

Святун О.В.*

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ УКРАЇНО-РОСІЙСЬКИХ КОНСУЛЬСЬКИХ ЗНОСИН

The article is dedicated to the research of the consular relations between Ukraine and the Russian Federation. The history of formation and recent developments of Ukrainian-Russian consular relations are being analyzed and the proposals are made concerning the improvement of legal regulation of abovementioned relations.

Розпад Радянського Союзу призвів до появи на карті світу 15 нових незалежних держав. Історично склалося так, що консульська служба опинилася в епіцентрі діяльності по подоланню наслідків вищезазначених процесів. Стан економіки та соціального забезпечення в країнах колишнього СРСР спричинили значне збільшення кількості українців, які виїжджають за кордон. Усе більше наших громадян подорожують за межі України, як для пошуку кращої долі, так і з метою отримання сезонної чи тимчасової роботи за контрактом. В українських офіційних та неофіційних джерелах, у тому числі у ЗМІ, можна знайти різні оцінки кількості українських трудових мігрантів, які протягом останніх років виїхали з України. При цьому діапазон таких оцінок коливається від 2 до 7 млн. осіб.

Крім того, після розпаду СРСР поза межами України опинилися тисячі наших співвітчизників, права яких у низці випадків порушуються. Більшість з них набула громадянства України відповідно до Закону «Про громадянство України». Слід також відзначити, що більшості зі згаданої категорії осіб отримали також громадянства країни подальшого проживання. Найбільше українців проживає в Російській Федерації (РФ).

Етнотемографічна ситуація в Росії характеризується чіткою перевагою російського населення (понад 82%), тобто більше 120 млн. осіб. Друге місце за чисельністю посідають татари (5,5 млн. осіб або ж 4% всіх жителів Росії). На третьому місці - українці, яких нараховується 4,4 млн. осіб (3%). Проте треба зазначити, що українці - найбільша за чисельністю національна меншина. Частина їх, зокрема в прикордонних з Україною районах, залишається на своїх етнічних землях, а мешканцями Росії стали внаслідок встановлення кордонів між республіками СРСР [1]. Найбільше українців проживає на Кубані (до 47%), у Тюменській області - до 800 тис., у Воронезькій, Брянській, Омській областях, Ставропольському і Приморському краях.

Отже, цілком природним є, що за таких умов питання захисту національно-державних інтересів України, її фізичних та юридичних осіб, а також співвітчизників в Росії є в сучасних умовах важливим фактором і одним із пріоритетних напрямків зовнішньої та внутрішньої політики Української держави та головним напрямком діяльності консульської служби України в Російській Федерації.

Дослідження проблем українських громадян та співвітчизників в Росії в наслідок їх суспільно-політичної гостроти та значущості у відносинах між Україною та РФ та засо-

* Перший секретар посольства України в Російській Федерації

бів подолання цих суперечностей наразі є досить актуальними. Наразі ця тематика є недостатньо дослідженою у вітчизняній та російській науці міжнародного права. Певних питань україно-російських консульських зносин торкалися Г.М. Руденко [2], Ю.М. Смирнов [3], А. М.Зленко [4]. Незважаючи на це, ця проблематика вимагає більш детального вивчення та аналізу.

Перший двосторонній договір між Україною та Росією був підписаний у 1990 р. – це Договір між Українською Радянською Соціалістичною Республікою і Російською Радянською Федеративною Соціалістичною Республікою [5] від 19 листопада 1990 р. (набув чинності 14.06. 1991 р.). У цьому Договорі Високі Договірні Сторони визнають одна одну суверенними державами і зобов'язуються утримуватись від дій, що можуть завдати шкоди державному суверенітету іншої Сторони. Сторони погодилися гарантувати своїм громадянам незалежно від їх національності або інших відмінностей рівні права і свободи. Крім того, Договірні Сторони зобов'язалися гарантувати громадянам СРСР, які проживають на територіях УРСР і РРФСР, після прийняття Сторонами законів про громадянство право зберегти громадянство тієї Сторони, на території якої вони проживають. У Договорі передбачалося врегулювати питання набуття громадянства однієї із Сторін особами, які проживають на території іншої Сторони, відповідною угодою з урахуванням законодавства Сторін про громадянство (ст.2).

