

УДК 342.726-054.57:001.4

А.М. Мхітарян, аспірантка
Одеський національний університет імені І.І. Мечникова
Кафедра конституційного права та правосуддя
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ АВТОНОМІЙ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено визначенню поняття «національно-культурна автономія» та розгляду законодавства у цій сфері. Досліджені правові основи діяльності національно-культурних автономій та її організаційно-правові форми.

Ключові слова: національно-культурна автономія, національні меншини, екстериторіальність, громадські об'єднання, напрямки діяльності.

Постановка проблеми. У кожній поліетнічній країні виникають питання гарантування та реалізації прав національних меншин. Оскільки національні меншини є частиною Українського народу, виникає необхідність побудови якісних взаємовідносин між ними та державою з метою реалізації їх права на самовизначення, закріпленого у Статуті ООН та багатьох міжнародно-правових актах. Як правило, у більшості країн повністю або частково свої права національні меншини реалізують через державні та недержавні організації. Серед недержавних особливе місце посідають національно-культурні об'єднання, які сприяють культурному самовизначенню цієї особливої групи населення.

До того ж через незаконну анексію Криму та останні події на Сході України виникає необхідність консолідації українського суспільства, невід'ємною частиною якого є національні меншини.

Через недосконалість інституційного механізму державного регулювання міжетнічних відносин, виникає необхідність налагодження стійких та плідних взаємовідносин між державою та національно-культурними об'єднаннями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням цієї теми займаються Асуханов Ю.У., Волошин Ю.О., Лазур Я.В., Пригуліна О.В., Римаренко Ю.І. Однак серед вчених, які досліджують категорію національно-культурної автономії не існує єдиної думки щодо сутності цього суб'єкту конституційних правовідносин, а недостатнє правове регулювання створює основу для доктринальних дискусій.

Мета статті. Одним з невіршених питань в галузі прав національних меншин є правовий статус та основи діяльності національно-культурної автономії. Досі не існує єдиного визначення цього поняття, його ознак. Через відсутність спеціального закону, який би регулював діяльність такої автономії, виникають проблеми правового розуміння цього інституту. Метою нашого дослідження є пропозиція нашого визначення поняття національно-культурної автономії, визначення її організаційно-правових форм, особливостей напрямків діяльності.

Виклад основного матеріалу. Стаття 11 Конституції України закріплює, що «державна сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [1]. Саме ця норма гарантує особам, які не ідентифікують себе з українським етносом, однак є громадянами України, право на національно-культурне самоусвідомлення та самовираження.

Реалізація цього права може здійснюватися як індивідуально, так і колективно. Слід наголосити, що у даному випадку реалізація індивідуальних прав представника національної меншини невід'ємно пов'язана з реалізацією колективних прав всієї національної меншини. Реалізація колективних прав, а отже і права на внутрішнє самовизначення, здійснюється через національно-культурну автономію.

Право на створення національно-культурних автономій (надалі – НКА) закріплено у ст. 6 Закону України «Про національні меншини». Законодавець включає у це право:

- користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства;
- розвиток національних культурних традицій;
- використання національної символіки;
- відзначення національних свят;
- сповідування своєї релігії;
- задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації;
- створення національних культурних і навчальних закладів;
- будь-яка інша діяльність, що не суперечить чинному законодавству [2].

Однак правового визначення поняття «національно-культурна автономія» у законодавстві України не дано. Часто це призводить до нечіткого розуміння цієї категорії. Саме тому важливими є доктринальні визначення цього поняття.

Під поняттям «національно-культурна автономія» Ю. О. Волошин розуміє гарантоване державою право на здійснення національно-культурного самовизначення громадянами України, що відносять себе до національних меншин, котре реалізується у формі системи об'єднань громадян, які створюються на засадах добровільної самоорганізації з метою самостійного вирішення питань розвитку та збереження національно-культурної самобутності [3, 6].

На думку Я.В. Лазура «поняття «національно-культурна автономія» можна визначити як гарантоване державою право та реальна здатність осіб, що належать до національних меншин, безпосередньо або опосередковано, через органи національно-культурної автономії, вирішувати питання власного розвитку та збереження національно-культурної самобутності, віднесених до їх компетенції чинним законодавством даної держави та установчими документами національно-культурної автономії» [4, 8].

