

MASS ACTIONS IN THE CONTEXT OF PRE-ELECTION CAMPAIGNING

Shevereva V. E.

The article considers the mass actions as a manifestation of political activity and form of campaigning. Analyzes of these forms of pre-election campaigning is conducted that can be attributed to mass actions, such as: meetings, marches, demonstrations, pickets, concerts, performances, sporting events, etc., in terms of the current legislation and the draft Law on Freedom of Assembly, with the participation of candidates for election. Own recommendations on the regulation of mass actions as a form of campaigning in the future law on such events have been proposed.

Key words: mass actions, freedom of peaceful assembly, pre-election campaigning, the electoral process.

Поступила в редакцию 19.02.2013 г.

УДК 342.7:327.323

А. Г. Кушниренко

канд. юрид. наук, доцент

Национальный университет

«Юридическая академия Украины

имени Ярослава Мудрого»,

г. Харьков

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПОДДЕРЖКИ СВЯЗЕЙ С ЗАРУБЕЖНЫМИ УКРАИНЦАМИ

Проанализированы отдельные вопросы государственной политики поддержки связей с зарубежными украинцами, возможные пути и меры государственных и общественных организаций по дальнейшему углублению сотрудничества с зарубежными украинцами.

Ключевые слова: зарубежные украинцы, этнонациональная политика, украинская диаспора, Всемирный форум украинцев, трудовые мигранты.

Забота об удовлетворении политико-культурных и языковых потребностей украинцев, проживающих за пределами государства, является конституционным принципом, закрепленным ст. 12 Конституции Украины. Для Украинского государства данная проблема приобрела актуальность лишь после обретения страной независимости.

Именно эти обстоятельства побудили государственную власть к выработке этнонациональной политики, адекватной общественным требованиям. По приблизительным подсчетам, сейчас число лиц украинского происхождения, проживающих за пределами Украины, составляет от 12 до 20 млн. По сути, за границей проживает очень мощная украинская диа-

спора – неотъемлемая часть народа Украины, ее истории и современности, которая играла и играет значительную роль в развитии демократии в нашем государстве. В этих условиях особое значение приобретает поддержка государством связей с украинской диаспорой, что обуславливает необходимость разработки перспективной стратегии сотрудничества с ней и создания соответствующего специализированного органа исполнительной власти, который бы занимался большим комплексом вопросов, связанных с зарубежными украинцами и трудовыми мигрантами. В то же время проблемы конституционных основ этнонациональной политики Украины все больше становятся предметом исследования отечественных ученых [3].

Целью статьи является анализ ситуации, сложившейся в отношениях с украинской общиной за рубежом, а также определение направлений деятельности компетентных государственных органов в этой области.

Сегодня существует множество факторов как внутреннего, так и внешнего характера, которые свидетельствуют о том, что система государственной политики в данной сфере, сложившейся за годы независимости

Украины, претерпевает существенные и довольно часто – негативные изменения. Среди внешних факторов важное значение имеет такое явление, как критическое отношение к действиям руководства государства со стороны ведущих организаций украинской диаспоры Америки и Европы, в частности Всемирного конгресса украинцев и Украинского конгрессового комитета Америки.

В странах Европейского Союза, который сейчас переживает глубокий экономический кризис, под предлогом проведения национальными правительствами антикризисных мер происходит усиление административного давления на украинских трудовых мигрантов. Настораживает и ситуация, сложившаяся в Российской Федерации, где в силу определенных событий наблюдается разрушение инфраструктуры украинского движения, в частности закрываются украинские общественные организации, что, по нашему мнению, может существенно ослабить влияние Украины на свои диаспоры в этих государствах. В результате этого существенно уменьшится возможность использования связей с диаспорами с целью реализации в глобальном масштабе национальных интересов Украины. Роль и зна-

чение украинской диаспоры может значительно ограничиться, если она будет оппозиционно настроена в отношении Украины как государства. Тенденция, которая имеет место на сегодня, не является оптимистичной, о чем свидетельствует демарш некоторых делегатов V Всемирного Форума украинцев в Киеве 19 августа 2011 г. относительно выступления на нем Министра иностранных дел Украины [1].

