

СТАН ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

Стаття присвячена основним проблемам, які виникають при реалізації прав національних меншин в Україні. Проаналізовано головні принципи, цілі вітчизняної нормативно-правової системи захисту та гарантування прав етнонаціональних меншин та сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України у сфері реалізації прав національних меншин.

Ключові слова: етнонаціональна меншина, національне законодавство, держава, права меншин, захист прав національних меншин.

Захист національних меншин — одна з найактуальніших проблем сучасності. Від її розв'язання залежить становище в різних регіонах світу, а багато в чому і сам хід історичного розвитку деяких регіонів. Роль і значення цього питання у справі забезпечення прав людини, підтримання миру і стабільності з кожним роком зростають.

У захисті прав національних меншин неприпустимі ні вибіркового підходу, ні подвійні стандарти. Порушення прав національних меншин і зневага до них нерідко викликають серйозні ускладнення, а деколи і призводять до трагічних наслідків.

Проголошення незалежності України у 1991 році створило умови для її трансформації у демократичну, соціальну і правову державу, головним обов'язком якої є забезпечення прав і свобод громадян, інтеграції в міжнародно-правову систему захисту прав людини, врегулювання правового становища національних меншин. Проблема національних меншин є дуже актуальною для України, оскільки сьогодні ми можемо спостерігати масове переселення інших народів. Так, за даними останнього Всеукраїнського перепису населення (станом на 5 грудня 2001 р.) населення України становило 48 млн 487 тис. осіб. Серед загальної кількості населення в Україні українці становили 37 млн 541,7 тис. осіб, або 77,8 % загальної кількості; росіяни — 8 млн 334 тис. осіб, або 17,3 %; 2 млн 365 тис., або близько 5 %, припадає на представників решти національностей, які мешкають

в Україні. Загалом етнопонаціональна структура країни включає представників понад 130 національностей. Такий етнопонаціональний склад населення України зумовлює здійснення відповідної національної політики, яка базується на принципах недискримінації та толерантності.

Вивченню етнопонаціональних проблем розбудови Української держави та пошуку шляхів удосконалення механізмів державного регулювання міжнаціональних відносин присвячені праці вітчизняних учених: О. Антонока, І. Варзара, В. Євтуха, О. Картунова, В. Котигоренка, І. Кураса, О. Майбороди, О. Малиновської, А. Михненка, Л. Нагорної, П. Надолішнього, М. Обушного, М. Пірен, В. Ребкала, Ю. Римаренка, В. Скуратівського, Л. Шкляра, М. Шульги, Р. Чілачави та ін.

Метою пропонованої статті є висвітлення головних проблем, що виникають у сфері захисту прав етнопонаціональних меншин.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- визначити основні проблеми в реалізації прав етнопонаціональних меншин та чинники, що їх зумовлюють;

- окреслити подальші перспективи міжетнічних процесів в Україні з урахуванням сучасних реалій.

Дотримання прав національних меншин є дуже актуальним завданням насамперед для багатонаціональних країн світу, до яких належить і Україна.

Відновлення незалежності Української держави змінило суспільний статус української нації та всіх етнічних груп, що мешкають на території України, дало могутній поштовх до їхнього національно-культурного відродження. Сформована за роки незалежності політико-правова база створила надійне підґрунтя для гармонійного поєднання інтересів усіх етнопонаціональних компонентів українського суспільства, рівних умов для їхньої активної участі в державотворчих процесах, забезпечення балансу і потреб розвитку як етнічної більшості, так і етнічних меншин. Державний статус української мови і ефективна державна підтримка функціонування української та культур національних меншин сприяють становленню і розвитку українського етносу, представників усіх етнічних груп нашої держави, об'єднаних у сучасну націю із спільними інтересами. Це шлях і умова забезпечення національної злагоди і міжнаціонального миру. Відповідно до статті 11 Конституції України, держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та

релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин [2].

Історичний досвід показує, що законодавчий захист національних меншин можна здійснювати лише за умови гарантування загальноприйнятих прав людини та наявності демократичного державного ладу з розподілом влад, тобто в умовах вільної демократії [11, с. 56].

Система захисту прав національних меншин в Україні складається із двох частин: захист прав етнонаціональних спільнот в Україні за внутрішньодержавним правом та захист прав національних меншин в Україні за міжнародним правом.

Забезпечення прав національних меншин в Україні за внутрішньодержавним правом — це сукупність нормативно-правових гарантій, засад та принципів внутрішньодержавного права України, спрямованих на забезпечення належної реалізації, запобігання порушенню і відновлення порушених прав національних меншин в Україні.

