

СХВАЛЕНО
Рішенням Комітету
від 15 липня 2020 року
(Протокол № 16)

РЕКОМЕНДАЦІЇ

комітетських слухань на тему:

«Проблемні питання законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав корінних народів і національних меншин»

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин 8 липня 2020 року провів комітетські слухання на тему: «Проблемні питання законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав корінних народів і національних меншин». У слуханнях взяли участь народні депутати України, представники органів державної влади, наукових установ, громадських та міжнародних організацій.

Україна, як і більшість країн світу, є багатонаціональною державою, протягом багатьох століть в ній розвивався широкий спектр етнічних, мовних, релігійних, культурних ідентичностей. За таких умов держава повинна приділяти особливу увагу питанням формування та реалізації державної політики етнонаціональної єдності, питанням захисту прав корінних народів, національних меншин та гармонізації міжнаціональних відносин. Гарантії дотримання та забезпечення прав корінних народів і національних меншин, стан міжетнічних взаємин у суспільстві в цілому є одним із засадничих показників стосовно забезпечення прав людини, соціальної стійкості та згуртованості.

Досвід інших країн свідчить про те, що одним із найнебезпечніших конфліктогенних чинників дестабілізації національного миру й безпеки виступають напружені міжетнічні відносини. Відсутність уваги з боку держави до інтеграції різних груп меншин може стати причиною екстремізму, нестабільності, конфліктів.

З іншого ж боку, як зауважили учасники комітетських слухань, міжнаціональна єдність, порозуміння та високий рівень толерантності у суспільстві є запорукою збереження і розвитку державності, миру та гармонії у суспільстві.

Тому учасники слухань у своїх виступах наголошували, що державна влада повинна приділяти належну увагу потребам меншин, розвитку культури суспільної різноманітності, збереженню етнічної ідентичності та культурної самобутності корінних народів і національних меншин, налагодженню міжкультурного діалогу, міжетнічної взаємодії та комунікації, гармонізації

інтересів титульного етносу та етнічних меншин в процесі суспільної інтеграції.

У перші роки незалежності Україні вдалося сформувати потужну правову базу для гармонійного поєднання інтересів усіх етнічних спільнот українського суспільства та забезпечити рівні умови для їхнього національного розвитку. Правову основу у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин заклали Декларація про державний суверенітет України та Декларація прав національностей України. Ці засадничі для Української держави документи сформулювали принципи, на яких сьогодні будується етнонаціональна політика, забезпечуються повага та рівність прав громадян України різних національностей, заборона дискримінації за національною ознакою. Згодом гарантії прав національних меншин були закріплені у Конституції України та знайшли свій розвиток у ряді законодавчих та нормативно-правових актів, зокрема у прийнятому в 1992 році Законі України «Про національні меншини в Україні», який на той час був визнаний експертами ОБСЄ найпрогресивнішим та найдемократичнішим серед усіх аналогічних законодавчих актів країн СНД.

Також Україна імплементувала міжнародні стандарти щодо захисту прав національних меншин у власне законодавство та державну етнополітику. Ці стандарти, сформульовані у таких документах, як: Міжнародні пакти про права людини (1976); Документ Копенгагенської наради з людського виміру (1990); Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992); Декларація ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин (1992); Рекомендації Ради Європи 1201 (1993); Віденська декларація та додатки до неї (1993); Рамкова Конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994); Резолюція ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1995); Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (1996); Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин (1998); Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999) і ін. Всі ці міжнародні акти покликані сприяти міжетнічній толерантності та міжкультурному діалогу між усіма етнічними групами у державі.

Однак, як зазначили учасники комітетських слухань, законодавчі акти у сфері захисту прав національних меншин були прийнятими ще у перші роки Незалежності, тому вони вже давно не відповідають викликам часу, нові соціальні та політичні реалії вимагають їх перегляду та суттєвого оновлення. Зокрема, значна частина положень Закону України «Про національні меншини в Україні» наразі вже є застарілою, частина взагалі носить суто декларативний характер, гостро стоїть проблема браку ефективних механізмів реалізації державної етнополітики.

Також учасники заходу акцентували увагу на ще одній не менш важливій проблемі реалізації державної етнополітики - безсистемність та нерегулярність

діалогу між державою та національними спільнотами. Саме налагодження постійного діалогу, ефективної взаємодії між представниками етнонаціональних спільнот та інституціями державної влади як на центральному так і на місцевому рівнях є одним із тих проблемних питань, що так само потребує негайного вирішення. Причому така взаємодія повинна базуватися на партнерстві, спільній зацікавленості у досягненні цілей, пов'язаних з демократизацією усіх сфер загальнодержавного і регіонального рівнів управління, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина незалежно від його етнічної приналежності.