14 лютого 1992 р. у Мінську Україна та Російська Федерація підписали Протокол про встановлення дипломатичних відносин та погодилися обмінятися дипломатичними представництвами на рівні посольств.

У серпні 1992 р. в Ялті підписано Меморандум про взаєморозуміння з питань консульських відносин між Україною і Російською Федерацією [6]. Сторони домовилися, що консульські відносини між ними здійснюватимуться на основі положень Віденської Конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 року та зазначеного Меморандуму. Згідно з положеннями Меморандуму консульські посадові особи, а також члени їх сімей, які проживають разом з ними, користуються дипломатичними привілеями і імунітетами у повному обсязі. Будівлі або частини будівель, що використовуються виключно для цілей консульської установи, а також земельна ділянка, що обслуговує ці будівлі або частин будівель, є недоторканими і не можуть бути реквізовані у будь-якій формі.

Офіційна кореспонденція, архіви та консульська пошта консульської установи проголошені в Меморандумі недоторканими і не підлягають ні розпакуванню, ні затриманню у будь-якій формі. Консульська посадова особа уповноважена безперешкодно зустрічатися і зноситися з будь-яким громадянином акредитуючої держави, а органи влади держави перебування жодним чином не повинні перешкоджати зносинам громадянина цієї держави з консульською установою або його доступу до цієї консульської установи. Консульська посадова особа отримала можливість періодично відвідувати і зноситися з громадянином акредитуючої держави, який перебуває під арештом, затриманий або позбавлений волі у іншій формі, або відбуває строк ув'язнення.

Питання про місцезнаходження і кількісний склад консульських установ, їх клас та консульські округи узгоджуються Договірними Сторонами дипломатичним шляхом. Договірні Сторони домовилися вільно вирішувати, чи будуть вони призначати або приймати почесних консульських посадових осіб. Питання про призначення почесних консульських посадових осіб передбачалося вирішувати на основі відповідних угод з метою визначення режиму, що мав застосовуватися до почесних консульських посадових осіб.

Наразі на території Російської Федерації діють 4 Генеральні консульства України: в Тюмені, Владивостоці, Санкт-Петербурзі та Ростові-на-Дону, а також Консульський від-

діл при Посольстві України в Москві. Що стосується Росії, то консульська служба РФ в Україні представлена Консульським відділом Посольства в Києві, Генеральними консульствами РФ в Харкові, Одесі, Львові, Сімферополі, а також Почесним консульством в Чернігові.

Договірно-правовою основою консульських відносин України та РФ є Консульська конвенція [7], підписана 15 січня 1993 р. у м. Москва. Цей документ є двосторонньою угодою, яка врегульовує консульські відносини між обома державами. Конвенція, в основному базуючись на положеннях Віденської конвенції про консульські зносини від 24.04.63, сторонами якої є Україна і Російська Федерація, розвиває і доповнює положення цього багатостороннього міжнародно-правового акту. Конвенція складається з преамбули та шести розділів.

Структура Консульської конвенції виглядає наступним чином:

Визначення: в цьому розділі даються визначення наступних термінів: «консульська установа», «консульський округ», «голова консульської установи», «консульська посадова особа», «консульський службовець», «консульське приміщення», «консульські архіви» тощо;

Загальні положення про консульські зносини: цей розділ містить статті, які регулюються відкриття консульських установ, призначення та допущення глав консульських установ:

- про відкриття консульської установи, її клас, місцезнаходження та консульського округу визначаються тільки за домовленістю між акредитуючою державою і державою перебування;
- Конвенція визначає, що до призначення конкретної особи в якості голови консульської установи на це повинна бути отримана попередня згода держави перебування;
- акредитуюча держава передає Міністерству закордонних справ держави перебування консульський патент про призначення глави консульської установи. Глава консульської установи приступає до виконання своїх обов'язків після того, як держава перебування видасть йому екзекватуру;
- в Консульській конвенції міститься окрема стаття, яка передбачає, що консульські посадові особи повинні бути громадянами акредитуючої держави;
- особливо виділяється положення, яке вказує на обов'язкове повідомлення держави перебування про призначення, прибуття та від'їзд співробітництва консульської установи;
- Конвенція передбачає інститут почесних консулів, при цьому відзначається, що питання призначення почесних консульських посадових осіб вирішуються сторонами по дипломатичним каналам.