В обох випадках автори розуміють наведене поняття як гарантоване державою право.

Закордонні вчені дають дещо інше визначення. Так, О. В. Притуліна вважає, що «національно-культурна автономія – це форма персональної автономії спільнот, критерієм надання якої (в формі створення та участі) є самостійно визначена і добровільно заявлена національність (етнічна приналежність), а метою надання національно-культурної автономії є реалізація колективних прав в області збереження і розвитку власної культури, в тому числі рідної мови та інших її елементів» [5].

Наприклад, Ю.У. Асуханов пропонує розглядати інститут національно-культурної автономії і як принцип національної політики держави, і як громадський інститут з ознаками публічної влади, який сприяє формуванню громадянського суспільства [6].

Таким чином, національно-культурна автономія повинна сприйматись більш багатогранно: не тільки як право, але й як форма самовизначення та самоорганізації національних меншин, державно-правовий принцип регулювання міжетнічних відносин.

Від національно-культурної автономії слід відрізняти національно-територіальну автономію, яка може створюватись у випадку стійкого, компактного проживання національних меншин та з метою запобігання виникненню так званого «національного питання». Прикладом можуть бути національно-територіальні автономії колишньої СРСР та сучасної КНР, Аландські острови у Фінляндії, провінції Бальцано і Тренто в Італії та ін.

На відміну від вищезазначеної, національно-культурна автономія є екстериторіальною з огляду на дисперсність проживання національних меншин. Це дозволяє розширити діяльність такої автономії на всіх представників національності, а не тільки на певну територію.

Організаційно-правовою формою національно-культурної автономії є громадське об'єднання, у даному випадку доцільніше говорити про національно-культурне об'єднання (надалі – НКО), хоча Закон України «Про громадські об'єднання» (надалі – Закон) такої категорії не закріплює. Проаналізувавши ст. 1 Закону, можна дати таке визначення національно-культурного об'єднання: «добровільне об'єднання фізичних осіб для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення культурних, національних, мовних та релігійних інтересів» [7].

В Основах законодавства України про культуру наведено розширений перелік форм НКО. Так, громадяни України, які належать до національних меншин, можуть утворювати

національно-культурні товариства, центри, творчі спілки, фонди, асоціації, створювати заклади культури і мистецтва та навчальні заклади, засновувати засоби масової інформації і видавництва [8, ст. 7, 8].

Слід наголосити, що законодавство не закріплює спеціальних умов, вимог для створення та функціонування, що вважаємо неприпустимим з огляду на специфічність їх функцій та мети створення.

Громадські об'єднання національних меншин можуть утворюватись зі всеукраїнським, міжнародним, регіональним, обласним, місцевим та районним статусом. Так, за інформацією Управління культури, національностей, релігій та охорони культурної спадщини Одеської ОДА на території області діють 2 міжнародних національно-культурних товариства, 5 всеукраїнських, 1 регіональне, 39 обласних об'єднань, 52 міських та 66 районних об'єднань.

Можна виділити два види принципів діяльності національно-культурних об'єднань: загальні (закріплені у Законі) та спеціальні (витікають із специфіки діяльності таких об'єднань). Отже, загальними принципами діяльності НКО є: 1) добровільність; 2) самоврядність; 3) вільний вибір території діяльності; 4) рівність перед законом; 5) відсутність майнового інтересу їх членів (учасників); 6) прозорість, відкритість та публічність.

До спеціальних пропонуємо віднести наступні принципи: 1) свобода етнічної самоідентифікації членів НКО; 2) самоорганізація; 3) багатоманітність внутрішньої організації; 4) принцип поваги до культури, традиції, віросповідання, звичаїв та мови інших меншин. Ці принципи повинні бути основою діяльності усіх видів НКО.

Національно-культурні об'єднання реєструються на загальних умовах як громадське об'єднання відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Основою діяльності такого громадського об'єднання є закони України та статут об'єднання. Статут затверджується під час установчих зборів та у подальшому реєструється. Саме у статуті закріплюються мета та напрями діяльності НКО. Більшість НКО ставить за мету об'єднання представників своєї меншини (наприклад, Спілка вірмен України) та об'єднання усіх громадських організацій своєї меншини (наприклад, Федерація греків України).

