

РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 323.1:340.132.6](477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.1.16>

НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Балинська О.М.,

*проректор Львівського державного університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0168-143X>
e-mail: olga_bal@ukr.net*

Долинська М.С.,

*завідувач кафедри господарсько-правових дисциплін
Інституту права,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0352-5470>
e-mail: dolynska_ms@ukr.net*

Балинський І.О.,

*доцент кафедри журналістики, реклами та зв'язків з громадськістю
Університету Короля Данила,
кандидат наук із соціальних комунікацій
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4024-644X>
e-mail: i.balynskyy@gmail.com*

Балинська О.М., Долинська М.С., Балинський І.О. Новели законодавчого регулювання етнонаціональної політики в незалежній Україні.

У статті висвітлено окремі питання провадження етнонаціональної політики в незалежній Україні. Авторами досліджено праці науковців у цій сфері, а також національне законодавство у сфері етнонаціональної політики. Мета дослідження – здійснити аналіз законодавчого регулювання етнонаціональної політики в незалежній Україні, особливу увагу приділяючи періоду 2021 року – першої половини 2023 року.

Попри війну в Україні, відбувається оновлення законодавчого регулювання етнонаціональної політики в державі. Певні кроки щодо розвитку національного законодавства у сфері етнонаціональної політики в Україні пройдено, зокрема шляхом прийняття Верховною Радою України протягом 2021-2022 років законів України: «Про корінні народи України» та «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

Держава повинна на законодавчому рівні має передбачити основні засади етнонаціональної політики в Україні шляхом прийняття комплексного законодавчого акту. Прийнятий спеціалізований акт щодо етнонаціональної політики повинен сприяти проведенню ефективної державної етнонаціональної, етнокультурної політики, консолідації української нації загалом та гармонійному розвитку національних меншин та корінних народів та стане запорукою громадянського миру в українському суспільстві.

Характеризуючи розвиток законодавчого регулювання етнонаціональної в Україні простежується необхідність у його подальшому вдосконаленні, зокрема, шляхом імплементації кращих законодавчих щодо етнонаціональної політики іноземних держав. Подальші розвідки щодо законодавчого регулювання етнонаціональної політики в Україні можуть стосуватися порівняльно-правового аналізу прийнятих законодавчих актів щодо вказаної теми дослідження.

Ключові слова: етнонаціональна політика, законодавство, національні меншини (спільноти), держава, корінні народи, право, закон.

Balynska O., Dolynska M., Balynskyi I. Novels of legislative regulation of ethno-national policy in independent Ukraine.

The article highlights certain issues of ethno-national policy implementation in independent Ukraine.

The issue of ethno-national policy continued to be one of the most important in the state policy of each state.

State ethno-national policy in Ukraine is a complex process that requires proper state-political and legal (legislative) regulation of inter-ethnic relations.

The authors researched the works of scientists regarding the legal regulation of ethno-national policy in modern Ukraine, as well as national legislation in the field of ethno-national policy.

The purpose of the study is to carry out an analysis of the legislative regulation of ethno-national policy in independent Ukraine, paying special attention to the period of 2021 - the first half of 2023.

Despite the war in Ukraine, the legislative regulation of ethno-national policy in the state is being updated.

Certain steps have been taken regarding the development of national legislation in the field of ethno-national policy in Ukraine, in particular through the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine during 2021-2022 of the laws of Ukraine: “On indigenous peoples of Ukraine” and “On national minorities (communities) in Ukraine”.

The state should, at the legislative level, provide for the basic principles of ethno-national policy in Ukraine by adopting a comprehensive legislative act.

The adopted specialized act on ethno-national policy should contribute to effective state ethno-national and ethno-cultural policy, consolidation of the Ukrainian nation in general and harmonious development of national minorities and indigenous peoples, and will become a guarantee of civil peace in Ukrainian society.

Characterizing the development of the legislative regulation of ethno-nationalism in Ukraine, the need for its further improvement is traced, in particular, through the implementation of the best legislative policies on ethno-nationalism of foreign countries.

Further investigations regarding the legislative regulation of ethno-national policy in Ukraine may refer to a comparative legal analysis of the adopted legislative acts regarding the specified research topic

Key words: ethno-national policy, legislation, national minorities (communities), state, indigenous peoples, right, law.

