

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.1.13>

## СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ КОРИННИХ НАРОДІВ УКРАЇНИ

**Гусєв О.Ю.,**  
*доктор філософії з галузі права,*  
*головний спеціаліст Відділу юридичного забезпечення та правової аналітики*  
*Державної служби України з етнополітики та свободи совісті*  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4563-2891>  
[oleksii.husiev@gmail.com](mailto:oleksii.husiev@gmail.com)

### **Гусєв О.Ю. Становлення законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України.**

Стаття присвячена дослідженню законодавства, що регулює суспільні відносини за участі корінних народів України, його генезису та сучасному стану розвитку. У статті в хронологічному порядку розглядаються акти нормативного характеру, прийняті з 1990 року, що визначають статус і права осіб, які належать до корінних народів України. Стверджується, що станом на початок 2023 року в Україні відбулося формування повноцінної системи нормативно-правових актів та інших письмових джерел права України, що регулюють суспільні відносини за участі корінних народів України в колективному та індивідуальному вимірах. Для позначення цієї системи запропоновано використовувати термін «законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України».

З'ясовано, що за галузевою належністю законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України здебільшого охоплює акти адміністративного законодавства. Водночас до нього входять акти, що належать до конституційного, цивільного законодавства, законодавства про кримінальну відповідальність та інших галузей права. На цей час законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України налічує близько п'ятнадцяти актів, «осердям» яких є Закон України «Про корінні народи України». Попри те, що підвалини законодавчого забезпечення прав корінних народів України були закладені лише в Конституції України, чіткі політико-правові межі майбутнього законодавства були заздалегідь окреслені в установчих документах української державності. Еволюція законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України протягом усього досліджуваного періоду була нерівномірною та непослідовною. Автором запропоновано умовно поділяти історію становлення законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України на п'ять періодів.

За підсумками проведення аналізу встановлено, що законодавством про корінні народи України визначено багато спеціальних прав осіб, які належать до корінних народів України, у різних сферах суспільного життя. Також визначено сучасні тенденції розвитку законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України та окреслено перспективні напрями його розвитку.

**Ключові слова:** етнополітика, етнічні спільноти, національні меншини, корінні народи, права людини, права корінних народів України, система законодавства, законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України.

### **Husiev O. Development of legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine.**

The article is devoted to the study of legislation regulating social relations with the participation of indigenous peoples of Ukraine, its genesis and current state of development. In chronological order, the article examines normative acts adopted since 1990, which determine the status and rights of persons belonging to the indigenous peoples of Ukraine. It is claimed that as of the beginning of 2023, in Ukraine there has been formed a full-fledged system of normative legal acts and other written sources of law of Ukraine, which regulate social relations with the participation of indigenous peoples of Ukraine in collective and individual dimensions. To designate this system, it is proposed to use the term “legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine”.

It has been found out that, according to branch affiliation, legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine mostly covers acts of administrative legislation. At the same time, it includes acts related to constitutional, civil, criminal legislation and other branches of law. Currently, the legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine includes about fifteen acts, the “heart” of which is the Law of Ukraine “On Indigenous Peoples of Ukraine”. Despite the fact that the foundations of the legislative provision of the rights of indigenous peoples of Ukraine were laid only in the Constitution of Ukraine, clear political and legal boundaries of future legislation were outlined in advance in the founding documents of Ukrainian statehood. The evolution of legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine throughout the entire period under study was uneven and inconsistent. The author suggests dividing the history of legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine into five periods.

Based on the results of the analysis, it is established that the legislation on the indigenous peoples of Ukraine defines many special rights of persons belonging to the indigenous peoples of Ukraine in various spheres of social life. Modern trends in the development of legislation in the sphere of ensuring the rights of the indigenous peoples of Ukraine are also determined and promising directions of its development are outlined.

**Keywords:** ethnic policy, ethnic communities, national minorities, indigenous people, human rights, rights of indigenous peoples of Ukraine, system of legislation, legislation in the field of ensuring the rights of indigenous peoples of Ukraine.

**Постановка проблеми.** 28 лютого 2022 року, через п’ять днів після початку широкомасштабної агресії Росії, Україна подала заявку на членство в Європейському Союзі. 17 червня 2022 року Європейська Комісія оприлюднила свій висновок щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, згідно з яким рекомендувала надати Україні статус кандидата на вступ в Європейський Союз за умови, що Україна зробить певні кроки, одним із яких є завершення реформи законодавчої бази для національних меншин відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, та визначення негайних і дієвих механізмів її реалізації [1, с. 21].

