

19. Европейский федерализм: современные тенденции / АО/РАП ИШИОП. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. ист. наук; Отв. ред. вып. А. А. Твердохлеб. — М., 2000. — 84 с.
20. Roy C. Alexandre Marc et la jeune Europe (1904–1934): L'Ordre nouveau aux origines du personnalisme, suivi de Keller T. Le personnalisme de l'entre — deux — guerres entre l'Allemagne et la France. — Nice: Presses d'Europe, 1999. — P. 13.
21. Lega A. Adieu a Alexandre Marc, prophete du federalisme global // La Padania. — 2000. — 11 avril. — <http://old.lapadania.com/index4.htm>
22. Федерализм: Энцикл. словарь. — М.: ИНФРА, 1997. — С. 251.
23. Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм // Полис. — 1995. — № 5. — С. 107–115.
24. Мутье Э. Вказ. праця. — С. 531.
25. Les Statuts de l'U.E.F. — <http://fr.federaleurope.org/index.php?–89>
26. L'UEF, de ses origins a nos jours — <http://fr.federaleurope.org/index.php?–51>
27. Voyenne B. Alexandre Marc: un pionnier du federalisme europen // Le Monde. — 2000. — 4 mars.

УДК 342.24

*Я. В. Лазур,*

*аспірант юридичного факультету Ужгородського національного університету, помічник-консультант народного депутата України*

### **ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ВИДИ НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЇ АВТОНОМІЇ**

Для багатонаціональної України існує нагальна потреба у вирішенні комплексу правових, політичних та соціально-культурних проблем, пов'язаних зі створенням необхідних сприятливих умов для всебічного розвитку національних меншин. Тому розроблення державної політики щодо національних меншин, включаючи конституційно-правові засади її регулювання, є актуальною проблемою теоретичного і практичного характеру. Наявність у державі значної кількості національних меншин висуває проблему забезпечення їхніх специфічних прав та свобод, особливої уваги потребує забезпечення саме колективних прав національних меншин. Проблема ускладнюється тим, що якщо в більшості європейських країн правовий статус національних меншин ґрунтується на досвіді багатьох десятиліть та розвиненій традиції політичної і культурної самоорганізації національних, мовних, релігійних меншин, то в Україні становище інше. У роки радянської влади, починаючи з відмови від ідеї національно-персональної автономії та ліквідації в 30-х роках ХХ сторіччя національних адміністративно-територіальних одиниць, національні меншини не мали закріпленого конституційно-правового статусу, який би міг гарантувати забезпечення колективних прав та пов'язане з ними їх право на самоорганізацію. А тому сьогодні в Україні здійснюється пошук оптимальних шляхів розвитку правового регулювання процесів самоорганізації національних меншин, пріоритетне місце серед яких займає впровадження якісно нового інституту національно-культурної автономії в Україні.

Проблематика національно-культурної автономії є актуальною і становила предмет дослідження багатьох сучасних вітчизняних науковців, зокрема:

О. М. Бикова [1], Ю. О. Волошина [2], В. П. Колісника [3], В. О. Нікітюка [4], Л. І. Рябошапки [5], М. М. Товта [6]. Крім того, істотний внесок у дослідження правового аспекту національно-культурної автономії здійснили зарубіжні науковці, зокрема: А. Х. Абашидзе [7], Т. Я. Хабрієва [8], С. С. Юр'єва [9]. Однак, вони недостатню увагу приділили дослідженню правовому аспекту національно-культурної автономії національних меншин та перспективам її подальшого розвитку в Україні.

Отож метою даної статті є спроба проаналізувати та визначити поняття, ознаки та види національно-культурної автономії.

В юридичній науці існує плуралізм щодо розуміння поняття «національно-культурна автономія». Зокрема, на думку М. М. Товта, національно-культурна автономія — це гарантоване державою право та реальна здатність громадян України, які належать до національних меншин, об'єднаних у національну громаду, самостійно (персонально) або під відповідальність органів та посадових осіб національно-культурної автономії вирішувати питання свого національного життя, віднесені до їхньої компетенції законодавством України та Статутом національно-культурної автономії [6].

