

Олег КАЛАКУРА
Київ

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕТНІЧНИХ МЕНШИН УКРАЇНИ

На початку 90-х років ХХ століття Україна відродила свою національну державність. Процес її незалежності, становлення як суб'єкта міжнародних відносин, формування власного законодавчого поля, трансформації суспільства до демократії, правової держави відбувався на фоні етнічного ренесансу як титульної нації, так і національних меншин. Проблема місця етнічних груп в суспільстві, що реформується, їхнього впливу на державотворчі процеси є актуальною темою етнополітичних досліджень. У статті досліджується процес формування статусу етнічних груп у вітчизняному законодавстві, його вплив на життєдіяльність національних громад України.

Процес юридичного гарантування прав етнічних груп започаткувала Декларація “Про державний суверенітет України”, прийнята Верховною Радою УРСР 6 липня 1990 р. Вона закріпила ряд принципових положень політики в галузі національних відносин в Україні. По-перше, в Декларації засвідчено право української нації на самовизначення. По-друге, визначено поняття “народ України”, яке становлять громадяни республіки всіх національностей. По-третє, було проголошено забезпечення рівності перед законом усіх громадян, незалежно від расової та національної приналежності, мови та релігійних переконань, гарантовано “всім національностям, що проживають на території республіки, право їх вільного національно-культурного розвитку”¹. Декларація стала першим кроком до відновлення незалежності України, побудови громадянського суспільства, становлення української політичної нації – об'єднання всіх громадян України.

На той час в Україні діяли 87 національно-культурних товариств, у т.ч. 22 єврейських, 8 російських, 8 польських, 6 болгарських, 5 вірменських, 4 грецьких, 3 німецьких, по 2 кримсько-татарських, караїмських, молдавських і румунських. У регіонах компактного проживання національних громад почали створюватися самодіяльні театральні-концертні колективи, виходити газети, запро-

ваджувались теле- і радіопередачі національними мовами, активізувалось релігійне життя.

В липні 1991 р. було створено Комітет у справах національностей при уряді України. На Комітет поклалися завдання координації діяльності державних структур і самодіяльних формувань щодо гармонізації національних відносин, надання допомоги у вирішенні практичних питань тощо. На місцях діяли обласні управління у справах національностей. Зокрема, у Закарпатській області, враховуючи поліетнічність населення області, управління особливу увагу приділяло питанням національних шкіл, діяльності товариств, налагоджувало контакти з країнами-етнічними батьківщинами меншин Закарпаття, а також з українськими громадами в цих країнах².

Для 52-х мільйонного українського народу 24 серпня 1991 року почався новий відлік часу – доби відновлення і зміцнення самостійної Української держави. Одразу після проголошення незалежності Верховна Рада прийняла Звернення до громадян України всіх національностей, у якому говорилося про початок нової доби в розвитку міжнаціональних відносин в Україні і давалась гарантія, що проголошення незалежності не призведе до порушення прав людини будь-якої національності, а держава забезпечить повну свободу розвитку всіх національних мов та культур³.

Національні меншини України у референдумі 1 грудня 1991 р., підтвердили волю українського народу до державної незалежності, а Україна послідовно керується загальноновизнаними нормами і принципами міжнародного права в національній сфері. Ці чинники міжнаціональної злагоди та стабільності в суспільстві знайшли втілення в ряді політико-правових актів України.

Принципове значення в цьому відношенні мало прийняття Закону про громадянство України (8 жовтня 1991 р.), який закріплював так званий нульовий варіант належності до громадянства. У відповідності до нього всі особи, які не були громадянами інших країн і не заперечували проти набуття громадянства

України, незалежно від їх походження, соціального і майнового стану, “расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять”⁴ отримали статус громадян України. Закон передбачав добровільність вступу до громадянства України протягом року, що засвідчувало демократичні засади держави, пріоритет громадянина-особистості в системі суспільних цінностей.

