



ПРАВОВИЙ СТАТУС КОРИННИХ НАРОДІВ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Антон Опанасенко,
студент 2 курсу ОР «Магістр» юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4373-5181>

У статті досліджено основні шляхи врегулювання правового статусу корінних народів України. Розглянуто основні законопроекти стосовно правового регулювання проблематики корінних народів в Україні, проаналізовано роль іноземного досвіду в процесі їх підготовки. Визначено подальші перспективи законодавчого закріплення правового статусу та механізму реалізації права на самовизначення і представництво корінних народів України, зокрема в аспекті підготовки змін до Розділу X Конституції України.

Ключові слова: народ, національна меншина, корінний народ, самовизначення, представництво, правовий статус, конституційно-правовий статус, кримськотатарський народ, караїмський народ, кримчацький народ

Вступ. Наразі на території України проживають чотири народи, що можуть вважатися корінними, історична батьківщина яких є в межах українських кордонів. До них відносять три корінні народи Криму: кримських татар, караїмів, кримчаків, а також гагаузів, які компактно проживають на південному заході Одеської області, здебільшого в Болградському, Ренійському, Тарутинському та Кілійському районах [9].

Корінним народам згідно з низкою положень міжнародного законодавства надається право на самовизначення. Розглянемо потенційну можливість реалізації такого права вищевказаними народам.

Варто зазначити, що історична батьківщина гагаузів є не лише землі в межах кордонів України, адже більшість із відповідних територій наразі належать Республіці Молдова. У рамках Молдовської Держави у 1994 році гагаузи реалізували своє право на са-

мовизначення шляхом створення автономної адміністративно-територіальної одиниці Гагауз Єрі (Гагаузії) [5, 15].

Більшість вітчизняних науковців, зокрема, відомий правознавець, експерт Інституту демократії імені Пилипа Орлика Наталя Беліцер і провідний науковий співробітник відділу національних меншин Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Кураса НАН України, доктор політичних наук Олег Калакура схиляються до думки, що гагаузів слід розглядати як народ, що вже реалізував право на самовизначення, тим більше, ураховуючи факт відсутності будь-яких вимог щодо самовизначення з боку українських гагаузів до державної влади України [8, 23].

Караїмський та кримчацький народи є нечисленними (2 тис. і 400 осіб відповідно), і вони також не висувують жодних вимог щодо реалізації права на самовизначення шляхом створення на-



ціональної автономії, однак час від часу проголошують від імені своїх громадських організацій прохання про їх формальне визнання з боку держави [6].

Отже, єдиним корінним народом, що бореться за право на самовизначення в межах власної етнічної території, наразі є кримськотатарський народ, а обговорення проблематики правового статусу корінних народів України здебільшого — це спроба врегулювати правовий статус саме цього народу [14].

Літературний огляд. Хоча в межах вітчизняної правової теорії ця проблематика не є достатньо вивченою, усе ж таки варто відзначити праці українських науковців: Н. Беліцер, Б. Бабіна, Е. Топалової, Ю. Тищенко, О. Газізової, І. Орехової та інших. Нормативно-правову основу дослідження здебільшого становлять відповідні міжнародні нормативно-правові акти: Загальна Декларація Прав Людини ООН, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права ООН, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про корінні народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах № 169 МОП та інші, а також проекти законів «Про корінні народи України» та «Про статус кримськотатарського народу в Україні».

Мета і завдання роботи. Метою статті є визначення стану правового регулювання проблематики корінних народів в аспекті реалізації ними права на самовизначення та з'ясування подальших перспектив її розвитку з урахуванням міжнародного та іноземного досвіду.

Для досягнення мети дослідження було сформульовано такі завдання:

1. Проаналізувати сучасний стан правового регулювання проблематики корінних народів в Україні.
2. Визначити основні тенденції та перспективи розвитку вказаної проблематики у рамках вітчизняного законодавства.
3. Порівняти українські реалії з іноземним досвідом у цій сфері.

4. Проаналізувати проекти законів «Про корінні народи України» та «Про статус кримськотатарського народу в Україні».

5. Порівняти два законопроекти та виявити їх переваги і недоліки.

Результати дослідження. За час незалежності України було здійснено кілька спроб урегулювати правовий статус кримськотатарського народу шляхом прийняття відповідних законів, які з різних причин усе ж не були прийняті [18]. Першою спробою став законопроект № 4041, підготовлений і зареєстрований у Верховній Раді України народним депутатом Романом Безсмертним. Варто зазначити, що представники Меджлісу кримськотатарського народу не долучалися до реєстрації проекту і роботи над ним [16]. У наступній спробі врегулювати кримськотатарське питання взяли участь представники Меджлісу. Так, 2003 року групою народних депутатів, зокрема Мустафою Джемілевім та Рефатом Чубаровим, було зареєстровано законопроект № 4098, який являв собою доопрацьовану версію попереднього законопроекту [25]. Із 2003 по 2014 рік жодних спроб урегулювати кримськотатарське питання на загальнодержавному рівні не було здійснено.

Анексія Криму в березні 2014 року стала основним фактором актуалізації необхідності врегулювати правовий статус кримських татар, що можна пояснити низкою причин, серед яких: лояльність кримськотатарського народу загалом та Меджлісу зокрема до України та активний спротив окупації півострова, прагнення подолати прогалину у вітчизняному законодавстві та його невідповідність окремим міжнародно-правовим актам, відновлення історичної справедливості тощо [24].

