

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ КОРИННИХ НАРОДІВ ТА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

В статье автор рассматривает актуальные формы реализации прав коренных народов и меньшинств Украины. Проанализированы основные формы реализации прав и свобод национальных меньшинств и коренных народов Украины.

Ключевые слова: *формы реализации; права коренных народов; национальные меньшинства; государственные и региональные программы; национальные культуры.*

The article is devoted to the analysis of the urgent problems of the rights of native peoples and national minorities of Ukraine. The author investigates the main forms of realization of rights and freedoms of national minorities and native peoples of Ukraine.

Key words: *the rights of native peoples; national minorities; state and regional programs; national cultures.*

Для Української держави, як і для більшості країн світу, проблема забезпечення здійсності прав і свобод національних меншин та корінних народів є вельми актуальною. Однак якомога повне використання комплексу прав і свобод означених спільнот стає можливим лише за умови розробленості відповідного механізму їх реалізації, який об'єктивно представляє собою складне, багатомірне, навіть багаторівневе явище, що так чи інакше за допомогою різноманітних форм і способів сприяє забезпеченню життєдіяльності представників національних спільнот у різних сферах.

Іманентною складовою механізму реалізації прав і свобод національних меншин та корінних народів є **форми реалізації** прав і свобод. Як підкреслює В.О. Нікітюк, особи, які належать до етнонаціональних меншин, реалізують свої права в певних організаційно-правничих формах, визначених і закріплені в законодавстві відповідних країн, на теренах яких вони мешкають. При цьому вченим справедливо зауважується, що встановлення таких форм в конкретній державі залежить від особливостей її правової системи, форми правління, державного та адміністративно-територіального устрою, історичних і політичних традицій народу, рівня політичної культури, населення тощо¹.

Виходячи з поглядів А.М. Колодія та А.Ю. Олійника на конституційно-правовий механізм забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина, вважаємо, що форми реалізації представниками національних спільнот своїх прав і

© СЕВРЮКОВ Валерій Вікторович – здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

свобод пов'язані зі стадією *безпосереднього* користування суб'єктивним правом. Саме на цій стадії людині забезпечується фактичне переведення закріплених у моделі правової норми соціальних благ у повсякденну практичну діяльність і життя особистості². Такий динамічний процес переведення нормативної моделі у фактичну поведінку (здійснення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків) є, на думку вказаних вчених, основою механізму реалізації суб'єктивних прав³. А забезпечується ця динаміка означеного процесу (у даному випадку за участю національних спільнот), на наш погляд, саме за допомогою тих чи інших форм реалізації прав і свобод.

На думку І.М. Алмаші, під формами реалізації прав національних меншин розуміється зовнішній вираз втілення в життя можливостей, установлених нормами права, особами, які належать до національних меншин в Україні, та їх національними спільнотами, через створені ними організації та іншими суб'єктами з метою їх національного самовизначення, задоволення власних потреб та інтересів⁴.

Аналіз наукових досліджень щодо *форм реалізації* прав і свобод національних меншин і корінних народів виявив, що всі форми реалізації прав і свобод цих національних спільнот в однойменному механізмі реалізації, як правило, розглядаються крізь призму проблеми реалізації права на національно-культурну автономію як одну з форм самовизначення народів, гарантовану міжнародним правом⁵. Отже, у визначенні конкретних форм реалізації прав і свобод національних меншин слід виходити з певного розуміння національно-культурної автономії. Не роблячи поглиблений дискурс в історію (за термінологією В.В. Копейчикова та В.М. Селіванова) проблеми автономізму⁶, зауважимо, що доцільно приєднатися до думки В.П. Колісника, який під національно-культурною автономією визначає сукупність правових засобів, які покликані забезпечити певну окремість (або навіть окремішність), самостійність, автономність особи, її захищеність від втручання ззовні, збереження її індивідуальних, у тому числі специфічних, ознак (національної самобутності), та достатні можливості для подальшого національно-культурного розвитку своєї особистості⁷. Як уявляється, говорячи про сукупність правових засобів, вчений має на увазі саме форми реалізації прав і свобод національних спільнот, хоча й не називає їх.

