

УДК 323.2:327.83

**Узун Ю. В.**

д-р політ. н., доцент,

кафедра політології

ОНУ імені І. І. Мечникова,

к. 37, Французький бульвар, 24/26,

м. Одеса, 65058, Україна

Тел.: (380482)685160

E-mail: [uzun.ulia76@gmail.com](mailto:uzun.ulia76@gmail.com)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3575-3139>

DOI: <http://dx.doi.org/10.18524/2707-5206.2022.35.261281>

## **«ЕФЕКТИВНЕ» ГРОМАДЯНСТВО В ДЕРЖАВАХ ЄС: ІНСТРУМЕНТ ТЕРИТОРІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ (ДЕ)КОНСТРУКЦІЇ**

В статті проаналізовано трансформацію та сучасні концептуальні проблеми тлумачення суті інституту громадянства. Простежено причини та умови переосмислення концепту «громадянства» як базового принципу відносин між державою та громадянином від державної (національної) «приналежності» до гнучкого «правового зв'язку». Простежено історичні зміни в розумінні громадянства від «ексклюзивного» та «територіального» громадянства до «паралельного» (overlapping), «переносного» (portable), «виборного» (elective), «гнучкого» (flexible), «дуального» (dual) або «подвійного», «множинного» (multiple) та навіть до «стратегічного» (strategic) та «ефективного» (effective). Зазначено, що зсув у розумінні правового зв'язку громадянина та держави продукує далекосяжні наслідки в процесах політико-правової глобальної інтеграції, транснаціоналізації, міжнародної міграції, економічної та національно-територіальної трансформації, геополітичної (де)конструкції. Показано, що сучасне використання категорій «стратегічне» та «ефективне» громадянство демонструє новий інструментальний підхід до інституту громадянства, особливо в державах Європейського Союзу, які запровадили наднаціональне європейське громадянство та узгодили можливості розвитку субнаціонального (регіонального) громадянства, про що свідчить досвід Аландських островів Фінляндії та загальний курс на регіоналізацію ЄС. Трансформація інституту відбувається в контексті легітимації нового політико-правового порядку, вирішення проблеми демократичного залучення, політичної участі та її правової регламентації в умовах високої міграційної та соціально-економічної мобільності, орієнтації держав європейського простору на макрорегіональну інтеграцію на фоні зростаючих потреб демографічного трудоворесурсного заміщення.

**Ключові слова:** інститут громадянства, територіальна політика, ЄС, ефективне громадянство, стратегічне громадянство, політичний процес.

### **Постановка проблеми**

За останні десятиліття кількість людей у світі, які отримали друге громадянство, зросла в декілька разів. Базовий принцип державної (національної) приналежності був значно переосмислений: від «ексклюзивного» та «територіального» громадянства до «паралельного» (overlapping), «пе-

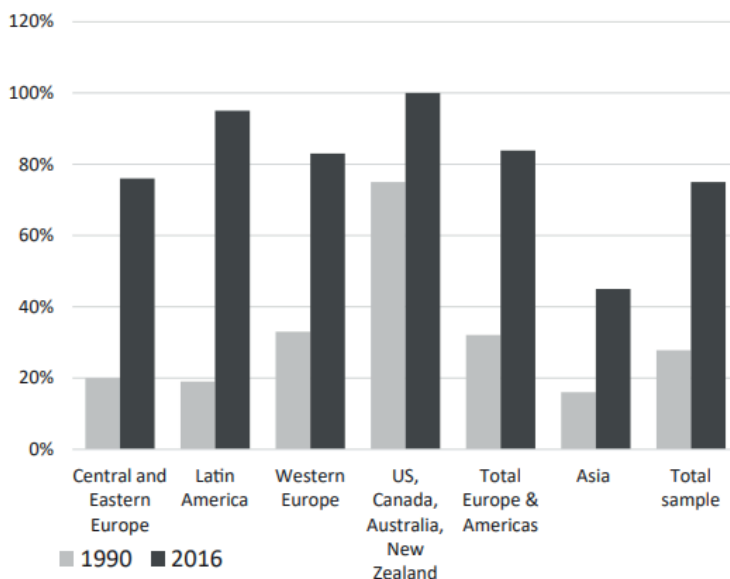
реносного» (portable), «виборного» (elective), «дуального» (dual) або «подвійного», «постнаціонального» (postnational), «множинного» (multiple) та навіть до «стратегічного» (strategic) та «ефективного» (effective). Цей зсув у розумінні правового зв'язку громадянина та держави продукує далекосяжні наслідки в процесах політико-правової глобальної інтеграції, транснаціоналізації, міжнародної міграції, економічної та національно-територіальної трансформації, геополітичної (де)конструкції.

Сучасне використання категорій «стратегічне» та «ефективне» громадянство демонструє новий інструментальний підхід до інституту громадянства. Трансформація інституту відбувається в контексті легітимації нового політико-правового порядку, вирішення проблеми демократичного залучення, політичної участі та її правової регламентації в умовах високої міграційної та соціально-економічної мобільності, орієнтації держав європейського простору на макрорегіональну інтеграцію на фоні зростаючих потреб демографічного трудовесурсного заміщення.

Загальносвітові трансформації щодо визнання подвійного громадянства лише в період 1990–2010 років демонструє діаграма 1 (Harraz, 2021, р. 99). Стовпчики показують зростання попиту та пропозиції на множинне громадянство — відсоток держав у кожному регіоні світу, які дозволили подвійне громадянство у 1990 (світла смуга) і 2016 (темніша смуга). Вибірка включає 72 країни в 1990 р. і 88 в 2016. До країн, що дозволяють подвійне громадянство, віднесені ті, які формально дозволяли іноземцям натуралізуватися, зберігаючи своє первинне громадянство, або дозволяють своїм громадянам натуралізуватися в іншому місці без їх денационалізації.

Діаграма 1

Регіони за відсотком держав, у яких дозволено подвійне громадянство  
(дані 1990, 2016 років)

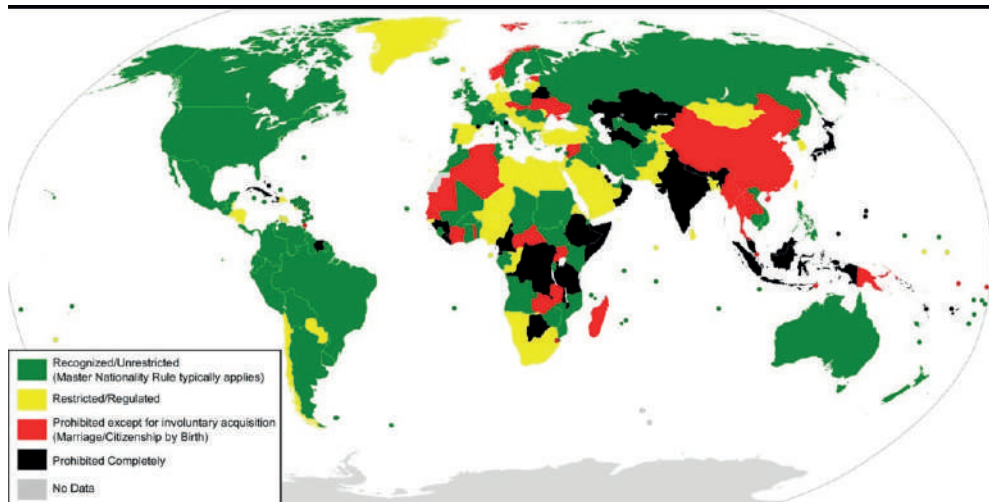


Також глобальна база даних про подвійне громадянство іноземців MACIMIDE використовує для аналізу градацію варіантів поведінки законодавця, як унормування: 1) автоматичної втрати громадянства країни походження; 2) неавтоматичної втрати громадянства країни походження через встановлення *можливості відмови* від громадянства; 3) неавтоматичної втрати громадянства за народженням через встановлення *можливості відмови* від громадянства країни походження, але автоматична втрата громадянства країни походження для осіб, які набували громадянство країни походження за натуралізацією; 4) відсутності автоматичної втрати громадянства, як і відсутності необхідності у відмові від громадянства (MACIMIDE, 2022).

Кольорова карта, представлена нижче, демонструє чотири типи правового регулювання випадків подвійного громадянства (карта 1). Зеленим кольором позначені держави, які визнають або не забороняють подвійне громадянство; жовтим — держави, які обмежують або посилено регламентують такі випадки; червоним — держави, які забороняють, за виключенням випадків мимовільного набуття (шлюб, громадянство за народженням); чорним кольором — держави, які абсолютно забороняють випадки подвійного громадянства.

Карта 1

#### Чотири типи правового регулювання випадків подвійного громадянства



База даних MACIMIDE щодо режимів регулювання множинного громадянства (MACIMIDE, 2022)

#### Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження

Глобальний попит на отримання громадянства Європейського Союзу або окремих розвинутих країн в умовах зростання глобальної нерівності та міграції став об'єктом спеціальних досліджень Йосі Харпаза та Пола Метьюза (Harraz, 2015; Harraz & Mateos, 2019), Балта Еврена та Озлема

Алтан-Олкая (Balta & Özlem, 2016) та інших. Поширення набуває визнання твердження, що формальна рівність маскує нову глобальну ієрархію національних держав і громадянства. Ці ієрархії застосовуються до міжнародного права, торгівлі, контролю над зброєю масового знищення та глобального управління (Castles, 2005). У результаті моделі диференційованого ієрархізованого громадянства в межах національних держав перекриваються моделями глобальної нерівності. Важливою частиною дискурсу є перспективи протидії ієрархічному громадянству шляхом розвитку «транснаціональної демократії» (Castles, 2005; Castles & Davidson, 2000).