Протягом березня 2014 року, поряд із прийняттям Постанови Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави», було подано



два законопроекти щодо статусу кримськотатарського народу як корінного [19]. Народним депутатом Геннадієм Москалем у Верховній Раді України 13 березня 2014 року було зареєстровано «Проект Закону України «Про відновлення прав корінного народу України, примусово переселеного з території Криму» (реєстр. № 4434). Невдовзі, 20 березня 2014 року, народним депутатом Віталієм Кличком внесено «Проект Закону України «Про права корінних народів України» (реєстр. № 4501). Обидва документи 24 березня 2014 року розглянув Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин.

За результатами розгляду проекти було відправлено на доопрацювання, про що вказано у Протоколі засідання Комітету № 27. Законопроект депутата Г. Москаля було піддано критиці за низький рівень юридичної техніки та відсутність цілого масиву положень, бажаних у рамках подібного акта. Зокрема, члени комітету наголосили на надмірній декларативності проекту, відсутності необхідного нормативно-правового навантаження, неприпустимості залишення поза увагою решти етносів Криму, окрім кримськотатарського, оскільки, таким чином, на їхню думку, втрачається комплексний підхід нормативно-правового регулювання, а також на некоректному застосуванні низки визначень, зокрема ототожненні понять «корінний народ» і «примусово переселений народ». Законопроект депутата В. Кличка було визнано комітетом неактуальним, оскільки він також є надто декларативним і майже повністю дублює Декларацію ООН про права корінних народів, яку підтримано Постановою Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» від 20 березня 2014 року. У подальшому жоден із вказаних законопроектів не було доопрацьовано: 11 листопада 2014 року

проект В. Кличка було відкликано, проект Г. Москаля прийнятий не був [2].

Варто зазначити, що протягом останніх років було здійснено дві спроби на законодавчому рівні визнати корінними народами, поряд із кримськими татарами, караїмів і кримчаків. Було внесено проекти постанов, аналогічних Постанові Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави». Текст і назва проектів цілковито збігалися, майже повністю дублюючи вказану постанову, окрім положень про представницькі органи (щодо кримських татар – Курултай і Меджліс кримськотатарського народу), хоча такі органи наразі цими двома народами створено, наприклад, Представницьку раду караїмів, або Улу Болік, обрану 2003 року Національним з'їздом караїмів [3]. Згідно з проектами, право кримчаків і караїмів на самовизначення мало передбачати лише надання їм національно-культурної автономії. Проект Постанови Верховної Ради України № 2680 «Про Заяву Верховної Ради України щодо збереження в Україні самобутності та культурної спадщини кримських караїмів (караїв) та кримчаків» було внесено 20 квітня 2015 року народним депутатом Георгієм Логвинським, а 17 червня 2015 року за результатами голосування його не було прийнято. Аналогічний проект Постанови Верховної Ради України № 4827 «Про Заяву Верховної Ради України щодо збереження в Україні самобутності та культурної спадщини кримських караїмів (караїв) та кримчаків» було внесено народними депутатами України, членами Комітету з питань культури і духовності Миколою Княжицьким, Віктором Єленським, Ярославом Лесюком і Марією Матіос 16 червня 2016 року, проте голосування навіть не відбулося. Таким чином, правовий статус караїмів і кримчаків не було врегульовано взагалі, що, безумовно, є порушенням прав цих наро-



дів як колективних суб'єктів права, оскільки вони є такими, що відповідають усім необхідним критеріям, сформульованим у рамках міжнародного законодавства, для визнання їх корінними народами. Подібне порушення прав корінних народів є неприпустимим, особливо враховуючи той факт, що згідно з аналогічною постановою щодо кримських татар, яку було прийнято до того, Верховна Рада України заявила про свою підтримку Декларації ООН про права корінних народів.

Станом на сьогодні існує два альтернативні законопроекти, якими пропонується вирішити питання правового статусу кримськотатарського народу: один має загальний характер, інший — спеціальний [11]. Ці проекти є дещо взаємовиключними, оскільки передбачають різні шляхи врегулювання кримськотатарського питання та обсягу наданих народів прав. Під загальним характером мається на увазі спрямованість законопроекту на врегулювання статусу корінних народів узагалі, під спеціальним — його націленість виключно на кримських татар як найчисленніший корінний народ України. Безумовно, обидва документи варто дослідити, проаналізувавши їх особливості та перспективи.

Розглянемо спеціальний законопроект щодо правового статусу власне кримськотатарського народу. Проект закону має назву «Про статус кримськотатарського народу в Україні», зареєстрований у Верховній Раді України 4 квітня 2017 року під номером 6315 групою народних депутатів. Слід зазначити, що до її складу увійшли знакові для кримськотатарського народу персоналії, зокрема Уповноважений Президента України у справах кримськотатарського народу, Перший Голова Меджлісу кримськотатарського народу, колишній політв'язень і дисидент, правозахисник, один із чільних провідників кримськотатарського політичного руху Мустафа Джемільєв і чинний Голова Меджлісу кримськота-

тарського народу Рефат Чубаров. На сьогодні законопроект опрацьовується в комітетах Верховної Ради України.

