

доктор історичних наук, доцент, професор кафедри історії і теорії держави та права Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського

НОРМОТВОРЧІСТЬ В АР КРИМ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОГО НАРОДУ І УЧАСТЬ У НІЙ РЕГІОНАЛЬНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У 1990–2000 рр.

У роботі автор розглядає і дає характеристику основним групам документів, прийнятих органами влади АР Крим для вирішення питань, пов'язаних з облаштуванням репатрійованих кримських татар. Вивчається питання участі в підготовці цих документів національно спрямованих громадських організацій.

Ключові слова: нормотворчість, кримські татари, регіон, громадські організації.

В работе автор рассматривает и дает характеристику основным группам документов, принятых органами власти АР Крым для разрешения вопросов, связанных с обустройством репатриированных крымских татар. Изучается вопрос участия в подготовке этих документов национально направленных общественных организаций.

Ключевые слова: нормотворчество, крымские татары, регион, общественные организации.

In-process an author examines and gives description the basic groups of documents, accepted the organs of power ARE Crimea for permission of questions of the repatriated Crimean Tatars related to обустройством. The question of participating in preparation of these documents of the nationally directed public organizations is studied.

Key words: a norm is creation, Crimean Tatars, region, public organizations.

Актуальність обраної для дослідження проблеми викликана необхідністю правового регулювання широкого кола питань, пов'язаних з різними аспектами життєдіяльності кримського поліетнічного соціуму.

Важливим аспектом регіональної нормотворчості у справі вирішення та регулювання національних проблем і проблем депортованих народів є діяльність Верховної Ради АРК і Ради Міністрів АРК, а ще раніше й Кримської обласної ради народних депутатів, що у правовій площині вбачається у розробці й ухваленні різних правових документів у цій сфері. Необхідно відразу підкреслити, що, враховуючи важливість проблеми, ці регіональні органи влади у своїй діяльності неодноразово зверталися до даного питання, що втілювалося у створенні десятків різних нормативно-правових актів, детальне вивчення і роз-

гляд яких, зважаючи на обмежені рамки статті, фактично неможливі. Їх умовно можна об'єднати у три групи:

1) акти, які покликані вирішити питання устрою і поселення репатріантів:

– рішення Кримської обласної ради народних депутатів «Про деякі питання вилучення і виділення земельних ділянок» від 05.07.1990 р. № 11, «Про основні принципи розселення кримських татар на території області» (11.09.1990 р.); «Про надзвичайну ситуацію і необхідні додаткові заходи, пов'язані з поверненням кримських татар» (11.09.1990 р.); «Про факт самовільного захоплення землі в Сімферопольському районі» (1991 р.); «Про практичні заходи щодо організованого повернення депортованих вірмен, болгар, греків, німців у Кримську АРСР» (22.11.1991 р.), «Про неприпустимість самовільних захоплень землі та заходи щодо забезпечення земель-

© Змерзлий Б. В., 2011

ного законодавства на території Криму» (02.04.1992 р.);

– постанови Президії Верховної Ради АРК «Про відведення землі для розселення депортованих громадян» (25.03.1993 р.), «Про Указ Президента Республіки Крим “Про Тимчасове положення про порядок ведення квартирного обліку, розподілу та надання житлових приміщень, побудованих за рахунок цільових бюджетних коштів за Державною програмою повернення та облаштування депортованих з Криму громадян в 1941–1944 роках”» (13.02.1995 р.), «Про присвоєння найменування новоутвореному побудованому населеному пункту в Сімферопольському районі (Айкван)» (23.03.1995 р.);

2) акти, розроблені й прийняті з метою комплексного вирішення питань соціально-економічного і культурного характеру:

– постанови Верховної Ради АРК «Про першочергові заходи АР Крим по підтримці повернення, облаштування, національного розвитку і забезпечення прав громадян, депортованих з Криму за національною ознакою» (18.12.1997 р.), «Про Програму облаштування і соціально-культурного розвитку депортованих громадян в АР Крим на 2000 рік, здійснювану за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим» (18.08.1999 р.), «Про хід виконання постанов Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 року, № 636 “Про заходи щодо вирішення політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим” та від 18 березня 1996 року, № 331 “Про реалізацію заходів щодо вирішення соціально-економічних, етнічних та гуманітарних проблем в Автономній Республіці Крим”» (14.05.1996 р.), «Про відкриття загальноосвітньої школи I–II ступенів з кримськотатарською мовою навчання в с. Червоному Кіровського району» (24.12.1996 р.), «Про Програму розвитку мережі освітніх закладів, класів з українською, кримськотатарською мовами навчання, шкіл і класів з двома мовами навчання» (27.08.1997 р.);