Настораживают также процессы, произошедшие в ходе перестройки системы государственного управления в этой сфере. Так, Указом Президента Украины «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» ликвидирован Государственный комитет по делам национальностей и религий, который осуществлял поддержку и координацию украинских диаспор и их организаций, а его функции переданы Министерству культуры Украины [7].

Существенно ограничилась и соответствующая деятельность Министерства иностранных дел Украины, координировавшего профильную работу украинских посольств, в частности по созданию при них культурно-информационных центров. К тому же в 2010 г. завершились Государственная программа сотрудничества с

украинцами, проживающими за рубежом, на 2006 – 2010 гг. [4], утвержденная постановлением Кабинета Министров Украины от 26.07.2006 г., Программа обустройства лиц из числа зарубежных украинцев, возвращающихся в Украину, на период до 2010 г. [6]. В 2011 г. Кабинет Министров Украины утвердил Концепцию Государственной программы сотрудничества с зарубежными украинцами на период до 2015 г. [9]. В 2013 г. Правительством предполагалось выделить на эти цели 41,6 млн грн, в том числе 39,9 млн – из Государственного бюджета Украины. В то же время Государственным бюджетом Украины на 2013 г. для Министерства иностранных дел Украины предусмотрено выделить 4,1 млн грн вместо запланированных 10,1 млн. Соответствующее финансирование запланированных Программой мероприятий не предусмотрено как по Министерству культуры и Госкомтелерадио Украины, так и в местных бюджетах. Однако некоторый оптимизм вселяют общие объемы финансирования этой Программы из Государственного бюджета Украины на весь ее период (4 года) в сумме 103908 тыс. грн. По нашему мнению, это позволит обеспечить системность и последовательность

государственной политики по сохранению этнической и политико-культурной самобытности иностранных украинцев, будет способствовать более полному удовлетворению их культурных, образовательных, информационных и других потребностей, и, что особенно важно, развитию всесторонних связей Украины с государствами, в которых проживают наши соотечественники – зарубежные украинцы.

Важную роль в координации деятельности украинских организаций за рубежом играют такие общественные структуры, как Украинский координационный совет и общество «Украина – Мир». Они поддерживали и развивали контакты с наиболее активными представителями диаспор и их деятельность осуществлялась преимущественно на государственные средства. Но в силу различных причин, в том числе и в результате снижения внимания со стороны государства к проблемам диаспоры, деятельность этих организаций, как представляется, потеряла необходимый масштаб и эффективность.

В 2004 г. Верховная Рада Украины приняла специальный Закон «О правовом статусе зарубежных украинцев» [8], на который возлагались большие надежды. Именно этот Закон должен создать правовые ус-

ловия для реализации государственной политики в области связей с диаспорой. К сожалению, он не оправдал надежд общественности. Это можно объяснить, прежде всего, тем, что льготы и государственные гарантии оказались в значительной мере декларативными и менее привлекательными, чем те, которые предусмотрены для поддержки своих соотечественников соответствующими законами Румынии, Венгрии, Польши, России и других стран. В частности, в Российской Федерации на эти цели предусмотрено ежегодное финансирование в объеме 350 млн дол. США, в Латвии – 25 млн, Венгрии – около 150 млн, Польши – свыше 7 млн. В Румынии только на поддержку СМИ в Молдове ежегодно выделяют более 600 тыс. дол. США. Несколько симптоматично то, что эти суммы финансирования были озвучены пресс-службой МИД Украины 20.07.2012 г. как комментариев к принятой Кабинетом Министров Украины вышеуказанной программы. Немаловажен и тот факт, что для правительств соседних с Украиной государств поддержка соотечественников за рубежом является важной составляющей национальной безопасности, одним из безусловных приоритетов их как внешней, так и внутренней

политики [3]. Именно поэтому этнические украинские – граждане других стран проявляют невысокую заинтересованность в приобретении статуса зарубежного украинца. Безусловно, это негативно влияет и на деятельность Национальной комиссии по вопросам зарубежных украинцев как органа, который был создан именно для реализации государственной политики поддержки зарубежных украинцев. Как представляется, исправить ситуацию к лучшему в этой сфере может лишь дальнейшее совершенствование соответствующего закона и предоставление зарубежным украинцам адекватных льгот и гарантий.

