

## СИСТЕМА ОРГАНІВ, ЩО БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ: КОМПЕТЕНЦІЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ

Лазарев В.В.,  
к.ю.н., старший викладач

*Харківський національний університет внутрішніх справ*

У статті розглядається сучасна система державних органів, що беруть участь у вирішенні питань, що стосуються громадянства України. Звертається увага на досвід європейських і американських країн у даній сфері. Пропонуються загальні підходи до реформування системи державних органів, що беруть участь у вирішенні питань, що стосуються громадянства України.

**Ключові слова:** громадянство, державні органи, міграція, набуття громадянства, припинення громадянства.

Lazarev V.V. / СИСТЕМА ОРГАНОВ, ПРИНИМАЮЩИХ УЧАСТИЕ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ ГРАЖДАНСТВА УКРАИНЫ: КОМПЕТЕНЦИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ / Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина

В статье рассматривается современная система государственных органов, участвующих в решении вопросов, касающихся гражданства Украины. Обращается внимание на опыт европейских и американских стран в данной сфере. Предлагаются общие подходы к реформированию системы государственных органов, участвующих в решении вопросов, касающихся гражданства Украины.

**Ключевые слова:** гражданство, государственные органы, миграция, приобретение гражданства, прекращение гражданства.

Lazarev V.V. / SYSTEM BODIES INVOLVED IN MATTERS OF CITIZENSHIP OF UKRAINE: THE COMPETENCE AND ORGANIZATION OF WORK / Kharkiv National University of Internal Affairs, Ukraine

This article looks at the current state of the system involved in matters relating to citizenship of Ukraine. Attention is paid to the system of legislation governing the activities of public bodies involved in matters concerning the citizenship of Ukraine. Attention is drawn to the structure of state agencies that are directly involved in issues of citizenship, which the laws of Ukraine concerning citizenship.

We consider the specific powers of public authorities that are directly involved in issues of citizenship, including: President of Ukraine Commission under the President of Ukraine on citizenship central executive body that implements the state policy in the field of citizenship, the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, diplomatic missions and consular offices of Ukraine.

For a more complete understanding of this issue specified list of government agencies that served the specially authorized central executive authority on citizenship since the introduction of the term until today.

Solving the issues outlined author was paid attention to the experience of migration policy in other countries, since the effectiveness of any activity necessarily take over. Thus, the examples of experience in solving issues of citizenship in countries such as the USA, France, Germany, Denmark, Poland.

After scientific research and determining overall system state agencies involved in issues concerning citizenship of Ukraine, their powers and organization of the proposed general approach to the reform of the public agencies involved in matters relating to citizenship of Ukraine.

**Key words:** citizenship, government agencies, immigration, nationality, deprivation of citizenship.

**Актуальність.** Розгляд і вирішення питань громадянства – складний багатогранний процес, в який включається низка державних органів загальної та спеціальної компетенції. Система цих органів, їхні права та обов'язки встановлюються кожною державою самостійно. Дослідження та аналіз переліку цих органів, організації їх роботи, прав і обов'язків є одним із найважливіших завдань, що стоїть перед сучасною конституційно-правовою наукою, оскільки її рішення дозволять внести пропозиції з поліпшення роботи системи органів щодо вирішення питань, пов'язаних зі зміною громадянства.

**Стан дослідження.** Питання громадянства протягом останніх десятиліть привертають все більшу й більшу увагу дослідників. Серед наукових розвідок, котрі присвячені зазначеній проблематиці в Україні, варто відзначити роботи Р. Б. Бедрія, Л. Рубача, М. І. Суржинського, Ю. М. Тодики та ін. Водночас варто зазначити, що громадянство незалежної України перебуває у процесі становлення, тому постійно з'являються нові аспекти, які потребують наукових досліджень. Зазначене стосується й системи органів, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України.

**Метою роботи** є встановлення сучасного стану і перспектив розвитку системи органів, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України.