Аналіз нормотворчих процесів свідчить, що висунення цієї вимоги прикувало значну увагу до проблем законодавства у сфері забезпечення прав національних меншин. Водночас питання прийняття нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав інших етнічних спільнот, корінних народів України, відійшло на другий план. Таку ситуацію можна пояснити важливістю євроінтеграційних процесів, особливо в умовах війни, а також тим, що відносно недавно вже були прийняті важливі нормативно-правові акти з питань корінних народів України.

Однак, чи можна вважати, що законодавство у сфері національних меншин може розвиватись окремо від законодавства про корінні народи, що становлення системи законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України вже завершено, а питання забезпечення прав корінних народів України більше не потребує уваги? Відповіді на ці питання потребують розгляду та аналізу нормативно-правових актів про корінні народи України.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Проблематика правового статусу корінних народів України вже довгий час знаходиться в полі зору вітчизняних науковців, тому в Україні постійно проводяться наукові юридичні дослідження, спрямовані на одержання нових знань для цілей забезпечення, захисту прав та законних інтересів осіб, які належать до корінних народів України. Питання саме законодавчого забезпечення прав корінних народів України порушувалось у працях Б. Бабіна, М. Баймуратова, Н. Бекірова, Н. Беліцер, М. Буроменського, В. Буткевича, О. Задорожного, О. Калакури, О. Копиленка, Я. Лазура, Л. Тимченко, М. Орзіха, А. Приходько, Є. Реньова, С. Соколовського, О. Фрицького та інших. Однак, зважаючи на обмежений обсяг нормативного матеріалу, який донедавна існував, дослідження, присвячені законодавству про корінні народи України, не проводились.

**Мета статті** — розглянути весь масив приписів, що містяться у прийнятих в Україні нормативно-правових актах і регулюють відносини за участі корінних народів України, провести аналіз, визначити стан розвитку системи цих нормативно-правових актів, здійснити періодизацію історії її становлення, надати загальну характеристику та окреслити перспективи подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Система впорядкованих нормативно-юридичних актів та інших письмових джерел об’єктивного юридичного права певної держави називається законодавством [2, с. 134]. Зважаючи на тісний взаємозв’язок між законодавством і державою, витоки законодавства про корінні народи України варто шукати в установчих документах українського державотворення.

Становлення національної державності Українського народу розпочалося з прийняття 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України, яка окреслила, в тому числі, загальні принципи майбутньої державної етнополітики. У цій Декларації вперше було визначено, що народ України становлять громадяни Республіки всіх національностей, держава забезпечує рівність перед законом усіх громадян Республіки незалежно від расової та національної приналежності, визначає порядок утворення національно-адміністративних одиниць, гарантує особам усіх національностей право на вільний національно-культурний розвиток, забезпечує національно-культурне відродження українського народу, його історичної свідомості і традицій, національно-етнографічних особливостей [3].

Засади етнополітики держави було деталізовано в іншому акті – в Декларації прав національностей України 1991 року. У ній вперше було встановлено заборону дискримінації за ознакою національності, визначено право всіх національностей на збереження їх традиційного розселення та обов'язок держави забезпечувати існування національно-адміністративних одиниць; гарантовано право всіх національних груп вільно користуватися рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, а в регіонах, де компактно проживає кілька національних груп, – застосовувати мову, прийнятну для всього населення такої місцевості; право використовувати національну символіку, право створювати культурні центри, товариства, земляцтва та об'єднання, які, своєю чергою, можуть засновувати національні газети, журнали, видавництва, музеї, художні колективи, театри і кіностудії [4].

Декларація прав національностей України стала важливим рубежем у зміні етнополітики держави, започаткувавши курс на згуртування громадян більшості та меншостей за етнічною ознакою [5, с. 110]. Попри те, що ні в Декларації про державний суверенітет України, ні в Декларації прав національностей України не йдеться про корінні народи України, ці документи визначили права, які належать усім етнічним спільнотам, у тому числі корінним народам. Зміст окремих із цих прав пізніше було конкретизовано законами України (зокрема, права на використання рідної мови, відмінної від державної, в усіх сферах суспільного життя), деякі права так і не було повною мірою забезпечено (наприклад, право на використання національної символіки), а якісь – узагалі не отримали механізму реалізації (право на утворення національно-адміністративних одиниць).