Цікавим є дослідження напрямків діяльності НКО. Проаналізувавши статuti НКО, автор пропонує виділити два види напрямків діяльності НКО: загальні та спеціальні. Загальними напрямками діяльності всіх НКО є культурно-освітня робота, об'єднання представників меншини, взаємодія з державними органами.

Спеціальні напрямки діяльності прописані безпосередньо у статутах НКО. Зокрема, до спеціальних можна віднести: сприяння відновленню історичних назв грецьких населених пунктів, сприяння реабілітації і поверненню незаконно репресованих і депортованих греків в історичні місця їх проживання (статут Федерації греків України), сприяння отриманню інформації щодо навчання громадян України в учбових закладах Республіки Польща (статут Спілки поляків м. Києва). Також прикладами спеціальних напрямків діяльності є протистояння антисемітизму, організація практичної допомоги та здійснення громадського контролю з питань виїзду до Ізраїлю, що закріплено у статуті Асоціації єврейських організацій та общин України.

Слід наголосити, що законодавство не містить обмежень щодо кількості НКА, які можуть бути створені представниками однієї національності. На наш погляд, це створює умови для більш ефективної реалізації своїх індивідуальних прав представниками національних меншин. Це обумовлено тим, що незгода особи з метою та напрямками діяльності однієї НКО не стане перешкодою для реалізації її прав через інше НКО. Тому, наприклад на території лише Одеської області зареєстровано близька 10 руських організацій, більш 10 організацій євреїв та болгар. Але така розгалуженість НКА етнічних меншин може призвести до неефективної реалізації ними колективних меншин.

Висновки. Таким чином можна зробити наступні висновки. У законодавстві не існує визначення національно-культурної автономії. З огляду на це, наведемо своє визначення цієї категорії. Національно-культурна автономія – це форма самовизначення національних

меншин, яка полягає в гарантованому державою праві на вільний вибір способів збереження самобутності осіб, пов'язаних єдиною етнічною, культурною, мовною та релігійними ознаками, що є основним принципом регулювання міжнаціональних відносин у державі.

Хоча організаційно-правовою формою національно-культурних об'єднань є громадське об'єднання, законодавство закріплює загальні умови реєстрації такого об'єднання, не враховуючи, специфіку його діяльності. З цією метою вважаємо доцільним прийняття спеціального закону про національно культурну автономію. Автор виділила 2 види принципів та напрямків діяльності НКО: загальні та спеціальні. Якщо загальні закріплені у законодавстві та є спільними для усіх громадських об'єднань, то спеціальні закріплені у статуті НКО та пов'язані зі специфікою його правової сутності та напрямків діяльності.

Список літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
2. Про національні меншини: Закон України від 25 червня 1992 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
3. Волошин Ю. О. Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ю. О. Волошин – К., 2001. – 16 с.
4. Лазур Я. В. Правове регулювання національно-культурної автономії : світовий та вітчизняний досвід : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Я. В. Лазур. – К., 2006. – 19 с.
5. Притулина О.В. Конституционно-правовой статус национально-культурных автономий в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа: дис. канд. юрид. наук. М., 2009. – 213 с.
6. Асуханов Ю.У. Институт национально-культурной автономии в Российской Федерации: политико-правовые аспекты становления и развития: дис. канд. полит. наук. М., 2005. – 183 с.
7. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
8. Основи законодавства України про культуру: Закон України – від 14 лютого 1992 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

Стаття надійшла 23.03. 2016 р.

А. М. Мхитарян, аспірантка

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра конституционного права и правосудия
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫХ АВТОНОМИЙ В УКРАИНЕ

Резюме

Статья посвящена определению понятия «национально-культурная автономия» и рассмотрению законодательства в этой сфере. Исследованы правовые основы деятельности национально-культурных автономий и ее организационно-правовые формы.

Ключевые слова: национально-культурная автономия, национальные меньшинства, экстерриториальность, общественные объединения, направления деятельности.

A.M. Mkhitarian, Postgraduate

Odessa I. I. Mechnikov National University
the Department of Constitutional Law and Justice
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATION OF ACTIVITIES OF THE NATIONAL-CULTURAL AUTONOMY IN UKRAINE

Summary

The article is devoted to the definition of «national-cultural autonomy» and the consideration of legislation in this area. Investigated the legal framework of national-cultural autonomies and its legal form.

Key words: national-cultural autonomy, national minorities, extraterritoriality, public associations and activities.