**Текст статті.** Розвиток міжнародних відносин істотно вплинув на світові міграційні процеси, які характеризуються як один із факторів внутрішньодержавного та міжнародного напруження, позначаються на соціально-економічній і політичній сферах життя як світової спільноти загалом, так і окремих країн. Наразі міжнародна міграція становить значну проблему, передусім, для високорозви-

нених країн світу, які зіткнулися з проблемами напливу великої кількості іноземців та осіб без громадянства й змушені проводити жорстку, але зважену державну міграційну політику. Україна в цьому плані не є винятком, оскільки відсутність візового режиму, відносно нескладний порядок перетинання державного кордону, відносна економічна та політична стабільність нашої держави робить її привабливою з погляду як кінцевого пункту перебування іноземців та осіб без громадянства, так і можливості використання її вигідного географічного положення як «країни транзиту» до західноєвропейських держав [1, с. 105]. Кінцевою метою перебування іноземців, що потрапили на територію України, у ряді випадків є саме отримання громадянства. Реалізація правовідносин громадянства безпосередньо пов'язана з їх документальним оформленням і виникненням адміністративно-правової сфери правовідносин громадянства.

Оскільки право на громадянство і пов'язані з ним інтереси як окремої особи, так і держави реалізуються у відповідних організаційних формах, то механізм реалізації правовідносин громадянства пов'язаний із діяльністю системи визначених законом державних органів, що видають питаннями громадянства [2, с. 301].

Питання громадянства досить складні. За Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 215/2001 до органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, належать: Президент України, Комісія при Президентові України з питань громадянства [3, с. 157], Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України [3, с. 157].

На практиці, крім названих органів, до вирішення питань громадянства (хоч це і не передбачено Законом) іноді долучаються суди, Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України.

Як бачимо, структуру органів, що вирішують питання громадянства України, очолює Президент України як глава держави. Такий підхід виглядає цілком закономірним з огляду на те, що вирішення питань громадянства, передусім прийняття до громадянства та припинення громадянства, є актом, що здійснюється від імені всієї держави, а Президент України за посадою представляє державу у внутрішньо- та зовнішньополітичних відносинах.

Для виконання функцій у сфері громадянства Президенту України надано такі повноваження: 1) приймає рішення і видає укази відповідно до Конституції України і Закону України «Про громадянство України» про прийняття до громадянства України і про припинення громадянства України; 2) визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень; 3) затверджує Положення про Комісію при Президенті України з питань громадянства.

Отже, рішення про прийняття особи до громадянства України або припинення особою громадянства України приймає Президент України шляхом видання указів Президента України [4, с. 31]. Таким чином, на Президента України покладено достатньо відповідальний обов'язок – приймати рішення з приводу прийняття або припинення громадянства в інтересах країни.

Але для попереднього розгляду питань громадянства України, віднесених до відання глави держави, створюється спеціальна комісія. За своїм статусом Комісія з питань громадянства є допоміжним органом при Президенті України, який працює за його дорученням. Вона утворюється у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря і членів Комісії. Заступник голови Комісії за посадою – керівник Управління з питань громадянства Адміністрації Президента України; відповідальний секретар Комісії – завідувач сектором із забезпечення діяльності Комісії з питань громадянства даного управління. Персональний склад Комісії затверджує Президент України. До складу Комісії входять не більше тринадцяти осіб [5, с. 87–88].

Звернімося до ст. 23 Закону України «Про громадянство України». У цій статті визначаються повноваження Комісії: 1) розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід із громадянства України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президенті України про задоволення цих заяв і подань; 2) повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог чинного законодавства України; 3) контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

Водночас Положенням про Комісію при Президенті України з питань громадянства, затвердженим Указом Президента від 27 березня 2001 р. [6], визначено основні завдання Комісії: розгляд заяв про прийняття до громадянства України, про вихід із громадянства України, подань про втрату громадянства України, документів про припинення громадянства України з підстав, передбачених міжнародними договорами України, внесення пропозицій Президенті України із цих питань; здійснення контролю за виконанням рішень з питань громадянства, прийнятих Президентом України; участь у підготовці проектів законів, інших нормативно-правових актів про громадянство, внесення відповідних пропозицій Президенті України; вивчення й узагальнення практики виконання законодавства України про громадянство, внесення пропозицій Президенті України щодо його вдосконалення та поліп-

шення діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з реалізацією законодавства про громадянство; вивчення й узагальнення міжнародно-правових актів з питань громадянства, законодавства про громадянство інших держав та практики його реалізації.