Ця система захисту прав національних меншин являє собою сукупність гарантій, принципів та норм, на основі яких здійснюється діяльність органів публічної влади України та неурядових організацій у сфері захисту прав національних меншин. Сюди ж належить і комплекс взаємовідносин між ними, а також з окремими громадянами України, між ними та відповідними міжнародними організаціями у зазначеній сфері.

У Конституції України вміщені норми, що регламентують окремі аспекти правового статусу національних меншин. Зміни правового статусу етнонаціональних меншин переконливо свідчать про еволюцію нормативної системи захисту прав національних меншин в Україні. Паралельно вона приводиться у відповідність із міжнародно-правовими стандартами у цій галузі.

Багато норм національного законодавства України у сфері захисту прав національних меншин не реалізуються внаслідок відсутності необхідного фінансування або часткового фінансування на їхнє виконання. Не виконується, зокрема, ст. 16 Закону України «Про національні меншини в Україні», де зазначено, що у державному бюджеті України передбачаються спеціальні асигнування для розвитку національних меншин.

Реально це означає наявність окремої статті бюджету, спрямованої на розвиток національних меншин. Але разом з тим не визначено, яка частка бюджету може бути виділена на цей розвиток, яким чином і в яких параметрах відбувається використання цих

коштів. Доказом такого стану є те, що в жодному з державних бюджетів України такої статті витрат не передбачалося [10, с. 117].

Якщо акцентувати на чомусь увагу у цій справі, то серед пріоритетних напрямів державної підтримки у задоволенні етнокультурних потреб національних меншин важливими слід виділити заходи щодо відродження їхніх звичаїв і традицій, всебічного розвитку мови й освіти, аматорського та професійного мистецтва, охорони і збереження пам'яток історії та культури національних меншин, заснування періодичних видань [4, с. 43].

Моніторинг міжетнічної ситуації, який постійно здійснював Держкомнаціміграції України, засвідчив, що нашій державі притаманний безконфліктний, інтегративний тип розвитку міжетнічної взаємодії. Проте хоч досягнення у сфері захисту прав національних меншин в Україні і значні, все ж стрімкий розвиток міжнаціональних процесів та зростаюча активність етнонаціональних спільнот вимагають вдосконалення механізмів реалізації чинних нормативно-правових актів, а головне — оновлення законодавчого поля державної етнонаціональної політики.

Якщо говорити про «ієрархію» прав, то, безперечно, особисті права людини та громадянина, у тому числі національних меншин, мають провідне значення. Без їхнього належного забезпечення, реалізації та захисту неможливо ефективно гарантувати будь-які інші права.

Основні нормативні гарантії реалізації особистих прав національних меншин в Україні зазначені у Конституції України, Декларації прав національностей України, Законі України «Про національні меншини в Україні», Законі України «Про свободу совісті і релігійні організації», Загальній декларації прав людини, Декларації прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії чи переконань, Рамковій конвенції про захист національних меншин та в інших нормативно-правових актах.

Слід зазначити, що законодавство України містить норми стосовно захисту громадян від дискримінації за національною чи релігійною ознакою. В ньому передбачена недопустимість расизму, ксенофобії, антисемітизму; міжнаціональна, міжетнічна, міжконфесійна ворожнеча, ненависть вважаються порушенням прав і свобод людини, посяганням на її честь і гідність. Вітчизняне законодавство передбачає юридичну відповідальність за такі дії. Але, як свідчить практика, названі вище законодавчі норми практично не застосовуються, принаймні щодо окремих проявів ксенофобії стосовно

національних меншин, зокрема юдофобії та антисемітизму [8, с. 428–432]. А геноцид визнається злочином, за який передбачена кримінальна відповідальність згідно зі ст. 442 КК України [3].

У нашій державі не вживаються заходи на випадок асиміляції національних меншин. Нез'ясованим залишається питання щодо вдосконалення державної статистичної обробки інформації про наявні національні та етнічні меншини в Україні.

Невирішеною, наприклад, залишається дискусія з приводу офіційного визначення правового статусу русинів та лемків України. На думку багатьох експертів, цю проблему доречно вирішувати на основі відповідних кваліфікованих наукових висновків із врахуванням відповідних міжнародних стандартів. Слід також законодавчо закріпити належність окремих національних спільнот нашої держави до корінних народів України, необхідно визначити правовий статус цих народів.

