

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Кушніренко О. Г.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: Піднімаються питання етнопонаціональних відносин в Україні, вказується на ті проблеми, які на сьогодні існують у державі. Звертається увага на необхідність їх якнайшвидшого розв'язання, пропонуються певні заходи щодо цього, і, зокрема, прийняття відповідного закону, який би закріпив механізм і гарантії реалізації етнопонаціональної політики України.

Ключові слова: етнопонаціональна політика, етнопонаціональні відносини, національне самоусвідомлення, українська нація, корінні народи України, національні меншини України.

Аннотация: Рассмотрены вопросы этнопонациональных отношений в Украине, указывается на те проблемы, которые сегодня существуют в государстве. Обращается внимание на необходимость их быстрого разрешения, предлагаются некоторые меры относительно этого и, в частности, принятие соответствующего закона, который закрепил бы механизм и гарантии реализации этнопонациональной политики Украины.

Ключевые слова: этнопонациональная политика, этнопонациональные отношения, национальное самоосознание, украинская нация, коренные народы Украины, национальные меньшинства Украины.

Annotation: The problems of ethno-national relations in Ukraine, is indicated on the problems that currently exist in the state. Draws attention to the need for their speedy resolution, proposing some measures of this and, in particular, the adoption of such a law that would fix the mechanism and guarantees of ethnic policy.

Key words: ethno-national politics, ethno-national relations, national self-awareness, the Ukrainian nation, the indigenous peoples of Ukraine, national minorities of Ukraine.

Питання етнопонаціональної політики України є надзвичайно складним питанням, яке включає такі поняття як український народ (нація), національність, національне самоусвідомлення, національні меншини України, корінні народи України, національно-культурна автономія в Україні, етнопонаціональні відносини, національна ідея тощо.

Для нашої держави проблематика етнопонаціональних відносин у різні часи завжди була важливою. В той же час саме отримання Україною незалежності спонукало владу до вироблення етнопонаціональної політики, яка відповідала б суспільним викликам. Численні пропозиції, проекти законів, які пропонувалися як науковцями, так і представниками державних структур у силу різних поглядів авторів на зміст та пріоритети законопроекту, що визначав би концептуальні засади такої політики, не приводили до створення узгодженого документу. В той же час не підлягає жодному сумніву, що розвиток держави, як і нації, у визначальній мірі залежить саме від того, наскільки національно консолідованим є суспільство.

Вищевказаним питанням займалася досить велика кількість науковців, які, безумовно, внесли певний вклад у вирішення цієї проблеми [1]. І в той же час подальші дослідження тих чи інших аспектів реалізації нашої державою засадничих положень етнопонаціональної політики є вкрай необхідним. Тому в статті буде зроблена спроба подальшого вивчення питань етнопонаціональної політики нашої держави в

сучасних умовах. Насамперед хотілось би зазначити, що в Україні така політика повинна розроблятися й здійснюватися на основі принципів і норм Конституції України, а також чинного законодавства, в тому числі й ратифікованими українським парламентом міжнародними договорами. Як показує світовий досвід, лише послідовне проведення державою демократичної етнопонаціональної політики дозволяє досягти успішного розвитку нації, а також гармонізації міжнаціональних відносин. Тому для успішного розвитку України як молододі демократії вкрай необхідно виробити власну політику в цій сфері, адже розвиток нації та міжнаціональних відносин має бути динамічним і зорієнтованим на створення сприятливого середовища, як внутрішньополітичного, так і зовнішньополітичного на шляху інтеграції України у європейське співтовариство.

Як і абсолютна більшість фахівців вважаємо, що метою етнопонаціональної політики України є консолідація та розвиток української нації, її історичної свідомості, культури, традицій, а також розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України на основі, звичайно, забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Українська влада розробила досить значну кількість програм щодо національних будівництва та консолідації міжнаціональних та інших відносин, але слід визнати, що в більшості вони демонструють багато в чому формальний підхід державних органів до розвитку етнопонаціональних процесів як на сьогодні, так і в майбутньому.