Автори відзначають факт інструменталізації інституту громадянства, перетворення його, з одного боку, на стратегічний інструмент дії національних держав, які вирішують внутрішні проблеми розвитку, а з іншого боку, на стратегічний інструмент поширення вікна можливостей для мобільних мігрантів (Harpaz & Mateos, 2019; Balta & Özlem, 2016). Міжнародні, багатонаціональні та транснаціональні перспективи розвитку мобільного, ефективного, множинного, «гнучкого», «екстратериторіального» та «постнаціонального» громадянства досліджують такі автори як Райнер Баубек (Bauböck, 2002), Ірен Блумраад (Bloemraad, 2004), Алестер Девідсон та Стівен Каслз (Castles & Davidson, 2000; Castles, 2005), Крістіна Ескобар (Escobar, 2007), Томас Фейст і Пітер Ківісто (Faist & Kivisto, 2007), Джайн Кім (Kim, 2019), Франческа Маццоларі (Mazzolari, 2009), Пітер Спіро (Spiro, 1997), Сассія Сассен (Sassen, 2006), Мімі Шеллер та Джон Уррі (Sheller & Urry, 2006), Джо Шоу (Show, 2019), Джедідія Ван Бовен (Van Boven, 2021) та інші. Автори розглядають національну політику окремих держав та наднаціональних утворень, подібних ЄС, щодо регулювання «екстратериторіальних» політичних прав у контексті посилення лояльності та визнання випадків множинного громадянства. Увага зосереджується на особливостях політичного та територіально-політичного «включення» і «виключення», протиріччях розуміння «громадянства» і «національності», проблемах інституційного забезпечення активного громадянства і боротьби з його пасивною формою, а також на розрізненні розуміння громадянства як «політичного воїнства» або громадянства як «податкового резидентства» (Castles, 2005).

**Метою дослідження** стає визначення основних етапів та особливостей розвитку сучасної доктрини громадянства, зокрема встановлення інструментальної значимості трансформації інституту громадянства як «ефективного громадянства» в значенні чинника територіально-політичної (де)конструкції національно розділеного світопорядку та побудови нового транснаціоналізованого глобального порядку.

*Стаття ділиться на чотири основних частини.* У першій частині розглянуто етапи розвитку філософсько-правової доктрини громадянства, представлено класичний філософсько-правовий диспут та дуалізм у розумінні етичних основ громадянства як «політичного воїнства» або громадянства як «податкового резидентства». У другій частині представлено стан розвитку інституту громадянства в Європейському Союзі. У третій

частині розглядається феномен «стратегічного громадянства», а в четвертій — проаналізовано нормативне значення поняття «ефективне громадянство» з огляду на розширення засобів політики в ЄС щодо гарантування політичних прав резидентам та з огляду на територіальну політику згуртування та консолідації, а також політику ЄС щодо позатериторіального політичного «включення» та «залучення» в стратегічний «простір ЄС».

### **Етапи розвитку філософсько-правової доктрини громадянства**

З часів, коли дуалізм стоїчної та епікурейської етики вперше визначив конфлікт у розумінні громадянства як «політичного воїнства» або громадянства як «податкового резидентства», інститут громадянства як інститут специфічного «зв'язку» громадянина та держави продовжував свій розвиток залежно від обраної за основу національної філософсько-правової доктрини.

Специфіка національно-державницької доктрини визначала або контекст служіння, політичної відданості та лояльності, і відповідно самопожертвування в ім'я держави, або протилежний контекст, сформований на основі епікурейської етики, а далі ліберальної ідеї прав людини, де службову функцію, навпаки, виконує держава, орієнтована на служіння захисту прав та свобод людини та громадянина.

В першому контексті, який будувався на стоїчній системі цінностей, держава розумілася як єдиний організм, ціле, нація, тобто в класичному примордіальному її розумінні як єдності, що виникає на основі єдності «крові, ґрунту, віри». Тоталітарний тип мислення демонструють історичні приклади, виражені, наприклад, націонал-соціалістичними гаслами Третього Рейху «Все для Цілого, все для Держави, все для Нації», або, наприклад, правовими визначеннями, подібні визначенню громадянства в СРСР як «політико-правового зв'язку», з підкресленим значенням політичної лояльності.

Протилежний тип національно-державницької концепції, де держава визначається в конструктивістському її розумінні, розвиває інструментальне розуміння громадянства як такого, що вивільнено від політичних контекстів та визначається як «правовий зв'язок» громадянина та держави, і відповідно утилітарно зводиться до факту «податкового резидентства».

Класичний філософсько-правовий диспут та дуалізм у розумінні етичних основ громадянства має сучасні прояви, що демонструють конституційні та нормативно-правові засади регулювання громадянства на наднаціональному (у випадку ЄС), національному, та навіть субнаціональному (регіональному) рівнях.

В той же час, прийнято вважати, що модерне розуміння інституту громадянства сформувалося внаслідок подій Французької революції 1789 року, коли доктрину служіння монархові — доктрину підданства, як доктрину абсолютної лояльності та особистої вічної відданості, було замінено доктриною ексклюзивного громадянства, як довічної національно-територіальної «приналежності», забезпеченої зв'язками та правами «крові» або «ґрунту» (Harpaz & Mateos, 2019).

В подальшому відбулися два історично значимих зсуви в розвитку доктрини ексклюзивного громадянства. Перший зсув відбувся наприкінці XIX століття як відмова від доктрини ексклюзивного громадянства на користь доктрини виборного громадянства, що визначає національну приналежність як змінний, виборний статус. «Угоди Банкрофта» 1868 року, названі на честь їх ініціатора та підписанта — американського дипломата Джона Банкрофта, були першими двосторонніми угодами між США та європейськими країнами, що визнавали право на обрання громадянства. До 1914 р. заборона подвійного громадянства широко визнавалася, але не завжди виконувалася, а протягом Першої світової війни відбулося навіть посилення жорсткості заходів щодо недопущення випадків подвійності громадянства через боротьбу зі шпіонажем та диверсійною діяльністю. В Конвенції про деякі питання, пов'язані з законом про конфлікт громадянства, прийнятій Лігою Націй у 1930 р., встановлювалося, що «у третій державі особа, яка має більше одного громадянства, визнається як така, що має лише одне», але Спеціальний Протокол Ліги Націй про військові обов'язки у деяких випадках подвійного громадянства 1937 року регулював військову повинність і у разі множинного громадянства особа проходила військову службу в країні постійного проживання. Таким чином, особа фактично здійснювала вибір громадянства, що вплинуло на закріплення концепту «виборне громадянство». Але, незважаючи на появу виборного громадянства, принцип виключної вірності одній національній державі було збережено, і це підтверджувала Конвенція про запобігання випадкам множинного громадянства 1963 року.

Другий зсув у розвитку доктрини громадянства відбувся вже наприкінці XX століття внаслідок впливу масової міжнародної міграції, як перехід від доктрини ексклюзивного громадянства до доктрини «паралельного» («такого, що встановлюється внахлест», букв. «overlapping») національного членства (Harraz & Mateos, 2019). Це відбулося після прийняття Маастрихтського договору.

### **Громадянство в ЄС**

У процесі руху до «Європи регіонів» у 1992 р. Маастрихтський договір зафіксував перетворення ЄЕС як економічного утворення на ЄС, врегулював питання єдиного валютного ринку, ринку товарів, послуг та робочої сили, запровадив інститут наднаціонального громадянства ЄС (EU, 1992). У Договорі вказувалося: «встановлюється громадянство Союзу. Кожна особа, яка має громадянство держави-члена, має бути громадянином Союзу» (ч. 1 ст. 8); «кожен громадянин може вільно пересуватися та проживати на території держав-членів з урахуванням обмежень та умов, визначених цим договором» (ст. 8a); «кожен громадянин Союзу, що проживає в державі-члені, в якій він не є членом держави, має право голосу та участі у виборах на муніципальних виборах у державі-члені, де він проживає, на тих самих умовах, що громадяни держави» (ст. 8b); «кожен громадянин Союзу, що проживає в державі-члені, громадянином якої він не є, має право голосувати, висуватись кандидатом на виборах до Європарламенту в

державі-члені в якій він проживає, на тих умовах, що і громадяни держави (ч. 2 ст. 8b)»; «кожен громадянин Союзу має право подати петицію до Європейського Парламенту; звернутися до омбудсмена» (ст. 8e) (EU, 1992).

Запровадження інституту наднаціонального громадянства ЄС супроводжувалося підтримкою регіональної ідентичності, що проявилось у формуванні *інституту регіонального громадянства*, яке співіснує із національним, наприклад, на території автономного регіону Аландські острови в Фінляндії з моменту підписання урядом Аландських островів та фінським урядом у 1991 р. «Закону про автономію Аланда» (Eland by the Finnish Act on the Autonomy of Eland, 16 August 1991/1144). Регіональне громадянство Аландських островів («hembygdsrätt»), яке надається через п'ять років проживання на островах, в тому числі і громадянам Фінляндії (за умов володіння шведською мовою), пояснюється як умова для участі у виборах регіональних Законодавчих зборів, а також для отримання власності після певного періоду проживання, але не є необхідним для проживання на островах (EUROPARL, 2006). Питання відповідності цих вимог стосовно отримання регіонального громадянства громадянами ЄС розглядалось Комісією Європейського Парламенту через запит 2006 р. щодо можливого порушення положень Протоколу № 2 до «Акту про умови приєднання Норвегії, Австрії, Фінляндії та Швеції» та змін до Договорів, на яких заснований ЄС і яким встановлено однаковий режим, що має застосовуватися до всіх фізичних та юридичних осіб держав-членів ЄС на Аландських островах. Комісія Європарламенту у своїй відповіді зазначила, що «оскільки п'ятирічного проживання... достатньо для отримання права на придбання нерухомості, то дискримінації немає, і Комісія вважає, що режим, що застосовується в цьому відношенні на Аландських островах, відповідає ст. 3 Протоколу № 2 до «Акту про умови приєднання Норвегії, Австрії, Фінляндії та Швеції» (EUROPARL, 2006; EU, 1994).

В той же час, положення Маастрихтського договору щодо розширення прав участі для громадян ЄС на локальних територіях держав-членів ЄС, де вони проживають, а також щодо розширення прав голосувати та балотуватися кандидатом на виборах до Європарламенту в державі-члені, громадянином якої він не є, як і загальна ідея щодо розширення прав політичної участі резидентам-платникам податків, а не громадянам, що мало нівелювати традиційний інститут ексклюзивного національного громадянства на користь так званого «не-національного громадянства» або «*пост-національного громадянства*», були обґрунтовані економічною логікою (Shaw, 2019; Van Boven, 2021). Ці положення знайшли відгук у прийнятих Радою Європи «Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні» 1992 року, в «Європейській Конвенції про громадянство» 1997 року, в Рекомендації ПАРЕ про «Участь іммігрантів і іноземних резидентів у політичному житті держав-членів Ради Європи» 2001 року та в Резолюції ПАРЕ «Скасування обмежень виборчого права» 2005 року, а також у документах Європейського Союзу — в «Хартії основних прав Європейського Союзу» 2000 року, зі змінами 2007 року і в Лісабонському договорі 2007 року.