Вступ. Більшість країн світу є багатонаціональними, тому існує проблема національної консолідації та налагодження міжетнічних стосунків, а також захисту прав як корінних народів, так і національних меншин.

Термін етнополітики почали застосувати західні політологи у 60-роках минулого століття. Згодом цей інститут був трансформований, отримав нове, більш розширене трактування, та нову назву «етнонаціональна політика»

А. Колодій справедливо зазначає: що мова йде про етнонаціональну, а не про просту етнополітику, тому що турбота про титульну націю, її розвиток, повноцінне функціонування її культури, виконання нею ролі державотворчого народу не менш важлива і складна проблема, ніж захист прав і сприяння розвитку культур національних меншин» Автор наголошує, що при провадженні етнонаціональної політики слід враховувати як політико-ідеологічну, так мовно-культурну роз'єднаність різних регіонів держави [1, с. 178].

Етнонаціональна політика посідає важливе місце у структурі державної політики більшості країн сучасного світу [2 с. 44].

Україна також є однією із багатонаціональних держав, тому виникає потреба у врегулюванні міжетнічних стосунків, що є досить складним та актуальним процесом, який потребує належного як державно-політичного, так і правового врегулювання за допомогою науково-обґрунтованої державної етнонаціональної політики.

Дійсно, збереження населенням етнічної та національної ідентичності у багатьох випадках залежить, з одного боку, від характеру їх розселення (компактного чи розосередженого) та місця проживання (регіон, міська чи сільська місцевість), а з іншого боку, від моделі етнонаціональної політики, яку впроваджує держава [3, с. 19–26].

Право виступає механізмом реалізації етнополітичної політики в Україні. Враховуючи зміни законодавства щодо законодавчого регулювання етнополітичної політики протягом всього періоду незалежності України, в тому числі під час воєнного стану в Україні протягом 2022-2023 років, постала потреба у проведенні цього дослідження.

Наукова розвідка щодо законодавчого врегулювання в Україні етнополітичної політики сприятиме подальшому розвитку законодавства у вказаній сфері, спрямованого на зближення української етнополітичної політики із європейською етнополітичною політикою.

Мета дослідження – здійснити аналіз законодавчого регулювання етнополітичної політики в незалежній Україні, виокремлюючи прийняте Верховною Радою України законодавство протягом 2021 року – першої половини 2023 року.

Стан дослідження і методологія вивчення проблеми. Проблеми етнополітичної політики розглядалося широким колом науковців, в тому числі правників, політологів. Зокрема, цим питанням присвятили свої праці О. Антонюк, Н. Беліцур, С. Бугаєв, Я. Варивода, К. Вітман, В. Євтух, О. Калакура, Ю. Ковний, А. Колодій, Л. Корнат, Л. Лойко, В. Котигоренко, М. Краснопольська, О. Майборода, М. Панчук, М. Шульга. Однак, у працях науковців не висвітлено новели законодавчого регулювання етнополітичних правовідносин в Україні протягом 2019-2022 років.

Слід виокремити дисертаційні дослідження, які виконали: О. Антонюк на тему: «Формування етнополітики в Україні: теоретико-методологічні та концептуальні засади» [4], С. Асланов на тему «Політико-правові засади державної етнополітичної політики в Україні» [5] та М. Юрченко на тему: «Етнополітична політика як фактор державотворення в Україні» [6].

При аналізі законодавства в галузі етнополітичної політики в Україні використано широке коло загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, в тому числі історичний, діалектичний, порівняно-правовий, логічний, системний, семіотичний підхід та інші.

Виклад основних положень. Ми погоджуємося з Л. Корнат, що ефективність державної етнополітичної політики визначається здатністю влади гнучко реагувати на запити суб'єктів етнополітичних процесів, ступенем зацікавленості державної еліти, збереженням міжетнічної злагоди у суспільстві та гармонізації інтересів суб'єктів етнополітичних відносин. Дійсно, налагодження міжкультурного діалогу в Україні є одним із ключових чинників суспільної злагоди та консолідації нації, а змістом етнополітичної політики стали міжнаціональне порозуміння та етнокультурна різноманітність [7, с. 178].