На думку В. П. Колісника, національно-культурну автономію слід визначати як таку форму національного самовизначення більшості (а за певних умов, можливо, й меншості) представників певної національно-етнічної спільноти в межах окремої держави, яка базується на екстериторіальних засадах, не пов'язана зі створенням національних адміністративно-територіальних утворень і передбачає проведення комплексу взаємопов'язаних та взаємоузгоджених заходів, спрямованих на збереження й розвиток національної самобутності, мови, культури, звичаїв, традицій та інших національно-культурних цінностей певних спільнот. Зазначена система заходів має бути тісно пов'язана та узгоджена зі здійсненням власне правових засобів антидискримінаційного характеру [3].

Право на національно-культурну автономію прямо передбачене у ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р.: «Держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію: 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 та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству». Отже, чинне законодавство України не містить офіційного визначення поняття «національно-культурна автономія», а лише подає перелік основних прав, які, на думку законодавця, входять до цього поняття. За законодавством України громадські організації національних меншин не є окремою формою національно-культурної автономії. Про національні культурні товариства згадується лише опосередковано, та й то лише в аспекті вивчення рідної мови. Крім того, про національні громадські об'єд-

нання згадується також у статтях 13, 14, 15 Закону «Про національні меншини в Україні», однак не як елемент національно-культурної автономії [10].

Досить розвинутою національно-культурна автономія є в Російській Федерації, позитивний досвід якої може бути запозичений у подальшій розбудові національно-культурної автономії в Україні. Згідно зі ст. 1 Федерального Закону Російської Федерації «Про національно-культурну автономію» [11] від 17 червня 1996 р. національно-культурна автономія в Російській Федерації — це форма національно-культурного самовизначення, що являє собою громадське об'єднання громадян Російської Федерації, які зараховують себе до певних етнічних спільнот, на основі їх добровільної самоорганізації, з метою самостійного вирішення питань збереження самобутності, розвитку мови, освіти, національної культури.

Своєрідна модель національно-культурної автономії національних меншин існує в Естонії. Так згідно зі ст. 1 Закону Естонії «Про культурну автономію національної меншини» під культурною автономією національних меншин розуміють «право осіб, які належать до національних меншин, утворити культурне самоврядування для здійснення наданих їм Конституцією прав у галузі культури». Таке культурне самоврядування національних меншин можуть утворювати особи з числа німецької, російської, шведської та єврейської національних меншин та особи, які належать до національних меншин чисельністю більш ніж 3000 осіб [12].

Національно-культурна автономія створює можливості для тісного взаємозв'язку індивідуальних прав людини і колективних прав етносу, який внаслідок певних причин не має умов для створення територіальних форм національної автономії. Це форма об'єднання колективних прав етносу з індивідуальними правами осіб, які входять до його складу [8].

Нині здійснюються заходи по розробленню відповідних законопроектів, які б на якісно новому рівні регламентували інститут національно-культурної автономії в Україні. Зокрема народними депутатами України І. Ф. Гайдошем, Н. М. Мхітаряном, О. Б. Фельдманом та М. О. Шульгою у 2004 р. розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» [13]. Згідно з п. «г» ст. 1 даного законопроекту «національно-культурна автономія» — це форма самоорганізації національних меншин, вирішення питань збереження і розвитку своєї етнічної самобутності, мови, освіти та культури. А згідно зі ст. 1 законопроекту «Про національно-культурну автономію національних меншин в Україні», автор Ю. О. Волошин, національно-культурна автономія визначається як гарантоване державою право на здійснення національно-культурного самовизначення громадянами України, що відносять себе до національних меншин, та реалізується у формі системи об'єднань громадян, які створюються на засадах добровільної самоорганізації з метою самостійного вирішення питань розвитку та збереження національно-культурної самобутності [14].