У червні 1992 року було прийнято Закон України «Про національні меншини в Україні», який, на перший погляд, не можна вважати таким, що стосується корінних народів України. Однак визначення терміна «національна меншина» (група громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою) вказує на те, що його дія поширюється на корінні народи України, оскільки це поняття охоплює їх [6]. Цей Закон багато в чому подібний до Декларації прав національностей України, водночас його приписи закріплювали низку нових прав, якими могли користуватися представники корінних народів України, наприклад право на національно-культурну автономію, на збереження життєвого середовища у місцях історичного й сучасного розселення, право вільно обирати та відновлювати національність, право на національні прізвище, ім'я та по батькові [6]. Також було визначено обов'язок держави готувати педагогічних, культурно-просвітницьких та інших національних кадрів для задоволення потреб етнічних спільнот.

Забезпечення прав етнічних спільнот було одним із питань конституційного процесу в середині 1990-х років. Термін «корінні народи» в законодавстві України вперше з'явився саме в Конституції України, на нормах якої ґрунтується законодавче забезпечення прав корінних народів України. Так, у преамбулі Конституції зазначено, що Український народ складають громадян України всіх національностей. Статтею 11 Конституції визначено, що держава сприяє, зокрема, розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів України. Пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України визначено, що виключно законами України визначаються права корінних народів. Згідно з пунктом 3 частини першої статті 119 Конституції України місцеві державні адміністрації в місцях компактного проживання корінних народів забезпечують виконання програм їх національно-культурного розвитку [7]. Таким чином актом найвищої юридичної сили в Україні було виокремлено корінні народи як самостійну складову Українського народу, проте в Конституції України не визначено, хто саме належить до корінних народів, що спричинило юридичну невизначеність.

Щоб з'ясувати зміст конституційних норм, зокрема хто такі «корінні народи» та чому вони потребують особливого ставлення, варто звернути увагу на юридичні позиції Конституційного Суду України, а саме на абзац одинадцятий пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного

Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 та підпункт 13.2 пункту 13 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021. Згідно з останнім корінні народи України не мають власної держави-матері (*kin-State*), через що перебувають у вразливому становищі й можуть розраховувати лише на Україну як єдиного гаранта їхніх прав, а Україна має право застосовувати заходи підтримчої дії (*affirmative action*) з метою створення додаткових гарантій збереження їхньої ідентичності [8].

Протягом майже двадцяти років після прийняття Конституції України не було прийнято жодного законодавчого акта щодо статусу чи прав корінних народів України. Така ситуація пояснюється політичними причинами: влада була змушена балансувати між інтересами титульного етносу, російської національної меншини, інших етнопонаціональних спільнот та одного із корінних народів України — кримських татар [9, с. 13]. Разом із тим у цей час було прийнято декілька законів, які визначали права всіх етнічних спільнот. Так, Цивільний кодекс України закріпив право фізичної особи на транскрибований запис прізвища та імені відповідно до своєї національної традиції, право на збереження своєї національної, культурної, релігійної, мовної самобутності, а також право на вільний вибір форм та способів прояву своєї індивідуальності. А Кримінальним кодексом України було встановлено відповідальність за порушення рівноправності громадян, зокрема, залежно від їх расової, національної, регіональної належності, релігійних переконань.

Тривалий «застій» у розвитку законодавства про корінні народи України було перервано у 2014 році, коли відбулося збройне вторгнення Російської Федерації до Автономної Республіки Крим, унаслідок якого території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя стали тимчасово окупованими. Намагання протидіяти широкому використанню державою-агресором етнічних питань у гібридній агресії проти України, а також прагнення переконати представників корінних народів України, які опинилися на тимчасово окупованій території, що Україна здатна краще забезпечити їхні права, ніж окупаційна адміністрація, актуалізували процеси прийняття нормативно-правових актів про корінні народи України.

20 березня 2014 року, в розпал російського збройного вторгнення до Криму, український парламент прийняв постанову «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави», положення якої мають дуже важливе значення для кримських татар як одного з корінних народів України. Верховна Рада України заявила, що гарантує реалізацію та захист права кримськотатарського народу на самовизначення у складі України, орган етнічного самоврядування, Курултай кримськотатарського народу, офіційно визнала вищим представницьким органом кримськотатарського народу, а Меджліс кримськотатарського народу — виконавчим органом Курултаю [10].