Окремий III розділ присвячений консульським функціям. Положення цього Розділу, в своїй основі, співпадають з положеннями ст. 5 Віденської конвенції про консульські зносини «Консульські функції». Тут чітко визначені права та обов'язки консульських посадових осіб щодо захисту інтересів своїх громадян. Зокрема, передбачається, що компетентні органи країни перебування зобов'язані негайно, однак не пізніше, ніж через 3 (три) дні повідомити консульську посадову особу про затримання, арешт або будь-яке інше обмеження свободи громадянина акредитуючої держави. При цьому посадовій особі негайно, однак не пізніше, ніж через чотири доби, з часу затримання, арешту або іншого обмеження свободи громадянина своєї держави, забезпечується право на відвідування або знесення з такою особою. Компетентні органи держави перебування повинні повідомити затриманій особі про її права, зазначені вище.

Розділ IV «Пільги, привілеї та імунітети» містить в собі групу статей, де перераховуються привілеї та імунітети (пільги) консульських посадових осіб та консульських установ. Згідно з положеннями Конвенції, недоторканими є консульські приміщення та житлові приміщення консульських посадових осіб, консульські архіви та документи, а також персона консульської посадової особи. Відповідно до Конвенції консульські посадові особи користуються дипломатичними привілеями та імунітетами у повному обсязі, як і дипломатичні агенти.

Розділ V «Поважання законів і правил держави перебування» (ст. 48) тут відбувається відтворення положень ст. 55 Віденської конвенції про консульські зносини. В статті підкреслюється, що всі особи, які користуються привілеями та імунітетами, зобов'язані поважати закони та правила перебування; вони також зобов'язані не втручатися у внутрішні справи цієї держави.

Таким чином, Консульська конвенція регулює відносини між Україною та Російською Федерацією, а стан консульських відносин відповідає загальному стану міждержавних відносин. Вони ґрунтуються, як зазначено у преамбулі, на принципах розвитку дружніх відносин та співробітництва між державами, а також більш ефективного захисту прав та інтересів своїх громадян. Консульська конвенція висуває на перший план необхідність захисту інтересів акредитуваної держави, її громадян та юридичних осіб, при чому в цьому питанні консул отримує повну підтримку держави перебування.

22 січня 1993 р. в Мінську представники Armenії, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Молдови, Російської Федерації, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану та України підписали Конвенцію про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах [8]. 17 вересня 1999 року для України набрав чинності Протокол до Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах, підписаний у м. Москва 28 березня 1997 року.

Головна мета цієї Конвенції - врегулювання відносин компетентних органів держав (установ юстиції) учасниць СНД у цивільних, сімейних та кримінальних справах, а також забезпечення належного захисту прав і законних інтересів громадян та осіб, що проживають на територіях країн СНД. У відповідності до цієї Конвенції громадяни кожної з договірних сторін, а також особи, які проживають на її території, користуються на територіях договірних сторін по відношенню до своїх особистих та майнових прав таким саме правовим захистом, як і власні громадяни цієї договірної сторони. У відповідності до міжнародної практики, консульські установи держав-учасниць, в тому числі й України та РФ, повинні слідкувати за неухильним дотриманням місцевими органами влади положень цієї Конвенції. Наразі можна відзначити, що механізм реалізації положень цього міжнародного документу є достатньо нерозвиненим, оскільки виконавчі органи РФ іноді недостатньо сумлінно відносяться до виконання певних головних положень цієї Конвенції.

Порядок здійснення поїздок до Росії та України врегульовано Угодою між Урядом України і Урядом Російської Федерації про безвізові поїздки громадян України і Російської Федерації [9], що була підписана 16 січня 1997 (із змінами, внесеними Протоколами від 30.10.2004 та 26.02.2007).

Цей міжнародний договір передбачає, що громадяни держави однієї Сторони можуть в'їжджати, виїжджати та пересуватися територією держави іншої Сторони без віз з дотриманням правил перебування, що діють в цій державі, по документах, що посвідчують особу і підтверджують громадянство. Протокол про внесення змін до зазначеної Угоди [10] від 20.10.2004 р. закріплює, що громадяни держави однієї Сторони на основі взаємності звільняються від реєстрації у компетентних органах за місцем їхнього перебування

на території держави іншої Сторони, якщо термін такого перебування не перевищує 90 днів з моменту в'їзду на територію держави цієї іншої Сторони, за наявності у них міграційної картки з позначкою органів прикордонного контролю, проставленої при в'їзді на територію держави перебування.

