УДК 342.717(=161.2)

Червинская А.П.

Конституционно-правовые особенности статуса переселенцев в свете политической ситуации на Украине

В представленной статье раскрываются конституционно-правовые особенности статуса вынужденных переселенцев с территории Украины на территорию Российской Федерации. Актуальность заявленной темы обусловлена увеличением количества мигрантов, в том числе и в связи с политической ситуацией в странах, граничащих с Россией.

Цель исследования заключалась в рассмотрения статуса украинских переселенцев через призму основных элементов юридической категории «статуса личности». Заявленная цель потребовала решения ряда задач: установить, к какой категории соотечественников относятся вынужденные украинские переселенцы; в зависимости от этого определить их основные права, обязанности и ответственность; рассмотреть особенности получения гражданства соотечественниками. Достижению цели и задач настоящей работы способствовало привлечение общенаучных (системный, анализа, синтеза) и частнонаучных методов (формально-юридический, лингво-юридический методы).

В результате исследования было выделено два направления миграционной политики Российской Федерации: создание условий для скорейшего возвращения соотечественников на Родину и способствование их скорейшей адаптации и интеграции за рубежом. Украинские мигранты отнесены к двум категориям соотечественников: граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории России; лица и их потомки, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства.

Рассмотрена упрощенная процедура приема в гражданство Российской Федерации соотечественников, владеющих русским языком: проверка знания языка, наличие родственников по прямой восходящей линии, которые проживали на территории России, СССР или Российской империи, переезд на постоянное место жительства в Россию и отказ от гражданства другого государства. Все это снимает необходимость непрерывно жить в России пять лет на основании вида на жительство и подтверждать владение русским языком. Срок рассмотрения заявлений и принятия решений о приеме в гражданство России в упрощенном порядке сокращается с 6 до 3 месяцев. На этот же срок сокращается рассмотрение заявлений о приеме в гражданство России участников госпрограммы по репатриации соотечественников за рубежом. Подводя итог исследованию, автор еще раз подчеркивает близость истории, культуры, традиций Украины и России и, как следствие, возможность скорейшей адаптации и интеграции в российской общество украинских мигрантов.

Ключевые слова: соотечественник, миграция, статус, переселенцы, политика.

После распада Советского Союза в начале 90-х годов за пределами нашей Родины остались миллионы людей, которым пришлось адаптироваться и интегрироваться в условия новой жизни, предложенной правительствами новообразованных стран. Население молодых государств имело общую историю, традицию, культуру, кото-

рые не могли измениться за несколько лет. Российская Федерация, как правопреемник Советского Союза, в своей Конституции закрепила за собой обязательство по защите и покровительству своих граждан, находящихся за рубежом (Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. с последующими изменениями от 05.02.2014 № 2-ФКЗ; от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // СЗ., 04.08.2014, №31, ст.4398.). В 1999 году был принят Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 с последующими изменениями от 23.07.2013 №203-ФЗ // Российская газета. 2013. № 13.), который определил статус лиц, близких к России по своему социальному, духовному, историческому устою и, что немаловажно, желающих принимать участие в жизни Российского государства. С этого момента в юридической науке помимо статусов: гражданин, апатрид и бипатрид, появился статус соотечественника, к которым относятся следующие категории лиц:

граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации;

лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе: лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства (Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 с последующими изменениями от 23.07.2013 №203-ФЗ // Российская газета. 2013. № 13.).

С 1999 года по настоящее время Российская Федерация проводила активную политику в отношении своих соотечественников, направленную на:

– возвращение соотечественников на Родину;

– способствование скорейшей адаптации и интеграции в принимающее сообщество новообразованных государств (Червинская А.П. «Юридические формы взаимодействия Федеральной миграционной службы Российской Федерации с jрганами внутренних дел в сфере реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в журнале «Вестник Орловского гуманитарного университета» №1 (30), 2013:51).

За это время было принято более десятка нормативно-правовых актов, базовыми, составляющими основу миграционной политики Российской Федерации, являются: Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029; 2007. № 49. Ст. 6071; 2009. № 26. Ст. 3123.); Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285; 2009. № 29. Ст. 3636.); Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032; 2003. № 46. Ст. 4437; 2006. № 30. Ст. 3286; 2007. № 2. Ст. 361; 2008. № 19. Ст. 2094; № 30. Ст. 3616; 2009. № 26. Ст. 3125;).