Уряду України було доручено терміново подати проєкти законів, інших нормативно-правових актів, які закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України, а також визначають практичні механізми взаємодії між органами виконавчої влади та Меджлісом кримськотатарського народу. Забігаючи наперед, таких нормативно-правових актів прийнято не було, що свідчить про непослідовність розвитку законодавства. Лише через шість років після цього було прийнято закон, який визначив і закріпив статус корінних народів України.

Верховна Рада України також заявила про свою підтримку Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів, прийнятої Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 13 вересня 2007 року (резолюція 61/295). Півтора роки потому, наприкінці 2015 року, в офіційному друкованому виданні «Голос України» було опубліковано текст Декларації українською та кримськотатарською мовами [11]. Прикметно, що під час голосування за цю Декларацію на засіданні Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй у 2007 році Україна утрималася [12].

Зазначена вище Постанова Верховної Ради України «відродила» інтерес до корінних народів України, а також започаткувала процес закріплення правового статусу та законодавчого забезпечення їхніх прав. Наступний крок було зроблено через три роки, коли парламент прийняв Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо мови аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації», котрим було внесено зміни до статті 10 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», згідно з якими телерадіоорганізації, що здійснюють мовлення мовами корінних народів України, повинні забезпечувати сумарний тижневий обсяг телемовлення державною мовою та мовами корінних народів України в обсязі не менше 75% (не менше 30% — державною мовою) [13]. Крім того, встановлено, що у передачах, фільмах допускається використання мов корінних народів України у будь-яких творах, виступах, виконанні тощо без дублювання

та озвучення. Також визначено, що програми телерадіоорганізацій, основу програмної концепції яких становлять науково-просвітницькі передачі, виконані однією або декількома офіційними мовами Європейського Союзу, можуть ретранслюватися на території України з використанням мов корінних народів України.

У 2017 році також було прийнято нову редакцію Закону України «Про освіту», що визначає деякі права корінних народів України. Зокрема, особам, які належать до корінних народів України, надано право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти мовою корінного народу поряд із державною мовою. Це право реалізується шляхом створення окремих класів (груп) з навчанням мовою корінного народу України поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою [14]. Особам, які належать до корінних народів України, також гарантовано право на вивчення рідної мови в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства. Крім того, визначено обов'язок закладів освіти створювати здобувачам професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти (за їхнім бажанням) можливості для вивчення ними мови корінного народу України як окремої дисципліни [14].

У 2019 році Верховна Рада України прийняла Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», який *de facto* визначає засади всієї державної мовної політики. Згідно з цим Законом порядок застосування мов корінних народів України має визначатися окремим законом щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України. Разом із тим у Законі закріплено низку мовних прав корінних народів України:

1) на території Автономної Республіки Крим акти індивідуальної дії органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування можуть оприлюднюватись у перекладі кримськотатарською мовою;

2) в окремих населених пунктах допускається поширення матеріалів передвиборної агітації, дубльованих мовами корінних народів України;

3) національні фільми (фільми, виробництво яких повністю або частково здійснено в Україні, основна (базова) версія мовної частини звукового ряду яких створена українською або кримськотатарською мовою) можуть демонструватися мовами корінних народів [15];

4) друковані медіа, що видаються винятково мовами корінних народів України, можуть видаватися без одночасного виготовлення тиражу цього видання державною мовою, розповсюджуватися за передплатою без забезпечення можливості передплати в Україні такого самого видання державною мовою, розповсюджуватись у місцях розповсюдження без одночасного розповсюдження такого медіа державною мовою;

5) на видавців видавничої продукції, що видається мовами корінних народів України за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, не поширюється обов'язок видавати 50% і більше усіх книжкових видань державною мовою;

6) на спеціалізовані книгарні, створені для реалізації прав корінних народів України відповідно до закону, не поширюється вимога про те, що частка всіх наявних у продажу книжкових видань державною мовою має становити не менше 50%. Але закону, який би визначав порядок створення таких книгарень, досі немає;

7) на Інтернет-представництва друкованих медіа, що видаються винятково мовами корінних народів України, не поширюється вимога стосовно того, що для користувачів в Україні версія такого вебсайту повинна завантажуватися державною мовою за замовчуванням [16].