У ст. 6 «Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні» 1992 р., прийнятій Радою Європи, зокрема вказувалося, що «1) кожна сторона зобов'язується... надавати кожному іноземному резиденту право голосу та балотуватися на виборах до місцевих органів влади, за умови, що він виконує ті ж законодавчі вимоги, що застосовуються до громадян, і, крім того, був законним і постійним мешканцем відповідної держави протягом 5 років, що передують виборам; 2) проте Договірна Держава може заявити... що вона має намір обмежити застосування п. 1 лише правом голосу», а також у ст. 7 встановлювалося, що держави в односторонньому порядку або за двосторонньою чи багатосторонньою угодою можуть визначити, що вимоги щодо проживання, визначені ст. 6, задовольняються меншим періодом проживання» (СоЕ, 1992). Конвенція набула чинності в 1997 році. Її ратифікували дев'ять держав-членів Ради Європи, з них Швеція та Норвегія в 1993 р., Італія в 1994 р., Нідерланди в 1997 р., Данія в 2000 р., Фінляндія в 2001 р., Чеська Республіка в 2015 р., Ісландія в 2004 р.), Албанія в 2005 р., з яких 6 — члени ЄС і одна Албанія — потенційна держава-кандидат. Ще чотири держави (Велика Британія, Словенія, Кіпр, Литва) підписали конвенцію, але не ратифікували її (СоЕ, 2022).

У «Європейській Конвенції про громадянство» 1997 року, зокрема в Главі V встановлювалися *умови існування випадків множинного громадянства* (ст. 14–17), а також положення, що «держава-член не повинна вимагати відмови чи втрати іншого громадянства в якості умови набуття чи збереження свого громадянства, якщо така відмова або втрата неможлива або обґрунтовано не потрібна» (ст. 16) (СоЕ, 1997). В ст. 17 цієї Конвенції визначалися права та обов'язки, пов'язані з багатонаціональним громадянством, зокрема те, що «громадяни держав-членів, що володіють іншим громадянством, повинні мати на території держави-члена, в якій вони проживають, ті ж самі права та обов'язки, що й інші громадяни цієї держави» (СоЕ, 1997). Підписання цієї Конвенції 28 країнами Європи, ратифікація 20 країнами (хоча в більшості випадків із Застереженнями та Деклараціями) значно лібералізувало політику держав щодо випадків визнання подвійного громадянства<sup>1</sup>. Експертиза, проведена однією з найкрупніших фірм Мальти Chetcuti Cauchi, яка здійснює юридичний супровід компаніям, приватним клієнтам, державним агентствам з питань імміграційного права, в Доповіді «Подвійне громадянство» представила оцінку стану впровадження подвійного громадянства в країнах Європи, зазначивши, що воно *дозволено* в Португалії, Франції, Італії, Хорватії, Румунії, Греції, Великій Британії, Ірландії; *обмежено* в Іспанії, Німеччині, Австрії, Словаччині, Литві, Латвії, Болгарії, Чорногорії; *заборонено* в Нідерландах, Естонії, Україні (Dual Citizenship, 2022; Genel, Oganesyanyan, & Bilyuk, 2021).

За даними бази подвійного громадянства MACIMIDE, на 29 травня 2020 р. ряд країн ЄС за останні 20 років здійснили перегляд законодавства

<sup>1</sup> *Примітки:* Наприклад, Україна, ратифікуючи Страсбурзьку Конвенцію в 2006 році, зробила Заяву про виключення Розділу VII Конвенції «Військовий обов'язок у випадках множинного громадянства». Проте в грудні 2021 року Президент В. Зеленський вніс до парламенту України законопроекти про впровадження множинного громадянства.



в напрямку лібералізації режиму регулювання множинного громадянства (MACIMIDE, 2022). Так, німецьке законодавство з 2000 до 2014 р. зазнало трьох великих редакцій (в 2000, 2007, 2014 рр.) і тепер не передбачає автоматичної втрати німецького громадянства у випадку, коли громадянин Німеччини отримав громадянство держави-члена ЄС, і так само не вимагає відмови від громадянства держави-члена ЄС у випадку, коли громадянин такої держави отримує громадянство Німеччини. З 2007 р. в державі діє норма, за якою набуття громадянства держави-члена ЄС, Швейцарії або держави, з якою Німеччина підписала Договір, не є підставою для втрати німецького громадянства. Крім того, діє норма, за якою німецьке громадянство може бути збережено, якщо громадянин отримав письмовий дозвіл на збереження німецького громадянства до набуття іноземного, через спеціальне Рішення, що ґрунтується на приватних та громадських причинах. Дозвіл може бути наданий громадянину Німеччини, якщо він постійно проживає за кордоном, лише якщо він зможе довести, що він підтримуватиме зв'язок з Німеччиною (Germany, 2020). В 2014 р. в силу вступили й інші зміни, які скоротили вимоги щодо зобов'язання обрати одне громадянство, як для іноземців, які проживають в Німеччині, так і для німців, які проживають за кордоном (Germany, 2020). З 2014 року людям, які після досягнення 21-річного віку прожили в ФРН мінімум вісім років або впродовж шести років відвідували німецьку школу, скасували необхідність вибирати громадянство. Немає її тепер і для тих, хто закінчив у Німеччині школу або отримав професійну освіту. В усіх таких випадках дозволено збереження двох громадянств. У Німеччині проживають майже 4,3 млн людей, що мають, крім німецького, ще одне громадянство (Genel, Oganessian & Bilyk, 2021).

Федеральний закон про австрійське громадянство 1985 р. також змінювався (останній раз у 2013 р.) і передбачив можливість збереження громадянства Австрії у випадку отримання громадянства іншої держави, «якщо це відповідає інтересам Республіки, або за наявності взаємної угоди з іншою державою» (ст. 28) (Austria. Nationality Act, 2021).

Також і в Іспанії при формальному існуванні правила єдиного громадянства передбачена можливість збереження громадянства Іспанії за тими її громадянами, які набувають громадянства іберо-американських держав, Андорри, Філіппін, Екваторіальної Гвінеї, Португалії. З 2003 р. громадяни Іспанії з подвійним громадянством можуть уникнути втрати іспанського громадянства, заявивши про бажання його зберігати протягом 3 років з моменту набуття іноземного, а також втраті можна запобігти, якщо громадянство Іспанії буде задекларовано в Громадському Реєстрі (MACIMIDE, 2022). В в ч. 3 ст. 11 Конституції Іспанії вказується, що держава може укладати договори про подвійне громадянство з країнами Латинської Америки або з тими, які мали або мають особливі зв'язки з Іспанією. У цих країнах іспанці можуть натуралізуватися, не втрачаючи громадянства походження, навіть якщо ці країни не надають взаємних прав своїм громадянам (Spain, 2011).

Португальська Конституція містить норму, що «Закон може наділити за умови взаємності з боку відповідних держав громадян-членів ЄС, які

проживають в Португалії, правом обирати і бути обраними на виборах депутату Європейського Парламенту» (ч. 5 ст. 15) (Portugal, 1974), а також і те, що «громадяни португаломовних країн можуть наділятися, згідно з міжнародною угодою і за умови взаємності, правами, які не надаються іноземцям, за винятком заняття посад у вищих органах державної влади та в органах управління автономних областей, у службі в Збройних Силах і виконання дипломатичної роботи, а також і те, що закон може наділити іноземців, які проживають на території країни, і за умови взаємності з боку відповідної іноземної держави, виборчою правоздатністю на виборах до органів місцевого самоврядування» (чч. 3–4 ст. 15). У той же час, в ст. 121 Конституції зазначається, що «Президент Республіки обирається... громадянами Португалії, зареєстрованими для голосування на території Португалії, та відповідно — громадянами Португалії, які проживають за кордоном. Закон регулює право голосу португальських громадян, які проживають за кордоном, для цього він повинен належним чином враховувати наявність зв'язків, які фактично зв'язують їх з португальською спільнотою» (Portugal, 1974). Слід зазначити, що ще в 1971 р. між Бразилією та Португалією була підписана Конвенція «Про рівні права та обов'язки між Португалією та Бразилією» як між країнами Лузофонії, яка заклала початок того статусу португальського громадянства, який був встановлений у Конституції 1976 р. В 2000 р. Бразилія ініціювала підписання Договору про дружбу та рівні права, який закріпив статус лузо-бразильського громадянства. Натомість, Закон Португалії 2001 р. змінив формулювання ст. 15, дозволяючи надавати права громадянства громадянам португаломовних країн, які постійно проживають у Португалії. У 2018 р. новий Закон Португалії (Organic Law 2/2018) затвердив право подвійного громадянства, яке частково діяло з 1971 р. (Gil & Pizarra, 2020).

Аналогічні угоди, які встановлюють можливості збереження подвійного громадянства, діють між Францією та Канадою. Взагалі, отримання паспорту іншої країни для носіїв французького громадянства не має наслідків. У 2009 р. Франція денонсувала Главу 1 Конвенції Ради Європи від 6 травня 1963 року «Про скорочення числа випадків множинного громадянства та про пов'язані із цим військові зобов'язання». Громадяни Франції, які отримали друге громадянство, не зобов'язані сповіщати про це державні органи. Проте іноземці, які бажають отримати громадянство Франції, в залежності від випадка, мають подати заяву про відмову від попереднього громадянства.

Двосторонні угоди про визнання подвійного громадянства мають й інші країни, наприклад Велика Британія та країни Британської Співдружності, в ЄС це Італія, яка має спеціальний договір з Аргентиною ще з 1973 року, хоча в самій Італії Законом № 91/1992 встановлено, що набуття другого громадянства не обумовлює автоматичної втрати громадянства Італії, якщо сам заявник не виявить бажання від нього відмовитися. Італія приєдналася до Страсбурзької Конвенції, офіційно дозволивши таким чином подвійне громадянство.

