

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 323.1:342.72

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/1>

НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ (СПІЛЬНОТИ) ЯК СУБ'ЄКТИ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

NATIONAL MINORITIES (COMMUNITIES) AS SUBJECTS OF THE ETHNO-NATIONAL POLICY OF UKRAINE

**Балинська О.М., д.ю.н., професор,
проректор**

Львівський державний університет внутрішніх справ

**Долінська М.С., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри господарсько-правових дисциплін**
Львівський державний університет внутрішніх справ

**Балинський І.О., к.соц.ком.,
доцент кафедри журналістики, реклами та зв'язків з громадськістю**
Університет Короля Данила

Стаття присвячена актуальним проблемам правового регулювання етнонаціональної політики в незалежній Україні.

Дослідження зорієнтовано на визначенні проблем у правовому становищі національних меншин (спільнот) в сучасній Україні.

У статті актуалізується увага на законодавчому регулюванні етнонаціональної політики під час воєнного стану в Україні. Головні засади законодавчого регулювання щодо правового становища національних меншин було закладено відразу після незалежності держави.

Прослідковано розвиток законодавчого регулювання правового статусу національних меншин в Україні протягом 1992–2023 років. Встановлено, що законодавство щодо правового становища національних меншин (спільнот) в Україні формувалося під впливом міжнародного та українського законодавства, а також внутрішніх міжнаціональних відносин.

По вказаній темі проаналізовано Декларацію прав національностей України, норми Конституції України, Закону України «Про національні меншини в Україні», Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» та інші нормативно-правові акти.

Війна Росії проти України не зупинила проведення змін законодавства у сфері міжнаціональних правовідносин в державі. Свідчення цього виступає прийняття 13 грудня 2022 року Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

У 2023 році відбувся новий вищий етап розвитку законодавчого регулювання правового становища національних меншин (спільнот) в Україні. Цьому сприяло набрання чинності 1 липня 2023 року Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

Виконання прийнятої у вересні 2023 року Державної цільової національно-культурної програми «Єдність у різноматті» на період до 2034 року також сприятиме удосконаленню міжнаціональних відносин в Україні.

Подальший розвиток правового, зокрема, законодавчого регулювання національних меншин (спільнот) в Україні повинно йти по шляху запозичення кращих традицій як європейської, так і світової юридичної практики.

Ключові слова: законодавство, етнонаціональна політика, національні меншини (спільноти), законодавство, місце проживання.

The article is devoted to current problems of legal regulation of ethno-national politics in independent Ukraine.

The research is focused on identifying problems in the legal status of national minorities (communities) in modern Ukraine.

The article focuses on the legislative regulation of ethno-national politics during martial law in Ukraine.

The main principles of legislative regulation regarding the legal status of national minorities were laid immediately after the independence of the state.

The development of the legislative regulation of the legal status of national minorities in Ukraine during 1992-2023 is followed.

It was established that the legislation on the legal status of national minorities (communities) in Ukraine was formed under the influence of international and Ukrainian legislation, as well as internal international relations.

The Declaration of the Rights of Nationalities of Ukraine, the norms of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On National Minorities in Ukraine", the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", the Law of Ukraine "On National Minorities (Communities) in Ukraine" and other legal regulations were analyzed on the specified topic. Acts

Russia's war against Ukraine did not stop the implementation of legislative changes in the field of international legal relations in the state.

This is evidenced by the adoption of the Law of Ukraine "On National Minorities (Communities) in Ukraine" on December 13, 2022

In 2023, a new higher stage of development of legislative regulation of the legal status of national minorities (communities) in Ukraine took place.

This was facilitated by the entry into force of the Law of Ukraine "On National Minorities (Communities) in Ukraine" on July 1, 2023.

The implementation of the State target national and cultural program "Unity in diversity" for the period until 2034, adopted in September 2023, will also contribute to the improvement of international relations in Ukraine.

Further development of legal, in particular, legislative regulation of national minorities (communities) in Ukraine should follow the path of borrowing the best traditions of both European and world legal practice.

Key words: legislation, ethno-national policy, national minorities (communities), legislation, place of residence.

Постановка проблеми. Як відомо, Україна є багатонаціональною державою (існує понад різних 100 національностей). Відповідно до Декларації прав національностей України 1991 року українська держава гарантує всім народам, національним групам та громадянам, які на її території проживають рівні як політичні, економічні та соціальні та культурні права.