Текст преамбули документа має посилання на низку нормативно-правових актів як міжнародного, так і національного рівнів, які містять згадки про корінні народи. Зокрема вказується Декларація прав Національностей України, Постанова Верховної Ради України від 20 березня 2014 року «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави». Автори законопроекту, згідно з преамбулою, керуються положеннями Статуту Організації Об'єднаних Націй, Віденською Декларацією та Декларацією ООН про права корінних народів [22]. Окрему увагу варто звернути на те, що в преамбулі є посилання на Конвенцію МОП № 169, яка відповідно до тексту законопроекту «враховується» у його положеннях. Посилання на цей акт викликає певні суперечності, зокрема колишній Представник Президента України в Автономній Республіці Крим Борис Бабін критикує це положення, оскільки Україна не приєдналася до Конвенції та, на його думку, приєднуватися не буде [4, 13]. Зважаючи на аналіз правого врегулювання статусу саамі в країнах Скандинавії, не можна заперечувати, що приєднання до Конвенції МОП № 169 є одним із найдієвіших засобів розширення та забезпечення прав корінних народів, зокрема, слід наголосити, що найширший обсяг прав і представницьких повноважень народ саамі має саме в Норвегії, оскільки ця країна значною мірою врахувала положення вказаного документа під час підготовки національного законодавства щодо саамі, на відміну від Швеції та Фінляндії [1, 12].

Наведене у статті 1 законопроекту визначення корінного кримськотатарського народу значною мірою збігається з визначенням корінного народу Хосе Мартінеса Кубо, оскільки у його рамках наголошується на таких не-



від'ємних характеристиках, як самоідентичність і бажання її зберегти, наявність мови і культури, традиційних, соціальних, культурних і політичних інститутів. Також вказується на те, що кримськотатарським народом створено розвинену систему органів самоврядування і ця група не має своєї державності поза межами України.

Проект проголошує визнання таких органів з боку держави, до яких віднесено Курултай кримськотатарського народу, Меджліс кримськотатарського народу а також регіональні та місцеві меджліси, створені в Автономній Республіці Крим згідно з адміністративно-територіальним поділом України. Головним представницьким органом кримськотатарського народу як корінного є Курултай, що здійснює свої повноваження під час відповідних сесій. На таких з'їздах формується склад Меджлісу кримськотатарського народу як постійно діючого представницько-виконавчого органу, що має статус юридичної особи, обраного з числа представників Курултаю за допомогою процедури таємного голосування. Курултай обирається зі складу громадян України, що належать до кримськотатарського народу а також членів їхніх сімей-громадян України.

Статтею 8 законопроекту закріплюється правовий статус цих органів як самобутніх, політичних і виконавчих інституцій кримськотатарського народу. Згідно зі статтею 15 такі органи реалізують консультативно-дорадчі функції в процесі прийняття органами державної влади будь-яких рішень, якими регулюються права та інтереси кримськотатарського народу. Для прийняття рішень, що мають суттєве значення для збереження та розвитку кримськотатарської ідентичності згода представницьких органів кримських татар є необхідною. Законопроектом передбачено також забезпечення кримськотатарському народові права на міжнародне представництво, яке реалізується шляхом включення за попе-

реднім погодженням із Меджлісом представників кримських татар до складу дипломатичних представництв при іноземних державах та міжнародних організаціях і делегацій у міжнародних організаціях.

Ураховуючи скандинавський досвід, можемо дійти висновку, що такий правовий статус є подібним до правового статусу парламентів саамі Норвегії та Фінляндії, окрім права на міжнародне представництво, проте значною мірою відмінним від правового статусу Саамського парламенту Швеції, оскільки той є органом, включеним до складу системи державної виконавчої влади. Самобутність як характеристику представницьких органів кримськотатарського народу слід розуміти перш за все як їх невключення до загального числа виборців. Про неабияку роль скандинавського, зокрема норвезького та фінського досвіду, у врегулюванні кримськотатарської проблематики неодноразово зазначала у своїх публікаціях і виступах вищезгадана Наталя Беліцер, яка брала участь у підготовці проекту [7]. Певною мірою можемо навіть свідчити про очевидність урахування авторами законопроекту аналогічних нормативно-правових актів, якими кодифіковано особливий правовий статус і порядок здійснення представництва саамі.

Подальший аналіз тексту законопроекту також свідчить, що його автори не обмежувалися досвідом саамі, підготувавши низку положень про гарантоване представництво кримськотатарського народу в органах державної влади та місцевого самоврядування України, що має місце зокрема у Новій Зеландії, де народ маорі наділений правом формувати 10 % складу парламенту [17].

Відповідно до статті 11, два мандати у Верховній Раді України резервуються для народних депутатів-кримських татар, які обираються в межах спеціально утвореного на території Криму єдиного загальнокримського кримськотатарського округу. Загальнокрим-



ський кримськотатарський округ, згідно зі статтею 12, утворюється також для проведення виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У межах цього округу передбачається розподіл 1/3 загальної кількості мандатів відповідного органу. Стаття 13 проекту передбачає представництво кримськотатарського народу в органах місцевого самоврядування, зокрема шляхом утворення кримськотатарських виборчих округів для проведення виборів до районних, міських і районних у містах рад, у межах яких має розподілятися 1/3 всіх мандатів. Представництво кримських татар у сільських і селищних радах передбачається реалізувати шляхом утворення кримськотатарських виборчих округів, у межах яких обиратиметься число мандатів, пропорційне у відсотковому співвідношенні до загального числа мандатів відсотковому співвідношенню виборців, внесених до Реєстру виборців кримськотатарського, що проживають на території відповідної адміністративної одиниці. Реєстр виборців кримськотатарського народу планується створити як складову Державного реєстру виборців і покласти обов'язок щодо його ведення на Центральну виборчу комісію України. Право обирати представників у кримськотатарських виборчих округах передбачається надати всім громадянам України — кримським татарам і членам їхніх сімей, за умови, що вони також є громадянами України, незалежно від національності, які досягли виборчого віку та внесені до Реєстру виборців кримськотатарського народу.

Автономна Республіка Крим, згідно зі статтею 7 законопроекту, проголошується національно-територіальною автономією кримськотатарського народу у складі унітарної України та формою реалізації права на самовизначення цього народу, представницькі органи якого беруть участь у формуванні та реалізації державної політики в рамках автономії та надають згоду на перегляд

статусу адміністративно-територіальних одиниць у межах півострова [21].