Одним из направлений государственной политики Российской Федерации в отноше-

нии соотечественников за рубежом является оказание содействия их добровольному переселению на историческую территорию проживания. Важнейшим инструментом реализации данного направления является Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 (далее Государственная программа) (Указ Президента Российской Федерации «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 22 июня 2006 г. с послед. изм. // Российская газета. 2010. 13 января.). Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком и не желающие терять связь с Россией, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей принимающего сообщества. Государственная программа призвана решить такие стратегические задачи, как преодоление демографического спада, обеспечение экономики страны трудовыми ресурсами.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» принят ряд нормативных правовых и правоприменительных актов: Правительства Российской Федерации; Министерства регионального развития; Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству; Федеральной миграционной службы. Подобная композиция федеральных органов исполнительной власти не случайна и является следствием проведенной в стране административной реформы, разграничившей полномочия Правительства Российской Федерации как органа исполнительной власти общей компетенции и федеральных министерств, агентств и служб как исполнительных органов специальной компетенции.

С момента начала реализации Государственной программы и по состоянию на 1 июля 2014 года анкеты для участия в программе подало 186,6 тысяч соотечественников (вместе с членами семьи 416,2 тысяч) (Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом по состоянию на 2 квартал 2014 года: www.fms.ru). Вооруженный конфликт на Украине, датой начала которого считается 7 апреля 2014 года, когда и. о. президента Украины Александр Турчинов объявил о создании антикризисного штаба и о том, что в отношении вооружённых противников украинских властей будут приняты антитеррористические меры, спровоцировал увеличение количества вынужденных переселенцев на территорию Российской Федерации, подпадающих под статус соотечественников. С апреля 2014 года по настоящий момент (28 сентября 2014 года) вынужденно переселилось 110 тысяч человек, количество внутренне перемещенных лиц достигает 54,4 тысячи, сообщает управление ООН по делам беженцев (Ситуация с украинскими беженцами, 28.09.2014: www.ria.ru). По данным ФМС России, на территорию нашей страны прибыли более 400 тысяч человек (Памятка для граждан Украины, вынужденно покинувших территорию Украины, 25.05.2014: www.fms.ru). Вынужденные мигранты подпадают под категорию «соотечественников» и относятся к следующим группам:

граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации;

лица и их потомки, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства.

В соответствии с Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», с целью получения статуса соотечественника украинским мигрантам необходимо обратиться с заявление в консульское или дипломатическое учреждение Российской Федерации за рубежом, либо, по прибытию на территорию Россий-

ской Федерации, в территориальный орган Федеральной миграционной службы Российской Федерации, где будет также предоставлена вся необходимая информация по переселению. Соотечественник и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, в установленном порядке представляют необходимые сведения. Форма заявления об участии в Государственной программе, перечень сведений, которые должны содержаться в нем, и перечень документов, прилагаемых к заявлению, утверждаются Правительством Российской Федерации. Одновременно указанные лица подают в установленном порядке заявление о выдаче разрешения на временное проживание.

Участнику Государственной программы выдается свидетельство установленного Правительством Российской Федерации образца сроком на три года. По истечении срока действия свидетельства соотечественник теряет статус участника Государственной программы, а члены его семьи, указанные в свидетельстве, – статус членов семьи участника Государственной программы.

В юридической науке под «статусом» понимают совокупность прав, обязанностей и ответственности, которыми наделено лицо. Участник Государственной программы и члены его семьи, в данном случаи украинские переселенцы, при переселении на постоянное место жительства в Российскую Федерацию имеют право:

а) осуществлять трудовую деятельность в качестве наемного работника;

б) получать профессиональное образование, в том числе послевузовское и дополнительное образование;

в) заниматься инвестиционной и предпринимательской деятельностью, в том числе без образования юридического лица и без создания новых рабочих мест;

г) заниматься сельскохозяйственной деятельностью и агропромышленным производством;

д) вести личное подсобное хозяйство;

е) заниматься иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельностью;

ж) на освобождение от уплаты таможенных платежей в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза;

з) на получение разрешения на временное проживание вне квот, вида на жительство, а также на приобретение гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве Российской Федерации;

и) на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования, дополнительного профессионального образования;

к) на получение медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации;

л) на предоставление мест в учреждениях социального обслуживания населения и оказание иных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании граждан;

м) на получение услуг в области содействия занятости населения в части содействия в поиске подходящей работы, организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, организации проведения оплачиваемых общественных работ, ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирования о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в редакции от 23.07.2010 № 179-ФЗ // Рос. газета 2010. 26 июля) органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации поддерживают соотечественников в деле сохранения и развития их культурного наследия и языка, являющихся неотъемлемыми элементами самобытности

соотечественников, в получении ими равного доступа к образованию на всех уровнях и на родных языках и предпринимают с этой целью соответствующие действия в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, с учетом законодательства иностранных государств.