Великий громадсько-політичний резонанс у суспільстві викликала Декларація прав національностей України, прийнята Верховною Радою України 1 листопада 1991 р. У ній викладалися гарантії рівних прав усіх народів, національних груп та громадян, що проживають на території України, в т.ч. право представникам національних груп обиратися до органів державної влади всіх рівнів, займати будь-які посади в органах управління, на підприємствах, в установах та організаціях; зберігати традиційне розселення, створювати національно-адміністративні одиниці; вільно користуватись рідними мовами, сповідувати свою релігію, використовувати національну символіку, відзначати національні свята, створювати свої культурні центри, товариства, земляцтва, об’єднання, вільно контактувати зі своєю історичною батьківщиною. Новим було положення про те, що в Українській державі дискримінація за національною ознакою забороняється і карається законом. Декларація стала важливим рубежем у зміні державної політики, започаткувавши курс на згуртування громадян більшості та меншостей за етнічною ознакою на відміну від курсу на ізоляцію національних меншин, характерного для тоталітарного режиму. Вона засвідчила, що гармонізація міжнаціональних відносин матиме домінуюче значення для майбутнього України, її стабільності та громадянської злагоди.

Декларація прав національностей України була схвально сприйнята громадянами, що переконливо підтвердив Перший Всеукраїнський міжнаціональний конгрес, який узгодив різні інтереси і підходи національних груп до реалізації гарантованих державою прав, висвітлив існуючі проблеми, що нагромадились у міжетнічній сфері. Лейтмотивом виступу віце-президента київської асоціації корейців Світлани Лі стало гасло “Імперії смертні, народи безсмертні”. Вона висловила впевненість в тому, що до демократії і свободи Україна прийде без насильств та жертв⁵.

Конгрес ухвалив Резолюцію та Звернення до всіх націй та національно-етнічних груп України, що містили ряд досить конкретних пропозицій, спрямованих на повернення національним товариствам майна, будинків, культових споруд, на конституційне закріплення відповідальності держави за збереження національної ідентичності та культурно-історичного середовища усіх національностей, на повну реабілітацію жертв політичних репресій. Учасники Конгресу однозначно висловились за підтримку незалежності України, її демократизацію. На листопад 1991 р. в Україні вже діяло понад 150 нових національно-культурних товариств, зокрема білорусів, угорців, вірменів, гагаузів, грузинів, узбеків, литовців, казахів та ін.

Мірилом консолідації громадян України, незалежно від їх національної приналежності, став Всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 р. щодо підтримки Акту проголошення незалежності України. Зазначимо, що в ряді регіонів бюлетені друкувалися не тільки українською, але й російською, угорською, молдавською та мовами інших народів, які там проживають. У референдумі взяли участь 84,18% осіб, внесених у списки, з яких 90,32% підтвердили свою готовність будувати незалежну Українську державу – спільний дім усіх її громадян, незалежно від етнічної приналежності. В п’яти областях на підтримку Акту проголошення незалежності висловились понад 80% голосуючих, а в 20 – понад 90 відсотків. У Криму та в Севастополі цей відсоток склав відповідно 54,19 і 57,07⁶. Отже результати референдуму засвідчили єдність громадян України, правильність обраного вектору національної політики і практичних заходів, що були здійснені молодого Українською державою. Референдум став кульмінаційним етапом визвольних змагань українського народу за державну самостійність і відкрив реальний простір для входження України у світове співтовариство, для правового задоволення національно-культурних потреб усіх етнічних груп держави.

В період після референдуму в контексті державотворчих процесів було створено Інститут національних відносин і політології НАН України (нині Інститут політичних і етнонаціональних досліджень), який розгорнув комплексні дослідження національного розвитку українського народу, всіх національних та етнічних груп, гармонізації

національних відносин, опрацьовує науково-практичні рекомендації для державних органів, громадських організацій і закладів культури щодо управління та корегування міжнаціональних процесів. З метою організації виконання та фінансування програм розвитку культур національних меншин України в квітні 1992 р. при Комітеті в справах національностей було засновано Фонд розвитку культур національних меншин України, що фінансувався за рахунок власної комерційної діяльності та добровільних внесків юридичних осіб, громадян України та інших держав.

Рубіжною віхою у закладанні правової основи національних відносин, захисту прав національних меншин стали розробка, обговорення та прийняття Верховною Радою закону “Про національні меншини України” (25 червня 1992 р.), який регламентував статус національних меншин, їх права, закладав підвалини демократизації національних відносин, гарантії задоволення національних прав людини і етнічних груп. Прийнятий закон дістав високу оцінку експертів міжнародних організацій з прав людини та національних меншин.