Очевидно, що відновлення української державної незалежності у 1991 році надало потужний поштовх як національній, так і етнічній активності не лише українців, але й представників різноманітних етнокультурних груп на території держави.

Становлення оновленого законодавства в сучасній Україні відбувалося у всіх сферах діяльності та не оминуло проблем етнополітичної політики, використовуючи за взірці кращі норми міжнародного права.

Зокрема, при розробленні законодавчих актів правотворцями та науковцями були використані норми наступних актів: Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин, що була прийнята 5 листопада 1992 року у м. Страсбурзі, Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних мовних меншин, прийнята та затверджена резолюцією Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 1992 року № 47/135, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин 1995 року.

О. Антонюк перераховує дев'ять основних об'єктивних чинників формування етнополітичної політики в незалежній Україні. Серед них вважаємо виокремити наступні: незалежне існування України, як держави; поліетнічний склад населення; активізація етнополітичного процесу, широкого включення до нього структурних етнокомпонентів українського суспільства – української нації, корінних народів на національних меншин; необхідність узгодження інтересів, встановлення рівноправних та гармонійних відносин між етнічними групами; співробітництво та зв'язки з українською діаспорою та вихідцями з України, людьми іноетнічного походження; наявність інтенсивних міграційних потоків [8, с. 23].

Першими етнополітичними актами незалежної України, прийнятими у 1991-1992 роках слід вважати: Акт проголошення незалежності України, Декларацію про суверенітет України, Декларацію прав національностей України, Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації», Закон України «Про національні меншини в Україні», Закон України «Про освіту».

Неможливо не відзначити основоположну роль Конституції України 1996 року [9] у становленні української незалежної етнополітичної політики.

Аналізуючи текст преамбули Основного Закону держави О. Антонюк, наголошує на важливості її норм у становленні національної етнополітики [8, с. 23] щодо українського державотворення, яке ґрунтується на багатовіковій історії, та відбувається на підставі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення.

Не тільки у преамбулі, але й у багатьох інших статтях Конституції України передбачено певні засади етнополітичної політики держави.

Наприклад, у статті 11 Конституції мова йде про обов'язок держави сприяти: розвитку, так і консолідації української нації; розвитку як історичної свідомості нації, так і її культури та традицій; розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх національних меншин та корінних народів держави [9].

До необхідності проведення української етнополітичної політики за кордоном також спонукають норми статті 12 акту, шляхом задоволення як національно-культурних, так і мовних потреб української діаспори.

Виконання місцевими державними адміністраціями державних та регіональних програм соціально-економічного та національно-культурного розвитку також являється механізмом впровадження етнополітичної політики в державі (стаття 119 Конституції України) [9].

На думку Л. Корнат, до механізмів реалізації етнополітичної політики належать такі: законодавство, у тому числі державні програми, спрямовані на прогнозування й регулювання етнополітичних процесів, та спеціальні програми, що стосуються конкретних напрямів реалізації етнополітичної політики; уповноважений орган державного управління, інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також громадські організації національних меншин; співробітництво з іншими державами та з відповідними міжнародними організаціями для реалізації цілей державної етнополітичної політики [7, с. 182].

Протягом 1997-2020 років окремі питання етнополітичної політики розглядалися у наступних нормативно-правових актах:

- Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [10],
- Законі України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року [11],
- Законі України «Про засади мовної політики» від 3 липня 2012 року [12],
- Законі України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року [13],
- Постанові Верховної Ради України Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнополітичної політики єдності в Україні» від 25 листопада 2015 року [14],
- Законі України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року [15],
- Законі України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року [16],
- Законі України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року [17].

Однак, правове регулювання етнополітичної політики мало суттєві недоліки, про що зауважували українські науковці та практики.

Так, Л. Корнат до недоліків відносить: розмитість положень, конкретизацію базових термінів, застарілість окремих законодавчих актів, прийнятих у перших роках незалежності України [8, с. 177].

