаконною міграцією в Україні / М. Ю. Фролов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2002 р. — № 3. — Донецьк: ДІВС, 2002. — С. 73–80.