Необхідно зазначити, що набрання чинності 15 січня 2007 р. у Російській Федерації федеральними законами «Про міграційний облік іноземних громадян та осіб без громадянства у Російській Федерації» і «Про внесення змін до Федерального закону «Про правове становище іноземних громадян у Російській Федерації» не торкається діючого порядку в'їзду і перебування громадян України на території РФ, передбаченого Угодою між Урядом України і Урядом РФ про безвізові поїздки громадян України і РФ від 16.01.1997 року та Протоколом до неї, підписаного 30 жовтня 2004 року, якщо це перебування не пов'язано з працевлаштуванням. Якщо ж, громадянин України в'їхав на територію Російської Федерації з метою постійного проживання чи працевлаштування, він/вона зобов'язані зареєструватися в 3-денний термін в органах Федеральної міграційної служби РФ. Фактично таке положення внутрішнього законодавства РФ вступає в колізію з положеннями двосторонньої угоди, укладеною з Україною.

Положення про можливість не реєструватися в компетентних органах країни перебування протягом 90 днів з моменту в'їзду є правилом, на порушення якого найчастіше скаржаться громадяни України, які перебувають в РФ. Як правило, рядові співробітників органів внутрішніх справ РФ у переважній своїй більшості не обізнані із положеннями міжнародних договорів Росії, у своїй діяльності керуються внутрішніми підзаконними актами Міністерства внутрішніх справ РФ. У наслідок цього, за повідомленнями засобів масової інформації та свідченнями самих громадян України, непоодинокими є випадки затримання українських громадян за «порушення» міграційного законодавства Росії, а також притягнення їх до адміністративної відповідальності або примусової депортації з території Російської Федерації.

Ще одне питання україно-російських відносин, яке набуває з року в рік все більшої актуальності, це питання трудової міграції. За різними оцінками тільки за 2008 р. до Росії прибуло приблизно 3,6 трудових мігрантів з України. На рівні міждержавних відносин питання працевлаштування врегульовано Угодою між Урядом України і Урядом Російської Федерації про трудову діяльність і соціальний захист громадян України і Росії, які працюють за межами кордонів своїх країн від 14.01.1993 [11]. Дія цієї Угоди поширюється на осіб (працівників) та членів їх сімей, які є громадянами або постійно проживають на території однієї з Сторін, а трудову діяльність здійснюють на умовах найму на території іншої Сторони. При цьому вік особи, з якого допускається прийняття на роботу громадян, визначається законодавством сторони працевлаштування.

Угода визначає органи, уповноважені представляти Сторони у реалізації цієї Угоди: з Української Сторони – це Міністерство праці України (зараз – Міністерство праці та соціальної політики України), а з Російської Сторони – Міністерство праці Російської Федерації. Усі питання, пов'язані з виконанням цієї Угоди, вирішуються шляхом взаємних консультацій між цими міністерствами.

Трудова діяльність працівника оформлюється трудовим договором (контрактом), укладеним з роботодавцем, який реєструється в установах, визначених Міністерствами праці Сторін. Цією Угодою регулюється перебування працівників на території двох країн і не зазначено про необхідність оформлення спеціального дозволу на працевлаштування.

При цьому слід відзначити, що згідно з російськими Федеральними законами «Про міграційний облік іноземних громадян та осіб без громадянства у Російській Федерації»

і «Про внесення змін до Федерального закону «Про правове становище іноземних громадян у Російській Федерації» та прийнятих на реалізацію цих Федеральних законів відповідних постанов Уряду Російської Федерації встановлено обов'язок іноземного громадянина, який прибув до Російської Федерації у порядку, що не вимагає отримання візи, подати заяву про видачу йому дозволу на працевлаштування особисто або через організацію, що здійснює в установленому порядку працевлаштування іноземних громадян, або через особу, яка виступає відповідно до цивільного законодавства Російської Федерації у якості представника цього іноземного громадянина, в орган міграційної служби. Після отримання дозволу на працевлаштування, іноземний громадянин може самостійно здійснити пошук організації (роботодавця) для працевлаштування. З організацією (роботодавцем), що приймає іноземного громадянина, він зобов'язаний укласти трудовий або цивільно-правовий договір. У разі, якщо протягом 90 днів з дня в'їзду на територію Російської Федерації він не зміг знайти роботу, він зобов'язаний виїхати за її межі [12].