Закон містить досить чітке визначення самого поняття “національна меншина” як групи громадян України, “які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою”⁷. В ньому окреслено права національних меншин, головними серед яких є: право на національно-культурну автономію (користування і навчання рідною мовою, вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національно-культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідання своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації тощо; право обиратися або призначатися на рівних засадах на посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого та регіонального самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах і організаціях; право вільно обирати та відновлювати національність; право встановлювати і підтримувати зв’язки з особами своєї національності та їх громадськими організаціями за межами України, одержувати від них допомогу. Закон зафіксував такі права національних меншин, які значною мірою

враховували пропозиції національно-культурних товариств і положення Декларації прав національностей України.

Принципово новим було положення Закону про право обирати та поновлювати національність, національне ім’я та прізвище усім, хто колись їх втратив. Адже під тиском політики денационалізації, русифікації, карально-репресивних акцій національність змінювали не лише представники національних меншин, але й чимало українців.

Широкий спектр прав національних меншин невіддільний від обов’язків, що їх визначає Закон. Основоположним з них є вимога статті 2, яка констатує, що громадяни всіх національностей зобов’язані дотримуватись Конституції та законів України, оберігати її державний суверенітет і територіальну цілісність, поважати мови, культури, традиції, звичаї, релігійну самобутність українського народу та всіх національних меншин.

Значення Закону полягає і в тому, що він визначив структуру державних органів влади: законодавчої та виконавчої, на які покладені функції вироблення і реалізації політики у сфері міжнаціональних відносин. Це постійні комісії (тепер комітети) Верховної Ради України з питань міжнаціональних відносин, відповідні комісії в ряді місцевих рад, а у виконавчій гілці влади – Міністерство у справах національностей України (до недавня Державний Комітет у справах національностей та міграції).

Як одну із спроб знайти дієву форму сприяння виконанню Закону можна розглядати діяльність Ради національних товариств України. Вона задумана як координуюча міжнаціональна організація, що покликана стати представницьким і консультативним органом для вирішення питань національних відносин на всіх рівнях. У лютому 1993 р. з ініціативи Ради була скликана Перша всеукраїнська конференція керівників національно-культурних товариств, на якій обговорювалися назрілі питання впровадження в життя закону про національні меншини. За участю Міністерства та Ради національних товариств організовувались різноманітні заходи щодо вивчення стану справ у національній сфері на місцях, задоволення культурно-мистецьких потреб етнічних груп, відкриття установ освіти і культури, проведення всеукраїнських фестивалів, олімпіад, науково-практичних конференцій. Все це сприяло

пожвавленню життя етнічних громад, самоідентифікації громадян, подальшому зростанню кількості національно-культурних товариств: якщо в 1993 р. в Україні діяло 186 товариств, в 1995 р. їх число збільшилось до 260, то у 1999 р. їх чисельність складалася з 430 об'єднань⁸. Національні товариства репрезентують інтереси 51 етнічної групи України.

Значна увага приділяється поверненню і облаштуванню депортованих радянським урядом народів, врегулюванню статусу біженців. Протягом останніх років в Автономну Республіку Крим прибуло близько 250 тис. кримських татар та майже 12 тис. вірмен, греків, болгар, німців з колишніх республік Середньої Азії та Закавказзя. Крім того, за період 1991 – 1996 рр. в Україну переселилося понад 2 тис. етнічних німців, депортованих свого часу в східні регіони СРСР. Десятки тисяч осіб з Вірменії, Азербайджану, Грузії, Осетії, Таджикистану, Чечні, Молдови дістали статус біженців в Україні. Уряд ухвалив понад 20 постанов щодо облаштування депортованих народів після їх повернення до України.

Правові засади функціонування національних меншин в Україні зайняли одне з чільних місць у конституційному процесі 90-х рр. Прийняття 28 червня 1996 р. Верховною Радою Конституції України стало рубіжним етапом створення правової бази незалежної України, в тому числі й в галузі національних відносин. Конституція України на відміну від терміну “народ України” закріпила нове поняття “Український народ” як об'єднання громадян усіх національностей України, наголосила, що право на самовизначення здійснюється українською нацією, усім українським народом, тобто всіма громадянами держави.