Пункт 4 Положення визначає, що Комісія для виконання покладених на неї завдань має право: повертати заяви разом із доданими до них документами про прийняття до громадянства України, про вихід з громадянства України, подання про втрату громадянства України, документи про припинення громадянства України з підстав, передбачених міжнародними договорами України, Міністерству внутрішніх справ України або Міністерству закордонних справ України для оформлення їх відповідно до вимог законодавства України; одержувати в установленому порядку від центральних та місцевих органів виконавчої влади інформацію, необхідну для розгляду заяв про прийняття до громадянства України і про вихід із громадянства України, подань про втрату громадянства України, документів про припинення громадянства України з підстав, передбачених міжнародними договорами України; звертатися в межах своєї компетенції до центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо проведення ними перевірки підстав, наявності або відсутності яких є необхідними для прийняття до громадянства України або припинення громадянства України, та виконання умов прийняття до громадянства України або виходу з громадянства України; надавати рекомендації і роз'яснення щодо порядку застосування законодавства України з питань громадянства; утворювати в разі потреби тимчасові експертні та робочі групи, залучати в установленому порядку до участі в їх роботі посадових осіб центральних та місцевих органів виконавчої влади, працівників установ та організацій, провідних учених і спеціалістів; заслуховувати на своїх засіданнях керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, установ і організацій з питань, що належать до її компетенції; користуватися в установленому порядку інформаційними банками даних центральних та місцевих органів виконавчої влади; організовувати проведення конференцій, симпозіумів, семінарів, нарад тощо з питань громадянства.

Організаційна форма роботи Комісії – засідання, що проводяться в міру необхідності, але не рідше одного разу на два місяці. Засідання Комісії правомочні, якщо на них присутня більшість її членів. Головує на засіданнях голова Комісії, а у разі його відсутності – його заступник. На засідання Комісії можуть бути запрошені представники органів державної влади й органів місцевого самоврядування, установ, організацій, провідних вчених і фахівців, а також особи, що подали заяву про прийняття до громадянства України або про вихід із нього [7, с. 128].

Попереднє опрацювання та підготовка на розгляд Комісії матеріалів з питань громадянства України здійснюється Управлінням з питань громадянства Адміністрації Президента України. Про результати опрацювання та підготовки зазначених матеріалів доповідає на засіданнях Комісії її відповідальний секретар [4, с. 33].

Рішення Комісії ухвалюються більшістю голосів її членів. У разі рівного розподілу голосів членів Комісії голосуючого на засіданні – вирішальний. Рішення Комісії оформляються протоколами, які підписують усі члени Комісії, які брали участь у засіданні. Член Комісії, не згодний з ухваленим рішенням, може викласти у письмовій формі свою особливу думку, яка додається до протоколу. Рішення Комісії разом із підготовленими на його основі проектами указів Президента України про прийняття до громадянства України або про припинення громадянства представляється на розгляд Президента. Проекти указів Президента України про прийняття до громадянства України або про припинення громадянства України візують Голова Комісії, Голова Адміністрації Президента України,

його заступник з правових питань і керівник Управління з питань громадянства Адміністрації Президента України. Організаційне й інше забезпечення діяльності Комісії здійснюються Управлінням з питань громадянства Адміністрації Президента України [7, с. 128].

Компетенції та повноваження комісії також присвячено кілька норм Порядку провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень. Там, зокрема, зазначено, що попереднє опрацювання та підготовку матеріалів з питань громадянства України на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства здійснює Управління з питань громадянства Адміністрації Президента України.

Комісія перевіряє: відповідність оформлення поданих документів вимогам законодавства України; підтвердження документами виконання умов прийняття особи до громадянства України та виходу особи з громадянства України, а також наявності підстав для втрати особою громадянства України; відсутність підстав, за наявності яких прийняття особи до громадянства України або припинення особою громадянства України не допускається.