Отже, можна зробити висновок, що федеральне законодавство Росії суперечить положенням вищезазначеної двосторонньої угоди між Україною та Російською Федерацією. По-перше, Угода про трудову діяльність передбачає, що Уповноваженим органом боку РФ є Міністерство праці РФ, однак фактично питаннями працевлаштування іноземців (а отже й громадян України) займаються міграційні органи на чолі з Федеральною міграційною службою, яка входить до складу МВС Росії. По-друге, положеннями Угоди не передбачений дозвільний порядок працевлаштування, натомість внутрішнє законодавство Росії прямо встановлює вимогу отримання дозволу на працевлаштування, що не відповідає зазначеній Угоді.

Окрему групу питань, які стоять на порядку денному консульських відносин України та РФ, формують питання пенсійного забезпечення, соціального захисту, а також охорони здоров'я. Ці відносини регулюються цілою низкою двосторонніх угод, укладених між двома державами: Тимчасова Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про гарантії прав громадян, які працювали в районах Крайньої Півночі та місцевостях, які прирівняні до районів Крайньої Півночі в галузі пенсійного забезпечення від 15.01.1993; Угода про порядок переведення і виплати пенсій відповідно до Тимчасової Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про гарантії прав громадян, які працювали в районах Крайньої Півночі та місцевостях, прирівняних до районів Крайньої Півночі, у галузі пенсійного забезпечення від 15.01.1993, від 30.07.1996; Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про трудову діяльність і соціальний захист громадян України і Росії, які працюють за межами кордонів своїх країн від 14.01.1993; Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про соціальний захист сімей з дітьми громадян України, які працюють і навчаються в РФ і сімей з дітьми громадян РФ, які працюють і навчаються в Україні від 14.01.1993.

Зокрема, ст. 9 Угоди про трудову діяльність і соціальний захист громадян України і Росії, які працюють за межами кордонів своїх країн передбачено, що питання пенсійного забезпечення працівників і членів їхніх сімей регулюються Угодою про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року.

При виїзді на постійне місце проживання до Росії, пенсіонери за віком або за стажем роботи отримують розрахунок пенсії за 6 місяців наперед. Однак до моменту отримання Дозволу на проживання у Росії, а цей документ видається після 1 року постійного проживання на її території, пенсіонер залишається без пенсійного забезпечення. Фактично протягом 2-3 років пенсіонери не можуть отримувати пенсії до вирішення питання щодо отримання Дозволу на проживання в РФ або отримання громадянства РФ.

Питання медичного забезпечення громадян України, які перебувають у Російській Федерації, регулюються Угодою між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про медичне страхування громадян України, які тимчасово знаходяться в Російській Федерації і громадян Російської Федерації, які тимчасово знаходяться в Україні від 28.10.1999 р.

Відповідно до п.4 «Правил надання медичної допомоги іноземцям на території Російської Федерації», які затверджено Постановою Уряду РФ від 01.09.2005р. № 546, іноземним громадянам надається безкоштовна невідкладна медична допомога лікувально-профілактичними установами державної та муніципальної системи охорони здоров'я, у випадку виникнення стану, який може спричинити безпосередню загрозу життю, або потребує термінового медичного втручання. Після виходу з цього стану, іноземні громадяни можуть перебувати у лікарні 3 дні безкоштовно. Подальше їх перебування потребує оплати. Таким чином, громадяни України, які постраждали внаслідок ДТП, аварій, мають важкі хвороби серцево-судинної системи, або онкологічні захворювання, практично залишаються без медичної допомоги, бо неспроможні сплати медичне лікування. З метою врегулювання цієї проблеми, експерти пропонують запровадити режим обов'язково медичного страхування громадян України, які виїжджають до Російської Федерації, і громадян Росії, які виїжджають до України, і внести в список документів, обов'язкових при перетині кордону країн, полісу медичного страхування на термін перебування у країні.