Події останніх років свідчать про те, що українське суспільство не є консолідованим і це можна спостерігати на всіх рівнях життя суспільства, в тому числі і на рівні політичних еліт. По суті, можна говорити про національну роз'єднаність. Пояснити її можна і тим, що Україна у спадок отримала багато проблем, які ускладнюють досягнення національної консолідації, зокрема, - це етнопонаціональні та соціокультурні проблеми, які вирішуються дуже повільно [2]. Безумовно, що на внутрішній консолідованості позначається і низький розвиток політичної культури та національної толерантності.

Ключову роль у процесі комплексного вирішення проблем, які перешкоджають національній консолідації нашої держави відіграє державна політика, у межах якої і має бути розроблена стратегія національної консолідації. Ми вважаємо, що питання національної консолідації насамперед пов'язане із консолідацією національної еліти, яка повинна на перше місце ставити не особисті чи партійні інтереси, а загальнонаціональні. На жаль, українська еліта не здатна запропонувати дієві та успішні проекти розвитку української нації. Яскравим свідченням цього, на жаль, песимістичного факту є відсутність у державі спеціального закону, який би врегулював засадничі основи державної етнопонаціональної політики. І це при тому, що на сьогодні є досить непогані напрацювання вчених у цій сфері, зокрема проект закону «Про основи державної етнопонаціональної політики», підготовлений доктором політичних наук В. Котигоренко. Безумовно, в Україні є чимало проблем, які чекають свого вирішення протягом всієї незалежності держави. Це і питання територіального устрою, місцевого самоврядування та безліч інших. Верховна Рада України не спромоглася прийняти навіть закон про державний прапор та державний герб, і це, незважаючи на імперативну вимогу ст. 20 Конституції України. В той же час ми впевнені, що затягувати з прийняттям закону про основи державної етнопонаціональної політики більше не можна, оскільки це, мабуть, той випадок, коли час працює проти держави й суспільства. Неприйняття закону вже найближчим часом, як мінімум, буде негативно впливати на процес консолідації української нації.

Сам консолідаційний процес, як видається, є досить складним і включає в себе певні складові. До цього можна віднести: розуміння суспільством й елітою вказаної проблеми та необхідність невідкладного її вирішення; підготовка і прийняття необхідних документів, і в першу чергу базового закону; створення ефективного механізму реалізації державної етнопонаціональної політики; вироблення відповідних гарантій, як загальних, так і спеціальних, юридичних, які б дали змогу реалізувати засадничі положення політики держави в цій сфері.

Дуже важливою обставиною в цьому процесі є необхідність розуміння того факту, що колективні та індивідуальні права громадян в етнопонаціональній сфері, а також гарантії цих прав закріплені не тільки в Конституції України, а й в численних законах України, що регламентують статус мов, освіти, свободу віросповідання, об'єднання громадян, статус

самих національних меншин та багато інших, у тому числі й міжнародних договорів, ратифікованих українським парламентом. На жаль, між ними існує велика кількість неузгоджених положень, що викликає суперечливість у їх тлумаченні та реалізації, а в результаті виникає небезпека появи правових колізій, що призведе до виникнення різноманітних конфліктів. Яскравим прикладом цього є ухвали деяких обласних та міських рад про визнання на територіях відповідних адміністративно-територіальних одиниць російської мови регіональною на підставі закону «Про основи державної мовної політики» та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Указані рішення місцевих органів самоврядування претендують на окремий об'єкт дослідження, але в межах цієї статті хочеться звернути увагу на кілька надзвичайно важливих обставин. Ми переконані, що видані рішення є незаконними, оскільки не обласні ради, а лише самі сільські, селищні та міські ради на своїх засіданнях вирішують, якою мовою (або мовами) вони користуються у своїй роботі. Виходячи із того, що згідно із п. 4 ст. 92 Конституції України порядок застосування мов визначається виключно законами України, без відповідного рішення Конституційного Суду України не можна вважати юридично обґрунтованими посилання обласних і міських рад на ратифіковану Україною Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин.