Дійсно, недосконала законодавча база стає джерелом деструктивних явищ у етнополітичній сфері, на зразок політизації етнічних груп, які не знаходять засобів збереження свого етнічно-культурного середовища, реалізації мовно-культурних прав в українській системі координат, що підштовхує їх до застосування нелегітимних, неправових форм участі у політиці – у прояві сепаратизму, поширення закликів та вимог до порушення територіальної цілісності держави [18, с. 557].

На думку С. Асланова, державна етнополітична політика України впродовж усіх років незалежності була консервативною, характеризувалася дуже стриманим вирішенням проблем, але вважалася ефективною з огляду на відсутність конфліктів за участю етнічного чинника. Однак дестабілізаційний ефект етнополітичного конфлікту, який став невід'ємною складовою сучасної етнополітичної ситуації в Україні, спонукає до кардинального перегляду засад та особливостей провадження етнополітичної політики [19, с. 412].

Тому назріла потреба в оновленні та удосконаленні правового регулювання в сфері етнополітичної політики держави.

Значущим актом у врегулюванні етнонаціональної політики в Україні став прийнятий 1 липня 2021 року Верховною Радою України Закон України № 1616-IX «Про корінні народи України» [20].

У статті 1 акту закріплено поняття корінного народу України: як автохтонну етнічну спільноту, яка сформувалася на території України та яка є носієм самобутньої мови та культури, має традиційні, культурні або представницькі органи, самоусвідомлює себе корінним народом України, становить етнічну меншість у складі населення України та не має власного державного утворення за межами України [20].

У частині другій цієї статті законодавцем виокремлено групи корінних народів України, які сформувалися на території Кримського півострову: кримські татари, караїми та кримчаки.

Основоположні права корінних народів держави законодавцем перелічено у статті 3 вищевказаного закону, які конкретизовано у наступних нормах статтей 4-7 акту.

Також важливими є положення частини першої статті 10 Закону, згідно з якими держава повинна сприяти розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності корінних народів України та дбати також про задоволення національно-культурних та мовних потреб їх представників, які проживають за межами України.

Наступною важливою подією у становленні законодавчого та правового регулювання етнонаціональної політики в державі стало прийняття 13 грудня 2022 року Верховною Радою України Закону України № 2827-IX «Про національні меншини (спільноти) в Україні» [21].

Вказаним законом також скасовано дію попереднього № 2429-XII Закону від 25 червня 1992 року. Прийняття вищевказаного закону сприяло виконанню одного із семи основних критеріїв вступу України до Європейського Союзу.

Аналізуючи норми вищевказаного закону приходимо до висновку, що законодавцем у 1 статті акту не лише надається визначення поняття національної меншини (спільноти), але й наголошується, що національні меншини (спільноти) є невід'ємними інтегрованими та органічними частинами українського суспільства.

Також Законом України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» передбачено:

- державні гарантії громадянам України, які відносяться до національних меншин (стаття 5),
- провадження державою політики щодо осіб, які відносяться до національних меншин, яка виключає їх асиміляцію (стаття 3),
- заборону дискримінації осіб, які відносяться до національних меншин (стаття 4),

Законодавцем в окремому розділі (другому) нормативно-правового акту викладено норми, що регулюють права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот).

Заслужують на особливу увагу положення, що врегулюють у пункті п'ятому статті 5 вищевказаного Закону – обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот).

Серед переліку обов'язків вищевказаних осіб, що дуже суттєво та справедливо у зв'язку з триваючою війною в Україні, законодавцем вперше наголошено на обов'язку боронити державний суверенітет та територіальну цілісність України.

Також до зобов'язань осіб, що належать до національних меншин (спільнот) відносяться :

- дотримання як Конституції України, так і законів держави,
- повага до мови, культури, традицій, звичаїв та релігійної самобутності як української нації, так і всіх національних меншин (спільнот) та корінних народів України,
- сприяння інтеграції в українське суспільство національних меншин (спільнот) [21].

Україна посідає одне з провідних місць в Європі з огляду на гарантування та відображення основних категорій прав національних меншин у чинному законодавстві, імплементації міжнародних стандартів захисту прав національних меншин, однак деякі норми українського законодавства все залишаються певною мірою декларативними [22, с. 23].