Нарешті не останню роль в діяльності консульських служб України та Російської Федерації відіграють проблеми громадянства. Слід відзначити, що ці питання постали предметом двостороннього обговорення ще на початку україно-російських відносин. Ще в 1992 р. між двома державами відбулися переговори стосовно суперечностей, які існували між ними в консульській сфері, перед усім з проблеми подвійного громадянства. Україна не визнає подвійного громадянства, одна непоодинокими є випадки, коли через колізії законів про громадянство, особа набуває громадянство Росії, зберігаючи при цьому громадянство України. Це призводить до низки проблем, пов'язаних із подвійним громадянством: порядок проходження військової служби, надання консульського та дипломатичного захисту тощо. Можливим засобом вирішення цієї колізії могло б стати укладення двосторонньої угоди про спрощення порядку набуття та припинення громадянства, на зразок тих, що вже укладені Україною з Казахстаном, Білоруссю, Таджикистаном, Киргизстаном.

У 2006 р. Україна та Російська Федерація уклали 2 двосторонні документи: Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про порядок перетинання українсько-російського державного кордону жителями прикордонних районів України та Російської Федерації [13] та Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про реадмісію [14].

Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про порядок перетинання українсько-російського державного кордону жителями прикордонних районів України та Російської Федерації від 21.04.2006 р. (затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 р. № 10) має за мету створення сприятливих умов для перетинання державного кордону громадянами, які проживають у прикордонних районах України та Російської Федерації. Угода визначає, які райони визнаються прикордонними, та встановлює перелік пунктів пропуску (місцях перетинання кордону) таких громадян. При цьому громадяни можуть перетинати кордон пішки, на велосипеді, гужовим транспортом, а також легким автомобільним транспортом. При цьому такі громадяни, а також

їх транспортні засоби звільнені від реєстрації в приймаючій державі. При перетинанні кордону жителями прикордонних районів на умовах цієї Угоди міграційні картки не заповнюються. Таким чином, встановлюються взаємні пільги для осіб, які постійно проживають у прикордонних районах, однак свобода руху обмежена лише встановленим переліком прикордонних областей.

Згідно з ст. 1 Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про реадмісію від 22.12.2006 р. (набрала чинність 21.11.2008 р.) «реадмісія» - це передача компетентними органами держави однієї Сторони і приймання компетентними органами держави іншої Сторони в порядку, на умовах і з метою, передбаченими зазначеною Угодою, осіб, які в'їхали чи знаходяться на території держав сторін, порушуючи законодавство з питань виїзду, виїзду і перебування іноземних громадян і осіб без громадянства. При цьому це стосується осіб, громадян запитуваної Сторони або які втратили її громадянство після в'їзду на територію держави запитуючої сторони, а також це може стосуватися громадян третіх держав та осіб без громадянства, якщо вони мають дозвіл на постійне проживання в запитуваній стороні. Також, реадмісія може здійснюватися по відношенню до громадян третіх країн та осіб без громадянства, якщо доведено, що вони в'їхали до запитуючої Сторони із порушенням міграційного законодавства. Крім того, Угода передбачає можливість транзиту громадян третіх держав та осіб без громадянства, якщо компетентні органи запитуючої Сторони нададуть письмові гарантії того, що зазначеним особам надасться безперешкодний в'їзд на територію третьої держави незалежно від того, чи вона є державою транзиту, чи державою кінцевого призначення (ст. 7).

Компетентними органами держав Сторін, уповноваженими реалізовувати положення Угоди є: з боку України – Міністерство внутрішніх справ та Адміністрація Державної прикордонної служби, а з боку РФ – Федеральна міграційна служба (ст.11). Ці органи з моменту набрання чинності зазначеною Угодою розробляють виконавчий Протокол.

12-13 лютого 2008 р. був підписаний План дій Україна – Росія до 2009 року [15]. До першочергових заходів двосторонніх відносин двох держави віднесені і консульські питання. Зокрема, п. 12 Плану дій передбачає необхідність проведення на регулярній основі консультацій та інформаційного обміну з питань забезпечення соціального захисту населення, у тому числі в сфері соціального обслуговування громадян літнього віку та інвалідів, здійснення обмін матеріалами з питань національного законодавства в зазначеній сфері. Україна та Російська Федерація планують розвивати прямі зв'язки між соціальними службами двох держав, продовжити консультації щодо підготовки двосторонніх документів у сфері соціального і пенсійного забезпечення. У п. 13 Плану дій передбачено укласти Угоду про відкриття додаткових консульських установ України та Російської Федерації в обох країнах. План дій Україна-Росія є рамковим, до нього можуть вноситися доповнення, спрямовані на розвиток двостороннього співробітництва.