У ході обговорення зазначеного питання учасники слухань звернули увагу на необхідність відновлення роботи громадських консультативно-дорадчих органів національних меншин та їх залучення до формування і реалізації державної етнонаціональної політики. При формуванні моделі державного управління у сфері етнонаціональних відносин, слід також передбачити функціональні зв'язки між відповідним центральним органом виконавчої влади та представницьким органом національних меншин України, що може мати дорадчо-консультативний статус та функціонувати при Президентові України або Кабінетові Міністрів України. Ці органи повинні мати чіткі функції та повноваження, їхня діяльність має бути сконцентрована на питаннях, що становлять інтерес для корінних народів та національних меншин. Зазначене сприятиме виробленню узгодженої державної політики у сфері захисту прав корінних народів та національних меншин, політики національного порозуміння в багатонаціональному українському суспільстві.

Учасники комітетських слухань позитивно сприйняли та привітали створення Державної служби України з етнополітики та свободи совісті як центрального органу виконавчої влади, до компетенції якої віднесено реалізацію державної політики у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин в Україні. Зазначене стало вкрай важливою та довгоочікуваною подією, оскільки практика довела, що без спеціального державного органу, який би профільно зосереджувався на етнонаціональній проблематиці, складно проводити чітку, виважену, послідовну державну політику в такій чутливій сфері як міжнаціональні відносини. Саме відсутність такого центрального органу виконавчої влади вкрай негативно позначалась на координації діяльності різних державних органів у цій сфері, реалізації проектів та програм, спрямованих на корінні народи і національні меншини, налагодженні комунікації та співпраці між представниками етнічних спільнот та інституціями державної влади на центральному і місцевому рівнях.

Учасники комітетських слухань висловили сподівання, що низка проблем, які наразі не дають можливості налагодити повноцінну та ефективну роботу в Державній службі України з етнополітики та свободи совісті, будуть вирішеними в якнайкоротший час, і вона матиме можливість продуктивно працювати.

В ході обговорення учасники слухань також підкреслювали, що вдосконалення нормативно-правової бази у сфері етнополітики повинно враховувати зміни, що відбулися в Україні за роки Незалежності, сучасні європейські стандарти, а також виклики, пов'язані із збройною агресією Російської Федерації, тимчасовою окупацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

У цьому зв'язку актуалізується завдання розробки та прийняття нової редакції Закону України «Про національні меншини в Україні»; розробки законопроектів: «Про корінні народи», «Про статус кримськотатарського народу в Україні», «Про національно-культурну автономію»; прийняття нормативно-правових актів щодо вдосконалення фінансової підтримки з боку держави культурного розвитку корінних народів, національних меншин; щодо посилення відповідальності за правопорушення, вчинені з метою розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі, з мотивів національної, расової чи релігійної ненависті або ворожнечі тощо.

В рамках вдосконалення законодавства важливою також є розробка та ухвалення Концепції етнонаціональної політики України, яка б визначила засади подальшого законотворення, вирішила проблему термінологічного визначення базових понять у зазначеній сфері, окреслила стратегічні цілі та завдання розвитку етнополітичних відносин.

При обговоренні питань щодо розробки законопроектів, спрямованих на забезпечення прав осіб, які належать до корінних народів і національних меншин, учасники комітетських слухань зокрема зауважили, що відповідно до Заяви Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави (затверджено Постановою Верховної Ради України від 20 березня 2014 року №1140-VII), Верховна Рада України, заявивши про свою підтримку Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів, доручила Кабінету Міністрів України терміново подати проекти законів України, нормативно-правових актів України, які визначають та закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України.

Також відповідно до частини третьої статті 2 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року порядок застосування кримськотатарської мови та інших мов корінних народів, національних меншин України у відповідних сферах суспільного життя визначається законом щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України з урахуванням особливостей, визначених Законом. В розділі «Прикінцеві та перехідні положення» мовного Закону вказано, що Кабінету Міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України.

Однак до Парламенту вказані законопроекти так і не були подані. Учасники комітетських слухань зазначили, що фактичне відсторонення Кабінету Міністрів України від нормотворчого процесу у сфері захисту прав корінних народів і національних меншин викликає значне занепокоєння серед експертів та в середовищі етнічних спільнот, особливо в умовах запровадження реформи освіти в Україні та в процесі вдосконалення державного регулювання мовних відносин.

У контексті цього ж питання виступаючи зауважили, що після незаконної окупації Криму Російською Федерацією, в рамках діяльності Конституційної комісії України при Президентові України було створено спеціальну робочу групу з напрацювання пропозицій змін та доповнень до Конституції України стосовно Автономної Республіки Крим та міста Севастополь. Зазначеною робочою групою було підготовлено законопроект «Про внесення змін до Розділу X Конституції України (щодо Автономної Республіки Крим)», який також до Парламенту поданим не був.