Ряд держав-членів ЄС запроваджують й інші форми підтримки позатериторіального громадянства, як такого, що ґрунтується на основі спорід-

нених (кревних) етнічних зв'язків, або зв'язків історико-політичного характеру. Зокрема, йдеться про політику видачі «етнічних карт» та роботи з підтримки довгострокового культурно-політичного впливу на населення регіонів, конструювання «спільного простору» (культурного, лінгвістичного, соціального, економічного, політичного тощо) наднаціональної регіонально розселеної спільноти та обґрунтування «історичного права» держави на цей простір, в якому проживають «співвітчизники» або «етнічні свої» за кордоном. Таку територіальну політику проводять такі держави ЄС як Польща, Румунія, Угорщина, Болгарія, Чехія та Словаччина (Koch, 2019, p. 259–277).

З 2002 р. роботу з діаспорою, чисельність якої оцінюється в 15 млн осіб, веде Польща через фінансування програм багаторічної співпраці з Полонією та поляками за кордоном (так звана полонійна політика уряду, про яку йдеться в «Пріоритетах польської міжнародної політики 2015–2020 рр.». Польська держава закріпила права поляків діаспори на рівні Конституції Польської Республіки; в 2017 р. оновила Закон «Про репатріацію» (2000), яким передбачила фінансову підтримку польським репатріантам; запровадила механізм пільгового отримання дозволу на постійне проживання іноземцям, які мають польське походження та «карту поляка» на основі Законів «Про іноземців» (2014) та «Про карту поляка» (2017) (Uzun, 2021, p. 224).

Аналогічну політику проводить Румунія: Законом «Про румунське громадянство» (1991), зі змінами від 2017 р., надано право отримувати громадянство народженим на території Румунії до 1940 р. (ч. 11), а також за запитом, в тому числі якщо заявник є громадянином держави-члена ЄС (п. 6 ч. 1 ст. 8). Також у ст. 10 закріплюється «право отримання громадянства Румунії особам, які втратили громадянство, а також їх потомкам до другого ступеня включно, і які просять про його відновлення, зі збереженням іноземного громадянства та встановленням постійного місця проживання в країні або зі збереженням такого за кордоном». Законом «Про підтримку румунів у всьому світі» (2007) та Законом «Про спрощення надання громадянства особам, які проживали на території Румунії» (2009) запровадила підтримку «співвітчизників» за кордоном. Окрім законодавства створено розгалужену систему інститутів на урядовому рівні, наприклад, Міністерство румун звідусіль (з 2017 р.); також були запроваджені спеціальні програми підтримки діаспори та Національні стратегії (зокрема Національна стратегія для румунів звідусіль на 2017–2020 рр.) (Koch, 2019, p. 261). На період з 2021 до 2024 р. «Департамент для румунів звідусіль» започаткував спеціальну Програму відносин з діаспорою (Uzun, 2021, p. 225).

В Угорщині розширення зв'язку з діаспорою набуло форм позадержавного регіонального угорського автономізму. Заходи підтримки діаспори мають системний характер; передбачають збереження та розширення образу «угорського регіонального позанаціонального простору» через розвиток єдиної комунікаційної системи на основі угорської етнічної та політичної комеморативних практик. Закон «Про спрощення порядку надання

громадянства закордонним угорцям» (2010) передбачив надання «новим угорським громадянам», що живуть в Україні, Словаччині, Сербії, Румунії, усіх прав, в тому числі і права обирати та бути обраним до угорського парламенту, а відтак — став основою національної політики Угорщини в Карпатському басейні (Uzun, 2021, р. 225). Закордонні угорці були визнані суб'єктом політичних процесів у державі — електоратом. Законом «Про спрощення порядку надання громадянства закордонним угорцям» «право крові», необхідне для отримання громадянства Угорщини, було доповнено «правом ґрунту». На угорське громадянство можуть претендувати усі, чий предки до 1920 р. або між 1940 і 1945 роками мали угорське підданство, а також ті, хто був позбавлений громадянства в 1947 р., а також ті, хто був народжений від матері громадянки Угорщини до 1957 р. Процес паспортизації суміжних регіонів Угорщини відбувається швидкими темпами і в 2017 р. у присутності представників офіційної влади Будапешту було вшановано «мільйонного закордонного угорця», що отримав громадянство Угорщини. За оцінками, 2015 р. 124 тис. українців отримали громадянство Угорщини за спрощеною процедурою (Uzun, 2021, р. 226).

До прийняття Закону 2010 р. Угорщина використовувала інші механізми впливу на сусідні держави, зокрема на основі Законів «Про права національних та етнічних меншин» (1993) та «Про угорців, які проживають в сусідніх країнах» (2001). Закон 2001 р. ділив етнічних угорців на таких, що «проживають в суміжних державах» (їх статус підтверджувався «посвідченням закордонного угорця» та «посвідченням члена сім'ї закордонного угорця»), і тих, хто «проживають за кордоном». Обидві категорії осіб отримали на території Угорщини права, рівні з правами громадян. В Конституції Угорщини 2011 р. одним з вихідних положень визначено, що держава має взяти на себе «відповідальність за долю угорців, які проживають поза її межами», а також, що «у кожного угорського громадянина є право на захист з боку держави під час перебування за кордоном», що в умовах паспортизації угорців за кордоном постає формою політичного тиску. Відтак, національно-державна доктрина Угорщини за часів правління уряду В. Орбана спирається на версії наднаціонального регіоналізму. Програми діяльності уряду В. Орбана у сфері зовнішньої політики спрямовані на об'єднання роз'єднаної державними кордонами нації.

Іншою поширеною практикою в державах ЄС стала *практика надання «пільгового» громадянства* за інвестиції, придбання нерухомості, створення певної кількості робочих місць (Кіпр, Мальта, Іспанія, Болгарія), за «інтелектуальні якості» (наприклад, «карта таланту» у Франції з 2016 р.). Так громадянство стає інструментом економічної політики.

### **Стратегічне громадянство**

Вибір громадянства є формою реалізації прав людини. Обрання громадянства є втіленням стратегії реалізації особистих інтересів людини. Сам інститут громадянства розглядається як інструмент реалізації особистісної стратегії. Методами отримання паралельного (множинного) громадянства є: 1) наявність міждержавних спеціальних угод або дозвільна політика

держави щодо збереження множинного громадянства; 2) наявність програм репатріації — возз'єднання «етнічних своїх»; 3) наявність програм возз'єднання «колишніх співвітчизників»; 4) наявність програм для пільгового отримання громадянства за професійні, інтелектуальні якості або за інвестиції; 5) циркулярна міграція, коли для отримання європейського громадянства громадяни третіх країн отримують громадянство однієї з держав-членів ЄС.

Циркулярна міграція фактично виражає персональну стратегію громадянина, його попит на отримання паралельного громадянства з метою реалізації особистих інтересів: працевлаштування, збереження майна та майнових прав, захист родини, ухилення від податків або ухилення від військового обов'язку, диверсифікація фінансових та економічних ризиків, створення активів, етнічна репатріація та інших. Відтак, паралельне громадянство як статус стає «стратегічним», і на нього є значний попит.

З іншого боку, існуючий попит задовольняють держави, впроваджуючи спеціальні Національні Стратегії щодо політики надання громадянства, де інститут громадянства постає інструментом реалізації державно-національної стратегії з: 1) трудоресурсного демографічного заміщення; 2) економічного розвитку через програми залучення інвестицій в обмін на громадянство; 3) етнічнонаціональної діаспоральної консолідації; 4) геополітичної реконструкції «національного» простору; 5) залучення «зовнішніх» громадян у процеси «заочного голосування» під час загальнонаціональних виборів або наднаціональних (в ЄС — парламентських).

Щодо політики залучення до політичного простору ЄС шляхом надання права участі у виборах в Європейський Парламент громадян держав-членів ЄС, які не мають «європейського громадянства», слід сказати окремо.

Справа в тому, що оскільки деякі території держав-членів ЄС не є територіальними частинами ЄС, хоча підтримують з ЄС відносини на основі спеціальних угод, то ЄС забезпечує їх стратегічне політичне охоплення-залучення в «простір ЄС» шляхом надання права політичної участі їх мешканцям, наприклад, право участі на виборах в Європейський Парламент.

Поза межами території географічної Європи, на перетині глобальних торговельних шляхів, у стратегічно важливих для реалізації економічних інтересів регіонах існують 32 території держав-членів ЄС. Ці території розділені на три категорії (Uzun, 2021, p. 152–156):

1) *Найвіддаленіші зовнішні регіони* (англ. «*Outermost Regions*»), їх дев'ять і вони є частинами ЄС, такі як Азорські острови та Мадейра Португалії, Канарські острови Іспанії та шість територій Франції — Французька Гвіана, Сен-Мартен, Ла-Реюньон, Гваделупа, Мартиніка, Майотта. Громадяни всіх цих територій як громадяни відповідних держав-членів ЄС мають паралельне національному наднаціональне європейське громадянство та відповідні політичні права, в тому числі щодо реалізації права участі на місцевому рівні в метрополії, якщо є її резидентами більше 5 років.

2) *Заморські країни та території* (англ. «*Overseas Countries and Territories*»), їх тринадцять і вони не є територіальними частинами ЄС,

вони співпрацюють з ЄС через Асоціацію заморських країн та територій, утворену в 2000 році. Серед них Гренландія (територія Данії), шість територій Нідерландів — Аруба, Кюрасао, Сен-Мартен, Бонайре, Сент-Естатіус, Саба та шість територій Франції — Французька Полінезія, Нова Каледонія, Сен-Бартельмі, Уолліс та Футуна, Сент-П'єр та Мікелон, а також Французькі Південні та Арктичні землі.

У цій групі територій держав-членів ЄС громадяни мають чисельні особливості щодо реалізації їх політичних прав і в ЄС, і на національному рівні. Наприклад, для громадян трьох Карибських частин Королівства Нідерландів, які мають статус «країни», а це Аруба, Кюрасао та Сен-Мартен, права участі у виборах на місцевих виборах в Нідерландах, як і в національний парламент Нідерландів, не передбачені (виключення з обмеження в праві участі в парламентських виборах діє щодо громадян, які є резидентами європейської частини Королівства більше 10 років, або які є державними службовцями). Але громадяни цих трьох частин Нідерландів можуть брати участь у виборах в Європарламент з 2006 року — після набуття чинності Рішенням Європейського Суду, яким попередні обмеження в національному законодавстві Нідерландів були визнані дискримінуючими. В той же час, для громадян, які проживають на інших Карибських островах Нідерландів — Бонайре, Естатіус та Саба, які є адміністративно інкорпорованими до складу європейської частини Нідерландів у статусі «муніципалітетів», — передбачені права участі у виборах і в Європарламент, і в національний парламент Нідерландів. Тобто громадяни Нідерландів, які проживають на територіях Карибського басейну, мають різний обсяг політичних прав залежно від статусу цих територій (Uzun, 2021, р. 250–254).