Стосовно корінних народів, яким загрожує повне зникнення, потрібно вжити надзвичайних заходів. Так, з метою забезпечення збереження та належного розвитку караїмів та кримчаків слід прийняти загальнодержавну програму «Кримчаки і караїми України», в якій обов'язково передбачити належний механізм фінансування видатків на її реалізацію [6, с. 37].

В Україні, на жаль, наявні, хоч і поодинокі, факти дискримінації представників окремих національних меншин, наприклад, ромів. Це особливо гостро проявляється у соціально-економічній сфері, при працевлаштуванні, особливо на приватні підприємства. Зафіксовані також факти правопорушень, вчинених працівниками міліції щодо ромів [9, с. 7].

Для реального зменшення кількості подібних випадків, запобігання їхньому виникненню необхідно вдатися до радикальних заходів, які сприятимуть недопущенню порушення особистих прав національних меншин в Україні і подальшому вдосконаленню існуючої системи захисту їхніх прав.

Необхідно вдосконалити державну статистичну обробку інформації про наявні національні та етнічні меншини в Україні. Зокрема, під час останнього перепису населення у графі «національність» зазначено «народи Індії та Пакистану», кількість таких осіб становить 1 483 особи. У загальній світовій практиці не існує такої «національності», яка в собі об'єднує понад 100 різноманітних національних спільнот.

Реалізація права на свободу світогляду і віросповідання гарантується ст. 35 Конституції України, згідно з якою це право

включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа — від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Разом з тим держава неоднаково ставиться до релігійних спільнот України, віддаючи перевагу православним та греко-католикам, зокрема згідно зі ст. 73 Кодексу законів про працю України робота не провадиться в дні релігійних свят: Різдво Христове, Пасха (Великдень), Трійця [200], у дні в які святкують православні та греко-католики. За поданням релігійних громад інших конфесій, зареєстрованих в Україні, керівництво підприємств, установ, організацій надає особам, які сповідують відповідні релігії, до трьох днів відпочинку протягом року для святкування їхніх великих свят із відпрацюванням за ці дні. Отже, наявна нерівноправність конфесій в Україні, оскільки православні і греко-католики святкують основні свої релігійні свята, а інші, в тому числі і римо-католики, і протестанти, які також святкують ці свята, але за іншим церковним календарем, мають відпрацювати свої свята. Тому потрібно надати особам, які не належать до православних чи греко-католиків, право на три неробочі дні протягом року без їхнього відпрацювання з метою святкування їхніх релігійних свят.

У роки незалежності України реалізація релігійних прав національних меншин вийшла на якісно новий рівень, разом з тим найбільш болючим залишається питання щодо реституції майна, яке було незаконно відібрано від релігійних громад національних меншин за роки радянської влади в Україні. При цьому в останні роки повернуто їм переважно культові споруди, однак більшість іншого майна, а особливо будівлі, зокрема житло священників, релігійні школи, які належали релігійним громадам національних меншин, не повернуто, і можливість їхнього повернення є вкрай низькою, оскільки більшість цих будівель знаходяться у приватній власності, а механізму компенсації у таких випадках за відповідне майно в Україні не існує. Давно потребує прийняття Закон України «Про реституцію», в якому слід визначити правовий механізм повернення майна або виплати компенсації за нього особам, які були депортовані за національною ознакою.

Слід враховувати також потреби національних меншин при проведенні приватизації відповідних об'єктів у місцях компактного мешкання представників національних меншин [7, с. 39]. Не окремі

обмеження інтересів представників національних меншин у процесі приватизації об'єктів промисловості, соціально-побутової сфери, землі, майна тощо.

Життєво важливим для етнічних громад має розвиток підприємницької діяльності, малого та середнього бізнесу в місцях компактного мешкання національних меншин. Особливо це стосується регіонів із високим рівнем безробіття (наприклад, місцях компактного мешкання ромів, кримських татар). Виходячи з цього у законодавстві України про іноземні інвестиції варто передбачити відповідні норми, які покликані стимулювати іноземні інвестиції в об'єкти, розташовані на територіях, де компактно мешкають національні меншини.

Важливо врегулювати проблему митного оформлення благодійної та гуманітарної допомоги для національних меншин в Україні та їхніх неурядових організацій. Сучасний порядок митного оформлення гуманітарних вантажів та благодійної допомоги в Україні потребує спрощення та вдосконалення.