Поштовхом у розвитку законодавства про корінні народи України стало прийняття у липні 2021 року Закону України «Про корінні народи України», який закріпив дефініції кількох важливих понять («корінний народ України», «представницькі органи корінних народів України»), вичерпний перелік корінних народів України, які сформувалися на території Кримського півострову (кримські татари, караїми і кримчаки), визначив колективну правосуб'єктність корінних народів України, основні культурні, мовні, освітні, інформаційні права, право на сталий розвиток і деякі механізми їх реалізації. Крім того, цей Закон окреслив правовий статус представницьких органів корінних народів України і низку майнових прав:

1) на фінансування місць та об'єктів релігійного та культурного значення корінних народів України і отримання доходів від користування цими об'єктами;

2) на підтримку медіа, в яких представницькі органи корінних народів України володіють щонайменше 51% статутного капіталу та/або права голосу часток (паїв, акцій), якщо такі медіа не

менше 50% мовлення здійснюють мовами корінних народів України та/або присвячують не менше 50% мовлення питанням реалізації прав корінних народів України;

3) на спрямування частини доходів, отриманих бюджетами всіх рівнів від користування природними ресурсами, що знаходяться на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, на потреби корінних народів України;

4) на фінансове забезпечення діяльності представницьких органів корінних народів України за рахунок Державного бюджету України;

5) на отримання земель сільськогосподарського та іншого призначення представниками корінних народів України, які повертаються на територію Автономної Республіки Крим та м. Севастополя [17].

Закон України «Про корінні народи України» став кульмінацією цього етапу розвитку системи нормативно-правових актів щодо прав корінних народів України. Адже серед спеціалістів довгий час існувала думка, що надання одним етнічним спільнотам статусу корінних народів України призведе до дискримінації інших, які його не отримують, а це, своєю чергою, матиме наслідком політизацію етнічності, посилення міжетнічної напруженості та виникнення конфліктів на ґрунті етнічного походження [18, с. 15].

Оцінюючи кількість правових приписів і сукупність урегульованих ними суспільних відносин, можна стверджувати, що Закон України «Про корінні народи України» посідає центральне місце серед нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав корінних народів України та є вагомим аргументом на користь того, щоб визнавати систему таких актів відносно самостійною в межах національного законодавства України. На жаль, у тексті самого Закону немає спеціального терміна для позначення такої системи, відповідної сфери державної політики та суспільних відносин.

У 2021 році також було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 993, якою затверджено Алфавіт кримськотатарської мови на основі латинської графіки. Очікується, що реалізація цього акта сприятиме забезпеченню мовних прав кримськотатарського народу, участі його представників у роботі міжнародних організацій, міжнародних конференцій, у міжнародних переговорах з питань, що стосуються прав корінних народів.

Стрімкого характеру розвиток законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України набув у 2022 році. Насамперед необхідно згадати про Стратегію розвитку кримськотатарської мови на 2022–2032 роки, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 224-р, яка має на меті, у тому числі, спонукати до вивчення та спілкування кримськотатарською мовою осіб, які належать до кримськотатарського етносу, сприяти використанню кримськотатарської мови для позначення топонімів, які мають відповідне походження, інтенсифікувати використання кримськотатарської мови у сфері культури (як-от кінематографії, літературі), розширити сфери використання кримськотатарської мови, зокрема в мережі Інтернет, на вебсайтах суб'єктів владних повноважень [19].

У червні 2022 року також було внесено зміни до Закону України «Про культуру», частину першу статті 1 якого було доповнено новим терміном «національний музичний продукт», під яким розуміється музичний продукт (фонограма, відеограма, музичний кліп), який, зокрема, містить виконання музичного твору з текстом мовою корінних народів України [20]. У такий спосіб вкотре було підтверджено належність корінних народів України до української політичної нації та забезпечено надання підтримки музичним продуктам, що виконуються мовами корінних народів України, нарівні з такими продуктами, що виконуються українською мовою.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2022 року № 936 «Про затвердження Порядку закріплення правового статусу представницького органу корінного народу України та позбавлення такого статусу» затверджено документ, який визначає процедуру прийняття рішення про закріплення правового статусу представницького органу корінного народу України, оскільки законом цього визначено не було (наприклад, переліку документів, строку їх розгляду тощо). Встановлена процедура передбачає звернення заінтересованих осіб до Державної служби України з етнополітики та свободи совісті з відповідною заявою, підготовку цим органом висновку щодо доцільності закріплення правого статусу представницького органу за конкретною інституцією та передачу на розгляд Уряду проекту акта про закріплення такого статусу. Таким чином визначено механізм забезпечення інституційних можливостей корінних народів України. Утім станом на кінець березня 2023 року не було закріплено правового статусу жодного представницького органу корінних народів України. Правове регулювання діяльності представницьких органів корінних народів України

очевидно потребує вдосконалення, зважаючи на те, що згідно з Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік парламент має розглянути проєкт закону про внесення змін до Закону України «Про корінні народи України» з цього приводу (пункт 296).