Збереження самобутності та забезпечення прав кримськотатарського народу, згідно зі статтею 6 проекту, покладатиметься на державу. Законопроект також роз'яснює принципи державної політики щодо кримськотатарського народу, порядок протидії його асиміляції та особливості відновлення його прав, порушених унаслідок депортації, хоча дещо побіжно і поверхово, що є логічним, адже цей акт у разі прийняття стане свого роду основним у відповідній сфері та в будь-якому разі потребуватиме прийняття нормативно-правової бази, спрямованої на його виконання.

Наразі підготовлено проект закону «Про корінні народи України», яким закріплюється правове регулювання у сфері реалізації прав корінних народів. Цей документ розроблено громадським і академічним середовищами, зокрема, одним із його авторів є колишній Представник Президента України в Автономній Республіці Крим Борис Бабін. Значне сприяння у підготовці законопроекту було надано Кримськотатарським ресурсним центром на чолі із Ескендером Барієвим. У процесі підготовки документа було враховано рекомендації та думки членів представництва Постійного форуму ООН з питань корінних народів. Законопроект презентовано представникам корінних народів світу, незалежним експертам і представникам держав на черговій сесії Експертного механізму ООН із прав корінних народів у липні 2016 року, а також представлено на щорічній нараді ОБСЄ з огляду імплементації зобов'язань держав-учасниць у людському вимірі у вересні 2016 року. Проект отримав схвальні відгуки з огляду на його комплексний характер, високий рівень конкретизації правового регулювання та врахування інтересів двох інших корінних народів Криму, окрім кримських татар: караїмів і кримчаків.

Варто одразу наголосити, що однією з переваг цього законопроекту є висо-



кий ступінь конкретизації регулювання широкого кола прав, що надаються корінним народам, серед яких: право на існування, право на ідентичність, культурні права, освітні та мовні права, інформаційні права, право на сталий розвиток та права осіб, які належать до корінних народів [20]. Згідно з преамбулою, законопроект спирається на низку міжнародно-правових актів, серед яких Загальна декларація прав людини та Декларація ООН про права корінних народів.

У статті 1 подано визначення низки понять, якими в подальшому оперує досліджуваний документ. Зокрема корінні народи визначаються як окремі етнічні спільноти, історично сформовані на території України, які зберігають і прагнуть передати нащадкам свою колективну етнокультурну ідентичність і самосвідомість, є носіями самотульної мови і культури, мають традиційні соціальні, культурні та політичні інститути, не маючи іншої держави, окрім України, де вони могли б реалізувати своє право на самовизначення, і усвідомлюють себе корінними народами України. Стаття також класифікує корінні народи України на дві групи: депортовані народи України та корінні народи України, що перебувають під загрозою зникнення. До першої групи віднесено кримськотатарський народ, до другої — караїмський і кримчацький народи. Стаття також передбачає можливість визнання інших етнічних груп корінними народами, що здійснюється шляхом прийняття відповідної Заяви Верховної Ради України, про що Україна повідомляє компетентні структури ООН з питань корінних народів.

Корінним народам та особам, що до них належать, надається можливість реалізувати індивідуально та колективно свої невід'ємні права. Статтею 3 проекту корінні народи України проголошуються суб'єктами права, рівними у своїх колективних правах, зокрема у праві на самовизначення в рамках Української Держави, в силу чого мо-

жуть встановлювати свій політичний статус згідно з чинним законодавством. Корінні народи як колективні суб'єкти права наділяються обсягом прав не меншим ніж національні меншини, у тому числі й щодо створення власних автономій, що впливає з їхнього права на самовизначення, та внутрішнє самоврядування в рамках Конституції та законів України.

Цікавою в рамках дослідження є стаття 4 законопроекту, якою регулюються питання інституційності корінних народів. Зокрема, наголошується на праві таких спільнот зберігати та зміцнювати свої політичні, правові, економічні, соціальні та культурні інститути, зберігаючи водночас повноцінне право участі у відповідних сферах життя держави. Особливі інститути корінних народів можуть діяти у формі представницьких структур і громадських об'єднань, порядок надання яким статусу юридичної особи та взаємодії з ними визначається Кабінетом Міністрів України. У силу проживання більшості представників корінних народів України на території Автономної Республіки Крим, а також їх походження з цього півострова, ця адміністративно-територіальна одиниця гарантує реалізацію прав корінних народів, зокрема права на самовизначення, чому також сприяє в місцях компактного проживання цих народів. Органи державної влади та місцевого самоврядування, згідно з проектом, зобов'язані узгоджувати рішення, що стосуються корінних народів, із такими народами та проводити роботу зі створення територіальних громад у місцях їх проживання.

Розділ III законопроекту досить детально регулює порядок та особливості представництва корінних народів в органах державної влади та місцевого самоврядування, на міжнародному рівні та за допомогою створення спеціальних представницьких органів. Так, зокрема, згідно зі статтею 12 право на представництво корінних народів як колективних суб'єктів права реалізується



так: шляхом діяльності відповідних представницьких структур і шляхом прямої демократії. У цьому корінним народам можуть сприяти також громадські організації та інші об'єднання громадян, депутати місцевих рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Верховної Ради України. Представництво корінних народів забезпечується шляхом запровадження відповідних компетентних інститутів, взаємодії представницьких органів корінних народів із органами державної влади та місцевого самоврядування і створення спеціальних виборчих округів, у межах яких представники корінних народів обирають кандидатів на виборні представницькі посади.