Виходячи із доктринального тлумачення національно-культурної автономії до її законодавчого закріплення, не можна не відзначити, що аналіз профільної законодавчої бази України з приводу правового регулювання національно-культурної автономії дозволяє стверджувати про наявність нормативних положень, які відрізняються суперечливістю. Так, у ст. 2 Декларації прав національностей України від 1 листопада 1991 р. зазначається, що Українська держава гарантує всім національностям право на збереження їх традиційного розселення і забезпечує існування національно-адміністративних одиниць. Разом із тим в цьому документі відсутнє не лише визначення, а й будь-яке посилання на можливість існування в Україні національно-культурної автономії. Тобто, в Декларації, на думку В.П. Колісника, було проголошено намір повернутися до практики функціонування адміністративної територіальної автономії за національною ознакою⁸. У свою чергу, в Законі України «Про національні меншини в Україні» вже не згадується про національно-адміністративні одиниці, однак перераховуються елементи комплексного права національних меншин на національно-культурну автономію. До них, виходячи з ч. 1 ст. 6 Закону, віднесено: (а) користування чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товари-

ства; (б) розвиток національних культурних традицій; (в) використання національної символіки; (г) відзначення національних свят; (д) сповідання своєї релігії; (е) задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації; (є) створення національних культурних і навчальних закладів; (ж) будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству. У такому вигляді національно-культурна автономія, на думку П.І. Надолішнього, трактується, поперше, як форма культурного самовираження, організаційні засади якої не визначені, та, по-друге, як форма самоуправління певної етнічної спільноти (групи)⁹. Однак ученим прямо не зазначається, що національно-культурна автономія є її формою *реалізації* комплексу прав і свобод. Отже, з цього можна зробити висновок, що форми реалізації прав і свобод є щось інше.

У свою чергу, В.О. Нікітюк розглядає національно-культурну автономію як одну з форм реалізації саме прав етнопонаціональних спільнот¹⁰. У подібній ситуації доктринального різночитання і правової неузгодженості вважаємо за доцільне приєднатися до точки зору А.О. Леонової щодо створення в Україні нормативно-правової бази для функціонування національно-культурної автономії та прийняття Закону України «Про засади територіальної та екстериторіальної самоорганізації етнічних спільнот»¹¹. При цьому, що цікаво, ані на законодавчому рівні, ані у спеціальній літературі не йдеться про поширення положень про національно-культурну автономію на корінні народи України. У кращому випадку ці спільноти розглядаються як такі, що належать до феномена національних меншин.

Згідно з ч. 1 ст. 13 означеного вище Закону можливими формами реалізації правового комплексу національних меншин є: 1) особисте здійснення прав; 2) через відповідні державні органи; 3) за допомогою громадських об'єднань. На наш погляд, системне тлумачення цієї норми права та інших положень Закону України «Про національні меншини в Україні» дозволяє зробити висновок про еkleктичне поєднання форм і способів реалізації прав національних меншин. Справа в тому, що реалізації конкретних прав і свобод особисто чи колективно – це *способи* їх реалізації, хоча у спеціальній літературі іноді й зазначається, що основними формами реалізації прав національних меншин в Україні є індивідуальна та колективна¹². Що ж стосується форм реалізації прав і свобод, то питання, як вже зазначалося, все ж таки залишається відкритим. У цьому разі доречним уявляється *системний аналіз* доктринальних підходів, практики, що склалася, та положень нормативно-правових актів. При цьому не можна не відзначити, що якщо стосовно національних меншин підіймається питання про форми реалізації їх комплексу прав і свобод, то у відношенні корінних народів далі, ніж визначення їх правової природи, взагалі не йдеться. Тому, на наш погляд, буде справедливим поширення теоретичних напрацювань щодо форм реалізації прав національних меншин й на розвиток практики реалізації певних прав корінними народами.