– постанови Ради Міністрів АРК «На виконання постанови Кабінету Міністрів

України № 636 “Про заходи щодо вирішення політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим”» (11.08.1995 р.), «Про реалізацію заходів щодо вирішення соціально-економічних, етнічних та гуманітарних проблем в Автономній Республіці Крим» (18.03.1996 р.), «Про хід виконання постанови Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 636 “Про заходи щодо вирішення політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим”» (14.05.1996 р.);

3) акти, прийняті з метою вирішити окремі політичні питання, пов’язані з поверненням і облаштуванням кримських татар:

– постанови Верховної Ради АРК «Про утворення Комітету у справах депортованих народів» (1990 р.), «Про поповнення складу Верховної Ради Кримської АРСР (Про квоти національним депутатам)» (22.03.1991 р.), «Про з’їзд (курултай) представників кримських татар» (29.07.1991 р.), «Про ситуацію в Криму у зв’язку із антиконституційною діяльністю “меджлісу кримськотатарського народу” і Організації кримськотатарського національного руху (ОКНР)» (08.10.1992 р.), «Про керівника депутатської комісії Верховної Ради Криму щодо здійснення економічних зв’язків і вирішення проблем депортованих народів з Російською Федерацією» (16.10.1992 р.), «Про інформацію тимчасової депутатської комісії Верховної Ради Криму, створеної для проведення парламентського розслідування подій, що відбулися 1, 5 і 6 жовтня 1992 р. в Криму» (18.12.1992 р.), «Про встановлення святкових днів для громадян Республіки Крим, які сповідують іслам» (26.03.1993 р.), «Про призначення заступника Голови Ради Міністрів Криму – голови Державного комітету у справах національностей» (17.09.1993 р.), «Про законодавчу ініціативу Верховної Ради Криму про внесення доповнень до статті 42 Кодексу законів України про працю» (28.09.1993 р.), «Про назву національності “кримські татари”» (09.12.1993 р.),

«Про визнання недійсними та припинення дії деяких рішень Кримської обласної ради народних депутатів, її виконкому, Ради Міністрів Криму з питань розселення депортованих» (26.03.1997 р.);

– постанови Президії Верховної Ради АРК «Про ситуацію в Республіці Крим у зв'язку із подіями, що відбулися 5 і 6 жовтня 1992 р. в Сімферополі» (06.10.1992 р.), «Про звернення Президії Верховної Ради і Президії Ради Міністрів Криму до громадян Республіки Крим» (06.10.1992 р.), «Про роботу групи з доопрацювання проекту Закону Республіки Крим “Про відновлення прав кримськотатарського народу, вірмен, болгар, греків і німців, депортованих із Криму в 1941 і 1944 роках”» (17.04.1996 р.);

– закони Республіки Крим «Про доповнення до Закону Республіки Крим “Про вибори Верховної Ради Криму”» (14.10.1993 р.), «Про законодавчу ініціативу з питань набуття громадянства України особами з числа депортованих з Криму народів» (14.10.1993 р.), «Про доповнення до Закону Республіки Крим “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах Рад”» (18.01.1995 р.).

Ці та інші прийняті Верховною Радою і Радою Міністрів АРК правові документи вироблялися в надзвичайно складних політичних і міжнаціональних умовах, особливо характерних для життя автономії в 1990-х рр. У даному випадку можна умовно виділити кілька основних етапів даного процесу. Перший з них – це конфронтаційний, він охоплює кінець 1980-х – першу половину 1990-х рр. Своєю назвою він зобов'язаний найбільш гострим конфліктам, що виникли на тлі повернення кримських татар у регіон, і їх спробам легалізації і розселення. Представники кримської влади в ці роки, за умов політичної і економічної нестабільності, складності взаємин з офіційним Києвом, боротьби за владу і ресурси півострова, вважали кримських татар та їх громадські організації швидше дратівливим чинником, ніж частиною єдиного загальнонаціонального громадського суспільства, народом, що постраждав від депортації

і переслідувань тоталітарного режиму. Якщо місцева влада і йшла на ухвалення якихось рішень, то було це вимушено, прагнучи мінімізувати збиток для себе. Рішення ж ухвалювалися здебільшого «навздогін» реальних подій і потреб репатріантів, а не на випередження.