За результатами розгляду Комісія вносить Президентові України пропозиції щодо задоволення заяв і подань з питань прийняття до громадянства України або припинення громадянства України.

Якщо під час розгляду Комісією буде встановлено, що подані заявником документи не оформлені відповідно до вимог законодавства України, зазначені документи повертаються до міграційної служби або Міністерства закордонних справ України.

Достатньо цікавими питанням щодо роботи Комісії є потреба запрошення на засідання Комісії осіб, які бажають змінити громадянство. Зараз Комісія працює лише з документами, що надаються особами, які бажають змінити громадянство. Виклик осіб на засідання Комісії, на нашу думку, є недоцільним. По-перше, через значну кількість осіб, які бажають змінити громадянство, у роботі Комісії може виникнути величезна черга. По-друге, документи, які подано на розгляд Комісії, вже розглядалися і досліджувалися працівниками центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства або МЗС. Тож особи, які бажають змінити громадянство, безпосередньо спілкувалися з посадовими особами цих органів і вивчалися ними на першому етапі розгляду питання стосовно зміни громадянства.

Ще одним органом, який бере участь у розгляді питань, пов'язаних із громадянством, відповідно до ст. 24 Закону України «Про громадянство України» є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства. Згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [8] виконання функцій центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, покладено на Державну міграційну службу України (далі – ДМС).

Для більш повного розуміння зазначеного питання слід вказати державні органи, що виконували функції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, з моменту появи цього подібного органу і до сьогодні. Так, було створено Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб на базі департаменту громадянства, паспортної та імміграційної служби Постановою Кабінету Міністрів України [9]. Наступним кроком був Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 405/2011 [10], яким затверджено Положення про Державну міграційну службу України, згідно з яким ДМС України є органом виконавчої влади і створена для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у т. ч. протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених

законодавством категорій мігрантів. А 30 травня 2012 р. Указом Президента України № 367/2012 [11] внесено зміни до Указу Президента України від 27 березня 2001 р. № 215 «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України», згідно з яким виконання функцій у сфері громадянства покладено на ДМС України.

Таким чином, сьогодні основні завдання центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, покладено саме на Державну міграційну службу. Безпосередньо ж питаннями громадянства займаються територіальні підрозділи у справах громадянства, міграції та реєстрації фізичних осіб, які входять до складу Державної міграційної служби.

Очевидно, що, вирішуючи окреслені питання, необхідно зважати на досвід міграційної політики інших країн, адже ефективність будь-якої діяльності завжди проявляється у порівнянні. Так, на специфіку інституту державного регулювання міграційних процесів у США істотно вплинули відомі події вересня 2001 р., які змусили владу країни переглянути деякі питання забезпечення національної безпеки. Зокрема, 1 березня 2003 р. Служба імміграції та натуралізації була реформована в Бюро громадянства та імміграційних служб, яке стало частиною Міністерства внутрішньої безпеки. Також до складу вказаного Міністерства входить Управління імміграційного і митного забезпечення, яке відповідає за запобігання нелегальній міграції та працевлаштуванню, використанню нелегалми підроблених документів, а також за депортацію таких осіб. Викладене дає підстави говорити про підвищення рівня централізації у здійсненні міграційної політики США, посилення ролі правоохоронних органів у питаннях міграційного контролю та безпеки. Нині міграційна служба наділена досить широкими повноваженнями стосовно контролю за перебуванням іноземців, вирішення питань щодо надання віз, громадянства, імміграційного статусу, боротьби з нелегальною міграцією та ін. [1, с. 106].