Статтею 13 гарантовано представництво корінних народів у Верховній Раді України шляхом створення двомандатного етнічного виборчого округу. Спеціальне представництво в рамках парламенту корінних народів, що перебувають під загрозою зникнення: караїмів і кримчаків, гарантується шляхом запровадження парламентського інституту Уповноважених із прав корінного народу України, що перебувають під загрозою зникнення, який полягає у призначенні помічників-консультантів народних депутатів, обраних у вищезгаданому окрузі, з цієї проблематики. Організацію виборів депутатів у двомандатному етнічному виборчому окрузі передбачається покласти на представницькі структури корінних народів, порядок проведення таких процедур визначається згідно з особливими правилами, визначеними представницькими структурами за умови його відповідності міжнародним виборчим стандартам та чинному українському виборчому законодавству. Особливі правила проведення виборів, укладені представницькими структурами, затверджуються актом Центральної виборчої комісії України та оприлюднюються не раніше ніж за рік до проведення відповідних виборів. Участь виборця в голосуванні на виборах до Верховної Ради України у дво-

мандатному етнічному виборчому окрузі виключає можливість його участі в цих виборах в інших виборчих округах.

Представництво корінних народів України у Верховній Раді Автономної Республіки Крим, згідно зі статтею 14 законопроекту, гарантується шляхом створення багатомандатного етнічного виборчого округу, в межах якого розподіляється 1/5 загальної кількості депутатських мандатів цього органу. Як додатковий захід забезпечення представництва корінних народів, що перебувають під загрозою зникнення, передбачається створення двох одномандатних етнічних виборчих округів. Організацію виборів депутатів у багатомандатному та двох одномандатних етнічних виборчих округах передбачається покласти на представницькі структури корінних народів, порядок проведення таких процедур визначається згідно з особливими правилами, визначеними представницькими структурами за умови його відповідності міжнародним виборчим стандартам та чинному українському виборчому законодавству. Особливі правила проведення виборів, укладені представницькими структурами, затверджуються актом Центральної виборчої комісії України та оприлюднюються не раніше ніж за рік до проведення відповідних виборів. Участь виборця в голосуванні на виборах до Верховної Ради Автономної Республіки Крим у багатомандатному або одному із двох одномандатних етнічних виборчих округів виключає можливість його участі у цих виборах в інших виборчих округах.

Представництво корінних народів в органах місцевого самоврядування, відповідно до положень статті 15 проекту, повинно бути пропорційним демографічним показникам відносної кількості населення, що належить до корінних народів, на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, у межах якої діє відповідний орган. Визначення кількості населення, що належить до корінних народів,



здійснюється органами державної статистики на основі даних останнього Всеукраїнського перепису населення. Верховна Рада України за поданням представницьких структур корінних народів у своїй постанові затверджує перелік виборних органів місцевого самоврядування, у яких повинно бути забезпечено представництво таких народів. Такий перелік складається не раніше ніж за рік до проведення відповідних чергових виборів та не раніше ніж за три місяці до проведення відповідних позачергових виборів. Для проведення виборів до місцевих рад, включених до переліку, повинні бути утворені багатомандатні етнічні виборчі округи, у яких розподіляється число мандатів, що дорівнює числу депутатів, які у складі ради наступного скликання представлятимуть корінні народи. Участь виборця в голосуванні на виборах до місцевої ради у багатомандатному етнічному виборчому окрузі за мажоритарною виборчою системою виключає можливість його участі в цих виборах в інших виборчих округах. Варто зазначити, що згідно з положеннями статті, у тому разі якщо представники корінних народів становлять абсолютну більшість населення відповідної територіальної громади, вищезазначені правила проведення виборів до місцевих рад не застосовуються. Якщо ж місцеву раду було обрано без застосування таких правил, у разі підтримки більш ніж 2/3 депутатів такої ради, відповідна територіальна громада визначається як національна для відповідного корінного народу України [20].

Міжнародне представництво корінних народів України регулюється статтею 16 законопроекту, яка хоча й більш конкретизована, ніж аналогічна стаття попереднього законопроекту, усе ж не передбачає прямих зобов'язань України щодо включення представників відповідних народів до складу відповідних структур. Таким чином, згідно з положеннями статті, Україна може за погодженням із представницькими ор-

ганами корінних народів включати представників таких народів до складу дипломатичних представництв України при іноземних державах та міжнародних організаціях та до складу делегацій у міжнародні організації, їх органи і на міжнародні конференції або переговори, у разі наявності статусу державних службовців у таких осіб. За представницькими структурами корінних народів зберігається право делегувати представників до вищезазначених міжнародних структур або на відповідні міжнародні заходи, про що має бути повідомлено орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері закордонних справ (наразі це Міністерство закордонних справ України), не пізніше трьох днів після призначення делегації та не пізніше тижня до початку роботи такої делегації. Перешкоджати реалізації права міжнародного представництва корінних народів у разі його відповідності чинному законодавству забороняється. На державу також покладається обов'язок сприяти збереженню та розвитку етнічної, мовної, культурної та релігійної самобутності всіх корінних народів України, а також представників таких народів, що проживають за межами державного кордону України.

Стаття 17 проекту містить положення щодо правового статусу представницьких структур корінних народів. Такі структури, а також їх місцеві та спеціальні органи є юридичними особами публічного права, фінансове забезпечення яких відбувається за рахунок Державного бюджету України за окремою бюджетною програмою, фінансові потреби відповідних структур визначаються щорічно за їх умотивованими запитами. Представницькі структури корінних народів та їх підрозділи за необхідності отримують у безоплатне користування для провадження своєї діяльності приміщення державної або комунальної форм власності та оподатковуються згідно з чинним законо-



давством України про діяльність благодійних організацій.