Погоджуємося з С. Аслановим, що від успішного розв'язання проблем щодо забезпечення етнокультурних потреб усіх спільнот, здійснення політики культурного плюралізму, гармонізації міжетнічних відносин залежить стабільність і міцність державних інститутів, рівень демократизації суспільного життя [23, с. 157].

Дійсно потребують як законодавчого, так і фінансового підкріплення способи захисту етнонаціональних відносин в Україні.

Висновки. Попри війну в Україні, відбувається процес оновлення законодавчого регулювання етнонаціональної політики в державі.

Етнонаціональна політика в Україні спрямована на єдність української нації, згуртованість та стійкість українського суспільства загалом, в тому числі повага як до корінних народів, так і національних меншин (спільнот).

Певні кроки щодо розвитку національного законодавства у сфері етнонаціональної політики в Україні пройдено, зокрема шляхом прийняття Верховною Радою України протягом 2021-2022 років законів України: «Про корінні народи України» та «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

Держава повинна на законодавчому рівні передбачити основні засади етнонаціональної політики в Україні шляхом прийняття комплексного законодавчого акту.

Розвиток правового, зокрема, законодавчого регулювання етнонаціональної політики України повинно йти по шляху запозичення кращих традицій як європейської, так і світової практики у розв'язанні етнонаціональних проблем.

Прийнятий спеціалізований акт щодо етнонаціональної політики сприятиме ефективній державній етнонаціональній, етнокультурній політиці, консолідації української нації загалом та гармонійному розвитку національних меншин та корінних народів та стане запорукою громадянського миру в українському суспільстві

Подальші розвідки щодо законодавчого регулювання етнонаціональної політики в Україні можуть стосуватися порівняльно-правового аналізу прийнятих законодавчих актів щодо вказаної теми дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Колодій А.Ф. Національний вимір суспільного буття. Львів: Астролябія, 2008. 368 с.
2. Корнат Л.Я. Механізми управління етнонаціональною політикою інститутами державного управління громадянського суспільства. *Збірник наукових праць Гілея: науковий вісник. Політичні науки*. 2020. Випуск 159. С. 44–50.
3. Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду / Н.В. Беліцер, С.В. Бугаєв, Я.О. Варивода та ін.; під заг. ред. Ю. Тищенко; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. К.: УНЦПД, 2004. 312 с.
4. Антонюк О.В. Формування етнополітики в Україні: теоретико-методологічні та концептуальні засади: дис... д-ра політ наук.: 23.00.05. К.: Державна академія керівних кадрів культури і мистецтв, 2001. 367 с.
5. Асланов С.А. Політико-правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: дис... к-та політ наук.: 23.00.05. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2010. 222 с.
6. Юрченко М.М.. Етнонаціональна політика як фактор державотворення в Україні: Дис... канд. політ. наук: 23.00.02. О.: Одеська держ. юридична академія, 1998. 213 с.
7. Корнат Леся. Етнонаціональна політика України: проблеми та перспективи реалізації. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політол. студії*. 2021. Вип. 38. С. 177–184.
8. Антонюк О.В. Етнополітика в Україні: історія та сучасний стан. *Український історичний журнал*. 1999. № 4. С. 15–28.
9. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Про вищу освіту: Закон України від 17.01. 2002 р. № 2984-ІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-14#Text>.
12. Про засади мовної політики: Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17#Text>.
13. Про вищу освіту: Закон України від 1.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
14. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні: Постанова Верховної Ради України від 25.11.2015 р. № 824-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-19#Text>.

15. Про освіту: Закон України від 5.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
16. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>.
17. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>.
18. Явір В.А. До концепту етнонаціональної стійкості. *Правова держава*. 2022. Вип. 33. С. 551–559.
19. Асланов С.А. Етнополітична стабільність держави: політико-правовий аналіз: монографія. Ужгород: Поліграфцентр “Ліра”, 2016. 464 с.
20. Про корінні народи України: Закон України від 1.07.2021 р. № 1616-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>.
21. Про національні меншини (спільноти) в Україні: Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20/ed20221213#Text>.
22. Моца А.А. Роль громадянського суспільства у формуванні державної етнонаціональної політики єдності в Україні: правові засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Випуск 68. С. 19–24.
23. 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*. Випуск 14. 2010. С. 156–158.