Перед Україною, як і перед іншими незалежними державами, які мають поліетнічний склад населення, стоїть завдання, з одного боку, налагодження міжетнічних стосунків, захисту прав національних меншин, відповідно до взятих зобов'язань, в інтересах миру і злагоди в суспільстві. З іншого боку, у більшості цих країн нерозв'язано залишається проблема національної консолідації. Дійсно, політика держави має бути спрямована на регулювання обидвох цих процесів [1, с. 48].

Враховуючи зміни законодавства щодо правового регулювання етнопонаціональної політики в Україні, та регулювання правового становища національних меншин (спільнот), як суб'єкта етнопонаціональної політики, зокрема під час воєнного стану у 2022–2023 роках, постала потреба у проведенні цього дослідження.

Наукова розвідка щодо правового регулювання національних меншин (спільнот) в Україні, як суб'єкта та об'єкта етнопонаціональної політики держави сприятиме подальшому розвитку законодавства у вказаній сфері, яке розвивається у руслі найкращих європейських та світових традицій у цій сфері.

Мета дослідження – здійснити аналіз законодавчого регулювання правового становища національних меншин (спільнот) в Україні, виокремивши законодавство, прийняте щодо теми дослідження протягом 2022–2023 років.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового становища національних меншин в Україні розглядалося широким колом науковців, зокрема, цим проблемам присвятили праці О. Антонюк, С. Асланов, О. Биков, В. Нікітюк, В. Євтух, Ю. Ковний, А. Колодій, Л. Корнат, Л. Лойко, А. Моца, Е. Мустафаєва, Д. Ткачука. Однак, у працях науковців майже не висвітлено новели законодавчого регулювання правового становища національних меншин (спільнот) в Україні протягом 2022–2023 років.

При аналізі законодавства в галузі правового становища національних меншин (спільнот) в Україні використано як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. Зокрема застосовано: семіотичний підхід, порівняльно-правовий, логічний, системний.

Виклад основного матеріалу. Дійсно, держава, що визначає себе як демократична повинна забезпечувати базові правові умови охорони та захисту прав представників національних меншин [2, с. 9].

За рівнем правового забезпечення основних прав і свобод національних меншин Україна, на думку Л. Корнат, посідає одне з провідних місць [3, с. 182].

Ми підтримуємо думку вчених, в тому числі Д. Ткачук [4], О. Антонюк [5, с. 28], що національні меншини одночасно виступають об'єктами та суб'єктами етнопонаціональної політики в Україні.

Прийнята 1 листопада 1991 року Декларація прав національностей України стала першим актом, присвяченим правовому положенню національних меншин в Україні та містила лише 7 статей.

Дійсно, на початку становлення незалежної України, правове регулювання національних відносин в основному відбувалося за допомогою декларацій, які мають в першу чергу політико-правовий, але не нормативно-правовий характер [5, с. 23].

Першим спеціалізованим законодавчим актом, присвяченим правовому становищу національних меншин є Закон України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 року.

У статті третій акту зазначено, що до національних меншин належать групи громадян України, які не є укра-

їнцями за національністю, однак виявляють почуття національного усвідомлення та спільності між собою. Таким чином, це є перше визначення поняття національної меншини на законодавчому рівні, але не можна його вважати досконалим.

До обов'язків громадян держави, усіх без винятку національностей, належить: дотримання Конституції та законодавства, «збереження державного суверенітету держави та її територіальної цілісності», повага до мови, культури, традицій, звичаїв та релігійної самобутності всього народу українського та всіх національних меншин. Гарантії прав держави щодо національних меншин передбачено у статті 6 вищевказаного Закону.

Питання правового становища національних меншин, окрім спеціального Закону України «Про національні меншини в Україні» також у певній мірі, хоча обмежено, розглядалося в нормативно-правових актах того часу. Прикладом слугують: Декларація про суверенітет України, Декларація прав національностей України, Закон України «Про освіту».

При розробленні в Україні нормативно-правових та законодавчих актів щодо правового становища національних меншин, правники та науковці, законотворці використовували іноземне законодавство, в тому числі: Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних мовних меншин 1992 року, Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин 1992 року, Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин 1995 року та інші нормативно-правові акти.

Має рацію А. Моца, що Україна посідає одне з провідних місць в Європі з огляду на гарантування та відображення основних категорій прав національних меншин у чинному законодавстві, а також імплементації міжнародних стандартів захисту прав національних меншин [6, с. 23].

Аналізуючи імплементацію міжнародних норм щодо етнопонаціональної політики в українське законодавство щодо захисту прав національних меншин, Л. Корнат виокремлює його складові (права). А саме: право на існування національних меншин та їх свободу мирних зборів; право на використання національними меншинами рідної мови, розвиток етнокультурної самобутності; право на віросповідання, рівної участі у державних процесах та інші [3, с. 182].