Безусловно, чрезвычайно позитивным явлением в области связей с украинской диаспорой является проведение в нашем государстве всемирных форумов украинцев. Созданный в 1992 г., их проведение уже стало государственной традицией. Как правило, форумы проводятся накануне Дня независимости Украины и являются важным символом национального единства и консолидации усилий украинцев всего мира. Форум является высшим руководящим органом Украинского всемирного координационного совета и согласно его Уставу созывается раз в четыре

года. К сожалению, очередной V Форум, который должен был состояться в 2010 г., с большим трудом провели лишь в следующем 2011 г., накануне 20-й годовщины независимости Украины. В нем приняли участие почти 300 делегатов из более чем 40 стран мира: 100 делегатов от восточной диаспоры, 100 – западной и 100 – из Украины.

Безусловно, Форум, который проходил 19 – 21 августа 2011 г. в Киеве, имел большое общественное значение, поскольку его участники указали на трудности, существовавшие в сфере сотрудничества государства с зарубежными украинцами, а также определили определенные цели. Хотя и со значительным опозданием, но была утверждена Государственная программа сотрудничества с зарубежными украинцами до 2015 г. [5], сформированная на основе запросов общественных организаций зарубежных украинцев, обобщенных дипломатическими представительствами Украины за рубежом, которая обсуждалась также с представителями Украинского всемирного координационного совета и общества «Украина – Мир».

Несмотря на определенные предостережения, можно надеяться, что указанная Государственная программа будет

способствовать дальнейшей консолидации украинской нации, сохранению этнической и национально-культурной идентичности украинской, проживающих за рубежом, укреплению их связей с Украиной. Она может помочь и более полному использованию интеллектуального, культурного и духовного потенциала зарубежных украинцев в деле дальнейшего развития демократии в Украине.

Политика поддержки государством связей с зарубежными украинцами осуществляется на основе соответствующих положений Конституции Украины, Закона Украины «О правовом статусе зарубежных украинцев», Государственной программы сотрудничества с зарубежными украинцами до 2015 г. и других нормативно-правовых актов Украины. При этом должно учитываться законодательство государств гражданства зарубежных украинцев, а сама политика должна реализовываться согласно принципов и норм Всеобщей декларации прав человека, Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств, Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, других ратифицированных Украиной международных договоров.

Анализируя Программу сотрудничества с зарубежными украинцами, можно сделать несколько обнадеживающий вывод о том, что государство осознает те серьезные проблемы, которые существуют в этой сфере. В Программе констатируется, что сегодня зарубежные украинцы теряют национально-культурную идентичность вследствие социально-духовной адаптации к реалиям стран их проживания, а также их разобщенности. Сокращается численность организаций зарубежных украинцев, снижается их активность, сужается сфера использования украинского языка.

В Программе подчеркивается, что зарубежными украинцами являются преимущественно украинские эмигранты второго, третьего и четвертого поколений, которые теряют связь с исторической Родиной, а современные тенденции развития глобального общества ускоряют интеграцию зарубежных украинцев и отрицательно влияют на их национальное самосознание. Оптимальное решение данной проблемы возможно на основе сравнительного анализа двух вариантов: образование специального государственного органа, на который возлагаются функции по обеспечению развития связей с

зарубежными украинцами, что требует значительных расходов государственного бюджета, и разработка соответствующей Программы, к выполнению которой должны привлекаться заинтересованные центральные и местные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и общественные организации [2].