Перспективною є подальша розробка міждержавних двосторонніх угод щодо працевлаштування осіб, що належать до національних меншин, в їхніх «материнських державах» на сезонних роботах, чи на іншій тимчасовій основі. Актуальною проблемою нині є легалізація громадян України, які нелегально працюють закордоном, значну частину з яких становлять особи, що належать до національних меншин.

На особливу увагу заслуговує низка положень Закону «Про мови в Українській РСР» (1989 р.) [5], зокрема: гарантування вільного розвитку та рівноправності національних мов; передбачені можливості офіційного використання мов національних меншин або інших мов, прийнятих для всього населення; гарантоване право користування своєю національною мовою або будь-якою іншою мовою; обов'язок службових осіб опанувати, крім української і російської мов, іншу національну мову в обсязі, необхідному для виконання службових обов'язків.

Щодо питання реалізації своїх прав національними меншинами використовувати рідну мову Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин зазначив, що «діюче законодавство в Україні, зокрема Закон України «Про національні меншини в Україні» та Закон України «Про мови в Українській РСР», забезпечує право особам, які належать до національних меншин, користуватися своєю мовою усно та письмово». У Законі Української РСР «Про мови», зокрема ст.ст.25-29, гарантується особам, які належать до національних меншин, право на навчання своєю мовою чи

на вивчення своєї мови. Але вказані гарантії сформульовані у загальних рисах, оскільки законодавство не містить положень про точні кількісні норми або інші вимоги щодо запровадження в школі викладання мовою меншини.

Наразі є актуальним прийняття Закону України «Про недільні школи», в окремому розділі якого слід передбачити належний правовий статус недільних шкіл національних меншин, а також механізм їхньої державної підтримки, насамперед порядок їхнього повного або часткового фінансування. Для надання практичної допомоги навчальним закладам у районах компактного мешкання етнічних спільнот (міста Одеса, Ужгород, Чернівці) діють навчально-методичні центри.

Таким чином, на міжнародному рівні визнано, що законодавчі акти ще Української РСР кінця 1980-х років і вже незалежної України початку 1990-х років одні з тих, в яких найбільш повно відображені права етнонаціональних меншин.

Але нинішній етап суспільного життя нашої держави вимагає розроблення необхідного правового документа, який би визначав концептуальні основи державної етнонаціональної політики, містив би адекватне українським реаліям тлумачення термінів, застосовуваних у національному законодавстві, що регулює міжнаціональні відносини. Тому врегулюванню ситуації, що склалася, сприяло б схвалення Верховною Радою України проекту закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України». Робота у цьому напрямку була розпочата ще у 1996 році під егідою колишнього Міністерства у справах національностей та міграції. З того часу і по сьогодні було розроблено за участі представників профільних міністерств і відомств, науковців, громадських діячів вже декілька законопроектів, які через їхню значну ідейно-концептуальну відмінність та розбіжності в позиціях розробників і експертів не були доведені до єдиного узгодженого проекту, який в установленому порядку можна було б внести на розгляд парламенту. Тобто проект Концепції державної етнонаціональної політики має спиратись на критично переосмислений досвід розвитку міжетнічних процесів в Україні із урахуванням загальновизнаних стандартів захисту прав і свобод людини.

Зокрема, в сучасних умовах йдеться про таку модель етнонаціонального розвитку України, що мала б базуватись на визнанні права українського народу на політичне самовизначення як титульної нації із забезпеченням найширших прав і свобод кожної

етнічної групи як повноправних громадян України — представників різних національностей.

Для України з її поліетнічним складом населення прийняття Концепції державної етнонаціональної політики вкрай необхідна. При цьому головним завданням такої Концепції має бути надання правотворцям, державним службовцям єдиного розуміння принципів, цілей, напрямів державної етнонаціональної політики. Саме таким чином може бути поставлено заслон появі суперечливих положень у законах і, особливо, у підзаконних актах, довільному тлумаченню на місцях сутності політики держави щодо титульної — української нації, корінних народів та національних меншин [1].

Крім того, нерозв'язання існуючих проблем, що мають місце в етнонаціональній сфері, значною мірою пояснюється незначними обсягами бюджетного фінансування. Головним джерелом бюджетних асигнувань на етнонаціональні потреби територіальних громад є місцеві бюджети. До таких в Україні відносять бюджет АРК, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їхніх об'єднань). Не треба забувати також про відсутність регіональних програм соціально-духовного відродження національних меншин, неузгодженість дій місцевих органів виконавчої влади і національно-культурних товариств у процесі прийняття управлінських рішень, що негативно впливає на ефективність реалізації державної етнонаціональної політики та забезпечення етнокультурних потреб представників різних національностей. Зокрема, залишається проблема надання приміщень, які перебувають у державній та комунальній власності для проведення громадськими організаціями національних меншин своїх культурно-просвітницьких заходів.