Іншою постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2022 року № 1018 «Про затвердження Порядку проведення консультацій органів виконавчої влади з представницькими органами корінних народів України» затверджено документ, який встановлює вимоги до організації та проведення органами виконавчої влади консультацій з представницькими органами корінних народів України. Таким чином визначено механізм реалізації права корінних народів України на участь в управлінні державними справами, які безпосередньо стосуються їхніх прав та законних інтересів, а також надає їм можливість доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, забезпечує гласність, відкритість і прозорість діяльності таких органів у цій сфері.

Наприкінці 2022 року було прийнято Закон України «Про національні меншини (спільноти) України», покликаний замінити Закон України «Про національні меншини в Україні». Належність цього Закону до нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав корінних народів України є сумнівною, оскільки достеменно не зрозуміло, чи поширюється його дія на корінні народи. З одного боку, дефініція поняття «національна меншина (спільнота) України» (стала група громадян України, які не є етнічними українцями, традиційно проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність) охоплює корінні народи України [21]. З іншого боку, приписи цього Закону чітко розрізняють поняття «національні меншини (спільноти) України» та «корінні народи України», як-от частина п'ята статті 5. Розрізнення цих етнічних спільнот та їхніх правових статусів видається більш розумним, ніж ототожнення.

Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» можна вважати «законом щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України», до якого відсилають приписи Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Адже вміщені у ньому норми дійсно визначають спеціальні права національних меншин (спільнот) та порядок їх реалізації, наприклад право на вільну самоідентифікацію, в тому числі множинну, а також обов'язок держави утримуватися від політики і практики примусової асиміляції осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, й забезпечити захист цих осіб від будь-яких дій, спрямованих на таку асиміляцію. Проте, враховуючи неоднозначність дефініції національних меншин (спільнот) України, що ведуть до різного сприйняття, тлумачення та застосування, питання належності Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» до законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України залишається відкритим.

У той самий час парламент прийняв Закон України «Про медіа», деякі приписи якого стосуються корінних народів України. Більшість із них дублюють положення законів України «Про телебачення і радіомовлення» та «Про забезпечення функціонування української мови як державної», водночас цим Законом внесено зміни до інших законів, що надають корінним народам України додаткові гарантії прав. Зокрема, зміни до Закону України «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» щодо адресної державної підтримки суб'єктів, котрі поширюють медіа, які сприяють розвитку мов та культур корінних народів України. А також зміни до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» щодо мови інтерфейсу вебсайту онлайн-медіа, котрі виходять виключно мовами корінних народів України. Крім того, використання мов корінних народів України як мови інтерфейсу за замовчуванням визнано одним із критеріїв спрямованості медіа-сервісів на аудиторію України.

На початку 2023 року постановою Кабінету Міністрів України від 06 січня 2023 року № 19 «Про утворення Національної комісії з питань кримськотатарської мови» було утворено Національну комісію з питань кримськотатарської мови як консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, до основних завдань якого належить, у тому числі, узгодження дій органів виконавчої влади у сфері відновлення, збереження та розвитку кримськотатарської мови, розширення сфер її застосування, реалізація мовних прав носіїв кримськотатарської мови, підвищення престижу мови корінного народу як засобу комунікації, координація розроблення та впровадження стандартів кримськотатарської мови [22]. Прийняття цієї постанови стало черговим кроком до забезпечення інституційних можливостей кримськотатарського народу реалізувати свої мовні права.

Складовою національного законодавства також є чинні міжнародні договори України. Проте Верховна Рада України не ратифікувала спеціальні міжнародних договорів у сфері забезпечення прав корінних народів, а лише загальні для всіх етнічних спільнот на кшталт Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966 року, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року чи Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 року.

Щодо відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України, то наразі такої не встановлено. Особи, які порушили права корінних народів України, можуть бути притягнені до відповідальності за дискримінацію. Проте видається доцільним встановити адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України або принаймні законодавства про запобігання та протидію дискримінації, що охоплюватиме порушення прав корінних народів України.