Національні права в Конституції викладені як гарантії здійснення прав та свобод людини і громадянина. Принципове значення мають статті 23 і 24, в яких наголошується, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості. “Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками”⁹. Важливою є стаття 35, яка гарантує право на свободу світогляду і віросповідання, а це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не спові-

дувати ніякої, відправляти релігійні культи, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Конституція гарантує право громадян на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації, крім тих, програмні цілі або дії яких спрямовані на розпаловання міжетнічної, расової та релігійної ворожнечі (Ст. 36, 37).

Одним з основних соціальних і культурних прав, якими наділені громадяни України, є право на освіту. У ст. 53 громадянам, які належать до національних меншин, гарантується “право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства”¹⁰. За роки незалежності в Україні значно змінилась система державної освіти: серед понад 22 тисяч загальноосвітніх шкіл 2561 працює з російською мовою навчання, 108 – з румунською, 65 – угорською, 18 – молдовською, 7 – кримськотатарською, 5 – єврейською, 3 – польською, у 2466 школах навчання проводиться двома та більше мовами. Вчителів мови та літератури етнічних груп готує 15 вищих учбових закладів, зокрема Чернівецький та Прикарпатський університети, Маріупольський гуманітарний і Житомирський педагогічний інститути. Підготовка фахівців для навчально-виховних закладів етнічних спільнот здійснюється у приватних вузах – Міжнародному Соломоновому університеті, Київському інституті “Слов'янський університет”, Угорському університеті в м.Берегово, представництві МЗС Польщі – Польському інституті.

Принциповий характер мають статті 10 та 11, які прямо стосуються прав національних меншин, закріплюють державне сприяння “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 України”¹¹.

Пряме відношення до правових засад міжнаціональних відносин мають статті Конституції України, які фіксують унітарний характер нашої держави, її територіальний устрій. Систему територіального устрою України складають адміністративні одиниці, але серед засад їх виділення важливе місце відведено врахуванню історичних особливостей та етнічних і культурних традицій регіонів України. (Ст. 2, 132).

Етнополітична стабільність у суспільстві значною мірою залежить і від зовнішніх

чинників, від стану міждержавних відносин, ставлення світового співтовариства до України, рівня її підтримки на шляхах утвердження національної державності. Тому природнім було бажання України використати світовий досвід вирішення національних протиріч, міжнародні правові акти гарантій розвитку етнічних груп. Дедалі повнішому задоволенню потреб національних меншин сприяло підписання Президентом України Л.Кравчуком Гельсінського Заключного акту (лютий 1992 р.), вступ України до Ради Європи (жовтень 1995 р.), ратифікація Верховною Радою Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин (грудень 1997 р.), та інші міжнародні акції, які прискорили інтеграцію України в європейське та світове співтовариство, поширення на правовий статус

національних меншин норм міжнародного права.

Таким чином, відновлення незалежності України відкрило шлях до правового врегулювання національних відносин, захисту прав національних меншин, задоволення їх потреб. Закон “Про національні меншини в Україні”, Конституція України гарантують основні права національних меншин у повній відповідності до міжнародних правових актів і принципів демократії. Юридичне закріплення демократичних засад життєдіяльності національних меншин в Україні, залучення їх до політичного, господарського і культурно-духовного життя стало запорукою міжнаціонального порозуміння, формування громадянського суспільства, утвердження його стабільності.

⁶Див.: Голос України. – 1991, 8 грудня.

⁷Про національні меншини в Україні. Закон України, прийнятий 25 червня 1992 р. – У зб.: Національні відносини в Україні у ХХст. – К., 1994. – С. 491.

⁸Рудько М. У фарватері державної етнополітики України // Літературна Україна. – 1999, 23 грудня.

⁹Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. – 1996. – С.9.

¹⁰Там само. – С. 18.

¹¹Там само. – С. 5 – 6.

¹Див.: Декларація про державний суверенітет України // Голос України. – 1990, 17 липня.

²Голос України. – 1991, 11 липня.

³Див.: Голос України. – 1991, 29 серпня.

⁴Закон України “Про громадянство України”. – У зб.: Національні відносини в Україні у ХХст. – К., 1994 – С. 462 – 463.

⁵Див.: Мірошниченко М. Імперії смертні, народи безсмертні // Літературна Україна. – 1991, 19 грудня.