Учасники комітетських слухань підкреслили: якщо держава не приділятиме належної уваги питанням етнонаціональної політики та забезпеченню прав етнічних спільнот, цим питанням приділятимуть і вже приділяють увагу інші держави, але, на жаль, не в інтересах України, оскільки питання, що стосуються національних меншин, часто використовуються для досягнення різних політичних цілей навіть в середині країни.

Разом з тим, здійснення ефективної державної етнонаціональної політики не лише мінімізує спроби дестабілізації ситуації в країні на міжетнічному ґрунті, а й сприятиме покращенню зовнішньополітичного іміджу України, просуванню України на шляху імплементації відповідних європейських норм та виконання міжнародних зобов'язань.

Україна є державою – учасницею Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Наша держава також взяла на себе зобов'язання в рамках реалізації Європейської політики сусідства. Обравши цей шлях, Україна цим самим продемонструвала намір забезпечити європейські стандарти захисту прав корінних народів та національних меншин, зокрема, шляхом створення належних механізмів для їх реалізації.

Більше того, держава визнала необхідність законодавчого врегулювання статусу корінних народів, удосконалення законодавства з питань захисту прав національних меншин та приведення його у відповідність із міжнародними стандартами з метою створення ефективної системи забезпечення та захисту прав корінних народів і національних меншин, підтримки та розвитку толерантних міжнаціональних відносин у суспільстві, закріпивши зазначене в Національній стратегії у сфері прав людини (затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 року №501/2015).

Тому, враховуючи вищевикладене та з метою вдосконалення реалізації державної політики у сфері захисту та забезпечення прав корінних народів і

національних меншин України, заслухавши і обговоривши під час заходу доповіді та позиції присутніх, учасники комітетських слухань **рекомендують:**

1. Президенту України розглянути можливість подання до Верховної Ради України проекту Закону України про внесення змін до Розділу Х Конституції України (щодо Автономної Республіки Крим).

2. Верховній Раді України:

1) вжити заходів щодо вдосконалення законодавства у сфері етнонаціональної політики, зокрема прийняти закони:

про концепцію державної етнонаціональної політики України;

про національні меншини в Україні (нова редакція);

про корінні народи;

про статус кримськотатарського народу;

про національно-культурну автономію.

2) під час розроблення та коригування документів державної правової політики залучати до складу робочих груп представників громадських об'єднань етнічних спільнот та експертного середовища;

3) Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин:

- здійснювати періодичний парламентський контроль за виконанням відповідних планів дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, в частині забезпечення прав корінних народів і національних меншин, із залученням до цього процесу представників корінних народів, національних меншин та експертного середовища;

- створити робочу групу для підготовки нової редакції Закону України «Про національні меншини в Україні».

3. Кабінету Міністрів України:

1) з метою вдосконалення нормативно-правової бази розробити та подати до Верховної Ради України проекти законів:

про концепцію державної етнонаціональної політики України;

про національні меншини в Україні (нова редакція);

про корінні народи;

про статус кримськотатарського народу;

про національно-культурну автономію;

про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за правопорушення, вчинені з метою розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі, з мотивів національної, расової чи релігійної ненависті або ворожнечі, образи почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями;

2) завершити інституційне формування Державної служби України з етнополітики та свободи совісті, сприяти налагодженню її повноцінної та ефективної роботи;

3) вжити заходів щодо відновлення роботи Ради міжнаціональної злагоди;

4) посилити ефективність діяльності консультативно-дорадчих органів при місцевих органах виконавчої влади у формуванні та реалізації державної етнонаціональної політики;

5) створити міжвідомчу робочу групу для напрацювання та погодження нової Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини та відповідного плану заходів щодо її реалізації;

6) забезпечити належне фінансування планів заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року та наступні роки;

7) при підготовці проекту Закону про Державний бюджет України на 2021 рік та наступні роки передбачати належне фінансування культурно-мистецьких та просвітницьких заходів, що сприяють збереженню і розвитку самобутності корінних народів, національних меншин України, задоволенню їх культурних, мовних та інформаційних потреб;

8) враховувати, в процесі децентралізації, законні інтереси представників корінних народів, національних меншин та сприяти розвитку громад з врахуванням етнічних, релігійних, культурних особливостей;

9) вжити заходів щодо відновлення/посилення інституційної спроможності структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, відповідальних за реалізацію державної етнонаціональної політики на місцевому рівні;

10) провести Всеукраїнський перепис населення.