Государственная политика поддержки зарубежных украинцев осуществляется сегодня Министерством культуры Украины, Министерством образования и науки Украины, Государственным комитетом телевидения и радиовещания, а также Межведомственным координационным советом по вопросам обеспечения развития связей с зарубежными украинцами при Кабинете Министров Украины. Как представляется, вышеуказанные органы, а также вновь созданное Министерство молодежи и спорта Украины, должны более ответственно и качественно выполнять свои функции, а весь комплекс вопросов, связанных с зарубежными украинцами и трудовыми мигрантами, поднять на новый, более высокий уровень. Анализ практики деятельности соответствующих государственных органов и общественных организаций свидетельствует, что даже в

условиях не совсем совершенного украинского законодательства существуют достаточно большие резервы для улучшения соответствующей государственной политики. В частности, сегодня в более чем 30 странах мира при посольствах Украины созданы советы общественных организаций зарубежных украинцев, деятельность которых направлена на сохранение национально-культурной самобытности, консолидацию украинцев, укрепление связей с исторической Родиной. Существующие при дипломатических представительствах Украины культурно-информационные центры могут играть более заметную роль в поддержании связей с зарубежными украинцами, способствуя удовлетворению их языковых, информационных, культурных и других потребностей. Такие центры открыты в Австрии, Беларуси, Бельгии, Греции, Грузии, Израиле, Италии, Казахстане, Румынии, Португалии, Франции, США и в некоторых других странах.

Мероприятия, направленные на обеспечение прав зарубежных украинцев, реализуются в рамках деятельности ПАСЕ и Кабинета министров Совета Европы, Комиссара Совета Европы по правам человека и экспертных органов Совета

Европы. Таким образом, определенные предпосылки для более эффективного сотрудничества с зарубежными украинцами и их общественными организациями в нашем государстве имеются. Но такое сотрудничество требует обеспечения стабильного и реального финансирования соответствующих программ. Прежде всего это касается финансовой поддержки деятельности украинских культурно-информационных центров в странах, где проживают зарубежные украинцы; приобретения учебно-методической литературы, учебников, других книг, необходимых для пополнения библиотек и обучения; оборудования центров украинской культуры, украинских школ и классов за рубежом инвентарем, мебелью, техническими средствами обучения; предоставление поддержки Интернет-изданиям и печатным средствам массовой информации зарубежных украинцев т.д.

Государство должно исходить из того, что сегодня украинцы составляют одну из самых многочисленных диаспор в Европе. В частности, в Российской Федерации граждан украинской национальности проживает по неофициальным статистическим данным около 10 млн (из них 1,93 млн чел. официально имеют статус гражданина РФ),

в Канаде – около 1,2 млн; США – от 900 тыс. до 1,5 млн; Бразилии – 600 тыс.; Казахстане – 550 тыс.; Молдове – 455 тыс.; Армении – 300-350 тыс.; Беларуси – от 237 до 500 тыс.; Германии – 140 тыс.; Узбекистане – 95 тыс. чел. [7].

В последнее время несколько изменилась возрастная группа среди потенциальных эмигрантов. Все чаще хочет уехать из Украины молодежь. Наиболее привлекательным в этом плане считаются страны Европы (63 %), США или Канада (42 %), Австралия (20 %), Россия (14 %). Меньше всего проживает украинцев в Уганде, Бурунди и Руанде – по три человека [7].

Проводя политику в отношении зарубежных украинцев, Украина, как государство, должна исходить из того, что такая политика является составной частью внутренней и внешней политики государства, а ее реализация предусматривает осуществление органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями экономических, социальных, информационных, образовательных, культурных, организационных и других мероприятий, в том числе предоставление зарубежным украинцам государственной поддержки и помощи

с учетом их реальных потребностей, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, действующего законодательства Украины, а также национального законодательства иностранных государств [8].