З іншого боку, такому підходу сприяв настрої політичної еліти кримських татар, агресивно налаштованих на радикальні зміни в державному і суспільному устрої регіону, виключно у власних інтересах, без урахування історичних, політичних, економічних і культурних особливостей його розвитку і життя, що склалися у попередніх десятиліттях.

Другий етап охоплює час із другої половини 1990-х рр. до кінця першого десятиліття XXI ст. Умовно можна назвати його стабілізаційним. Із становленням державності України і посиленням ролі і діяльності її органів влади, зміною і конкретизацією статусу АРК за допомогою ухвалення Конституцій України в 1996 р. і АРК у 1998 р., не дивлячись на складну економічну ситуацію в країні, склалися певні передумови для зняття гостроти у вирішенні основних проблем у взаєминах кримських татар і влади. У першу чергу це пов'язано з появою кримськотатарських представників у середовищі депутатського корпусу АРК (заступник Голови Верховної Ради Криму Д. Т. Аблямів) і Верховній Раді України (М. Джемільов, Р. Чубаров), завдяки чому проблеми народу-репатріанта отримали великий розголос і, як наслідок, почали прийматися окремі кроки з їх вирішення. По-друге, стабілізація діяльності органів влади і початок економічного зростання сприяли ефективнішому вирішенню основних проблем кримських татар – працевлаштування, виділення земельних ділянок для будівництва житла, устаткування комунікацій у місцях компактного мешкання, поява національно орієнтованих вузів (Кримський державний інженерно-педагогічний інститут), шкіл з кримськотатарською мовою викладання тощо.

Проте складнощі у взаєминах різних політичних, суспільних і релігійних орга-

нізацій кримських татар з місцевою і центральною владою, викликані, зокрема, спробою знайти своє, особливе місце в умовах сучасної української державності, продовжуються і сьогодні. Гострими є питання, як завжди, економічного характеру – облаштування місць компактного мешкання переселенців і, звичайно ж, проблема самозахватів землі. Конфлікти на цьому ґрунті між представниками окремих організацій кримських татар і органами влади Криму продовжуються й до сьогодні. Невирішеною залишається і проблема спорудження соборної мечеті в Сімферополі, рішення про будівництво якої неодноразово ухвалювалося і скасовувалося органами влади міста і автономії.

Із становленням на пострадянському просторі демократичного суспільства, зростанням активності громадськості в постановці і виборі способів вирішення різних державних, політичних, економічних, культурних і національних проблем значний вплив на національну правотворчість і, звичайно ж, на регіональну нормотворчість справляє діяльність громадських організацій. Вони беруть активну участь у формуванні суспільного світогляду в найрізноманітніших сферах суспільно-політичного життя, тим самим певним чином впливаючи на державні і політичні структури.

У посттоталітарному суспільстві роль громадських організацій величезна. Особливо різко вона зростає на тлі поглиблення кризи в політичній сфері, втрати інтересу і довіри населення до політичних інститутів та партій. В умовах деполітизації суспільного життя країни, очевидного застою політичної активності саме громадські об'єднання різних рівнів, створених за професійною, ідеологічною, культурною або ж національною ознакою, чинять зростаючий вплив на державний апарат при ухваленні ним політичних, а іноді й економічних рішень.

В історії сучасної України до таких найбільш яскравих громадських організацій можна віднести Народний Рух України і Меджліс кримськотатарського народу. Безумовно, не можна порівнювати рівень впливу цих організацій на розви-

ток політичної ситуації в країні. Народний Рух України в роки свого найбільшого розквіту виступав як одна з найбільш масових і впливових організацій, перетворившись на могутню політичну силу з власною парламентською фракцією.

Меджліс кримськотатарського народу через свій об'єктивний регіоналізм і менш масову в кількісних показниках підтримку з боку населення, обумовлену опорою виключно на представників кримських татар, певна річ, робить менший вплив на політичну обстановку в країні. У той же час дана організація де-факто є однією з найбільш впливових політичних сил в Автономній Республіці Крим, зважувати на думку якої доводиться представникам інших політичних партій і об'єднань різної спрямованості.