Таким чином, україно-російські відносини в консульській сфері мають майже 20-річну історію і характеризуються широкою різноманітністю. Не останню роль тут відіграє загальний стан україно-російських міждержавних відносин. Слід відзначити, що багато питань вже врегульовані в рамках двосторонніх договорів, однак проблеми лежать у площині практичної реалізації цих міжнародних документів. На порядку денному обох держав стоїть діяльність щодо вироблення детального та ефективного механізму забезпечення дотримання договорів з консульських зносин, а також розробка нових документів, спрямованих на врегулювання питань, які є нагальними для реального забезпечення прав громадян України та Росії в державі-сусідці.

Список використаних джерел:

1. Демографічна карта розселення українців у Росії - [Електронний ресурс].- Режим доступу до документу: http://www.kmu.gov.ua/control%5Cuk%5Cpublish%5Carticle?&art_id=205202&cat_id=31295.
2. Руденко Г.М. Основи консульських зносин. – К.: Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2006. – 424 с.
3. Смирнов Ю.М. Консульское право: практика применения: Курс лекций / Ю.М. Смирнов; Дип. академия МИД России. – М.: НИМП, 2001. – 351 с.
4. Зленко А. Дипломатія і політика. Україна в процесі динамічних геополітичних змін – Х.: Фоліо, 2004. – 560 с.
5. Договір між Українською Радянською Соціалістичною Республікою і Російською Радянською Федеративною Соціалістичною Республікою // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1990, N 49, ст. 637.
6. Меморандум про взаєморозуміння з питань консульських відносин між Україною і Російською Федерацією від 03.08.1992 р. // Офіційний вісник України від 22.10.2004 - 2004 р., № 40, стор. 218, стаття 2670, код акту 30243/2004
7. Консульська конвенція між Україною і Російською Федерацією // Офіційний вісник України від 31.08.2007 - 2007 р., № 62, стор. 85, стаття 2459, код акту 40778/2007.
8. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах // Офіційний вісник України від 16.11.2005 - 2005 р., № 44, стор. 328, стаття 2824, код акту 34196/2005.
9. Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про безвізові поїздки громадян України і Російської Федерації від 16.01.1997 р. //Офіційний вісник України від 26.11.2004 - 2004 р., № 45, стор. 333, стаття 3005, код акту 30608/2004.
10. Протокол про внесення змін до Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про безвізові поїздки громадян України і Російської Федерації від 16.01.1997 р. //Офіційний вісник України від 26.11.2004 - 2004 р., № 45, стор. 336, стаття 3006, код акту 30609/2004.
11. Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про трудову діяльність і соціальний захист громадян України і Росії, які працюють за межами кордонів своїх країн від 14.01.1993 // Офіційний вісник України від 29.04.2005 - 2005 р., № 15, стор. 349, стаття 807, код акту 32030/2005.
12. Пам'ятка про порядок здійснення іноземцями трудової діяльності на території Російської Федерації. - [Електронний ресурс].- Режим доступу до документу: <http://www.mfa.gov.ua/russia/ua/3800.htm>.
13. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про порядок перетинання українсько-російського державного кордону жителями прикордонних районів України та Російської Федерації від 21.04.2006 // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2004. - № 4. – Книга 1. – С. 59.- Стаття 815.
14. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про реадмісію від 22.12.2006 // Офіційний вісник України від 19.12.2008 - 2008 р., № 94, стор. 108, стаття 3123, код акту 45133/2008.
15. План дій Україна – Росія до 2009 року (першочергові заходи у двосторонніх відносинах). - [Електронний ресурс].- Режим доступу до документу: <http://www.mfa.gov.ua/russia/ua/9009.htm>.
16. Россия планирует открыть в Украине еще три-четыре консульства - [Електронний ресурс].- Режим доступу до документу: <http://korrespondent.net/russia/1063746/print>.