На думку автора, національно-культурну автономію можна визначити як гарантоване державою право та реальну здатність осіб, які належать до націо-

нальних 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. Ознаками поняття «національно-культурна автономія» є:

1) це гарантоване державою право та реальна здатність осіб, які належать до національних меншин. Тобто встановлюються певні гарантії реалізації цього права та юридична відповідальність за його порушення;

2) такі права реалізуються особами, які належать до національних меншин, безпосередньо або опосередковано, через органи національно-культурної автономії. Тобто такі права можна реалізовувати як індивідуально, так і колективно (асоціативно);

3) необхідною передумовою для такої діяльності зазначених суб'єктів є наявність чинних норм права, що стосуються національних меншин та чітко регламентують межі здійснення їхніх прав із питань національно-культурної автономії. Вони визначені у чинному законодавстві даної держави та установчими документами національно-культурної автономії (статутом, положенням чи іншими установчими документами);

4) такі права реалізуються особами, які належать до національних меншин, із метою вирішення питань власного розвитку та збереження національно-культурної самобутності. Тобто це переважно особисті, культурні та деякі політичні права, зокрема інформаційні права;

5) національно-культурна автономія ґрунтується на основі екстериторіального принципу, тобто вона придатна для задоволення національно-культурних потреб осіб, які належать до національної меншини, які проживають як дисперсно, так і компактно.

Важливе значення має розмежування національно-культурної автономії від національно-територіальної автономії та національно-персональної автономії.

Національно-культурна автономія включає в себе будь-які права, спрямовані на задоволення національно-культурних потреб, збереження національної самобутності, розвиток національної культури, вивчення рідної мови, створення національних культурних, освітніх, наукових закладів тощо, якщо це не пов'язано зі зміною адміністративно-територіального устрою чи створенням за національною ознакою адміністративно-територіальних одиниць або національно-територіальних адміністративних утворень. Тобто основним критерієм розмежування національно-культурної автономії та національно-територіальної автономії є наявність національних адміністративно-територіальних утворень (національних адміністративно-територіальних одиниць, національних автономних округів, національних автономних областей, національних автономних республік тощо). Тому національно-культурну автономію слід визначати як таку форму національного самовизначення більшості представників певної національної спільноти в межах окремої держави, яка базується на екстериторіальних засадах, не пов'язана зі створенням національних адміністративно-територіальних утворень і передбачає вжиття комплексу заходів, спря-

мованих на збереження та розвиток національної самобутності, мови, культури, звичаїв, традицій та інших національно-культурних цінностей. Наприклад, українці Російської Федерації мають національно-культурну автономію, яка гарантована відповідним спеціальним законодавством Російської Федерації, а башкіри мають національно-територіальну автономію у складі Російської Федерації — Республіка Башкортостан, яка є суб'єктом Російської Федерації.

Відмінність національно-культурної автономії від національно-персональної автономії полягає в тому, що національно-персональна автономія дає можливість реалізовувати не тільки культурні права, але й більш широке коло політичних прав національних меншин, зокрема: право на політичне представництво, право на участь в управлінні державними та місцевими справами, право на виборчі квоти для окремих національних меншин. Вони відрізняються за сферою охоплення та переліком прав. Наприклад, можна вважати що українці Румунії мають національно-персональну автономію, оскільки існує виборча квота для представництва української спільноти в парламенті Румунії.

На думку Ю. О. Волошина, на відміну від національно-культурної автономії органи національно-персональної автономії є органами державної влади, хоча також є формою самоорганізації та самоврядування громадян держави, об'єднаних у національну громаду на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях. Такі органи можуть утворюватися безпосередньо або опосередковано в результаті таємних або загальних виборів [2]. Однак ми не погоджуємося з думкою Ю. О. Волошина, оскільки органи національно-персональної автономії не завжди є органами державної влади, а вони мають відмінність від органів національно-культурної автономії, насамперед, щодо повноважень таких органів та принципу наявності спеціальних привілейованих виборчих прав для національних меншин, який притаманний національно-персональній автономії.

У світі існують кілька типів національно-культурної автономії, які є відмінними в різних країнах, а тому їх доцільно класифікувати на окремі види. В юридичній науці не існує єдиної загальнопоширеної класифікації національно-культурної автономії. За суб'єктним складом, на думку В. П. Колісника, можна виокремити наступні види національно-культурної автономії.