Історія Меджлісу почалася в червні 1991 р. Тоді в Сімферополі зібрався II Курултай – з'їзд, делегати від якого були обрані від всього кримськотатарського народу. Саме цей з'їзд проголосував за склад першого Меджлісу. Меджліс виступає представницьким органом кримських татар у період між засіданнями Курултаю, саме тому його політичний вплив у народі такий великий. Меджліс спирається на створену до низу структуру меджлісів на місцях – міських, районних тощо. Саме тому представники Меджлісу виступають проти реєстрації своєї структури як політичної партії або організації, а вимагають офіційного визнання його повноважним представником усього кримськотатарського народу.

Окрім Меджлісу, серед кримськотатарських організацій слід назвати Організацію кримськотатарського національного руху, створену в Ташкенті у 1989 р. Її першим керівником став М. Джемільов.

Із серпня 1993 р. в Україні офіційно зареєстрований Національний рух кримських татар. Ця організація виникла наприкінці 1980-х рр. навколо Ферганської ініціативної групи Ю. Османова.

На початку 2000-х рр. активізувала свою діяльність і партія мусульман України на чолі з Е. Брагінім. Проте ці і багато інших організацій кримських татар не можуть змагатися з меджлісом у впливі на маси.

Взаємини української і кримської влади з меджлісом складаються непросто. У першу чергу це пояснюється, по-перше, небажанням влади визнавати меджліс повноправним і повноважним представницьким органом кримськотатарського народу, оскільки це не передбачено Конституцією України, чинним законодавством. По-друге, агресивною політикою меджлісу, що ставить за мету створення в регіоні кримськотатарської національно-адміністративної або ж національно-культурної автономії з визнанням кримськотатарської мови державною, а кримськотатарського народу корінним. Усе це суперечить не тільки Конституціям України і АРК, але й інтересам і бажанням більшості населення країни.

Конфліктні настрої серед кримських татар провокувалися також і тим, що кримська влада тривалий час обмежувала їх участь не тільки в представницькому виборному органі автономії, але й у виконавчих структурах при розгляді питань і реалізації проєктів, де наявність представників народу репатріанта була б корисною. Так, уповноважені від Меджлісу, який в 1992 р. мав певні домовленості з владою в Києві, навіть не були введені в оргкомітет з проведення днів кримськотатарської культури і мистецтва в Києві в червні 1993 р. Не було їх і у складі створеної в 1998 р. робочої групи з реалізації домовленостей між Україною і Узбекистаном для вирішення питань набуття громадянства України депортованими громадянами і їх спадкоємцями. У квітні 1999 р. не без бажання ослабити вплив меджлісу серед кримських татар тодішній спікер кримського парламенту Л. Грач створив при своїй посаді консультативну структуру – «Раду кримськотатарських старійшин». При цьому консультації з іншими національними організаціями не проводилися [2, с. 28–31].

Складною була ситуація і щодо участі кримських татар в органах влади автономії. У зв'язку із створеними владою умовами розселення репатріантів кримські татари перший час не могли провести своїх представників у Верховну Раду Криму.

Тільки після ухвалення змін до Закону «Про вибори у Верховну Раду АРК» 14 жовтня 1993 р. кримським татарам було виділено 14 гарантованих депутатських місць. Саме завдяки цьому в 1994 – на початку 1998 р. у Верховній Раді АРК активно діяла кримськотатарська фракція. Проте з 1998 р. квоти під тиском комуністів було ліквідовано. У результаті в 1998 р. лише один кримський татарин був обраний у Верховну Раду, і той від фракції комуністів [1]. Не були запрошені представники кримських татар і до участі у підготовці Конституції АРК [3, с. 241, 242, 245].

До цього періоду діяльності кримськотатарських депутатів у Верховній Раді АРК відноситься один із нечисленних документів, прийнятих Верховною Радою Криму, покликаних вирішити певні культурні проблеми кримських татар. Ним є Ухвала Верховної Ради Криму про алфавіт кримськотатарської мови від 9 квітня 1997 р. за № 1139-1 [4, с. 28; 5]. Даним рішенням писемність кримськотатарського народу знов повернулася до використання алфавіту на латинізованій основі, тій, що існувала до 1938 р. [10, с. 66].