Не можливо переоцінити важливість норм Конституції України у розвитку законодавчого регулювання правового становища національних меншин в Україні.

Так у преамбулі Основного Закону держави наголошено, що Верховна Рада України діє від громадян всіх національностей, тобто – Українського народу.

Не тільки у преамбулі, але й у багатьох інших статтях Конституції України передбачено певні засади правового становища національних меншин в Україні, як складової частини етнопонаціональної політики держави. Зокрема, питання правового становища національних меншин певною мірою розглядалося у багатьох нормах, наприклад, у статтях 10–11, 24, 53, 92, 119 Конституції держави [7].

Має рацію С. Асланов, що Декларація прав національностей України та Закон України «Про національні меншини в Україні» відіграли важливу роль у становленні незалежної Української держави та правового становища національних меншин в державі. Однак їх окремі норми з плином часу вже не відповідали сучасним потребам суспільного розвитку [8, с. 157].

Тому назріла потреба в оновленні законодавства, зокрема, у прийнятті нового комплексного акту, присвяченого правовому статусу національних меншин в державі.

Війна Росії проти України не зупинила проведення змін законодавства у сфері міжнаціональних правовідносин в державі.

1 липня 2023 року набрав чинності Закон України № 2827-IX «Про національні меншини (спільноти) в Україні» [9] від 13 грудня 2022 року.

Дійсно, прийняття вказаного законодавчого акту ще на один крок приблизило українське суспільство до запровадження європейських стандартів щодо захисту національних меншин, а також виконанням однієї з умов вступу України до лав країн Європейського Союзу.

Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) здійснила комплексний аналіз вищевказаного законодавчого акту та виклала свої суттєві зауваження у експертному висновку від 12 червня 2023 року.

Опрацювання зауважень спонукало до прийняття 21 вересня 2023 року Закону України № 3389-IX «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України» [10].

26 вересня 2023 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 850-р затверджено Державну цільову національно-культурну програму «Єдність у різноматті» на період до 2034 року. Програма, в тому числі, спрямована на реалізацію прав осіб, що належать до національних меншин (спільнот). Зокрема, сприятиме формуванню ефективних інструментів забезпечення реалізації мовних, освітніх, культурних та інформаційних прав, а також удосконаленню міжнаціональних відносин в Україні

Європейська комісія «За демократію через право», також здійснила аналіз Закону України № 3389-IX Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України. У своєму експертному висновку від 9 жовтня 2023 року комісія вказала на необхідності внесення подальших змін щодо законодавчого регулювання правового становища національних меншин (спільнот) в Україні та рекомендувала запровадити зміни не лише до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні», але й інших законодавчих актів, які розглядають окремі питання правового становища національних меншин.

Враховуючи вищевказаний висновок Венеціанської комісії, в Україні 8 грудня 2023 року прийнято Закон України № 3504-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо врахування експертної оцінки Ради Європи та її органів стосовно прав національних меншин (спільнот) в окремих сферах» [11].

Вищевказаним Законом запроваджено окремі важливі зміни не тільки до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні», але й до інших законодавчих актів. А саме: Законів України: «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року, «Про освіту» від 5 вересня 2017 року, «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року, «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року, «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX.

Доцільно виокремити зміни, які внесені вищевказаними Законами № № 3389-IX та 3504-IX до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні». У результаті запроваджених доповнень первинний текст Закону № 2827-IX збільшився практично в двічі.

У розділі першому «Загальна частина», констатується факт, що національні меншини (спільноти) є невід'ємними, інтегрованими частинами українського суспільства.

Особливу увагу привертає нова редакція статті 1 «Визначення термінів», яка зазнала доповнень, а також редагувань щодо визначення поняття національної меншини (спільноти).

За законодавством : національна меншина (спільнота) – це стала група громадян України, які не є етніч-

ними українцями, проживають на території України, в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурним, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою належність до неї, виявляють прагнення зберігати та розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність.

До речі, у вищевказаній статті також надається поняття населеного пункту, в якому традиційно проживають особи, які належать до національної меншини (спільноти) та населеного пункту, а також поняття населеного пункту, в якому особи, що належать до національної меншини (спільноти), складають значну частину населення.

Стаття друга регулює законодавче забезпечення правового статусу осіб, які належать до національних меншин (спільнот). Так, законодавство щодо правового статусу національних меншин, складається із Конституції України, законів: «Про національні меншини (спільноти) в Україні. інших законів, а також міжнародних договорів, обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Другий розділ акту присвячено нормам, що регулюють права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот).