3) До третьої категорії територій держав-членів ЄС, які мають особливі відносини з ЄС, відносять десять як європейських, так і позаєвропейських територій. Деякі з них, як наприклад, Сеута та Мелілья Іспанії, або Аландські острови Фінляндії, або муніципалітети Італії — Лівіньо та Камьоне-д'Італія, є частинами ЄС, а деякі, як Фарерські острови Данії, — не є територіальними частинами ЄС. Ці всі території охоплені різними формами співробітництва в ЄС і мають пільги в митній, податковій політиці, виключні положення щодо громадянства. Наприклад, громадяни Фарерських островів, які не є частиною ЄС, можуть мати європейське громадянство за умов переїзду на материкову частину Данії на постійне місце перебування.

### **Ефективне громадянство та політичні права резидентам!**

В той же час, на рівні Ради Європи та ЄС розвивається *політика, орієнтована на встановлення політичних прав резидентів, а не тільки громадян держав-членів*. Зокрема в Рекомендації ПАРЕ «Участь іммігрантів і іноземних резидентів у політичному житті держав-членів Ради Європи» (2001) зазначалося: «Асамблея визнає, що законне проживання негромадян на національній території тепер є постійною ознакою європейського суспільства і що... демократична легітимність вимагає рівної участі всіх груп суспільства у політичному процесі... обмежувальні критерії можуть

перешкоджати легально проживаючим негромадянам набутти громадянство приймаючої країни» (CoE. Participation of Immigrants, 2001). Асамблея рекомендувала Комітету міністрів «переоцінити мінімальні стандарти щодо негромадян, які проживають у країні, зокрема щодо їх політичної участі на всіх рівнях, з метою надання права голосу та участі у місцевих виборах усім встановленим мігрантам незалежно від їх походження та запропонувати урядам-членам вжити всіх належних заходів для забезпечення їх виконання» (CoE. Participation of Immigrants, 2001).

Економічні цілі європейської інтеграції диктували логіку надання прав у прийнятті рішень не громадянину, а резиденту, який сплачує податки та замовляє послугу, здійснюючи вибір ринкових пропозицій, що в свою чергу стимулює ринок пропозицій, конкуренцію та покращення якості послуг, у тому числі тих, які надаються територіально-політичними утвореннями на різних рівнях в ЄС. Ряд організацій ЄС та Ради Європи, а також Організація зі співробітництва та розвитку підтримали формування територіальної політики на принципі «стимулювання соціальної активності місцевих жителів як остаточних бенефіціарів реформ» (ЕС. COM, 2010; OECD, 2012, 2013; CCRE-CEMR, 2013; AER, 2017).

В діючому «Договорі про ЄС», оновленому в 2007 р., в ст. 22 гарантовано, що кожен громадянин ЄС, що проживає в державі ЄС, громадянином якої він не є, має право обирати та бути обраним на муніципальних виборах та в Європарламент в державі, в якій він проживає, на тих саме умовах, що і громадяни даної держави (EU, 2016).

В 2011 р. Комітет регіонів ЄС представив свій Висновок щодо «Звіту про громадянство ЄС — 2010» (CoR, 2011), зробленого Єврокомісією, де визначалися завдання регіональних та місцевих органів влади з метою *запровадження «ефективного громадянства»*: 1) подолання культурних, мовних та інших перешкод до здобуття вільного здійснення прав та подолання інформаційної асиметрії; 2) розширення можливостей активної участі громадян у житті місцевих громад, участі молоді, що має більшу мобільність, у ЄС; 3) полегшення доступу до транскордонної медичної допомоги та початок пілотних проектів щодо забезпечення доступу в Інтернеті до певних медичних даних, що стосуються громадян ЄС, для залучення місцевих та регіональних органів влади як найближчих до громадян органів; 4) підтримка кроків щодо надання громадянам третіх країн, які легально проживають у ЄС, можливості брати участь у політичному процесі на місцевому рівні, залежно від тривалості проживання, з урахуванням, що право громадян третіх країн на політичну участь також закладено в Європейській Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні; 5) заклик Комісії вживати заходи, спрямовані на сприяння використанню права, наданого громадянам Європи, брати участь у муніципальних виборах у державі-члені, в якій вони проживають, та у виборах до ЄС; 6) підкреслення необхідності вжиття заходів на місцевому та регіональному рівнях із вжиттям заходів щодо скорочення бюрократії, що робить права європейського громадянства реальністю, а також усунення стримуючої практики чи інших форм дискримінації, що розрізняють

громадян ЄС, зокрема щодо надання права на проживання; 7) підкреслює важливість просування європейської ідентичності та громадянства на рівні освітніх програм (CoR, 2011).

Доповідь Європейської Комісії «Громадянство ЄС — 2020. Розширення прав і можливостей громадян та захист їх прав» 2020 року вказує, що негативним процесом, який був вимушений пережити ЄС, став процес виходу Великої Британії в 2020 р. Окремим положенням в Доповіді є положення щодо гарантій забезпечення громадянам ЄС дотримання їх прав в умовах виходу Великої Британії з ЄС, який вплинув на життя майже 5 млн громадян, зокрема на 3,7 млн громадян ЄС у сполученому Королівстві та понад 1 млн громадян Великої Британії в країнах ЄС (ЄС. EU Citizenship, 2020, р. 4; ЄС, 2019).

Міграційна криза 2015 р. та процес відділення Великої Британії обумовили зростання євроскептицизму, протекціонізму та націоналізму. В «Доповіді про стан регіоналізації у 41 країні Європи» (2017) підготовленої Асамблеєю європейських регіонів, вказувалося, що ЄС «опинився перед викликом через... зростання євроскептицизму, націоналізму» (AER. Report, 2017, р. 8). Європейська омбудсман Емілі О'Рейлі в 2019 р. підкреслила зростання популізму та нормалізацію риторики та поведінки, які раніше вважалися неприйнятними, а саме ігнорування громадських ініціатив рядом інституцій (EU. Ombudsman, 2019). В той же час, Єврокомісія, навпаки, демонструвала позитивну динаміку розвитку європейського громадянства, залучення громадян до участі в реалізації влади та управління в ЄС, приводячи статистику, що напередодні виборів 2019 р. було проведено близько 1800 «Громадських діалогів» у 635 локаціях, які об'єднали 200 тис. осіб усіх національностей; підкреслюючи розвиток інститутів деліберативної демократії, зокрема 12 моделей репрезентативних дорадчих процесів, досліджуваних в ЄС (OECD, 2020); вказуючи на найбільшу явку за останні два десятиліття на останніх європейських виборах у 2019 р. Майже синхронно в Доповіді Асамблеї Європейських Регіонів вказувалося, що децентралізація сприяє демократизації, і підтвердженням цьому є зростання частоти регіональних виборів: якщо в період з 1946 до 2000 р. в 13 країнах ЄС було проведено 272 регіональних виборчих кампаній, то в період з 2001 до 2016 р. — 2599 виборчих кампаній в тих самих країнах.

Активними були і дві спеціалізовані регіональні платформи: Перша — «Конференція європейських регіональних законодавчих асамблей ЄС» (Conference of the Regional Legislative Assemblies of the European Union, CALRE), створена з моменту прийняття «Декларації Ов'єдо» в 1997 р., яка забезпечує демократичну участь регіональних законодавчих зібрань у рамках ЄС шляхом укріплення їх зв'язків та обміну досвідом, підтримуючи принцип субсидіарності у відносинах з інститутами ЄС, особливо з Європейським Комітетом регіонів; Друга — «Конференція європейських регіонів із законодавчою владою» (The Conference of European Regions with Legislative Power, REGLEG), яка є політичною мережею регіонів держав-членів ЄС і до складу якої входять представники регіональних урядів. Це неофіційний інститут ЄС, створений з метою зв'язку з представниками



регіонів із законодавчою прерогативою. В ньому беруть участь 73 регіони з 8 держав-членів, які втілили деволюційну децентралізацію. Зокрема в 2018 р. Конференція CALRE прийняла «Стратегію сталого розвитку європейських регіонів 2030», що співвідноситься з програмою ООН «Порядок денний на 2030» та визначає 167 цілей сталого розвитку регіонів на основі «локалізації». CALRE заснувала Премію «Зірки Європи» з метою висвітлення практик, ініціатив Європейських регіональних асамблей, які покращують будь-який аспект чи сектор економічної, соціальної сфери життя їх територій та громад (міграційна політика, політика згуртування, сприяння розвитку культур та мов, боротьба з депопуляцією регіонів, інше) (Uzun, 2021, р. 229).

Єврооптимісти звертали увагу на те, що після прийняття Лісабонського договору Європейська комісія на основі п. 4. ст. 11 «Договору про Європейський Союз» та ст. 24 «Договору про функціонування Європейського Союзу» запровадила механізми посилення прямої демократії в ЄС, зокрема через розвиток інституту «Європейської громадської ініціативи» (The European Citizens Initiative, ECI), коли 1 мільйон громадян ЄС, які представляють як мінімум 1/4 держав-членів ЄС, можуть звертатися прямо в Європейську Комісію, щоб зробити законодавчу пропозицію в межах звичайного законодавчого процесу з питань, які знаходяться в сфері повноважень Союзу. В лютому 2012 р. Європарламент та Рада ЄС прийняли «Регламент (ЄС) № 211/2011 щодо громадянської ініціативи», переглянутий у 2019 р. (EUROPARL, 2019), яким передбачено процедуру ініціювання (7 осіб від 7 держав ЄС), реєстрації, збору підписів (протягом року від 1 млн від 1/4 держав ЄС; перевірки підписів (3 місяці); представлення ініціативи у Європейській комісії та на слуханнях у Європарламенті та прийняття рішення Єврокомісією. З 2012 до 2021 р. було зареєстровано 76 ініціатив. У 2021 р. 13 ініціатив збирали підписи на свою підтримку, 8 ініціатив успішно зібрали підписи, але лише одна «Кінець епохи клітки» («End the Cage Age») в 2021 р. стала предметом розгляду Єврокомісії та основою законодавчої пропозиції.