Провівши порівняльний аналіз конституційної практики сучасних держав, В.О. Нікітюк стверджує, що реалізація прав етнопонаціональних меншин може здійснюватися в формі: (а) національно-культурної автономії; (б) регіональної автономії; (в) національного самоврядування; (г) участі в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування; (д) тощо¹³. У свою чергу, О.М. Биков функціонування механізму реалізації прав національних меншин розкриває через діяльність відповідних товариств та об'єднань цих національних спільнот¹⁴. Тобто ці колективні утворення виступають формами реалізації прав. Ще понад 10

років тому цим ученим підкреслювалося, що активний процес створення національних культурних товариств в Україні почався наприкінці 80-х років. До середини 90-х років ХХ ст. в Україні було створено понад 400 національних товариств, причому понад 30 національних об'єднань мають всеукраїнський статус. Багато товариств національних меншин входять до Асоціації національно-культурних та культурно-просвітніх об'єднань, які створені і діють у різних регіонах України. У цілому склалася розгалужена система організацій національних меншин всеукраїнського, регіонального та місцевого характеру¹⁵. Через 10 років І.М. Алмаші зазначила, що в Україні на регіональному рівні функціонують понад 1 тис. громадських організацій національних меншин¹⁶.

На наш погляд, трьома основними формами реалізації прав і свобод національних меншин і корінних народів України на сьогоднішній день є: 1) можливість здійснення відповідного комплексу прав через функціонування громадських об'єднань, діяльність яких регулюється Законом України «Про об'єднання громадян»); 2) участь у роботі представницьких й інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування і 3) державна допомога розвитку національних культур у вигляді виконання заходів, передбачених цільовими державними і регіональними програми, планами національно-культурного відродження етнонаціональних спільнот.

І.М. Алмаші розглядає участь осіб, що належать до таких меншин, на рівній недискримінаційній основі в роботі представницьких та інших органах державної влади та місцевого самоврядування, як універсальну форму реалізації прав національних меншин. Разом із тим вона в якості окремої форми реалізації прав і свобод цих спільнот визначає їх політичне представництво, безпосередньо пов'язане з проблемою реалізації виборчих прав національних меншин¹⁷. На наш погляд, участь представників національних спільнот у роботі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування найчастіше пов'язана саме з політичним представництвом. Тому дещо штучним виглядає окреме виділення такої форми реалізації прав і свобод, як політичне представництво. Хоча задля справедливості слід зауважити, що у процесі реалізації політичних прав і свобод представниками національних спільнот в Україні є певні складнощі. Так, у ст. 14 Закону України «Про національні меншини» передбачено право національних громадських об'єднань висувати своїх кандидатів у депутати на виборах органів державної влади відповідно до Конституції України, законів про вибори народних депутатів України і депутатів місцевих Рад народних депутатів. Однак згідно з ч. 2 ст. 10 Закону України «Про вибори народних депутатів України» кандидатів у депутати може висувати лише партія або виборчий блок партій¹⁸. На підставі ст. 10 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» право висування кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через місцеві організації партій (блоки) або шляхом самовисування у випадках, передбачених цим Законом¹⁹. Тобто національні громадські об'єднання сьогодні не є суб'єктами виборчого процесу. Як справедливо стверджує П.І. Надолішній, у подібній ситуації національні громадські організації поставлені перед необхідністю: а) конституювати себе як партії; б) вступати у виборчі блоки партій неофіційно (підтримувати за умови включення до списку кан-