Тільки наприкінці 1990-х рр. намітився діалог кримськотатарської громадськості і влади. Свою роль зіграло і створення в травні 1999 р. при Президентові України консультативної ради представників кримськотатарського народу, до складу якої увійшли всі 33 члени Меджлісу. 24 травня 1999 р. Ухвалою Ради Міністрів АРК № 182 подібна рада була створена при кримському уряді [6]. Проте це не вирішило проблему входження представників цього народу в законодавчі і виконавчі органи влади. Лише після виборів 31 березня 2002 р. представництво кримських татар серед депутатів різного рівня значно покращало. Вони отримали 8 мандатів у Верховній Раді АРК і 992 (13,9 %) в місцевих радах [7, с. 24–27]. Проте при цьому Меджліс не створив власну фракцію у Верховній Раді АРК, наполягаючи на своєму варіантові легалізації даної організації.

Юристи з числа політичних активістів кримськотатарського національного руху

підготували проекти «Концепції державної політики України щодо корінних народів» і закону «Про статус кримськотатарського народу» [8]. Законопроект «Про статус кримськотатарського народу», зареєстрований за ініціативою народних депутатів Р. Безсмертного, М. Джемільова і Р. Чубарова у Верховній Раді України 3 вересня 2003 р. за № 4098, лише деякими редакційними моментами відрізняється від тексту однойменного проекту, опублікованого в бюлетені Центру інформації і документації кримських татар «Кримські студії» [9]. Окремі положення даних законопроектів не відповідають чинному законодавству України.

Однією із спроб вирішення проблем депортованих народів став законопроект про відновлення прав осіб депортованих за національною ознакою, внесений до парламенту Кабінетом Міністрів України. Цей проект був зареєстрований за № 4526 18 грудня 2003 р., і на початку 2004 р. його схвалили в першому читанні. У процесі роботи над документом депутати його істотно вдосконалили, зокрема з урахуванням однойменного законопроекту, поданого керівниками Меджлісу народними депутатами М. Джемільовим і Р. Чубаро-

вим. У червні 2004 р. проект був схвалений парламентом, але не набув чинності через вето Президента. Глава держави запропонував перелік редакційних змін тексту документа з метою його вдосконалення і приведення у відповідність з Конституцією та іншими законами України. Головне науково-експертне управління Верховної Ради України погодилося з цими пропозиціями [1, с. 111].

Таким чином, стисло розглянувши особливості становлення нормотворчості в АРК під впливом кримськотатарського чинника, можна відзначити, що, по-перше, вирішенню цих проблем в автономії приділяється значна увага; по-друге, вплив національних політичних і суспільних організацій кримських татар не тільки на регіональну нормотворчість, але й на економічне, політичне, культурне і релігійне життя півострова вельми значне, хоча і не визначальне; по-третє, місцеві органи влади через обмежене коло їх компетенції можуть вирішити багато, але далеко не всі проблеми, що стоять перед народом-репатріантом для його нормальної інтеграції в сучасне українське суспільство. Тому це завдання радше покладено на найвищі органи влади держави, суспільні, громадські та міжнародні організації.

Література

1. Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації / О. В. Котигоренко. – К. : Світогляд, 2005. – 222 с.
2. Верховная Рада Автономной Республики Крым. – Симферополь : Энергия-Дельта, 1999. – С. 28–31.
3. Тищенко Ю. Повернення кримських татар: хроніка подій / Ю. Тищенко, В. Піховшек. – К. : Свічадо, 1999. – 128 с.
4. Эмирова А. М. Крымскотатарская филология: современное состояние и перспективы развития / А. М. Эмирова // Культура народов Причерноморья. – 1997. – № 1. – С. 28.
5. Постановление Верховного Совета Крыма об алфавите крымскотатарского языка // Крымские известия. – 17.04.1997. – № 69.
6. Депортовані кримські татари, болгары, вірмени, греки, німці : зб. док. Автономної Республіки Крим (1989–1999). – К., 1999. – 250 с.
7. Чубаров Р. Вибори 31 березня 2002 року в Автономній Республіці Крим / Р. Чубаров // Кримські студії. Інформ. бюлетень. Травень – серпень 2002. – № 3–4 (15–16). – С. 24–27.
8. Проект Концепції державної політики України щодо корінних народів; Проект закону України «Про статус кримськотатарського народу» // Кримські студії. Інформ. бюлетень. – 2001. – № 1 (7). – С. 59–47.
9. Проект Закону про статус кримськотатарського народу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://195.230.149.70:7777/pls/zweb/webproc34?id=&pf3411=15737&pf35401=39288>.
10. Змерзлий Б. В. Розвиток системи просвітництва кримських татар у 1921–1941 рр. / Б. В. Змерзлий. – Симферополь : Энергия-Дельта, 2007. – 344 с.