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют всестороннее сотрудничество с национально-культурными автономиями соотечественников в иностранных государствах, в которых существуют указанные автономии.

Соотечественникам для удовлетворения культурных, научных и информационных потребностей предоставляется возможность использовать российские центры науки и культуры в иностранных государствах.

В целях содействия соотечественникам в сохранении и развитии ими своего культурного наследия органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации:

оказывают помощь культурным центрам, культурно-просветительским организациям, библиотекам, архивам, музеям, театрам, музыкальным и хореографическим ансамблям, художественным студиям и другим профессиональным и любительским творческим коллективам соотечественников;

способствуют изучению культурного наследия соотечественников;

содействуют всем видам культурного обмена между Российской Федерацией и соотечественниками.

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации способствуют сохранению соотечественниками знания русского языка и родных языков народов Российской Федерации, созданию условий для их изучения и употребления для обучения и получения информации на этих языках в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации с учетом законодательства иностранных государств.

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации способствуют получению соотечественниками образования в образовательных организациях и научных организациях в Российской Федерации.

При этом на соотечественников, не являющихся гражданами Российской Федерации, не распространяются особые права при приеме на обучение по имеющим государственную аккредитацию программам бакалавриата и программам специалитета, предоставляемые отдельным категориям граждан Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Российская Федерация содействует получению соотечественниками образования на русском языке и родных языках народов Российской Федерации, включая изучение российской истории и российского культурного наследия.

В соответствии с ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в редакции от 23.07.2010 N 179-ФЗ // Рос. газета. 2010. 26 июля) Россия поддерживает соотечественников в получении и распространении информации, пользовании информацией на русском языке и родных языках народов Российской Федерации на территориях государств проживания соотечественников, создании средств массовой информации, поддержании и развитии информационных связей между государствами проживания соотечественников и Российской Федерацией.

Органы государственной власти Российской Федерации принимают меры по распространению информации о реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников и о положении соотечественников в Российской Федерации и в государствах их проживания.

Что касается обязанностей, то на все категории украинских соотечественников распространяются следующие обязанности общего характера:

обязанность платить установленные законом налоги и сборы;

сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Категория соотечественников, у которой есть гражданство Российской Федерации обязана защищать Отечество (Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. с последующими изменениями от 05.02.2014 №2-ФКЗ; от 21.07.2014 №11-ФКЗ // СЗ РФ. 04.08.2014, № 31, ст. 4398; Ст. 57–59.).

За нарушения закона соотечественники, как и граждане Российской Федерации будут нести ответственность перед судом.

В свете нестабильной политической ситуации на Украине в апреле 2014 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла в первом чтении законопроект упрощающий процедуру принятия в гражданство соотечественников, владеющих русским языком. Соответствие данному пункту будет проверять специальная комиссия миграционной службы. Желающим получить российский паспорт по новым правилам надо иметь родственников по прямой восходящей линии, которые проживали на территории России, СССР или Российской империи. Кроме того необходимо переехать на постоянное место жительство в России и отказаться от гражданства другого государства. Все это снимает необходимость непрерывно жить в России пять лет на основании вида на жительство и подтверждать владение русским языком. Срок рассмотрения заявлений и принятия решений о приеме в гражданство России в упрощенном порядке сокращается с 6 до 3 месяцев. На этот же срок сокращается рассмотрение заявлений о приеме в гражданство России участников госпрограммы по репатриации соотечественников за рубежом (Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ в редакции от 20 апреля 2014 года №71-ФЗ // Рос. газ. 2014. 23 апреля. № 6364).

Подводя итог рассматриваемому вопросу, следует еще раз отметить, что военные действия на востоке Украины спровоцировали возрастание количества вынужденных переселенцев на территорию России. Соотечественники, приезжающие с Украины, имеют общую историю, культуру и традиции с гражданами России. Российская Федерация заинтересованная в переселении соотечественников, создала благоприятные условия для переселения и получения гражданства украинскими мигрантами.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. с последующими изменениями от 05.02.2014 №2-ФКЗ; от 21.07.2014 №11-ФКЗ // СЗ ., 04.08.2014,№31, ст.4398.

2. Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в редакции от 23.07.2010 N 179-ФЗ // Рос. Газета.– 2010.– 26 июля.

3. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ в редакции от 20 апреля 2014 года №71-ФЗ // Рос. Газ. 2014. 23 апреля. № 6364.

4. Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029. 2007. № 49. Ст. 6071. 2009. № 26. Ст. 3123.

5. Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285. 2009. № 29. Ст. 3636.

6. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. с послед. изм.// СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032. 2003. № 46. Ст. 4437. 2006. № 30. Ст. 3286. 2007. № 2. Ст. 361. 2008. № 19. Ст. 2094. № 30. Ст. 3616. 2009. № 26. Ст. 3125.).

7. Указ Президента Российской Федерации «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 22 июня 2006 г. с послед. изм. // Российская газета. 2010. 13 января.

8. Червинская, А.П. (2013b) Юридические формы взаимодействия Федеральной миграционной службы Российской Федерации с Органами внутренних дел в сфере реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Вестник Орловского гуманитарного университете №1(30). С.49-51.

9. Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом по состоянию на 2 квартал 2014 года // www.fms.ru (28.09.2014).

10. Ситуация с украинскими беженцами -URL: http:// www.ria.ru (28.09.2014).

References

1. Konstitucija Rossijskoj Federacii ot 12 dekabrja 1993 g. s posledujushhimi izmenenijami ot 05.02.2014 №2-FKZ, ot 21.07.2014, №11-FKZ, SZ , 04.08.2014,№31, st.4398.

2. Federal'nyj zakon «O gosudarstvennoj politike Rossijskoj Federacii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezhom» v redakcii ot 23.07.2010 N 179-FZ , Ros. Gazeta, 2010, 26 ijulja.

3. Federal'nyj zakon «O grazhdanstve Rossijskoj Federacii» ot 31 maja 2002 goda № 62-FZ v redakcii ot 20 aprelja 2014 goda №71-FZ, Ros. Gaz.,2014, 23 aprelja, № 6364.

4. Federal'nyj zakon «O porjadke vyezda iz Rossijskoj Federacii i v'ezda v Rossijskuju Federaciju» ot 15 avgusta 1996 g. s posled. izm., SZ R, 1996, № 34, St. 4029, 2007, № 49, St. 6071, 2009, № 26, St. 3123.

5. Federal'nyj zakon «O migracionnom uchete inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva v Rossijskoj Federacii» ot 18 ijulja 2006 g. s posled. izm., SZ RF. 2006, № 30. St. 3285, 2009. № 29, St. 3636.

6. Federal'nyj zakon «O pravovom polozhenii inostrannyh grazhdan v Rossijskoj Federacii» ot 25 ijulja 2002 g. s posled. izm., SZ RF. 2002. № 30, St. 3032, 2003. № 46. St. 4437, 2006, № 30, St. 3286, 2007, № 2, St. 361, 2008, № 19, St. 2094, № 30, St. 3616, 2009, № 26, St. 3125.

7. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii «O merah po okazaniju sodejstvija dobrovol'nomu pereseleniju v Rossijskuju Federaciju sootechestvennikov, prozhivajushhih za rubezhom» ot 22 ijunja 2006 g. s posled. Izm, Rossijskaja gazeta, 2010, 13 janvarja.

8. Chervinskaja, A.P. (2013b) Juridicheskie formy vzaimodejstvija Federal'noj migracionnoj sluzhby Rossijskoj Federacii s Organami vnutrennih del v sfere realizacii gosudarstvennoj politiki Rossijskoj Federacii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezhom (Legal forms of interaction of Federal Migration Service of the Russian Federation with the police in the implementation of the state policy of the Russian Federation in respect of compatriots abroad), Vestnik Orlovskogo gumanitarnogo universitete, №1(30), p.p.49-51.

9. Monitoring realizacii Gosudarstvennoj programmy po okazaniju sodejstvija dobrovol'nomu pereseleniju v Rossijskuju Federaciju sootechestvennikov, prozhivajushhih za rubezhom po sostojaniju na 2 kvartal 2014 goda, www.fms.ru (28.09.2014).

10. Situacija s ukrainskimi bezhencami -URL: http:// www.ria.ru (28.09.2014).