1. Персональна автономія — коли особа здійснює заходи, спрямовані на збереження національної самобутності, мови, культури тощо, індивідуально та не бере участі в роботі національних громадських організацій.

2. Асоціативна автономія — коли особа здійснює заходи, спрямовані на збереження національної самобутності, мови, культури тощо, колективно, тобто переважно через відповідні асоціації — національні громадські організації, національно-культурні товариства, спілки тощо.

3. Корпоративна автономія — коли на базі національних громадських організацій, товариств, спілок утворюють координаційно-консультативні органи, які уповноважені представляти інтереси певної національної меншини чи переважної більшості її представників у відносинах із державними органами, органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими організаціями, іншими національними меншинами [3].

Крім того, можна виокремити й інші види національно-культурних автономій за наступними критеріями: а) за територіальним охопленням — локальна, регіональна та загальнодержавна національно-культурна автономія; б) за охопленням представників національних меншин — загальна та обмежена національно-культурна автономія. Загальна національно-культурна автономія передбачає створення спеціальних реєстрів представників певної національної меншини, кожен з яких має право брати участь в діяльності органів національно-культурної автономії (наприклад, росіяни в Естонії), а обмежена національно-культурна автономія передбачає участь у діяльності органів національно-культурної автономії тільки обмеженого кола представників певної національної меншини (наприклад, тільки зареєстрованих членів органів національно-культурної автономії або певних громадських організацій); або ж не охоплює всіх представників, які проживають на території всієї держави, а лише в місцях їх компактного проживання; або встановлює мінімальні кількісні межі для утворення органів національно-культурної автономії (наприклад, лужицькі серби у ФРН); в) за наявністю цільового державного фінансування органів національно-культурної автономії — такі, що фінансуються державою, та такі, що не фінансуються державою.

Виходячи з аналізу чинного законодавства, до змісту національно-культурної автономії в Україні, поряд із правом на створення національних (національно-культурних) громадських організацій, слід віднести такі специфічні права представників національних меншин: право вільно обирати та відновлювати національність, право на національне прізвище, ім'я та по батькові, право на збереження життєвого середовища в місцях їх історичного і сучасного розселення, право на користування і навчання рідною мовою, право на вивчення рідної мови в державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства, право на розвиток національних традицій, звичаїв, право на використання національної символіки, право на відзначення національних свят, право на сповідування своєї релігії, право на інформацію, право на розвиток літературної, інтелектуальної, наукової та мистецької творчої діяльності, право на створення національних культурних і освітніх закладів, право обиратися або призначатися на рівних засадах на будь-які посади, право вільно встановлювати і підтримувати зв'язки з особами своєї національності та їх об'єднаннями за межами України, а також право на будь-яку іншу діяльність, що спрямована на задоволення національно-культурних потреб особи, збереження її національно-культурної самобутності і не суперечить чинному законодавству України.

Можна визначити, що в Україні наявні передумови для формування певного виду національно-культурної автономії, оскільки формується законодавство та визначаються моделі майбутнього виду національно-культурної автономії, який є найбільш придатним для України. На нашу думку, потрібно забезпечити національно-культурну автономію для всіх національних меншин України, з установленням певної кількісної мінімальної межі — наприклад, 50 осіб. А крім того, створити елементи національно-персональної автономії, насампе-

ред гарантії для політичного представництва для численних національних меншин, кількість яких складає понад 100 тис. осіб шляхом запровадження спеціальних квот на виборах до парламенту України, або певний відсоток від населення даної адміністративно-територіальної одиниці на муніципальних виборах, наприклад, 10%. Крім того, потрібно прийняти спеціальний Закон України «Про правовий статус росіян України», в якому потрібно визначити додаткові гарантії російській спільноті, для участі в державному і суспільно-політичному житті, оскільки росіяни є «суперменшиною» на території України.

Національно-культурна автономія сприяє належній реалізації культурних, мовних та освітніх прав національних меншин. Національно-культурна автономія дозволяє національним меншинам зберігати свою ідентичність і розвиватися без створення власних адміністративно-територіальних одиниць. Вона має важливе значення для національних меншин, які проживають дисперсно, наприклад, євреї в Україні. Національно-культурна автономія в Україні має перспективи розвитку і, сподіваємося, найближчим часом відбудуться значні позитивні зміни у цій сфері.