Проводяться і «збори громадян», на основі Резолюції яких Асамблея ухвалює рішення, які виносяться як Рекомендації конкретним урядам (насамперед, уряду Ірландії щодо політики стосовно абортів). Щоденний моніторинг громадських ініціатив у держава-членах ЄС та на рівні ЄС з метою залучення громадян до процесів прийняття політичних та законодавчих рішень здійснюють утворені Європейською Комісією «Європейська служба дій громадян» (European Citizen Action Service (ECAS) та Програма Європейської Комісії щодо придатності та ефективності регулювання (The European Commission's Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT)). Новий президент Єврокомісії Урсула фон дер Лейєн (з 2019 р.) пообіцяла «новий поштовх до європейської демократії», ініціювала проведення «Конференції про майбутнє Європи» (2021), хоча експерти не висловили позитивних оцінок щодо цієї ініціативи (Kavrakova, 2021, р. 297).

Дослідження, присвячене «громадським консультаціям», проведене Європейською Комісією в період 2014–2016 років, виявило, що лише 22,5 %

внесків були від окремих громадян, тоді як 59 % — від експертів (організовані інтереси) та приблизно 17 % — від державних органів. Спеціальний звіт Європейської Рахункової палати «Скажіть своє!» на основі аналізу вибірки з 26 громадських консультацій, проведених Комісією у період з 2016 до 2018 року, показав, що публічні консультації Європейської Комісії залучають громадян, але не досягають політичних результатів. Експерти назвали інститути деліберативної демократії «брюссельською бульбашкою» (Van Boven, 2021, р. 2–12).

Тому в Доповіді Єврокомісії «Громадянство ЄС — 2020. Розширення прав і можливостей громадян та захист їх прав» з метою долання євроскептицизму та кризи були зроблені акценти на перевагах інтеграції, які, наприклад, отримують мобільні громадяни, які мають право голосувати та бути кандидатами на виборах до Європарламенту, з числа тих, хто проживає, працює, вчиться в іншій державі-члені (в 2019 р. це понад 17 млн осіб, або більше 3 % від загальної кількості голосуючих у ЄС), на виборах до Європарламенту 2019 р. не всі змогли реалізувати свої права. Майже 2/3 респондентів (65 %) в опитуванні Євробарометру вважали, що це було зробити нелегко через брак належної інформації на національному рівні та ускладненість національних стандартів реєстрації місця проживання.

Для подолання цих складнощів ЄС запровадив посилений захист для посвідчень особи та документи на проживання — видав Положення про публічні документи ЄС 2019 р. (чинне з 2021 р.), за яким має відбутися спрощення процедур у державах-членах ЄС при реалізації прав громадян ЄС (ЄС. EU Citizenship, 2020, р. 26–27). Це актуально для публічних документів, таких як свідоцтва про народження, підтвердження громадянства, тощо, які були встановлені за кордоном і мають бути перекладені та легалізовані для прийняття державним органом. Нові картки мають полегшити доступ *мобільних громадян ЄС* до інститутів політичної участі за місцем перебування в ЄС, це особливо стосується студентів та мешканців прикордонних зон. Зокрема в 2019 р. чисельність прикордонних жителів ЄС оцінювалася 2 млн 88 тис. громадян ЄС з 220 млн зайнятих у віці 20–64 роки у ЄС, що еквівалентно 1 % робочої сили ЄС. Єврокомісія звертає увагу, що цілями її роботи з цією категорією громадян ЄС є перегляд прав платників податків ЄС та спрощення податкових зобов'язань для громадян ЄС, які відносяться до мешканців прикордоння.

Директива Єврокомісії 2022 року «Про зміцнення демократії та захисту чесності виборів» поставила завдання державам-членам до 2023 року створити органи для підвищення можливостей участі мобільних громадян у діяльності наднаціональних інститутів, які мають скоротити бюрократію, усунути стримуючі практики, що розрізняють громадян ЄС та резидентів, та дискримінацію, в тому числі щодо «людей з расовим чи етнічним походженням меншин», яким було складніше, ніж решті населення опинитися в списках кандидатів, зареєструвавшись на виборах або виконавши інші виборчі процедури» (ЄС. EU Citizenship, 2020, р. 11), а також мають впровадити заходи просування європейської ідентичності та громадянства на рівні освітніх програм (ЄС. COM, 2021; Council of the EU, 2022).

Європейська Комісія проти расизму та нетерпимості при Раді Європи (ECRI), досліджуючи розвиток демократичного представництва в країнах «нової Європи» — Польщі, Хорватії, Румунії, які за оцінками експертів є найбільш успішними у впровадженні механізмів етнополітичного представництва в цій групі країн, відносить до таких механізмів: 1) двопалатний парламент; 2) встановлення квот для етнопонаціональних меншин, в тому числі стосовно розподілу посад в органах влади та управління; 3) гарантування права формувати національні та місцеві органи самоврядування етнічним та національним меншинам; 4) закріплення за регіональними органами влади законодавчої і виконавчої прерогативи; 5) функціонування спеціалізованих інститутів представництва національних і етнічних меншин при урядових структурах; 6) законодавче визначення статусу меншин і їхніх прав; 7) закріплення спеціальних механізмів «позитивної дискримінації» національних меншин у виборчих процедурах щодо формування представницьких виборчих органів влади; 8) законодавче перешкоджання детериторіалізації і деконсолідації етнічних і національних меншини з метою недопущення обмежень можливості меншин отримати право на представництво, інакше кажучи, перешкоджання з використанням методів «джеррімендерингу»; 9) закріплення мовних прав і гарантій прав етнічних і національних меншин.

Так, «Європейська комісія проти расизму та нетерпимості» та «Консультаційний комітет з Рамкової Конвенції щодо захисту національних меншин», що діють при Раді Європи, пропонують розвивати найкращі практики етнополітичного представництва з метою забезпечення «ефективного» громадянства в країнах ЄС та Європи, покращення територіальної політики держави в контексті сприяння згуртуванню диференційованого населення територій в межах регіональних, національних та загальноєвропейських територіально-політичних систем. Так забезпечення представництва прав жителів та громадян держав Європейського Союзу отримало інструментальне значення для забезпечення соціального, економічного та політичного згуртування в політичному просторі ЄС.

### **Висновки**

1. В умовах співіснування перехресних політичних просторів інститут громадянства трансформувався в систему багаторівневої участі, що забезпечується стратегічним впровадженням наднаціонального, регіонального, подвійного, множинного громадянства в територіально-політичних системах держав ЄС та в ЄС.

2. Практики «ефективного громадянства» набули утилітарного значення, що проявляється у наданні громадянства держав ЄС за інвестиції та особливі зв'язки, а також громадянства самого ЄС за межами території ЄС.

3. Інститут громадянства втрачає значення умови політичної участі. Це демонструє гарантування політичних прав резидентам на рівні місцевого самоврядування та наднаціонального громадянства ЄС.

4. Інструменталізація інституту громадянства та політичної участі є каталізатором реструктуризації соціально-економічних відносин та політич-

них систем, впливаючи на: мобільність робочої сили; згуртування європейського простору; забезпечення наднаціональної інфраструктури реалізації прав громадян та резидентів; конструювання та підтримку національної єдності в мережевих політичних просторах; розширення європейського простору за межі європейських територій; трансформації електорального простору в національних та наднаціональній політичних системах.

5. Інститут ефективного громадянства орієнтований на підтримку гнучких соціально-економічних зв'язків на основі функціональної мобільності в поліморфних національних та наднаціональній системах; забезпечує мобільну політичну участь резидента.

6. Інструменталізація інституту громадянства проявляється в процедурній демократії як впровадження бікамералізму, квотування для етнонаціональних меншин у системі представницьких та управлінських структур, гарантування прав меншин формувати органи самоврядування, законодавче перешкоджання детериторіалізації та деконсолідації етнічних та національних меншин з метою запобігання обмеження прав представництва.

7. Відтак, очевидно, що інститут громадянства в сучасних умовах трансформації глобального світопорядку та підвищеної міжнародної мобільності є інструментом де(конструкції) територіально-політичних систем, впливаючи на підтримку розвитку наднаціональних політичних систем, подібних до ЄС, де територіальний чинник громадянського згуртування втрачає своє фундаментальне значення.

## References [Список використаної літератури]

- AER. (1996, August). *Declaration on Regionalism*. Retrieved from <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/> [in English]. [AER. *Declaration on Regionalism*. 30.08.1996. URL: <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/> (дата звернення: 07.02.2022)].
- AER. (2017). *Report on the State of Regionalisation in Europe*. Strasbourg. Retrieved from <https://aer.eu/aer-observatory-regionalisation/report-regionalisation/> [in English]. [AER. *Report on the State of Regionalisation in Europe*. Strasbourg. 2017. URL: <https://aer.eu/aer-observatory-regionalisation/report-regionalisation/> (дата звернення: 26.02.2022)].
- Austria. Nationality Act. (2021). *Federal Law concerning Austrian Nationality as of 1985 with amendments*. Retrieved from <https://www.legislationline.org/documents/id/6579> [in English]. [Austria. Nationality Act: *Federal Law concerning Austrian Nationality as of 1985 with amendments*. URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/6579> (дата звернення: 22.04.2022)].
- Balta, E. & Özlem, A.-O. (2016). Strategic Citizens of America: Transnational Inequalities and Transformation of Citizenship. *Ethnic and Racial Studies*, 39(6), 939–957. doi: 10.1080/01419870.2015.1103882 [in English]. [Balta E., Özlem A.-O. Strategic Citizens of America: Transnational Inequalities and Transformation of Citizenship. *Ethnic and Racial Studies*. 2016. Vol. 39, Is. 6. P. 939–957. doi: 10.1080/01419870.2015.1103882].
- Bauböck, R. (2002). How Immigration Transforms Citizenship: International, Multinational, and Transnational Perspectives. *IWE Working Paper Series*, 24 (Feb). Retrieved from <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP24.pdf> [in English]. [Bauböck R. How Immigration Transforms Citizenship: International, Multinational, and Transnational Perspectives. *IWE Working Paper Series*. 2002. 24 (Feb). URL: <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP24.pdf> (дата звернення: 22.04.2022)].
- Bloemraad, I. (2004). Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism, the Possibilities of Transnationalism, and the Persistence of Traditional Citizenship. *International Migration Review*, 38 (2), 389–426. doi:10.1111/j.1747–7379.2004.tb00203.x. [in English].