У статті 13 третього розділу акту визначено мету та основні засади (принципи) державної політики у сфері національних меншин (спільнот) та державні гарантії прав та свобод осіб, які належить до національних меншин (спільнот).

Відповідно до статті 17 вказаного Закону, зобов'язано органи місцевого самоврядування сприяти збереженню та розвитку культурної самобутності національних меншин (спільнот), та враховувати їх інтереси при плануванні соціально-економічного та культурного розвитку громади.

Законом № 3504-IX доповнено статтю 32 Закону України «Про місцеве самоврядування» [12]. Відповідно до яких, на вищевказані органи покладено зобов'язання здійснювати забезпечення у межах, визначених законом, права на використання мов відповідних національних меншин (спільнот) України.

Муштафєєва Е. зауважує, що об'єднані громади повинні враховувати специфічні потреби соціально-культурного розвитку етнічних (національних) колективів у їх складі та неухильно дотримуватися конституційних прав людини і громадянина [13, с. 29].

Однак, не лише об'єднані громади, й але органи місцевого самоврядування сільських населених пунктів повинні враховувати інтереси та потреби національних меншин (спільнот).

Як уже зауважувалося [14, 15, 16], наприклад, це повинно проводитися також повноважними посадовими особами органів місцевого самоврядування сільських населених пунктів (у відповідності до статті 37 Закону України «Про нотаріат» [17]) при вчиненні нотаріальних дій.

Висновки. Розвиток правового, зокрема, законодавчого регулювання у сфері національних меншин (спільнот) в Україні повинно йти по шляху запозичення кращих традицій як європейської, так і світової юридичної практики.

У 2023 році відбувся новий етап розвитку законодавчого регулювання правового становища національних меншин (спільнот) в Україні. Цьому сприяло набрання чинності Закону України «Про національні меншини (спільнот) в Україні», а також змін та доповнень до нього.

Проведення ефективної етнонаціональної політики в сучасній Україні, в тому числі щодо покращення міжнаціональних відносин в суспільстві щодо правового становища національних меншин (спільнот), вимагає значних матеріальних витрат.

Подальші розвідки полягатимуть у аналізі правово-застосовчої діяльності національних меншин (спільнот) в державі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Корнат Л.Я. Механізми управління етнонаціональною політикою інститутами державного управління громадянського суспільства. *Збірник наукових праць Гілея: науковий вісник. Політичні науки*. 2020. № 159. С. 44–50.
2. Ковний Ю. Є. Право на мову представників національних меншин: компаративний аналіз практики Сербії та України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 8–11.
3. Корнат Леся. Етнонаціональна політика України: проблеми та перспективи реалізації. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політол. студії*. 2021. Вип. 38. С. 177–184.
4. Ткачук Д.Г. Національні меншини як об'єкти-суб'єкти державної етнополітики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 7. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1707>.
5. Антонюк О. В. Етнополітика в Україні: історія та сучасний стан. *Український історичний журнал*. 1999. № 4. С. 15–28.
6. Моца А. А. Роль громадянського суспільства у формуванні державної етнонаціональної політики єдності в Україні: правові засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. № 68. С. 19–24.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Асланов С. Основні засади реалізації державної етнонаціональної політики в Україні та деяких зарубіжних країнах: окремі політико-правові аспекти. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Політологія, Соціологія, Філософія*. 2010. Випуск 14. С. 156–158.
9. Про національні меншини (спільноти) в Україні: Закон України від 1 липня 2022 року № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>
10. Про внесення змін до Закон України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України»: Закон України від 21 вересня 2023 року № 3389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3389-20#Text>
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо врахування експертної оцінки Ради Європи та її органів стосовно прав національних меншин (спільнот) в окремих сферах: Закон України від 8 грудня 2023 року № 3504-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3504-20#Text>
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст. 170.
13. Мустафаєва Ельзара Принципи об'єднання територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин в умовах децентралізації як складова частина етнонаціональної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 1(36). 22–30.
14. Долинська М.С. Особливості вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2011. Вип. 53. С. 197–203.
15. Долинська М. С. Порядок посвідчення довіреностей та заповітів, прирівняних до нотаріально посвідчених : довідник. Львів : Растр-7. Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. 184 с.
16. Долинська М.С. Довідник посадових осіб. К.: Юстиніан, 2007. 360 с.
17. Про нотаріат: Закон України від 02 вересня 1993 року № 3425-ХП. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.