4. Міністерству культури та інформаційної політики України:

1) забезпечити налагодження повноцінної та ефективної роботи Державної служби України з етнополітики та свободи совісті;

2) сприяти експонуванню в музеях історичної та духовної спадщини корінних народів і національних меншин України;

3) сприяти провадженню виставкової діяльності, проведенню мистецьких фестивалів, культурно-мистецьких проектів, концертів, та інших заходів спрямованих на популяризацію культурних надбань корінних народів і національних меншин України, на збереження їхньої історико-культурної спадщини, етнічної самобутності та подолання стереотипів щодо міжнаціональних відносин;

4) розглянути можливості для запровадження спеціальних програм щодо підтримки проектів організацій корінних народів і національних меншин на конкурсних засадах;

5) вжити заходи, спрямовані на захист культурної спадщини, рухомих і нерухомих культурних цінностей корінного кримськотатарського народу на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і міста Севастополь.

5. Міністерству освіти і науки України:

1) розглянути можливість диференціації вимог зовнішнього незалежного оцінювання з української мови та літератури для випускників загальноосвітніх навчальних закладів з навчання мовами національних меншин;

2) створити умови для запровадження в освітній процес підходів до інтеграції історії та культури корінних народів і національних меншин у викладання Історії України;

3) забезпечувати подальше впровадження у систему освіти принципів виховання міжетнічної та міжконфесійної толерантності в Україні.

6. Міністерству закордонних справ України:

1) вживати заходів спрямованих на прийняття національними парламентами держав світу, Європейським Парламентом, парламентськими асамблеями міжнародних організацій відповідних актів про визнання геноцидом депортації кримськотатарського народу з Криму в 1944 році;

2) залучати дипломатичні представництва України за кордоном до проведення публічних заходів (фотовиставки, конференції, "круглі столи" тощо), спрямованих на актуалізацію проблематики утисків кримськотатарського народу та інших громадян України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим.

7. Національній поліції України:

1) вжити заходів щодо забезпечення належного і повного розслідування правопорушень, вчинених з мотивів етнічної ненависті або ворожнечі у випадках, де є підстави вважати їх наявними;

2) вжити заходів щодо унеможливлення в роботі Національної поліції України випадків етнічного профайлінгу, забезпечити ефективний контроль за фактами недотримання цього принципу та ефективне розслідування заяв про дискримінацію або вмотивовані етнічною нетерпимістю неправомірні дії працівників Національної поліції України щодо представників національних меншин, зокрема ромів, забезпечувати належним чином відповідне покарання осіб, що вчинили такі діяння;

3) залучати представників ромських громадських об'єднань до розробки програм та проведення тренінгів з питань дотримання принципів толерантності та недискримінації за національною ознакою у роботі Національної поліції України.

8. Державній службі України з етнополітики та свободи совісті утворити постійно діючу громадську Експертну раду з метою більш повного залучення громадськості до обговорення питань етнополітики та свободи совісті.

9. Державному комітету телебачення і радіомовлення України сприяти висвітленню у підпорядкованих йому державних засобах масової інформації заходів спрямованих на поширення інформації про життя та культурну самобутність корінних народів і національних меншин України.

10. Місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування:

1) розробити, у місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин, за участі громадських об'єднань, регіональні програми спрямовані на включення корінних народів і національних меншин в активне соціальне, громадське, політичне життя;

2) сприяти залученню представників корінних народів і національних меншин до процесу прийняття рішень, які прямо чи опосередковано їх стосуються;

3) розробити та затвердити, за участі представників ромських громадських об'єднань, регіональні плани заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року та наступні роки з обов'язковим врахуванням місцевої специфіки та проблем, з якими стикається ромське населення даної області;

4) запровадити, у місцях компактного проживання ромської національної меншини, при головах місцевих державних адміністрацій посаду радника голови з ромських питань (за поданням ромських громадських об'єднань);

5) вдосконалити інформаційно-просвітницьку роботу, спрямовану на протидію упередженому та дискримінаційному ставленню до представників національних меншин, зокрема ромів;

6) розробити та провести серію семінарів для представників органів місцевого самоврядування та державних службовців з питань врегулювання можливих етнічних конфліктів, сприяння гармонізації міжнаціональних відносин та збереження етнічної самобутності корінних народів і національних меншин регіону;

7) забезпечити належне фінансування регіональних програм національно-культурного розвитку національних меншин;

8) забезпечити збереження культурного надбання корінних народів і національних меншин, утримання місць їх поховання, умови для поховання відповідно до приписів їхніх релігій;

9) надавати підтримку в організації та проведенні культурно-просвітницьких заходів, «круглих столів», конференцій з етнополітичної тематики;

10) Київській міській державній адміністрації вжити заходів щодо створення у м. Києві Центру розвитку культур національних меншин України.