Такою сьогодні є система нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав корінних народів України. Щодо перспектив її розвитку у 2018 році обговорювалась підготовка змін до розділу Х «Автономна Республіка Крим» Конституції України щодо закріплення правового статусу Автономної Республіки Крим як національно-територіальної автономії кримськотатарського народу [23]. Ця пропозиція знайшла схвальний відгук у Європейському Парламенті, який згідно з пунктом 60 своєї резолюції від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію ЄС з Україною закликав Україну внести зміни до Конституції України стосовно визнання національно-територіальної автономії кримськотатарського народу у складі України, і зокрема Криму, що впливає з невід'ємного права корінного кримськотатарського народу на самовизначення [24]. Однак така пропозиція може крити в собі загрози національній безпеці України, зважаючи на те, що конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим не характеризується національно-етнічними ознаками: це утворення наразі є суто регіональною (територіальною) автономією, яка, проте, має певні особливості етнічного складу населення [25, с. 4; 26, с. 149-150].

Закономірним видається подальше виділення окремих інститутів законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України, зокрема інститутів мовних прав корінних народів України, представницьких органів, користування природними ресурсами, що знаходяться на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

Не слід забувати, що спеціальний закон передбачає прийняття низки підзаконних нормативно-правових актів. Тому передбачається збільшення обсягу законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України шляхом прийняття нових підзаконних актів, у тому числі щодо місць та об'єктів релігійного та культурного значення корінних народів України, щодо надання підтримки медіа, якими володіють представницькі органи корінних народів України, щодо перейменування населених пунктів з метою відновлення історичної топоніміки корінних народів України.

Крім того, перспективним є укладення міжнародних договорів з питань забезпечення прав корінних народів, у тому числі шляхом приєднання України до Конвенції № 169 Міжнародної Організації Праці про корінні народи та народи, що ведуть племінний спосіб життя 1989 року. Такий крок розширить коло прав корінних народів України та забезпечить міжнародні гарантії їх захисту.

**Висновки.** Законодавче забезпечення прав корінних народів України розпочалося з прийняття у 1996 році Конституції України, котру можна вважати фундаментом, на якому постала нова цілісна система нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у цій сфері. До її прийняття в Україні вже було чітко окреслено засади та межі майбутнього законодавства, спрямованого на збереження та розвиток самобутності етнічних спільнот, які входять до складу Українського народу, зокрема корінних народів України.

Прийняття нормативно-правових актів про корінні народи України протягом усього часу було нерівномірним і непослідовним, що почасти зумовлено політичною ситуацією в державі. Утім кількість прийнятих нормативно-правових актів, уміщених в них приписів і регламентованих ними суспільних відносин дозволяє стверджувати, що в Україні сформувалася повноцінна система нормативно-правових актів та інших письмових джерел права України, які регулюють суспільні відносини за участі корінних народів України в колективному та індивідуальному вимірах. За відсутності в законах окремого терміна для позначення такої системи, урахувавши мету правового регулювання (забезпечення прав та законних інтересів осіб, які належать до корінних народів України), пропонується називати її законодавством у сфері забезпечення прав корінних народів України.

За галузевою характеристикою законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України переважно складається з актів адміністративного законодавства, хоча до його структури також

входять конституційні норми, приписи цивільного законодавства, законодавства про кримінальну відповідальність тощо. Законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України наразі налічує близько п'ятнадцяти актів. Окрім Конституції України, до його складу входять Закон України «Про корінні народи України» (який є кістяком цього законодавства), щонайменше п'ять законів загального характеру, котрі містять правові приписи, що регулюють відносини за участі корінних народів України, близько п'яти спеціальних підзаконних актів та низка актів декларативного характеру.

Такі чинники, як час прийняття нормативно-правового акта, кількість актів, прийнятих протягом певного періоду, обсяг урегульованих ними суспільних відносин, значення цих актів для забезпечення прав корінних народів України, дозволяють виділити такі етапи становлення законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України: 1) визначення загальних засад правового регулювання відносин за участі етнічних спільнот, що мало переважно декларативний характер (1991—1996 роки); 2) закріплення конституційно-правового статусу корінних народів України (1996 рік); 3) «застій», коли спеціальні нормативно-правові акти не приймалися, а дія тих, що приймалися, поширювалася на всі етнічні спільноти (1996—2014 роки); 4) «відродження», коли розпочався процес законодавчого закріплення статусу та ексклюзивних прав корінних народів України, кульмінацією якого стало прийняття Закону України «Про корінні народи України» (2014—2021 роки включно); 5) «розквіт», під час якого відбувається зростання чисельності нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав корінних народів України, конкретизація та деталізація наявних правових приписів (з 2022 року й до нашого часу).