- [Bloemraad I. Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism, the Possibilities of Transnationalism, and the Persistence of Traditional Citizenship. *International Migration Review*. 2004. Vol.38, Is.2. P. 389–426. doi:10.1111/j.1747–7379.2004.tb00203.x.].
- Castles, S. & Davidson, A. (2000, March). *Citizenship and Migration. Globalization and the Politics of Belonging*. London: Routledge. [in English]. [Castles S., Davidson A. *Citizenship and Migration. Globalization and the Politics of Belonging*. London: Routledge, 2000. 272 p.].
- Castles, St. (2005). Nation and Empire: Hierarchies of Citizenship in the New Global Order. *International Politics*, 42(2), 203–224. [in English]. [Castles St. Nation and Empire: Hierarchies of Citizenship in the New Global Order. *International Politics*. 2005. Vol. 42, Is.2. P. 203–224.].
- CEMR. (2013). *Decentralisation at a Crossroads. Territorial Reforms in Europe in Times of Crisis. Local and Regional Europe*. Brussels. 2013. Retrieved from [http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE\\_broch\\_EN\\_complete\\_low.pdf](http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf) [in English]. [CEMR. *Decentralisation at a Crossroads. Territorial Reforms in Europe in Times of Crisis. Local and Regional Europe*. Brussels. 2013. URL: [http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE\\_broch\\_EN\\_complete\\_low.pdf](http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf) (дата звернення: 11.03.2022)].
- CoE. (1992). *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*. ETS. No. 144. Strasbourg, February, 05. Retrieved from <https://rm.coe.int/168007bd26> [in English]. [CoE. *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*. ETS. 1992. No. 144. Strasbourg, 05.02.1992. URL: <https://rm.coe.int/168007bd26> (дата звернення: 17.02.2022)].
- CoE. (1997). *European Convention on Nationality*. ETS. No. 166. Strasbourg. November, 06. Retrieved from <https://rm.coe.int/168007f2c8> [in English]. [CoE. *European Convention on Nationality*. ETS. No. 166. Strasbourg. 06.11.1997. URL: <https://rm.coe.int/168007f2c8> (дата звернення: 22.01.2022)].
- CoE. (2001). *Participation of Immigrants and Foreign Residents in Political Life in the Council of Europe Member States*. Recommendation 1500. PA, CoE. Retrieved from <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16876&lang=en> [in English]. [CoE. *Participation of Immigrants and Foreign Residents in Political Life in the Council of Europe Member States*. Recommendation 1500. PA, CoE. 2001. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16876&lang=en> (дата звернення: 22.02.2022)].
- CoE. (2022). *Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 144. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=144> [in English]. [CoE. *Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 144. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=144> (дата звернення: 17.04.2022)].
- CoR. (2011). Opinion of the Committee of the Regions on the 'EU Citizenship Report 2010'. *Official Journal of the European Union (OJ)*. 166/02. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:166:0003:0008:EN:PDF> [in English]. [CoR. Opinion of the Committee of the Regions on the 'EU Citizenship Report 2010'. 2011/C. *Official Journal of the European Union (OJ)*. 2011. Vol. 166, Is. 2. P. 3–8. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:166:0003:0008:EN:PDF> (дата звернення: 05.02.2022)].
- Council of the EU. (2022, February 25). *Reinforcing democracy and integrity of elections package*. Brussels. Retrieved from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6609-2022-INIT/en/pdf> [in English]. [Council of the EU. *Reinforcing democracy and integrity of elections package*. Brussels, 25 February 2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6609-2022-INIT/en/pdf> (дата звернення: 05.02.2022)].
- Dual Citizenship. (2022). Report. Chetcuti Cauchi Advocates. Retrieved from <https://www.dualcitizenshipreport.org/> %d0 %b4 %d0 %b2 %d0 %be %d0 %b9 %d0 %bd %d0 %be %d0 %b5 %d0 %b3 %d1 %80 %d0 %b0 %d0 %b6 %d0 %b4 %d0 %b0 %d0 %bd %d1 %81 %d1 %82 %d0 %b2 %d0 %be/?lang=ru [in English]. [Dual Citizenship. Report. Chetcuti Cauchi Advocates. 2022. URL: <https://www.dualcitizenshipreport.org/> %d0 %b4 %d0 %b2 %d0 %be %d0 %b9 %d0 %bd %d0 %be %d0 %b5 %d0 %b3 %d1 %80 %d0 %b0 %d0 %b6 %d0 %b4 %d0 %b0 %d0 %bd %d1 %81 %d1 %82 %d0 %b2 %d0 %be/?lang=ru (дата звернення: 05.04.2022)].

- EC. (2019). *The EU-UK Withdrawal Agreement*, entered into force on 01.02.2020, after having been agreed on 17.10.2019 with *Protocol on Ireland and Northern Ireland*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_en) [in English]. [EC. *The EU-UK Withdrawal Agreement*, entered into force on 01.02.2020, after having been agreed on 17.10.2019 with *Protocol on Ireland and Northern Ireland*. URL: [https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_en) (дата звернення 25.04.2021)].
- EC. EU Citizenship. (2020). Report. Empowering Citizens and Protecting their Rights. Retrieved from [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu\\_citizenship\\_report\\_2020\\_-\\_empowering\\_citizens\\_and\\_protecting\\_their\\_rights\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_citizenship_report_2020_-_empowering_citizens_and_protecting_their_rights_en.pdf) [in English]. [EC. EU Citizenship. Report. Empowering Citizens and Protecting their Rights. 2020. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu\\_citizenship\\_report\\_2020\\_-\\_empowering\\_citizens\\_and\\_protecting\\_their\\_rights\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_citizenship_report_2020_-_empowering_citizens_and_protecting_their_rights_en.pdf) (дата звернення 26.04.2022)].
- EC. COM. (2020). *Regional Policy Contributing to Smart Growth in Europe*. Communication from The Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Retrieved from [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/smart\\_growth/comm2010\\_553\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf) [in English]. [EC. COM. *Regional Policy Contributing to Smart Growth in Europe*. Communication from The Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 2020. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/smart\\_growth/comm2010\\_553\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf) (дата звернення 26.04.2021)].
- EC. COM. (2021, November 25). *Protecting Election Integrity and Promoting Democratic Participation*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of The Regions. Brussels. COM (2021) 730 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0730> [in English]. [EC. *Protecting Election Integrity and Promoting Democratic Participation*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of The Regions. Brussels, 25.11.2021. COM (2021) 730 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0730> (дата звернення: 24.02.2022)].
- Escobar, C. (2007). Extraterritorial Political Rights and Dual Citizenship in Latin America. *Latin American Research Review*. 42(3), 43–75. doi:10.1353/lar.2007.0046 [in English]. [Escobar C. Extraterritorial Political Rights and Dual Citizenship in Latin America. *Latin American Research Review*. 2007. Vol. 42, Is.3. P. 43–75. doi:10.1353/lar.2007.0046].
- EU. (1992, February 07). *Treaty on European Union as signed in Maastricht*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. [EU. *Treaty on European Union as signed in Maastricht* on 07.02.1992. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992. 253 p.].
- EU. (1994, June 24). *Act Concerning the Conditions of Accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the Adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, Protocol No. 2 — on the Eland Islands*. Document 11994N/PRO/02. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:11994N/PRO/02> [in English]. [EU. *Act Concerning the Conditions of Accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the Adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, Protocol No. 2 — on the Eland Islands*, 24.06.1994. Doc. 11994N/PRO/02. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:11994N/PRO/02> (дата звернення 14.03.2022)].
- EU. (2016, June 06). *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Protocols Annexes to the Treaty on the Functioning of the European Union, Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13.12.2007. Tables of equivalences. OJ. C 202/1*. [in English]. [EU. *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. OJ. C 202/1*. 07.06.2016. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv\\_%3A0J.C\\_.2016.202.01.000](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv_%3A0J.C_.2016.202.01.000)