При формуванні проекту Державного бюджету України щорічно подаються конкретні пропозиції щодо збільшення обсягів фінансової підтримки на культурно-просвітницьку діяльність національно-культурних товариств. Однак ці пропозиції не враховується при остаточному затвердженні держбюджету.

Сучасний стан реалізації прав національних меншин за роки незалежної України яскраво засвідчує реальні перспективи покращення умов реалізації прав національних меншин в Україні, однак при цьому потрібно не забувати про проблеми, які залишаються невирішеними у цій сфері, а на їхнє вирішення зосередити відповідні зусилля та ресурси, а також здійснювати відповідну діяльність на загальнодержавному рівні.

Таким чином, перспективою залишається робота над удосконаленням українського законодавства із захисту національних

меншин, запозичення передового у цьому плані досвіду інших держав, послідовне і суворе дотримання стандартів та критеріїв міжнародного права. Невирішеність ряду принципових питань, які належать до сфери етнопонаціональної політики та міжетнічних відносин, потребує подальшого теоретико-методологічного аналізу та обґрунтування, колегіального фахового обговорення, наукової дискусії, зіставлення концептуальних пропозицій, обміну думками та ідеями, апробації громадськостю. Необхідно все ґрунтовно проаналізувати, виявити, як діють на практиці ті чи інші законодавчі акти, котрі з їхніх положень не працюють, і з урахуванням всього цього здійснювати системні корективи і зміни до законів. Адже тільки засобами законодавства, законодавчо-нормативним впливом можна найдієвішим чином сприяти більш повній реалізації прав національних меншин України, а це приведе й до підвищення рівня захисту прав людини і громадянина в нашій державі загалом.

Література

1. Джемілев Мустафа Етнопонаціональна політика України: здобутки та перспективи [Електронний ресурс] / Мустафа Джемілев. — Режим доступу <http://krymtatar.in.ua/index/article/id/116>
2. Конституція України від 28.06.96 № 254к-96 / Відомості Верховної Ради України — 1996, № 30 — ст. 141.
3. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.
4. Москаль Г. Г. Державна політика щодо етнопонаціонального розвитку українського суспільства. Стратегія її реалізації / Г. Г. Москаль // Вісник Держкомнаціміграції України. — 2002. — № 4. — С. 43.
5. Про мови в Українській УРСР : закон УРСР від 28 жовтня 1989 року № 8312-XI // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1989. — № 45. — Ст. 631.
6. Рекомендації за підсумками проведення «Моніторингу дотримання прав національних меншин в Україні» // Вісник Держкомнаціміграції України. — 2002. — № 4. — С. 37.
7. Там само. — С. 39.
8. Рябошапко Л. Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000) / Л. Рябошапко. — Львів : Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2001. — 488 с.
9. Савицький Л. Хто захистить ромів в Україні? / Л. Савицький // Романі Яг. — 2003. — № 12. — 18 червня. — С. 7.
10. Товт М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) / М. Товт. — Ужгород, 2002. — 160 с.

11. Удовенко Г. Й. Проблеми законодавчого забезпечення прав національних меншин України / Г. Й. Удовенко // Вісник Держкомнаціміграції України. — 2002. — № 4. — С. 56–61.

Статья посвящена основным проблемам, которые возникают при реализации прав национальных меньшинств в Украине. Проанализированы основные принципы, цели отечественной нормативно-правовой системы защиты и обеспечения прав этнонациональных меньшинств и сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства Украины в сфере реализации прав национальных меньшинств.

Ключевые слова: этнонациональная меньшинство, национальное законодательство, государство, права меньшинств, защита прав национальных меньшинств.

This article is devoted to the basic issues that arise during the implementation of national minorities in Ukraine. We have analyzed the main principles, goals of the national legal system to protect and guarantee the rights of ethnic minorities and formulate suggestions for improving the current legislation in Ukraine in the sphere of minority rights.

Key words: ethnic minorities, national legislation, state, minority rights, protection of minority rights.

Липчук Оксана Іванівна — викладач кафедри політології Інституту історії і політології Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, кандидат політичних наук.

Рецензент: проф. Татаренко Т. М.