Безусловно, сотрудничество с зарубежными украинцами является важным фактором утверждения положительного

международного имиджа Украины, развития экономических, культурных и иных связей с зарубежными государствами, обеспечения экономического, культурного и информационного присутствия в геополитически важных для Украины регионах. Недооценивать, а тем более игнорировать эти реалии, как государство, так и неправительственные организации никак не могут.

Список литературы: 1. V Всесвітній Форум українства [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24302283.html>. 2. *Котигоренко В.* Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний контекст / В. Котигоренко. – К. : Світогляд, 2004. – 722 с.; *Майборода О. М.* Ідентифікація «корінного народу» як суб'єкта етнополітичної сфери у світлі норм міжнародного права та етнополітичної практики зарубіжних країн / О. М. Майборода // Вісник Держкомпоміграції України. – 2002. – № 4. – С. 91–97; *Беліцер Н.* Проблема забезпечення прав корінних народів: міжнародний досвід і Україна / М. Беліцер // Правова допомога раніше депортованим громадянам: теоретичні та практичні аспекти як шлях до законодавчих змін. – К., 2004. – С. 122-132. 3. Національна концепція співпраці із закордонними українцями : схвалена Указом Президента України від 13.10.2006 р. № 875/2006. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/875/2006>. 4. Про затвердження Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2010 року : постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 р. № 1034 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1034-2006-%D0%BF>. 5. Про затвердження Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 р. № 682 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/682-2012-%D0%BF>. 6. Про затвердження Програми облаштування осіб з числа закордонних українців, що повертаються в Україну, на період до 2010 року : постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 р. № 1573 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1572-2004-%D0%BF>. 7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р., № 1085/2010 // Офіц. Вісн. Президента України. – 2010. – № 32. – Спеціальний випуск. – Ст. 1026. 8. Про правовий статус закордонних українців : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 343. 9. Про схвалення Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 р. № 572-р [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/762-2011-%D0%80>. 10. Фокус 42. Фото [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.tsn.ua>.

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПІДТРИМКИ ЗВ'ЯЗКІВ
ІЗ ЗАКОРДОННИМИ УКРАЇНЦЯМИ**

Кушніренко О. Г.

Проаналізовано окремі питання державної політики підтримки зв'язків із закордонними українцями, можливі шляхи та заходи державних та громадських інституцій з подальшого поглиблення співробітництва із закордонними українцями.

Ключові слова: закордонні українці, етнонаціональна політика, українська діаспора, Всесвітній форум українців, трудові мігранти.

**CURRENT PROBLEMS OF STATE POLICY SUPPORT
TO THE UKRAINIANS ABROAD**

Kushnirenko A. G.

Review some of the public policy support relationships with foreign Ukrainians, ways and measures of government and community organizations to further enhance cooperation with foreign Ukrainians.

Key words: foreign Ukrainians, ethnic policy, Ukrainian diaspora, the World Forum of Ukrainians, labor migrants.

Поступила в редакцію 12.03.2013 г.

УДК 347.472 (477)

А. Н. Исаев,
*канд. юрид. наук, доцент
Национальный университет
«Юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого»,
г. Харьков*

К ВОПРОСУ О ФОРМЕ ДОГОВОРА ДАРЕНИЯ

В статье исследуются правовые нормы, определяющие форму договора дарения. Проанализированы отдельные виды форм договора дарения и те юридические признаки, которые их обуславливают. Сделан вывод о специфике отношений дарения, требующих дифференцированного подхода при решении вопроса об их оформлении.

Ключевые слова: устная и письменная формы договора дарения, нотариальное удостоверение договора дарения.

Гражданский кодекс Украины (далее – ГК Украины) значительно изменил правовую регламентацию договора дарения. По-новому был сформулирован подход к форме договора дарения. Вместе с тем ГК Украины не решил всех проблем, связанных с формой договора

дарения, не все законодательные новеллы можно признать обоснованными и четко определенными, некоторые нуждаются в согласовании и дальнейшем совершенствовании.

В разные времена доктринальными проблемами формы договоров занимались та-