- 1.01.ENG&toc=OJ % 3AC % 3A2016 % 3A202 % 3AFULL#C\_2016202EN. 01020101\_ (дата звернення 26.03.2021)].
- EU. Ombudsman. (2019). European Democracy: Making Citizen Participation Meaningful. Written by the European Ombudsman's Team. *European Network of Ombudsmen*. Retrieved from <https://www.ombudsman.europa.eu/webpub/eno-newsletter/2019/1/en/chapter1.html>. [in English]. [EU. Ombudsman. European Democracy: Making Citizen Participation Meaningful. Written by the European Ombudsman's Team. *European Network of Ombudsmen*. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/webpub/eno-newsletter/2019/1/en/chapter1.html> (дата звернення 17.02.2021)].
- EUROPARL. (2006, November 15). *Parliamentary Questions. Question Reference: E-3828/2006*. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-6-2006-3828-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-6-2006-3828-ASW_EN.html) [in English]. [EUROPARL. *Parliamentary Questions. Question Reference: E-3828/2006*. 15.11.2006. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-6-2006-3828-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-6-2006-3828-ASW_EN.html) (дата звернення 06.02.2021)].
- EUROPARL. (2019). *Regulation (EU) 2019/788 of the European Parliament and of the Council of 17.04.2019 on the European Citizens' Initiative*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558082143592&uri=CELEX:32019R0788> [in English]. [EUROPARL. *Regulation (EU) 2019/788 of the European Parliament and of the Council of 17.04.2019 on the European Citizens' Initiative*. 2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558082143592&uri=CELEX:32019R0788> (дата звернення 06.02.2021)].
- Faist, T., & Kivisto, P. (2007). *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*. New York, NY: Palgrave Macmillan. [in English]. [Faist T., Kivisto P. *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2007. 296 p.].
- Genel, L., Oganessian, K. & Bilyk D. (2021, January 28). Подвійне громадянство у світі: дозволено часто, але не завжди і не всім. *Deutsche Welle (DW)*. Retrieved from <https://www.dw.com/uk/podviine-hromadianstvo-v-sviti-dozvoleno-chasto-ale-ne-zavzhdy-i-ne-vsim/a-50006042> [in Ukrainian]. [Генель Л., Оганесян К., Білик Д. Подвійне громадянство у світі: дозволено часто, але не завжди і не всім. *Deutsche Welle (DW)*. 28.01.2021. URL: <https://www.dw.com/uk/podviine-hromadianstvo-v-sviti-dozvoleno-chasto-ale-ne-zavzhdy-i-ne-vsim/a-50006042> (дата звернення: 06.02.2022)].
- Germany. (2020). Law on Nationality of German. Retrieved from <https://www.auswaertigesamt.de/en/einreiseundaufenthalt/staatsangehoerigkeitsrecht-node>. [in English]. [Germany. Law on Nationality of German. 2020. URL: <https://www.auswaertigesamt.de/en/einreiseundaufenthalt/staatsangehoerigkeitsrecht-node> (дата звернення: 15.02.2022)].
- Gil, A. R. & Pizarra, N. (2020). *Report on Citizenship Law: Portugal*. Fiesole: European University Institute. [in English]. [Gil, A. R., Pizarra N. *Report on Citizenship Law: Portugal*. Fiesole: European University Institute. 2020. 43 p.].
- Harpaz, Y. (2015). Ancestry into Opportunity: How Global Inequality Drives Demand for Long-Distance European Union Citizenship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31(13), 2081–2104. [in English]. [Harpaz Y. Ancestry into Opportunity: How Global Inequality Drives Demand for Long-Distance European Union Citizenship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2015. Vol. 31, Is. 13. P. 2081–2104.].
- Harpaz, Y. & Mateos, P. (2019). Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(6), 843–857. [in English]. [Harpaz Y., Mateos P. Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019. Vol 45. Is 6. P. 843–857.].
- Harpaz, Y. (2021). Strategic Dual Citizenship: Global Dynamics of Supply and Demand. In R. Bauböck & M. Haller (Eds.), *Dual Citizenship and Naturalisation: Global, Comparative and Austrian Perspectives*. 97–117. Budapest: Österreichische Akademie der Wissenschaften, 2021, Sitzungsberichte der philosophisch-historischen Klasse. Retrieved from <https://www.austriaca.at/8775-2inhalt?frames=yes> [in English]. [Harpaz Y. Strategic Dual Citizenship: Global Dynamics of Supply and Demand. *Dual Citizenship and Naturalisation: Global, Comparative and Austrian Perspectives* / Eds. by R. Bauböck, M. Haller. Budapest: Österreichische Akademie der Wissenschaften. 2021. P. 97–117. URL: [https://austriaca.at/0xc1aa5576\\_0x003c6ff8.pdf](https://austriaca.at/0xc1aa5576_0x003c6ff8.pdf) (дата звернення: 15.02.2022)].

- Kavrakova, A. (2021). Participation of European citizens in the EU legislative procedure. *ERA Forum*, 22, 295–310. [in English]. [Kavrakova A. Participation of European citizens in the EU legislative procedure. *ERA Forum*. 2021. No. 22. P. 295–310.].
- Kim, J. (2019). 'Ethnic Capital' and 'Flexible Citizenship' in Unfavourable Legal Contexts: Stepwise Migration of the Korean Chinese within and Beyond Northeast Asia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45 (6), 939–957. [in English]. [Kim J. Ethnic Capital and Flexible Citizenship in Unfavourable Legal Contexts: Stepwise Migration of the Korean Chinese within and Beyond Northeast Asia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019. Vol. 45, Is.6. P. 939–957.].
- Koch, S. V. (2019). *Transborder: the space of social order and political action: a monograph*. Odessa: Phoenix. [in Ukrainian]. [Коч С. В. Транскордоння: простір соціального порядку і політичної дії: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 357 с.].
- MACIMIDE. (2022). Global Expatriate Dual Citizenship Dataset. Retrieved from <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/TTMZ08> [MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset. URL: <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/TTMZ08> (дата звернення: 01.04.2022)].
- Mazzolari, F. (2009). Dual Citizenship Rights: Do They Make More and Richer Citizens? *Demography*, 46 (1), 169–191. [in English]. [Mazzolari F. Dual Citizenship Rights: Do They Make More and Richer Citizens? *Demography*. 2009. Vol. 46, Is.1. P. 169–191.].
- OECD. (2012). *Promoting Growth in all Regions*. Retrieved from [https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/promoting-growth-in-all-regions\\_9789264174634-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/promoting-growth-in-all-regions_9789264174634-en#page1). [in English]. [OECD. *Promoting Growth in all Regions*. 2012. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/promoting-growth-in-all-regions\\_9789264174634-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/promoting-growth-in-all-regions_9789264174634-en#page1) (дата звернення: 10.03.2022)].
- OECD. (2013). *Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation: Collaborating across Borders*. Retrieved from [http://www.programmmed.eu/fileadmin/PROG\\_MED/capitalisation/OECD\\_Regions\\_Collaborating\\_Across\\_Borders.pdf](http://www.programmmed.eu/fileadmin/PROG_MED/capitalisation/OECD_Regions_Collaborating_Across_Borders.pdf) [in English]. [OECD. *Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation: Collaborating across Borders*. 2013. URL: [http://www.programmmed.eu/fileadmin/PROG\\_MED/capitalisation/OECD\\_Regions\\_Collaborating\\_Across\\_Borders.pdf](http://www.programmmed.eu/fileadmin/PROG_MED/capitalisation/OECD_Regions_Collaborating_Across_Borders.pdf) (дата звернення: 10.03.2021)].
- OECD. (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave*. 2020. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/339306da-en/index.html?itemId=/content/publication/339306da-en#section-d1e892> [in English]. [OECD. *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave*. 2020. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/339306da-en/index.html?itemId=/content/publication/339306da-en#section-d1e892> (дата звернення: 06.04.2022)].
- Portugal. (1974). Constitution of the Portuguese Republic 1974, with amendments. Retrieved from <https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic> [in English]. [Portugal. Constitution of the Portuguese Republic 1974, with amendments. URL: <https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic> (дата звернення: 21.01.2021)].
- Sassen, S. (2006). *Territory, Authority and Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton, NJ: Princeton University Press [in English]. [Sassen S. *Territory, Authority and Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006. 502 p.].
- Shaw, J. (2019). EU Citizenship: Still a Fundamental Status? In R. Bauböck (Ed.), *Debating European Citizenship*, 1–17. Cham, Switzerland: IMISCOE Research Series, Springer Cham [in English]. [Shaw J. EU Citizenship: Still a Fundamental Status? *Debating European Citizenship* / Ed. by R. Bauböck. Cham, Switzerland: IMISCOE Research Series, Springer Cham. 2019. P. 1–17.].
- Sheller, M. & Urry J. (2006). The New Mobilities Paradigm. *Environment and Planning*, 38 (2), 207–226. doi: 10.1068/a37268 [in English]. [Sheller, M., Urry, J. The New Mobilities Paradigm. *Environment and Planning*. 2006. Vol. 38, Is. 2. P. 207–226. doi: 10.1068/a37268]
- Spain. (2011). Constitution of 1978 with Amendments through 2011. Retrieved from [https://www.legislationline.org/download/id/6496/file/Spain\\_Constitution\\_1978\\_am2011\\_eng.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6496/file/Spain_Constitution_1978_am2011_eng.pdf) [in English]. [Spain. Constitution of 1978 with Amendments through 2011. URL: [https://www.legislationline.org/download/id/6496/file/Spain\\_Constitution\\_1978\\_am2011\\_eng.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6496/file/Spain_Constitution_1978_am2011_eng.pdf) (дата звернення 11.01.2021)].



- Spiro, P. J. (1997). Dual Nationality and the Meaning of Citizenship. *The Emory Law Journal*, 46(4), 491–565. [in English]. [Spiro, P. J. Dual Nationality and the Meaning of Citizenship. *The Emory Law Journal* . 1997. Vol. 46, Is. 4. P. 491–565.].
- Uzun, Y. V. (2021). Appropriation of Space: Organization of Interaction in Complex Political Systems: monograph. Odessa: Phoenix [in Ukrainian]. [Узун Ю. В. Привласнення простору: організація взаємодії в складних політичних системах: монографія. Одеса: Фенікс, 2021. 378 с.].
- Van Boven, J. (2021). Breathing Room for Democracy: The Restriction of Political Participation in EU Citizenship through Economics. *AUDENS. Revista catudiantil dananlisi interdisciplinaria*, 5. P. 2–12. [in English]. [Van Boven J. Breathing Room for Democracy: The Restriction of Political Participation in EU Citizenship through Economics. *AUDENS. Revista catudiantil dananlisi interdisciplinaria*. 2021. No. 5. P. 2–12. URL: file:///D:/Downloads/36322-Text %20de %20l'article-92396-1-10-20210910.pdf (дата звернення 11.04.2022).].

*Стаття надійшла до редакції 25.07.2022*

**Uzun Y. V.**

Department of Political Science of Odessa I. I. Mechnikov National University,  
r. 37, French Blvd., 24/26, Odesa, 65058, Ukraine

### **«EFFECTIVE» CITIZENSHIP IN THE EU STATES: AN INSTRUMENT OF TERRITORIAL AND POLITICAL (DE)CONSTRUCTION**

#### **Summary**

The article analyzes the transformation and modern conceptual problems of interpreting the essence of the institution of citizenship. The reasons and conditions for rethinking the concept of «citizenship» as the basic principle of relations between the state and a citizen from the state (national) «belonging» to «legal connection» are traced. Historical changes in the understanding of citizenship from Exclusive and Territorial Citizenship to Overlapping, Portable, Elective, Dual or Double, Multiple, and even — Strategic and Effective Citizenship. It is noted that a conceptual shift in understanding the legal relationship between a citizen and the state produces far-reaching implications for the processes of political and legal global integration, transnationalization, international migration, economic and national-territorial transformation, geopolitical (de)construction. It is shown that the modern use of the categories «Strategic» and «Effective» Citizenship «demonstrates a new instrumental approach to the institution of citizenship, especially in the states of the European Union that have introduced supranational European citizenship and agreed on the development of subnational (regional) citizenship, as evidenced by the experience of the Aland Islands Finland. and a general course towards regionalization. The transformation of the institution takes place in the context of legitimizing a new political and legal order, solving the problem of democratic «inclusion», political participation and its legal regulation in conditions of high migration and socio-economic mobility, and the orientation of the states of the European space towards macro-regional integration against the backdrop of growing needs for demographic labor force replacement.

**Key words:** the Institute of Citizenship, Territorial Policy, EU, Effective Citizenship, Strategic Citizenship, Political Process.