Законодавство у сфері забезпечення прав корінних народів України визначило понад тридцять спеціальних прав осіб, які належать до корінних народів України: мовних (у сферах діловодства та документообігу, друкованих медіа, книговидання та книгорозповсюдження, у процесі виборів тощо), інформаційних, освітніх, культурних, а також окремі механізми їх реалізації. Ліва частина правових приписів присвячена мовним правам корінних народів України. Проте чимало прав, на жаль, мають суто декларативний характер.

Попри недовгий час, який минув з моменту прийняття ключових нормативно-правових актів, практика застосування законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України є незначною. Одним із прикладів є те, що через майже два роки після прийняття Закону України «Про корінні народи України» правовий статус жодного представницького органу корінних народів України у визначеному ним порядку не закріплено. Проте надавати остаточну оцінку дієвості законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України поки що зарано.

До сучасних тенденцій розвитку законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України належить такі: 1) прийняття нових законів, які регламентують раніше не врегульовані відносини й містять приписи щодо особливостей участі в них корінних народів України; 2) внесення змін до чинних законів щодо конкретизації прав корінних народів України у певних суспільних відносинах, визначення механізмів їх реалізації; 3) прийняття нових підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію Закону України «Про корінні народи України».

Перспективними напрями розвитку законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України є: 1) внесення змін до Конституції України щодо закріплення статусу Автономної Республіки Крим як національно-територіальної автономії корінних народів України; 2) внесення змін до Закону України «Про корінні народи України» щодо удосконалення порядку діяльності представницьких органів корінних народів України, конкретизації прав корінних народів, визначення механізмів їх реалізації; 3) встановлення адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері забезпечення прав корінних народів України або в крайньому випадку – за порушення вимог законодавства про запобігання та протидію дискримінації, що охоплюватиме порушення прав корінних народів України; 4) укладення міжнародних договорів з питань забезпечення прав корінних народів.

#### Список використаних джерел:

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. *The European Parliament*. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf> (дата звернення: 25.03.2023).

2. Рабінович П. М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с.
3. Декларація про державний суверенітет України: Декларація Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 16 липня 1990 року № 55-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.
4. Декларація прав національностей України: Декларація Верховної Ради України від 1 листопада 1991 року № 1771-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.
5. Калакура О. Правовий статус етнічних меншин України. *Етнічна історія народів Європи*. 2000. Вип. 4. С. 109–113.
6. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 року № 2494-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.03.2023).
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14 липня 2021 року № 1-р/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 63. Ст. 3978.
9. Куц Ю.О. Етнонаціональні державотворчі процеси в Україні (управлінський аспект): автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2005. 32 с.
10. Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави: Постанова Верховної Ради України від 20 березня 2014 року № 1140-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 15. Ст. 581.
11. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів: Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 13 вересня 2007 року № 61/295. *Голос України*. 2015. 31 жовт. (№ 202). С. 4.
12. General Assembly Adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples; 'Major Step Forward' towards Human Rights for All, Says President. *The United Nations*. URL: <https://press.un.org/en/2007/ga10612.doc.htm> (дата звернення: 23.03.2023).
13. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 року № 3759-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#Text> (дата звернення: 18.03.2023).
14. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 18.03.2023).
15. Про кінематографію: Закон України від 13 січня 1998 року № 9/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.03.2023).
16. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 18.03.2023).
17. Про корінні народи України: Закон України від 1 липня 2021 року № 1616-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 38. Ст. 319.
18. Асланов С.А. Політико-правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.05. Київ, 2010. 20 с.
19. Про схвалення Стратегії розвитку кримськотатарської мови на 2022–2032 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 224-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 19.03.2023).
20. Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки національного музичного продукту та обмеження публічного використання музичного продукту держави-агресора: Закон України від 19 червня 2022 року № 2310-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 55. Ст. 3219.
21. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2827-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 3. Ст. 197.
22. Про утворення Національної комісії з питань кримськотатарської мови: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 січня 2023 року № 19. *Офіційний вісник України*. 2023. № 6. Ст. 513.
23. Статус Криму: Президент розповів, які зміни можуть внести у Конституцію. *Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ»*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric>

- crimea/2463393-status-krimu-prezident-rozpoviv-aki-zmini-mozut-vnesti-u-konstituciu.html (дата звернення: 25.03.2023).
24. European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)). *The European Parliament*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050_EN.html) (дата звернення: 25.03.2023).
  25. Волошин Ю. О. Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. Київ, 2001. 20 с.
  26. Реньов Є. В. Права корінних народів: міжнародний досвід та українські реалії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2021. Вип. 53. С. 148–151.