дидатів у депутати від партій чи блоку їх представників); в) висувати кандидата зборами громадян певної національності; г) ініціювати самовисунення відповідного кандидата і підтримувати його. Тобто, робить висновок учений, доводиться шукати обхідні шляхи для реалізації проголошеного раніше законом права, й дотепер ситуація не змінилася. У зв'язку з цим потребує подальшого врегулювання виборчий процес, а отже, і така форма реалізації політичних прав і свобод національних меншин і корінних народів, як участь у роботі представницьких й інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Останнім часом в Україні активно розвивається така форма реалізації прав і свобод етнопонаціональних спільнот, як державна допомога розвитку національних культур через прийняття офіційних документів цільового програмного характеру – державних і регіональних програм, комплексних заходів, планів тощо. На наш погляд, це дуже важлива форма реалізації комплексу прав, оскільки подібного роду документи мають, як правило, стратегічний характер, містять конкретні заходи і строки їх виконання. Крім того, в них передбачено й конкретних виконавців даних заходів. Тобто процесу відродження національних спільнот, а отже, й реалізації багатьох прав і свобод надається цілеспрямований і поступальний характер. Разом із тим прийняття подібних документів свідчить про комплексний підхід до вирішення проблеми.

Дослідження проблеми форм реалізації прав національних меншин та корінних народів дозволяє зробити кілька висновків принципового характеру:

1. Комплексу прав і свобод національних меншин і корінних народів можливий лише за умови розробленості відповідного механізму їх реалізації. Під механізмом реалізації прав і свобод національних меншин і корінних народів слід розуміти результативно втілювану за допомогою певних форм правореалізаційної поведінки суб'єктів етнопонаціонального процесу діяльність щодо перетворення комплексу прав і свобод та правозобов'язань означених національних спільнот до життя. При цьому терміном «механізм» охоплюється складний процес приведення всіх складових його частин до руху в цілому, а термін «реалізація» означає форму і спосіб втілення у життя конкретних прав і свобод та результат цього руху.

2. Основними формами реалізації прав і свобод національних меншин і корінних народів України на сьогоднішній день є: 1) можливість здійснення відповідного комплексу прав через функціонування громадських об'єднань, діяльність яких регулюється Законом України «Про об'єднання громадян»); 2) участь у роботі представницьких й інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування і 3) державна допомога розвитку національних культур у вигляді виконання заходів, передбачених цільовими державними і регіональними програмами, планами національно-культурного відродження етнопонаціональних спільнот.

1. Нікітук В.О. Статус етнопонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект). – К., 1996. – С. 102. 2. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. – К., 2004. – С. 222. 3. Там само. 4. Алмаші І.М. Реалізація прав національних меншин в Україні: Дис... канд. юрид. наук; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – С. 6. 5. Колісник В.П. Національно-етичні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: Монографія. – Х., 2003. – С. 222. 6. Ма-

ла енциклопедія етнодержавознавства: НАН України; Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького / Ю.І. Римаренко (відп. ред.). – К., 1996. – С. 528. **7.** *Колісник В.П.* Цит. праця. – С. 239. **8.** Там само. – С. 222, 229. **9.** *Надолішній П.І.* Етнонаціональний фактор адміністративної реформи в Україні: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. – К., 1998. – С. 170, 178. **10.** *Нікітюк В.О.* Цит. праця. – С. 102. **11.** *Леонова А.* Організаційно-правові механізми регулювання етнокультурних відносин в Україні // 36. наук. праць Укр. акад. держ. управлін. при Президентові України. – 2002. – Вип. 2. – С. 438–446. **12.** *Алмаші І.М.* Реалізація прав національних меншин в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Ужгород. нац. ун-т. – Ужгород, 2006. – С. 9, 12. **13.** *Нікітюк В.О.* Цит. праця. – С. 102. **14.** Там само. – С. 72–106. **15.** Там само. – С. 102. **16.** *Алмаші І.М.* Цит. праця. – С. 12. **17.** *Алмаші І.М.* Реалізація прав національних меншин в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2004. – С. 23. **18.** Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України Закон України»: Закон України від 07.07.2005 р. № 2777 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 38–39. – Ст. 449. **19.** Про вибори народних депутатів України: Закон України від 5.03.2004 р. № 1665-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27–28. – Ст. 366.