Обговорення результатів дослідження. У результаті дослідження було виявлено, що наразі чинне українське законодавство не надає правової дефініції корінного народу, що значно ускладнює правове регулювання статусу відповідних народів та порядку їх представництва. Проте також слід віддати належне позитивним зрушенням у цій сфері, зокрема приєднанню України до Декларації ООН про права корінних народів Постановою Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» від 20 березня 2014 року. Постановою кримськотатарський народ було визнано корінним народом України, а Меджліс і Курултай — представницькими органами цього народу. Станом на сьогодні існує два альтернативні законопроекти, якими пропонується вирішити питання правового статусу корінних народів: перший — проект Закону «Про корінні народи України» має загальний характер, інший — «Про статус кримськотатарського народу в Україні» має спеціальний характер щодо кримськотатарського народу. Ці проекти є дещо взаємовиключними, оскільки передбачають різні шляхи врегулювання кримськотатарського питання та обсягу наданих народів прав. Під загальним характером мається на увазі спрямованість законопроекту на врегулювання статусу корінних народів взагалі, під спеціальним — його спрямованість виключно на кримських татар як найчисленніший корінний народ України. У першому законопроекті зосереджено увагу на представництві корінних народів України шляхом резервування місць за представниками таких народів у Верховній Раді України, Верховній Раді Автономної Республіки Крим і місцевих радах, таким чином спираючись на новозеландський досвід; другий поряд із гарантуванням місць для представників кримськотатарського народу

у вищезазначених органах передбачає закріплення правового статусу Курултаю, Меджлісу та регіональних і місцевих меджлісів як самобутніх, політичних і виконавчих інституцій кримськотатарського народу як корінного, зважаючи на скандинавський досвід. В аспекті підготовки внесення змін до Розділу Х Конституції України, закріплення в його рамках правового статусу Автономної Республіки Крим як національно-територіальної автономії кримськотатарського народу у складі унітарної України та формою реалізації права на самовизначення цього народу видається доцільним і досить імовірним.

Висновки. Урегулювання конституційно-правового статусу корінних народів України, зокрема кримськотатарського, нерозривно пов'язане з процесом підготовки внесення змін до Розділу Х Конституції України. Зокрема, у своєму виступі на заході до Дня пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу 18 травня 2018 року Президент України Петро Порошенко зазначив, що протягом останнього року робочою групою, створеною Конституційною комісією, сформульовано низку пропозицій щодо змін до Конституції України, а саме Розділу Х. Найважливішою з пропозицій, на думку президента, має стати закріплення на рівні Основного закону України права кримськотатарського народу на самовизначення шляхом створення національно-територіальної автономії у складі України та його визнання корінним народом і джерелом особливого статусу Кримської автономії [10]. За словами П. Порошенка, для якомога ширшого гарантування реалізації права кримських татар на самовизначення окремим Законом України буде визначено порядок та особливості обрання народних депутатів України — представників кримськотатарського народу. Подібну позицію президент висловив також у своєму листі до конференції делегатів Курултаю кримськотатарського народу VI скликання 12 листопада



2018 року, наголосивши, що готовий виступити в якості автора законодавчої ініціативи. Окрім відповідних позитивних зрушень на рівні державного керівництва також варто відзначити тенденцію до зростання кількості громадян України, які прихильно ставляться до ідеї кримськотатарської автономії. Згідно з результатами соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Центром Разумкова, яке проходило з 16 по 22 серпня 2018 року в усіх регіонах України, окрім окупованих Криму та окремих районів Донець-

кої та Луганської областей, 50 % опитаних підтримали утворення в Криму кримськотатарської національно-територіальної автономії, не підтримали — лише 28 % респондентів. Таким чином, можна дійти висновку про неабияку актуалізацію проблематики прав корінних народів в Україні на сучасному історичному етапі розвитку української державності та необхідності законодавчого закріплення і гарантування їх конституційно-правового статусу. ♦

Список використаних джерел / List of references

1. Баурінг Б. Права корінних народів: огляд міжнародного досвіду // *Проблеми міграції*. 2 (5). 1998. С. 22–33.
2. Бабін Б. В. Конституційно-правовий статус корінних народів України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2005. 20 с.
3. Бабін Б. В. Правовий статус корінних народів України: моногр. Донецьк: Каштан, 2006. 312 с.
4. Бабін Б. В. Статус корінних народів у сучасному міжнародному праві: наукова доповідь. К.: КНУ імені Тараса Шевченка. 2014. 37 с.
5. Бекіров Н. Кримськотатарська проблема у зв'язку із законодавчим забезпеченням прав національностей в Україні // *Матеріали конференцій. Кримські татари і українське суспільство: проблеми політичної та соціальної інтеграції / Український незалежний центр політичних досліджень*. К., 1998. С. 18–28.
6. Бекіров Н. Право кримських татар як корінних націй Криму на самовизначення. Українська держава й сучасна етносоціальна ситуація в Криму // *Кримські татари: історія і сучасність (до 50-річчя депортації кримськотатарського народу)*. К., 1995. С. 58–76.
7. Беліцер Н. Кримські татари: національна меншина або корінний народ. Політичний та юридичний аспекти питання // *Український незалежний центр політичних досліджень за підтримку Фонду «Ню-Хав» уряду Великобританії*. К., 1999. С. 15–32.
8. Беліцер Н. Міжнародний досвід захисту прав корінних народів // *Кримські студії. Інформаційний бюлетень*. 2000. № 2. С. 15–25.
9. Братковський А. В. Правові перспективи відновлення прав депортованих за національною ознакою // *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 42–46.
10. Газізова О. Безпекова стратегія України в контексті етнополітичних викликів анексованого Криму // *Українознавство*. 2018. № 2. С. 8–22.
11. Газізова О. Кримські татари в умовах інтеграції в український простір // *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2010. Вип. 4. С. 437–446.
12. Конвенція про корінні народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах № 169 від 05.09.1991 № 993_188.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_188.