Опрацьовуючи питання стосовно державних органів, які беруть участь у процедурах зміни громадянства, окрім США, коротко проаналізуємо й досвід європейських країн у цій галузі. Слід зауважити, що в більшості європейських країн міграційні органи створені у складі Міністерства внутрішніх справ. Зокрема, у Німеччині з набранням чинності новим законом про імміграцію 1 січня 2005 р. створено Федеральне відомство міграції та біженців, яке виконує покладені на нього функції у складі Міністерства внутрішніх справ. Проте, наприклад, у Франції єдиної централізованої служби міграції немає, а питання міграції належать до компетенції Міністерства соціальних справ, праці й солідарності, Міністерства внутрішніх справ, у складі якого діє Центральне управління прикордонної поліції, що здійснює контроль міграційних потоків та боротьбу з нелегальною міграцією. Міністерство закордонних справ опікується проблемами французьких громадян за кордоном та розробленням державної політики щодо імміграції, зокрема у сфері візового режиму та пересування іноземних громадян на території Франції. Управління з цивільних справ та друку, яке входить до складу Міністерства юстиції, поділяє відповідальність з питань громадянства з іншими міністерствами.

Здійснення державної міграційної політики в Данії покладено на Міністерство у справах біженців, імміграції та інтеграції, що було створено Королівським декретом від 27 листопада 2001 р. До його функцій віднесено розроблення імміграційної політики й політики інтеграції, а також загальне визначення правил та процедур, що належать до сфери дії імміграційного законодавства, координація міжнародного співробітництва щодо імміграції та допомоги біженцям, збирання й аналіз статистичної інформації, координація міграційної та інтеграційної політики з іншими міністерствами та відомствами. Організаційна структура міністерства включає три департаменти:

адміністративний департамент, департамент інтеграції та департамент імміграції. Завданнями департаменту імміграції є розроблення імміграційної політики та політики інтеграції, розгляд заяв та звернень щодо видачі віз і дозволів на перебування та працевлаштування. У підпорядкуванні Міністерства у справах біженців, імміграції та інтеграції перебуває Датська імміграційна служба, на яку покладено завдання реалізації закону про іноземців. Імміграційна служба є відповідальною за першочерговий розгляд усіх випадків перебування іноземців у Данії. Головою Датської імміграційної служби є директор, який приймає всі виконавчі рішення спільно з Радою директорів, що складається з голів чотирьох департаментів імміграційної служби. Варто зауважити, що за відносно невеликої кількості апарату служби (близько 360 осіб) діяльність її досить ефективна завдяки гнучкості управлінської структури та чіткості завдань, покладених на кожний структурний підрозділ [1, с. 107-108].

Під впливом європейської практики створення міграційних органів уряд нашої держави постановою від 18 червня 2008 р. «Про деякі питання державного управління у сфері міграційної політики» намагався тимчасово покласти на Міністерство внутрішніх справ України виконання функцій спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції в межах, визначених законодавством про біженців, та з координації діяльності центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної міграційної політики до законодавчого визначення впродовж одного року питання, пов'язаного з утворенням відповідного центрального органу виконавчої влади. До речі, в основу цього рішення було покладено досвід Польщі, яка не має безпосередньо міграційної служби, а органом, відповідальним за розроблення, нагляд і координацію національної міграційної політики, є Міністерство внутрішніх справ і адміністрації, яке здійснює нагляд за органами, відповідальними за контроль законності в'їзду, проживання та виїзду іноземців з країни, – за Управлінням у справах іноземців і Прикордонною охороною та поліцією. Проте зазначені заходи не вирішували питань, які були окреслені нами раніше, до того ж не відповідали засадам державної міграційної політики, тому чинність цієї постанови рішенням Президента України було скасовано [1, с. 108].

Таким є досвід закордонних країн у галузі регулювання питань громадянства. Розглянувши закордонну практику, повернемося до вітчизняної системи державних органів у галузі громадянства. Оскільки законодавством України серед органів, що вирішують питання стосовно громадянства, передбачено і центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, то слід розглянути його діяльність.