Досить дискусійними є питання стосовно таких понять як «нація» та «політична нація», оскільки введення цих термінів у науковий обіг ставить на порядок денний з'ясування терміну «неполітична нація», чи є така нація в Україні тощо. Досить своєрідне тлумачення терміну «українська нація» дав у своєму рішенні Конституційний Суд України. Правова позиція Суду полягає в тому, що українська нація – це етнічна спільнота, що «історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі» [3]. Доречно в зв'язку з цим згадати, що деякі науковці вважають, що це тлумачення Конституційного Суду України не відповідає історичним реаліям і науковим фактам. Так, В. Котигоренко стверджує, що «не етнонім «українці» дав назву Українській державі, а назва території «Україна» стала одним із чинників утвердження в XIX - на початку XX століття поняття «українці» як самоназва найбільшого автономного етносу (народу) земель, що здавна називалися Україною. Саме географічна назва була покладена в основу назви українських державних утворень – і теперішнього, і тих, що йому передували, який відбувся на початку XX століття, коли етнонім «українці» тільки ставав масовим».

Досить дискусійним є питання про деякі терміни, які закріплені в чинній Конституції України, зокрема, національні меншини та корінні народи. Незважаючи на те, що певні наукові праці в свій час були присвячені статусам цих спільнот, зокрема, корінних народів, тим не менше єдиного розуміння цього терміну не існує. Створена під егідою ООН Робоча група щодо корінних народів підготувала досить виважений проект, в якому стосовно корінних народів мова про проживання на землі предків, або на частині цих земель; спільне походження від людей,

які споконвічно населяли ці землі; спільну культуру в цілому або в деяких її конкретних проявах (таких, як релігія, племінний спосіб життя, належність до певної спільності корінного населення, одяг, засоби господарювання, стиль життя тощо); мову (використання власної мови як єдиної мови, рідної мови, яка застосовується для спілкування у родинних стосунках, або як основна, переважна, звична, загальна або звичайна); проживання у певних регіонах світу; інші суттєві умови [4]. Слід зазначити, що Робоча група ООН допускає визнання спільноти «корінним народом» за наявності навіть деяких із вищевказаних критеріїв, а не за обов'язковою сукупністю всіх. Деякі інші підходи до розуміння терміну «корінний народ» запровадили Конвенції Міжнародної організації Праці (МОП) №107 (1957 р.) і №169 (1989 р.) [5]. В них йдеться про корінні народи і народи, які ведуть племінний спосіб життя у незалежних країнах. Конвенція МОП №107 застосовувалася до осіб, що входили до певних груп населення, а №169 – для народів, причому в останній міститься положення, що основоположним критерієм визначення груп, на які поширюється положення Конвенції, є само ідентифікація народів як корінних або таких, що ведуть племінний спосіб життя. Є всі підстави вважати, що в разі запровадження цього принципу в законодавство України кілька етнічних спільнот змогли б ставити питання про надання їм правового статусу корінного народу, особливих статусних прав і, як наслідок, спричинило б конфесійно-небезпечну змагальність етнічних груп за особливим статусом і правами.

Істотна відмінність існує між «корінними народами» і «національними меншинами». Якщо корінні народи не мають власного державного утворення за межами України, то національні меншини мають власну національну державу, а отже, не можуть вважатися корінними народами. В той же час у нашій державі є етнічні групи, які в минулому мали етнічні території, а нині ці території входять до складу інших держав, з якими ці групи не є етнічно тотожними. Фактично вони вже не мають ні етнічних батьківщин, ні етнічно тотожних держав, а тому вони можуть претендувати на статус корінних народів. У цьому випадку йдеться про ромів (циган), чия втрачена генетична коріння формувалася на території Індостану.