13. Конвенція про корінні народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах № 169: статус Конвенції від 01.09.2001 року № 993_438.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_438.
 14. Кримські татари: «національна меншина» або «корінний народ». Політичний та юридичний аспекти питання. Матеріали «круглого столу» 5 лютого 1999 року. Київ, Україна. К.: УНЦПД, 1999. 120 с.
 15. Курас І. Ф. Проблема «корінних народів» в політичному дискурсі України // Етнополітика. Історія і сучасність. Інститут політичних досліджень НАН України. К., 1999. С. 85–94.
 16. Лопушинський І. П. Проблема корінних народів в Україні: державна політика щодо законодавчого врегулювання питання // Публічне управління: теорія та практика : Збірник наукових праць. Випуск 3 (7). 2011. С. 74–79.
 17. М'яловицька Ніна. Права національних меншин: європейський досвід // Віче. 2013. № 17. С. 12–18.
 18. Орехова І. Питання статусу кримськотатарського народу в контексті визначення поняття «корінний народ» // Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії. Том 14 (2011). Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2011. Вип. 14. С. 292–299.
 19. Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави : постанова Верховної Ради України від 20.03.2014 року № 1140-VI // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 15. Ст. 581.
 20. Про корінні народи України: проект закону України від 20.09.2016. HDIM.NGO/0036/16/RU. Нарада ОБСЄ з огляду імплементації зобов'язань у людському вимірі 2016 р.
 21. Про статус кримськотатарського народу в Україні: проект закону України від 07.04.2017 № 6315б включений до порядку денного Верховної Ради України 2679-VIII від 07.02.2019.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61537.
 22. Резолюція 61/295, прийнята Генеральною Асамблеєю 13 вересня 2007. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів від 13.09.2007 року № 995_156. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156.
 23. Топалова Е. Х., Тохтарова І. М. Міжнародно-правові принципи реалізації прав національних меншин на політичне представництво // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. 2013. Вип. 2. С. 144–151.
 24. Тищенко Ю. Біла книга «Крим після анексії». Державна політика, виклики, рішення та дії / Ю. Тищенко, Ю. Каздобіна, Т. Гучакова, О. Смірнов, С. Горобчишина, А. Дуда; за заг. ред. Ю. Тищенко, К. 2016, 145 с.
 25. Abyatifov, Rustem «Citizenship Reform and the Challenges for the Crimean Tatars in Ukraine», in: *Statelessness and Citizenship. A Comparative Study on the Benefits of Nationality*, Brad. K. Blitz, Maureen Lynch & (Eds.), Edward Elgar Publishing Ltd., 2011. Pp. 97–114.
-
1. Baurinh B. Prava korinnykh narodiv: ohliad mizhnarodnoho dosvidu // *Problemy mihratsii*. 2 (5). 1998. S. 22–33.
 2. Babin B. V. *Konstitutsiino-pravovyi status korinnykh narodiv Ukrainy: avtoref. dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.02 / Natsionalnyi universytet «Odeska yurydychna akademiia»*. Odesa, 2005. 20 s.
 3. Babin B. V. *Pravovyi status korinnykh narodiv Ukrainy: monohr*. Donetsk: Kash-tan, 2006. 312 s.
 4. Babin B. V. *Status korinnykh narodiv u suchasnomu mizhnarodnomu pravi: naukova dopovid*. K.: KNU imeni Tarasa Shevchenka. 2014. 37 s.
 5. Bekirov N. *Krymskotatarska problema u zviazku iz zakonodavchym zabezpechenni-am prav natsionalnostei v Ukraini // Materialy konferentsii. Krymski tatory i*