Національно-культурна автономія в Україні має значний потенціал розвитку і реальну можливість виходу на якісно новий рівень. Розвиток законодавства України про національно-культурну автономію відповідно до новітніх її зарубіжних моделей, зокрема з урахуванням моделі національно-культурної автономії в Російській Федерації, сприятиме суттєвому покращанню реалізації прав національних меншин в Україні.

Отже, у даній науковій роботі ми визначили поняття, ознаки та види національно-культурної автономії, здійснили розмежування національно-культурної автономії від національно-територіальної автономії та національно-персональної автономії.

### Література

1. Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. — 354 с.
2. Волошин Ю. О. Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. — К., 2001. — С. 220.
3. Колісник В. П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: Монографія. — Х.: Фоліо, 2003. — С. 239.
4. Нікітюк В. О. Статус етнонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект). — К.: Естет, 1996. — 186 с.
5. Рябошапко Л. Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000): Монографія. — Львів: Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2001. — 484 с.
6. Товт М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку). — Ужгород: ІВА, 2002. — С. 138.
7. Абашидзе А. Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. — М.: Права человека, 1996. — 476 с.
8. Хабриева Т. Я. Национально-культурная автономия в Российской Федерации. — М.: Юстициформ, 2003. — С. 9.
9. Юрьев С. С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). — М.: Эдиториал УРСС, 2000. — 368 с.
10. Конституційно-правові засади становлення української державності / За ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х.: Право, 2003. — С. 164.
11. Собрание Законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 25. — Ст. 2965.

12. CSCE Documents: № 206/93/4/Rev. 6 April 1993/.
13. Проект Закону України «Про внесення до Закону України «Про національні меншини в Україні» // Поточний архів відділу у справах національностей та міграції Закарпатської обласної державної адміністрації.
14. Волошин Ю. О. Проект Закону України «Про національно-культурну автономію національних меншин в Україні» // Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ПАН України. — К., 2001. — С. 213–220.

УДК 351.851(477)

**Т. А. Романенко,**

*здобувач кафедри трудового права і права соціального забезпечення ОНЮА,  
помічник заступника Голови Верховного Суду України*

### **ОСОБЛИВОСТІ КОНКУРСНОГО ВІДБОРУ НА ПОСАДИ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ**

Формування системи вищої освіти в Україні ґрунтується на виваженому законодавчому фундаменті та відзначається продуманою організаційною будовою. Ефективність функціонування цієї сфери залежить у значній мірі від її кадрового забезпечення, професійного рівня фахівців, якими є науково-педагогічні працівники (далі — НПП), та результативності їхньої професійної діяльності.

Правове регулювання виникнення трудових відносин у сфері вищої освіти має свої особливості, що свідчить про її важливість для суспільства. До таких особливостей передусім належить: наявність спеціального суб'єкта трудових правовідносин; особлива процедура проведення відбору для призначення на посаду; особливий зміст і предмет трудових правовідносин, що визначаються спеціальним законом.

Однією з підстав виникнення трудових правовідносин є обрання за конкурсом фахівців для трудової діяльності у сфері вищої освіти, що передбачено ч. 3 ст. 54 Закону України «Про освіту» [1], ч. 3 ст. 48 Закону України «Про вищу освіту» [2].

Оптимізація правового регулювання діяльності НПП як основи функціонування і життєдіяльності системи в цілому неможлива без урахування досвіду, передусім, вітчизняного.

Оцінюючи історичний розвиток правового регулювання сфери вищої освіти, слід зазначити, що на кожному етапі свого існування вищезазначені особливості періодично змінювались, природа змін та їх направленість були різними.

Передусім слід відзначити, що до 1996 р. законодавство не виділяло НПП із числа всіх фахівців сфери освіти, називаючи їх професорсько-викладацьким складом або педагогічними працівниками.

Історично конкурсний відбір кандидатів для педагогічної діяльності був відомий ще в царській Росії, після революції 1917 р., а з часом був поширений