При прийнятті відповідного закону про основи державної етнополітичної політики серйозну увагу необхідно звернути і на ту обставину, що значна кількість національних меншин України прагнуть отримати статус корінного народу України. Це не тільки росіяни Слобожанщини і Півдня України (вони не ототожнюють себе з росіянами Росії і виступають проти віднесення їх до національних меншин України), болгари гагаузи Буджаєного стєну, румуни і Молдовани Буковини, греки Приазов'я, угорці Закарпаття, а і євреї, роми, німці, вірмени, караїми, кримські татари, кримчани та деякі інші, які на сьогодні віднесені до національних меншин. Ми притримуємося вже висловленої раніше думки деяких вчених, що «автономними народами» України можна вважати лише етнічних українців, кримських татар, караїмів і кримчаків – тобто тільки чотири спільноти, етногенез яких відбувався на території їх

теперішнього проживання. Представники ж інших національних меншин є діаспорою тих народів, які живуть у своїх державах на своїх історичних землях поза межами України.

У майбутньому законі також необхідно досить детально виписати основні завдання державної етнополітичної політики. У межах цієї статті навіть перерахування їх досить важливо, але, без всякого сумніву, вони повинні знайти свою реалізацію у таких сферах життя суспільства й держави як політика, управління, право, соціально-економічній сфері, у сфері духовного життя, у сфері зовнішньої політики та інших.

Як вже зазначалося вище, важливу роль у процесі консолідації суспільства, в тому числі корінних народів і національних меншин відіграє історична пам'ять, релігія, мова та багато інших чинників. Хочеться також наголосити, що в умовах сьогодення без національної консолідації неможливо досягнути стратегічної мети у розвитку нації та держави, а тому вона є безальтернативною позитивною і перспективною формою організації українського суспільства. В той же час, аналізуючи його сучасний розвиток, ми спостерігаємо існування в суспільстві розколу з певних важливих питань, що призводить до так званого «пасивного» патріотизму, коли люди лише багато критикують, але не готові підтримувати безумовні національні цінності та ідеї.

Потрібно врешті зрозуміти, що питання національної консолідації та пов'язані з ним інші питання мають стати основою державної політики. На жаль, треба визнати, що в Україні перспективного тяжіння до консолідації не має, а навпаки, спостерігається навіть зворотний процес. Політична еліта відкладає вирішення складних питань, що несуть загрозу національній єдності, на невизначену перспективу. І це при тому, що в значній частині населення є розуміння того, що консолідувати суспільство зможуть такі складові як спільна історична пам'ять, українська церква, українська мова, загально визнані національні герої, остаточне вирішення питання статусу депортованих народів. На рівні закону держава повинна дати правову відповідь стосовно статусу корінних народів, національних меншин, української нації, національності, національного самоусвідомлення, національної самобутності групи, автономних національних меншин та деяких інших. І, звичайно, пам'ятати, що консолідація суспільства можлива лише з одночасним подальшим розвитком громадянського суспільства та побудови єдиної української нації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Котигоренко В. Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний концепт. – К.: Світогляд, 2004. – 722 с.; Белінер Н. Проблема забезпечення прав корінних народів і міжнародний досвід і Україна // Правова допомога раніше депортованим громадянам: теоретична та практичні аспекти як шлях до законодавчих змін. – К., 2004; Майборода О.М. Ідентифікація «корінного народу» як суб'єкта етнополітичної сфери у світлі норм міжнародного права та етнополітичної практики зарубіжних країн // Вісник Держкомнаціміграції України. – 2002. – №4. – С. 91-97.
2. Луцишин Г. Чинники консолідації української нації // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Вип. 23, 2011.

***Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
№ 1106. Серія «ПРАВО». Випуск № 17, 2014 рік***

3. Рішення Конституційного Суду України №10-рп/1999 від 14 грудня 1999 р. у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови).

4. Бюлетень центру плюралізму Інституту демократії ім. Пилипа Орлика. – К., 1996. – Вип.4. – С. 2-3.

5. Конвенція №107. Конвенція о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущие племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_822/doc822a808x524.htm;
Конвенція №169 Конвенція о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml