



№ 1(29)
2024

НАУКА
і ТЕХНІКА

серії: право, економіка, педагогіка,
техніка, фізико-математичні науки

СЬОГОДНІ



УДК: 340.12:008:34:339.92

[https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-1\(29\)-91-100](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-1(29)-91-100)

Долинська Марія Степанівна доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри господарсько-правових дисциплін, Львівський державний університет внутрішніх справ, вул. Городоцька, 26, м. Львів, 79007, тел.: (032) 235-61-58, <https://orcid.org/0000-0003-0352-5470>

ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Анотація. Досліджуються особливості правового регулювання етнонаціональної політики в сучасній незалежній Україні.

Мета дослідження - окреслення зародження та розвитку правового регулювання етнонаціональної політики в українській державі на протязі 1991-2023 років.

Автор виокремлює чотири основні періоди розвитку правового регулювання етнонаціональної політики в незалежній Україні.

До першого періоду розвитку правового регулювання етнонаціональної політики в сучасній Україні відносяться нормативно-правові акти щодо зародження правового регулювання етнонаціональної політики, які прийняті в незалежній Україні протягом 1991-1995 років.

Другий період становлення правового регулювання етнонаціональної політики в Україні включає нормативно-правові акти щодо теми дослідження, прийняті протягом 1996-2011 років.

До третього періоду розвитку правового регулювання етнонаціональної політики в державі відносять нормативно-правові акти, у яких містяться певні норми щодо етнонаціональної політики, прийняті у 2012-2020 роках.

Четвертий період еволюції правового регулювання етнонаціональної політики в Україні розпочато у 2021 році із прийняттям Закону України «Про корінні народи України» та продовжує тривати.

Автор стверджує, що незважаючи на війну, в Україні продовжується розвиватися правове регулювання етнонаціональної політики в державі.

Обґрунтовано положення про те, що етнонаціональна політика в Україні повинна здійснюватися виважено та з дотриманням принципу верховенства права.

На думку автора, правове регулювання етнонаціональної політика в Україні повинно розвиватися, використовуючи при цьому найкращі взірці правового регулювання етнонаціональних правовідносин як країн Європейського Союзу, так і інших країн.



Метою етнонаціональною політики в державі є єдність української нації, згуртованість та стійкість українського суспільства загалом, в тому числі повага як до корінних народів, так і національних меншин (спільнот).

Ключові слова: закон, етнонаціональна політика, національні меншини (спільноти), корінні народи, нормативно-правовий акт, законодавство, програма.

Dolynska Mariia Stepanivna Dr.hab. in Law, Professor, Head of the Department of Economic Law Disciplines, Lviv State University of Internal Affairs, Horodotska St., 26, Lviv, 79007, tel.: (032) 235-61-58, <https://orcid.org/0000-0003-0352-5470>

EVOLUTION OF LEGAL REGULATION OF ETHNO-NATIONAL POLICY IN INDEPENDENT UKRAINE

Abstract. Peculiarities of legal regulation of ethno-national politics in modern independent Ukraine are studied.

The purpose of the study is to outline the origin and development of the legal regulation of ethno-national policy in the Ukrainian state during 1991-2023.

The author singles out four main periods of development of legal regulation of ethno-national politics in independent Ukraine.

The first period of the development of legal regulation of ethno-national policy in modern Ukraine includes normative legal acts on the birth of legal regulation of ethno-national policy, which were adopted in independent Ukraine during 1991-1995.

The second period of formation of the legal regulation of ethno-national policy in Ukraine includes normative legal acts regarding the topic of the study, adopted during 1996-2011.

The third period of development of the legal regulation of ethno-national policy in the state includes normative legal acts, which contain certain norms regarding ethno-national policy, adopted in 2012-2020.

The fourth period of the evolution of the legal regulation of ethno-national policy in Ukraine began in 2021 with the adoption of the Law of Ukraine "On Indigenous Peoples of Ukraine" and continues.

The author claims that despite the war, the legal regulation of ethno-national politics in the state continues to develop in Ukraine.

The statement that ethno-national policy in Ukraine should be carried out in a balanced way and in compliance with the principle of the rule of law is substantiated.

In the opinion of the author, the legal regulation of ethno-national politics in Ukraine should be developed, while using the best examples of legal regulation of ethno-national legal relations both in the countries of the European Union and in other countries.



The goal of ethno-national policy in the state is the unity of the Ukrainian nation, the cohesion and stability of Ukrainian society in general, including respect for both indigenous peoples and national minorities (communities).

Keywords: law, ethno-national policy, national minorities (communities), indigenous peoples, regulatory act, legislation, program.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що населення України є багатонаціональним. Це прослідковується ще з перших кроків заснування держави на староукраїнських землях на підставі домовленостей, союзів різних етнокультурних груп, які проживали на території держави.

Варто пригадати, що східнослов'янські племена заклали основи до створення ранньофеодальної держави на українських теренах шляхом укладення певних союзів. Відомими у VI-X століттях були княжіння слов'ян, в тому числі бужан, дулібів, древлян, дреговичів, кривичів, полян, радимичів, сіверян, уличів, тиверців, хорватів.

Л. Залізник приходиться до висновку, що Київську Русь, як державу створили праукраїнці на давньоруському етапі свого розвитку, а не консолідував міфічний давньоруський етнос [1, с. 13].

Тобто при створенні давньоруської держави також виникла потреба щодо розв'язання етнічних проблем.

Необхідність права виникає від початку суспільної формації, бо розбіжності завжди існували як між окремими особистостями, так і між групами людей. Із часом поступово почали виникати перші рукописні правила поведінки, що стали основою для утворення правознавства [2, с. 8], в тому числі враховуючи інтереси різних етнічних верств населення держав.

Враховуючи зміни законодавства у сфері регулювання етнонаціональної політики протягом всього періоду незалежності України, постала потреба у проведенні цього дослідження.

Мета дослідження – здійснити аналіз правового регулювання етнонаціональної політики в незалежній Україні протягом 1991-2023 років.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правове регулювання здійснення етнонаціональної політики в Україні розглядалося в основному науковцями у галузі державного управління та менше правниками.

Варто виокремити праці таких науковців, як О. Антонюк, Н. Беліцур, С. Бугаєв, Я. Варивода, В. Євтух, О. Калакура, Ю. Ковний, А. Колодій, Л. Корнат, Л. Лойко, Ю. Тищенко, М. Шульга.

Однак вченими не достатньо уваги приділено розвитку правового регулювання провадження етнонаціональної політики, та не враховано останні зміни законодавства у цій галузі.

Метою статті є дослідження еволюції правового регулювання інституту етнонаціональної політики в незалежній Україні протягом 1991-2023 років.



Виклад основного матеріалу дослідження. Ми погоджуємося з науковцями, 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 [3, с. 19–26].

Тобто відбулося відродження етнонаціональних відносин на більш високому рівні, враховуючи кращий європейський та світовий досвід правового регулювання вищевказаних правовідносин.

Л. Корнат справедливо зауважує, що етнонаціональна політика посідає важливе місце у структурі державної політики більшості країн сучасного світу [4 с. 44].

Варто пригадати, що ще за радянської України, у преамбулі «Закону про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року, було окреслено певні засади етнонаціональної політики.

Наприклад, свідченням того виступають також норми статті 9 «Мова якою ведеться нотаріальне діловодство» Закону УРСР «Про державний нотаріат» від 25 грудня 1974 року .

Так, у своїй практичній діяльності державні нотаріуси державних нотаріальних контор та посадові особи виконавчих комітетів міських, селищних та сільських рад у той час, які вчиняли певні нотаріальні дії не лише були зобов'язані вести нотаріальне діловодство українською мовою, але й відповідно до частини третьої статі 9 вищевказаного законодавчого акту, у випадку не знання особою української мови повинні були перекласти текст документів особисто (нотаріусом чи посадовою особою) або залучити до перекладу відомого їм перекладача.

Як уже зазначалося автором, у своїх попередніх працях [2, 5-7], здебільшого вище вказані посадові особи місцевих рад та нотаріуси районних державних нотаріальних контор мали певні навички у спілкуванні іноземними мовами, зокрема, польською на території Львівщини. Зауважуємо, що вказані знання були цінними та застосовувалися вищевказаними посадовими особами відповідних місцевих рад при складанні заповітів. Також своїми навичками щодо володіння іноземною мовою ефективно користувалися державні нотаріуси районних державних нотаріальних контор при наданні консультацій щодо оформлення спадкових прав громадян, складанні та посвідченні заповітів від імені громадян, які не володіли українською мовою.

О. Антонюк стверджує, що протягом 1989 року - 1 грудня 1991 року, регулювання національних відносин в державі відбувалося в основному за допомогою декларацій, які мають політико-правовий, а не нормативно-правовий характер [8, с. 23].

Мають рацію вчені, в тому числі Л. Корнат, що основи українського законодавства з етнонаціональної політики закладено відразу після проголо-



шення незалежності держави та ґрунтуються «на принципах та нормах міжнародного права» [9, с. 178].

Такими актами стали: Декларація про суверенітет України, Декларація прав національностей України, Закони України, прийняті у 1991-1992 роках: «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про національні меншини в Україні», «Про освіту».

Вважаємо, що вищевказані акти започаткували перший етап становлення правового регулювання етнонаціональної політики в Україні.

Особливу роль у становленні української незалежної етнонаціональної політики відіграло прийняття 28 червня 1996 року Конституції України [10], яка започаткувала наступний етап розвитку законодавства щодо правового регулювання етнонаціональної політики.

Має рацію О. Антонюк, вказуючи на значущість норм преамбули Конституції України для розроблення та становлення державної етнополітики в державі [8, с. 23]. Автор виокремлює норми щодо українського державотворення, яке ґрунтується на багатовіковій історії, та відбувається на підставі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення.

Серед новел, відносно теми дослідження, варто звернути увагу на те, що норми статті 11 Конституції присвячено етнонаціональній політиці держави. Зокрема, виокремлено її певні складові : українська нація, корінні народи, національні меншини України, а також їх етнічна, культурна, мовна та релігійна самобутність.

Погоджуємося з Л. Корнат, що дійсно, українське законодавство у сфері етнонаціональної політики формувалося під впливом як внутрішніх міжнаціональних відносин, так і міжнародного законодавства [9, с. 179].

Тому справедливо, що наступним кроком держави, наприклад, стала ратифікація Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» 1995 року, Законом України від 9 грудня 1997 року № 703/97-ВР.

Питання етнонаціональної політики в незалежній Україні відображено, в певній мірі, у нормативно-правових актах 1997-2011 років. Зокрема, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятому 21 травня 1997 року, Законі України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року.

Прийняття 3 липня 2012 року Закону України «Про засади мовної політики» започаткувало наступний (третій) етап у правовому регулюванні етнонаціональної політики в державі.

Як стверджує Ю. Ковний, національне українське законодавство «сконцентровано не на загальнотериторіальному поширенні мови, а навпаки на регіональних особливостях» [10].

У цей же період було прийнято законодавчі акти у сфері світи, які регулювали окремі питання здійснення етнонаціональної політики в державі.

А саме: Закон України «Про вищу освіту», від 1 липня 2014 року та Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року».

Важливу роль у подальшому становленні етнонаціональної політики відіграли Рекомендації Парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні, що були схвалені постановою Верховної Ради України від 25 листопада 2015 року.

Зауважуємо, що вищевказаний Закон України «Про засади мовної політики» рішенням Конституційного Суду України № 2-р від 28 лютого 2018 року визнаний таким, що є неконституційним (не відповідає вимогам) Конституції України і тому втратив свою чинність.

Тому логічним вбачається прийняття 25 квітня 2019 року Верховною Радою України нового «мовного» закону - Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

16 січня 2020 року в державі прийнято Закон України «Про повну загальну середню освіту», який також слід вважати етнонаціонально-законодавчим актом.

Однак, правове регулювання етнонаціональної політики мало суттєві недоліки, про що зауважували вчені, в тому числі Л. Корнат [9].

Тому назріла потреба в оновленні та удосконаленні правового регулювання законодавства, в сфері етнонаціональної політики.

Першим таким актом став прийнятий 1 липня 2021 року Закон України № 1616-ІХ «Про корінні народи України», який набрав чинність 23 липня 2021 року, та став початком нового четвертого етапу правового регулювання етнонаціональної політики в Україні.

Значущість вказаного закону полягає в тому, що не дивлячись на невеликий розмір (всього 11 статей), у ньому закріплено не лише поняття корінного народу України (у статті 1 акту), але й визначено їх основоположні права.

У частині четвертій статті 6 закону вказано, що державна політика у сфері освіти та державної інформації базується на принципі поваги до ідентичності корінних народів України.

Вважаємо що цей принцип повинен стосуватися також всієї етнонаціональної політики держави.

Розпочата у лютому 2022 році війна Росії проти незалежної України не зупинила правотворчий процес у галузі етнонаціональної політики.

Свідченням цього є прийняття 13 грудня 2022 року двох законодавчих актів : Закону України 2849-ІХ «Про медіа» та Закону України № 2827-ІХ «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

До вищевказаного Закону України № 2827-ІХ «Про національні меншини (спільноти) в Україні» у другій половині 2023 року було запроваджено суттєві зміни та доповнення.



Цьому сприяло проведення аналізу вищевказаного законодавчого акту Європейською комісією «За демократію через право», на підставі висновку вищевказаної Венеціанської комісії від 12 червня 2023 року.

Як наслідок, 21 вересня 2023 року Законом України № 3389-IX «Про внесення змін до Закон України «Про національні меншини (спільноти) в Україні» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України» запроваджено зміни та доповнення до восьми статей Закону України № 2827-IX, а також перехідних положень останнього законодавчого акту. Тобто, зміни стосувалися лише одного законодавчого акту: Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні».

Здійснивши аналіз вищевказаного закону щодо правового становища національних меншин (спільнот) в Україні, Венеціанська комісія «За демократію через право» у своєму висновку від 9 жовтня 2023 року, вказуючи чи як позитивний факт - внесення змін Законом № 3389-IX, запропонувала також здійснити зміни до чинного законодавства про національні меншини (спільноти), враховуючи їхні останні рекомендації.

Верховною Радою України 8 грудня 2023 року прийнято Закон України № 3504-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо врахування експертної оцінки Ради Європи та її органів стосовно прав національних меншин (спільнот) в окремих сферах», який набрав чинність 10 грудня 2023 року.

Законодавчим актом запроваджено зміни не лише до Закону України «Про національні меншини (спільноти) в Україні», але й до інших законодавчих актів, в тому числі до Законів України: «Про місцеве самоврядування», «Про вищу освіту», «Про освіту», «Про забезпечення функціонування української мови як державної», «Про повну загальну середню освіту», «Про медіа».

Дійсно, прийняття вказаного законодавчого акту ще на один крок приблизило українське суспільство до запровадження європейських стандартів, зокрема щодо захисту національних меншин (спільнот). Також запровадження закону сприяло виконанню одного із семи основних критеріїв вступу України до Європейського Союзу.

Має рацію О. Антонюк, що найвищою метою етнонаціональної політики в Україні є створення оптимальних умов для гармонійного та перспективного розвитку в поліетнічній державі усіх складових етнонаціональної структури українського суспільства - української нації, національних меншин, корінних народів [8, с. 24].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 429-р від 12 травня 2023 року, затверджено Концепцію Державної цільової національно-культурної програми «Єдність у різномаяті» на період до 2034 року.

Відповідно до вказаного нормативно-правового акту - 26 вересня 2023 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № № 850-р затверджено Державну цільову національно-культурну програму «Єдність у різномаяті» на період до 2034 року.

Аналізуючи мету вказаної програми, вбачається що вона стосується всієї етнонаціональної політики держави та полягає у:

- сприянні зміцненню соціальної стійкості, згуртованості та загальнонаціональній єдності українського суспільства.

- створенні сталих інституційних умов як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях для задоволення потреб та ефективної реалізації прав та можливостей осіб, які належать до національних меншин (спільнот) та корінних народів України.

Висновки. Цілком очевидно, що ефективна етнонаціональна політика України повинна сприяти консолідації всього українського народу, незважаючи на його різномаяття.

Етнонаціональна політика в Україні повинна здійснюватися виважено та з дотриманням принципу верховенства права, а також принципу поваги до ідентичності корінних народів України та національних меншин (спільнот).

Одним із важливих засобів (способів) для здійснення ефективної етнонаціональної політики в Україні є реалізація на практиці Державної цільової національно-культурної програми «Єдність у різномаяті» на період до 2034 року

Вважаємо, що правове регулювання етнонаціональної політика в Україні повинно розвиватися, використовуючи при цьому найкращі взірці правового регулювання етнонаціональних правовідносин як в світі, так і в країнах Європейського Союзу зокрема.

Мета етнонаціональною політики в Україні - це єдність української нації, всього українського суспільства, його згуртованість та стійкість.

Подальші наукові розвідки можуть проводитися щодо аналізу процесу здійснення етнонаціональної політики в державі, в тому числі щодо виконання - Державної цільової національно-культурної програми «Єдність у різномаяті» на період до 2034 року.

Література:

1. Залізник Л. Київська Русь – перша українська держава. Що було до Русі?: збірка статей / упорядник В. Лисенко. К., 2008. С. 3–13.
2. Долинська М. С. Становлення та розвиток правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні: монографія. Л.: ЛьвДУВС, 2015. 988 с.
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. 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.

5. Долинська М. С. Генеза та еволюція нотаріальної діяльності на теренах Львівщини. Львів: Растр-7, 2018. 196 с

6. Долинська М. С. Загальна характеристика Закону Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про державний нотаріат» 1974 року - як джерела українського нотаріального законодавства. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Випуск 4. Том 1. С. 9-13.

7. Долинська М.С. Довідник посадових осіб. К.: Юстиніан, 2007. 360 с.

8. Антонюк О. В. Етнополітика в Україні: історія та сучасний стан. Український історичний журнал. 1999. № 4. С. 15-28.

9. Корнат Леся. Етнонаціональна політика України: проблеми та перспективи реалізації. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політол. студії*. 2021. Вип. 38. С.177-184.

10. Ковний Ю. Є. Право на мову представників національних меншин: компаративний аналіз практики Сербії та України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2022. № 57. С.8-11.

References:

1. Zaliznyak L. (2008). *Ky`yivs`ka Rus` – persha ukrayins`ka derzhava. Shho bulo do Rusi?: zbirka statej [What happened to Russia?: a collection of articles]*. Ed. V. Ly`senko. K., 3–13 [in Ukrainian].

2. Doly`ns`ka M. S. (2015). Stanovlennya ta rozvy`tok pravovogo regulyuvannya notarial`noyi diyal`nosti v Ukrayini: monografiya [Formation and development of legal regulation of notarial activity in Ukraine: monograph]. L.: L`vDUVS [in Ukrainian].

3. Belicer N.V., Bugayev S.V., Vary`voda Ya.O. et al (2004). Aktual`ni py`tannya vitchy`znanoyi etnopolity`ky`: shlyaxy` modernizaciyi, raxuvannya mizhnarodnogo dosvidu [Current issues of national ethnopolitics: ways of modernization, taking into account international experience] Yu. Ty`shhenko (Ed.).Ukr. nezalezh. centr polit. doslidzh. K. : UNCzPD [in Ukrainian].

4. Kornat L.Ya. (2020). Mexanizmy` upravlinnya etnonacional`noyu polity`koyu insty`tutam` derzhavnogo upravlyannya gromadyans`kogo suspil`stva. [The mechanisms of the management of the ethno-national policy by institutt of state management and civic society]. Zbirny`k naukovy`x prac` Gileya: naukovy`j visny`k. Polity`chni nauky`. 159, 44-50 [in Ukrainian].

5. Doly`ns`ka M. (2018). G`eneza ta evolyuciya notarial`noyi diyal`nosti na terenax L`vivshhy`ny`. [The genesis and evolution of notarial activity on the territory of the Lviv region].L`viv: Rastr-7 [in Ukrainian].

6. Doly`ns`ka M. S. (2014). Zagal`na xaraktery`sty`ka Zakonu Ukrayins`koyi Radyans`koyi Socialisty`chnoyi Respubliky` «Pro derzhavny`j notariat» 1974 roku - yak dzhherela ukrayins`kogo notarial`nogo zakonodavstva. [General characteristics of the Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic "On State Notary" of 1974 - as a source of Ukrainian notarial legislation] Naukovy`j visny`k Xersons`kogo derzhavnogo universy`tetu. Seriya «Yury`dy`chni nauky`». 4, 1, 9-13 [in Ukrainian].

7. Doly`ns`ka M.S. (2007). Dovidny`k posadovy`x osib. [Directory of officials]. K.: Yusty`nian [in Ukrainian].

8. Antonyuk O. V. (1999). Etnopolity`ka v Ukrayini: istoriya ta suchasny`j stan. [Ethnopolitics in Ukraine: history and current state] Ukrayins`ky`j istory`chny`j zhurnal. 4, 15-28 [in Ukrainian].

9. Kornat Lesya. (2021). Etnonacional`na polity`ka Ukrayiny` : problemy` ta perspekty`vy` realizaciyi. [Ethnonational policy in Ukraine: situation and prospects]. Visny`k L`vivs`kogo universy`tetu. Seriya filos.-politol. studiyi. 38, 177-18 [in Ukrainian].

10. Kovny`j Yu. Ye. (2022). Pravo na movu predstavny`kiv nacional`ny`x menshy`n: komparaty`vny`j analiz prakty`ky` Serbiyi ta Ukrayiny`. [The right to the language of representatives of national minorities: comparative analysis of the practice of Serbia and Ukraine]. Naukovy`j visny`k Mizhnarodnogo gumanitarnogo universy`tetu. Seriya.: Yury`sprudenciya. 57, 8-11 [in Ukrainian].