- ukrainske suspilstvo: problemy politychnoi ta sotsialnoi intehtatsii / Ukrainsky nezalezhnyi tsentr politychnykh doslidzhen. K., 1998. S. 18–28.*
6. Bekirov N. Pravo krymskykh tatar yak korinnykh natsii Krymu na samovyznachennia. *Ukrainska derzhava y suchasna etnosotsialna sytuatsiia v Krymu // Krymski tatory: istoriia i suchasnist (do 50-richchia deportatsii krymskotatarskoho narodu). K., 1995. S. 58–76.*
 7. Belitser N. Krymski tatory: natsionalna menshyna abo korinnyi narod. *Politychni ta yurydychni aspekty pytannia // Ukrainsky nezalezhnyi tsentr politychnykh doslidzhen za pidtrymku Fondu «Nou-Khau» uriadu Velykobrytanii. K., 1999. S. 15–32.*
 8. Belitser N. Mizhnarodnyi dosvid zakhystu prav korinnykh narodiv // *Krymski studii. Informatsiinyi biuleten. 2000. № 2. S. 15–25.*
 9. Bratkovskiy A. V. Pravovi perspektyvy vidnovlennia prav deportovanykh za natsionalnoiu oznakoiu // *Yurydychna Ukraina. 2010. № 2. S. 42–46.*
 10. Hazizova O. Bezpekova stratehiia Ukrainy v konteksti etnopolitychnykh vyklykiv aneksovanoho Krymu // *Ukrainoznavstvo. 2018. № 2. S. 8–22.*
 11. Hazizova O. Krymski tatory v umovakh intehtatsii v ukrainskyi prostir // *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. 2010. Vyp. 4. S. 437–446.*
 12. Konventsiiia pro korinni narody, yaki vedut pleminni sposib zhyttia v nezalezhnykh krainakh № 169 vid 05.09.1991 № 993_188.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_188.
 13. Konventsiiia pro korinni narody, yaki vedut pleminni sposib zhyttia v nezalezhnykh krainakh № 169: status Konventsii vid 01.09.2001 roku № 993_438.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_438.
 14. Krymski tatory: «natsionalna menshyna» abo «korinnyi narod». *Politychni ta yurydychni aspekty pytannia. Materialy «kruhloho stolu» 5 liutoho 1999 roku. Kyiv, Ukraina. K.: UNTsPD, 1999. 120 s.*
 15. Kuras I. F. Problema «korinnykh narodiv» v politychnomu dyskursi Ukrainy // *Et-nopolityka. Istoriiia i suchasnist. Instytut politychnykh doslidzhen NAN Ukrainy. K., 1999. S. 85–94.*
 16. Lopushynskiy I. P. Problema korinnykh narodiv v Ukraini: derzhavna polityka shchodo zakonodavchoho vrehuliuvannia pytannia // *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka : Zbirnyk naukovykh prats. Vypusk 3 (7). 2011. S. 74–79.*
 17. Mialovytska Nina. Prava natsionalnykh menshyn: yevropeyskyi dosvid // *Viche. 2013. № 17. S. 12–18.*
 18. Oriekhova I. Pytannia statusu krymskotatarskoho narodu v konteksti vyznachennia poniattia «korinnyi narod» // *Aktualni problemy vitchyznianoï ta vsesvitnoï istorii. Tom 14 (2011). Kharkiv: KhNU imeni V.N. Karazina, 2011. Vyp. 14. S. 292–299.*
 19. Pro Zaiavu Verkhovnoi Rady Ukrainy shchodo harantii prav krymskotatarskoho narodu u skladi Ukrainskoi Derzhavy : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 20.03.2014 roku № 1140-VI // *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2014. № 15. St. 581.*
 20. Pro korinni narody Ukrainy: proekt zakonu Ukrainy vid 20.09.2016. HDIM.NGO/0036/16/RU. Narada OBSiE z ohliadu implementatsii zoboviazan u liudskomu vymiri 2016 r.
 21. Pro status krymskotatarskoho narodu v Ukraini: proekt zakonu Ukrainy vid 07.04.2017 № 6315b vkluchenyi do poriadku dennoho Verkhovnoi Rady Ukrainy 2679-VIII vid 07.02.2019.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61537.
 22. Rezoliutsiia 61/295, pryiniata Heneralnoiu Asambleieiu 13 veresnia 2007. Deklaratsiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii pro prava korinnykh narodiv vid 13.09.2007 roku № 995_156. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156.
 23. Topalova E. Kh., Tokhtarova I. M. Mizhnarodno-pravovi pryntsypy realizatsii prav natsionalnykh menshyn na politychne predstavnytstvo // *Aktualni problemy*



- derzhavnogo upravlinnia, pedahohiky ta psykholohii. 2013. Vyp. 2. S. 144–151.*
24. Tyshchenko Yu. *Bila knyha «Krym pislia aneksii». Derzhavna polityka, vyklyky, rishennia ta dii» / Yu. Tyshchenko, Yu. Kazdobina, T. Huchakova, O. Smirnov, S. Horobchyshyna, A. Duda; za zah. red. Yu. Tyshchenko, K. 2016, 145 s.*
25. Abyatifov, Rustem «*Citizenship Reform and the Challenges for the Crimean Tatars in Ukraine*», in: *Statelessness and Citizenship. A Comparative Study on the Benefits of Nationality*, Brad. K. Blitz, Maureen Lynch & (Eds.), Edward Elgar Publishing Ltd., 2011. Pp. 97–114.

Надійшла до редакції 19.03.2019 року

Опанасенко А. Правовой статус коренных народов Украины: вызовы и перспективы. В статье исследуются основные пути урегулирования правового статуса коренных народов Украины. Рассмотрены основные законопроекты, которыми предлагается правовое регулирование проблематики коренных народов в Украине, проанализирована роль иностранного, в частности скандинавского, опыта при их подготовке. Определены дальнейшие перспективы законодательного закрепления правового статуса и механизма реализации права на самоопределение и представительство коренных народов Украины, в частности в аспекте подготовки изменений в Раздел X Конституции Украины.

Ключевые слова: народ, национальное меньшинство, коренной народ, самоопределение, представительство, правовой статус, конституционно-правовой статус, крымскотатарский народ, караимский народ, крымчацкий народ

Opanasenko A. The legal status of native peoples in Ukraine: challenges and prospects. In this paper author comprehensively researched the peculiarities and specificities of the legal status of indigenous peoples and their right to self-determination and representation. The current situation of indigenous self-determination and representation was described. The present state of legislative consolidation of the legal status and right to self-determination and representation of indigenous peoples of Ukraine, Crimean Tatars in particular, was determined. The main bills, which propose the legal regulation of indigenous peoples' issues in Ukraine, were analyzed and the role of foreign, in particular Scandinavian and New Zealandic, experience was analyzed. Further prospects of legislative consolidation of the legal status and the right to self-determination and representation of indigenous peoples of Ukraine, particularly, considering the forthcoming amendments to Section X of the Constitution of Ukraine, were determined.

Key words: People, native people, minority, self-determination, representation, legal status, constitutional legal status, Crimean Tatar people, Karaites, Krymchak people