Закон «Про громадянство України» закріплює повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, і підлеглих йому органів. Вони здійснюють такі повноваження: 1) приймають заяви разом із необхідними документами про прийняття до громадянства України і про вихід із громадянства України, перевіряють правильність їх оформлення, відсутність підстав, за наявності яких особа не приймається до громадянства України, а також підстав, за наявності яких не допускається вихід із громадянства України, і разом зі своїм висновком направляють на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 2) готують подання про втрату особами громадянства України і разом з необхідними документами направляють їх на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства; 3) приймають рішення про оформлення набуття громадянства України особами з підстав, передбачених п. 1, 2, 4-10 ст. 6 Закону; 4) відмінюють ухвалені ними рішення про оформлення набуття громадянства України у випадках, передбачених ст. 21 Закону; 5) виконують рі-

шення Президента України з питань громадянства; 6) видають особам, які набули громадянство України, паспорти громадянина України, свідоцтва про приналежність до громадянства України (для осіб віком до 16 років), тимчасові посвідчення громадянина України, проїзні документи дитини, довідки про припинення громадянства України; 7) вилучають в осіб, громадянство України яких припинено, паспорти громадянина України, свідоцтва про приналежність до громадянства України, тимчасові посвідчення громадянина України, паспорти громадянина України для виїзду за кордон, проїзні документи дитини; 8) ведуть облік осіб, які набули громадянство України, й осіб, які припинили громадянство України [7, с. 128].

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, один раз на півріччя інформує Комісію при Президентові України з питань громадянства про виконання рішень Президента України з питань громадянства [12, с. 147].

Також слід зазначити, що порядком провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень визначено, що міграційна служба перевіряє: відповідність оформлення поданих документів вимогам законодавства України; підтвердження документами виконання умов прийняття до громадянства України або виходу з громадянства України; відсутність підстав, за наявності яких прийняття до громадянства України або вихід із громадянства України не допускається [4, с. 34].

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, і підлеглі йому органи здійснюють повноваження, передбачені ст. 24 Закону України «Про громадянство України» стосовно осіб, які проживають на території України. Стосовно осіб, які проживають за кордоном, повноваження, передбачені щодо центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, здійснюються Міністерством закордонних справ України, дипломатичними представництвами і консульськими установами України.

Висновки. Аналізуючи чинне законодавство України стосовно громадянства, зокрема зіставляючи статті 24 і 25 Закону України «Про громадянство України», ми прийшли до висновку: повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, і Міністерства закордонних справ України, дипломатичних представництв і консульських установ України з вирішення питань стосовно громадянства однакові. До того ж діяльність Комісії при Президентові України з питань громадянства дублює діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства. Наявна проблема може бути розв'язана або шляхом внесення відповідних коректив (виключення повноважень, які дублюються), або шляхом передачі повноважень цієї комісії центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства.

Вихід із ситуації, що склалася, вбачається у продовженні адміністративної реформи, створенні окремого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства та імміграції. Звернення до досвіду західних країн, у тому числі США, Канади та держав Євросоюзу, переконає в тому, що в цих країнах для вирішення питань громадянства створено спеціально уповноважені органи з питань імміграції й натуралізації, на які покладено обов'язки щодо перевірки, тестування, підготовки документів для надання громадянства країні особам. Досвід названих країн може бути ефективно використаний і в Україні, тим більш з огляду на євроінтеграційні прагнення нашої держави.

Спеціальний орган з питань громадянства та імміграції повинен мати розгалужену систему своїх органів на місцях з урахуванням адміністративно-територіального поділу та чисельності жителів. Водночас мають бути ви-

рішені питання кадрового забезпечення, проходження служби та матеріально-технічного забезпечення у новостворених органах.

Стосовно осіб, які постійно проживають за кордоном, повноваження, передбачені для спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства, сьогодні виконують Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва і консульські установи України. На наш погляд, це міністерство має зберегти відповідні повноваження й після реформи, оскільки створення за кордоном територіальних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, було б як організаційно, так і юридично невиправданим. Інша річ, що організаційні зв'язки між двома названими центральними

органами виконавчої влади мають бути переглянуті з урахуванням вище згаданих змін.

Підсумовуючи, варто зауважити, що реформування системи органів державної влади, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України, має здійснюватися комплексно, на чіткій концептуальній основі, з урахуванням позитивного досвіду провідних зарубіжних країн та власних політико-правових традицій. Це актуалізує проблему наукового осмислення й концептуалізації існуючих у світі процедур з питань громадянства (підданства) та відповідної інституційної структури. Такий підхід дозволить уникнути помилок у виборі основних напрямів і змісту майбутніх реформ, гармонізувати реформу у сфері громадянства з іншими реформами, що відбуваються в нашій країні.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Микитенко Є. В. МВС України як суб'єкт здійснення державної міграційної політики / Є. В. Микитенко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2011. – № 3 (46). – С. 104-109.
2. Кикоть В. Я. Российское гражданство : учеб. пособ. / В. Я. Кикоть. – [3-е изд., перераб. и доп.] – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 351 с.
3. Суржинський М. І. Система державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства пострадянських країн : порівняльний аналіз / М. І. Суржинський // Держава і право. – Вип. 48. – С. 156-162.
4. Рубач Л. Громадянство : набуття і припинення : брошура / Л. Рубач, М. Мілорава, В. Коцюба. – К. : Видавець Фурса С. Я., 2009. – 68 с.
5. Конституційне право України : підручник / за ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – 416 с.
6. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» : Указ Президента України від 27.03.2001 р. № 215/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 13. – Ст. 533.
7. Тодыка Ю. Н. Гражданство Украины : конституционно-правовой аспект : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка. – Х. : Факт, 2002. – 254 с.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 094. – Ст. 3334.
9. Про утворення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 р. № 844 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 25. – С. 26. – Ст. 1210.
10. Питання Державної міграційної служби України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 405/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – С. 147. – Ст. 1239.
11. Про внесення змін до Указу Президента України від 27 березня 2001 року № 215 : Указ Президента України // Офіційний вісник України. – 2012. – № 42. – С. 23. – Ст. 1601.
12. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – [3-є вид., перероб. та доп.] – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

УДК 342.1; 342.3(477)

## ПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Приходько Х.В.,**

**д.ю.н., доцент, головний консультант**

*Інститут законодавства Верховної Ради України*

У статті досліджуються конституційно-правові основи політичної безпеки України. Остання висвітлюється як невід'ємна складова національної безпеки. Особлива увага приділяється формуванню та висвітленню основних епістемологічних домінант категоріально-понятійного апарату конституційно-правової теорії політичної безпеки України. Зокрема, визначаються конституційні принципи політичної безпеки; окреслюється її суб'єктно-об'єктний склад; відзначаються внутрішні фактори політичної безпеки.

**Ключові слова:** політична безпека, конституційні принципи (основи) політичної безпеки, національна безпека, безпека, фактори політичної безпеки.

Приходько Х.В. / ПОЛИТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ УКРАИНЫ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ / Институт законодательства Верховной Рады Украины, Украина

В статье исследуются конституционно-правовые основы политической безопасности Украины. Последняя освещается как неотъемлемая составляющая национальной безопасности. Особое внимание уделяется формированию и освещению основных эпистемологических доминант категориально-понятийного аппарата конституционно-правовой теории политической безопасности Украины. В частности, определяются конституционные принципы политической безопасности; определяется ее субъектно-объектный состав; отмечаются внутренние факторы политической безопасности.

**Ключевые слова:** политическая безопасность, конституционные принципы (основы) политической безопасности, национальная безопасность, безопасность, факторы политической безопасности.

Prykhodko Kh.V. / POLITICAL SECURITY OF UKRAINE: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS / Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Ukraine

The article examines the constitutional and legal foundations of the political security of Ukraine. The latter is seen as an integral part of national security. The author determines the nature, content and form of political security. Essentially, political security is a stable state of the political system of society and the most favorable mode of interaction of its subjects, formalized in political relations, protected, regulated and guaranteed by the Constitution and laws of Ukraine. In its content it is a combination of factors (conditions) required for the operation and implementation of the political foundations of the constitutional system of Ukraine, political rights and freedoms of man and the citizen, as well as democratic political regime in the country. The structure of the political security is a system of constitutional political relations within which implementation of the democratic government and constitutional legal competency of participants in these relationships becomes possible and real.