

УДК 342.11.1

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ НАЦІОНАЛЬНОЇ РІВНОПРАВНОСТІ В УКРАЇНІ

ENSURING THE PRINCIPLE OF NATIONAL EQUALITY IN UKRAINE

Васильченко О.П.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті досліджуються поняття та складові національної рівноправності як складової конституційного принципу рівності. Розглянуто питання забезпечення національної рівноправності в Україні. Визначено основні напрями вдосконалення національного законодавства щодо запровадження ефективних механізмів консолідації всіх етнічних складових українського суспільства.

Ключові слова: конституційний принцип рівності, національна рівноправність, національна та расова приналежність.

В статье исследуются понятие и элементы национального равноправия как составляющие конституционного принципа равенства. Исследуются вопросы обеспечения национального равноправия в Украине. Определены основные направления усовершенствования национального законодательства в части внедрения эффективных механизмов консолидации всех этнических составляющих украинского общества.

Ключевые слова: конституционный принцип равенства, национальное равноправие, национальная и расовая принадлежность.

The article examines the concept and components of national equality as part of the constitutional principle of equality. Considered the question of providing national equality in the Ukraine. Defined the main directions of improvement of national legislation to provide an effective consolidation of all ethnic components of Ukrainian society.

Key words: constitutional principle of equality, national equality, ethnic and racial identity.

Постановка проблеми. Національна рівноправність є однією з найважливіших складових рівності в цілому. Дійсна, а не уявна національна рівноправність, поруч з іншими видами рівності, може бути реалізована лише за умови забезпечення демократичності суспільства та в умовах правової країни. Обов'язком держави є забезпечення законодавчих гарантій рівності громадян незалежно від національної та расової приналежності. Такий принцип є загальновизнаним на міжнародному рівні. Водночас ми не можемо стверджувати, що він є реалізованим належним чином.

Стан дослідження. Вагомий внесок у дослідження проблематики реалізації прав національних меншин здійснили науковці-юристи України, зокрема: М. Баймуратов, В. Буткевич, М. Буроменський, О. Биков, Ю. Волошин, В. Денисов, В. Євєнтов, В. Колісник, О. Копиленко, О. Липчук, О. Мартиненко, В. Нікітюк, В. Погорілко, І. Піляєв, П. Рабінович, Ю. Римаренко, Л. Рябошапка, М. Товт, Є. Ткаченко та інші. Однак питання реалізації принципу рівності незалежно від расової та національної приналежності висвітлені недостатньо.

Метою цієї статті є дослідження змісту конституційного принципу національної рівноправності та його забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Рівність незалежно від національної та расової належності є не порушним принципом демократичної правової держави. Національна рівноправність є конституційним принципом, під яким розуміється як рівність прав громадян однієї країни, так і рівність прав людини незалежно від їхньої національності. Національна рівноправність також передбачає рівність всіх національних груп у конкретній країні.

Не слід забувати, що тотальне панування однієї нації, етносу, окремої культури чи мови перетворює національну рівність у фікцію. Неможливо забезпечити рівні громадянські права в суспільстві, у якому немає національної рівності.

Україна є багатонаціональною країною, тому вирішальною умовою для забезпечення рівності, незалежно від расової приналежності, є створення держави на засадах вільного та рівного союзу всіх національних груп.

Конституція і законодавство України у відповідності до міжнародно-правових стандартів закріплюють принцип національної рівноправності й містять засоби її забезпечення. Україна виходить із принципу рівноправності всіх народів, національних меншин і громадян, що проживають на її території, гарантує їм рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, підтримує розвиток національної свідомості. Усі громадяни України, незалежно від приналежності до української нації чи до національних меншин, є рівними перед законом і користуються захистом держави на рівних підставах.

Передусім у преамбулі Основного Закону проголошено, що Український народ – це громадяни України всіх національностей. За ст. 10 Конституції України в Україні гарантується вільний розвиток, використання й захист мов корінних народів і національних меншин. Далі, ст. 11 Конституції України визначає, що держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. У ч. 2 ст. 24 Конституції України встановлена заборона привілеїв та обмежень за низкою ознак. Серед обставин, перерахованих у ст. 24 Конституції України, особливо важливою є заборона дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри і мови, оскільки Україна є багатонаціональною державою. Не менш важливе значення має заборона дискримінації за релігійними переконаннями та етнічним походженням. Стаття 37 Основного Закону забороняє утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі. А в п. 3 ст. 119 Конституції України йдеться про те, що місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та

культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку.

Зазначені конституційні положення продовжують ті демократичні ідеї, які були закладені в правових документах із часу проголошення незалежності України. Так, у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. було записано, що вона приймається, «шануючи національні права всіх народів» [3]. Декларацією прав національностей України від 1 листопада 1991 р. держава гарантувала своїм громадянам усіх національностей рівні політичні, економічні, соціальні і культурні права [2]. Зазначалося, що дискримінація за національною ознакою забороняється і карається законом. 25 червня 1992 р. Верховною Радою України, виходячи з життєвих інтересів української нації та всіх національностей у справі розбудови незалежної демократичної держави, визнаючи нерозривність прав людини і прав національностей України, дотримуючись міжнародних зобов'язань щодо національних меншин, з метою гарантування національним меншинам права на вільний розвиток був прийнятий Закон України «Про національні меншини в Україні» [13]. У законі наголошується, що при забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин, держава виходить із того, що вони є невід'ємною частиною загальноновизнаних прав людини (ст. 1).

У контексті європейської інтеграції Україна має вибудувати сучасну концепцію державної етнополітики, орієнтовану на демократичні європейські цінності, здатну адекватно й ефективно реагувати на зміни в етнополітичній ситуації, пов'язані з процесами глобалізації. Це, у свою чергу, підсилює необхідність налагодження сталого діалогу між державними органами та національними громадами.

Українське законодавство передбачає рівні юридичні можливості для всіх громадян вільно визначати мову, яку вважають рідною, і вибирати мову спілкування, а також визнавати себе двомовними чи багатомовними і змінювати свої мовні уподобання (ст. 3 Закону України «Про засади державної мовної політики» [11]). Кожен незалежно від етнічного походження, національно-культурної самоідентифікації, місця проживання, релігійних переконань має право вільно користуватися будь-якою мовою в суспільному та приватному житті, вивчати і підтримувати будь-яку мову. Національна рівноправність громадян передбачає право розвивати власну національну культуру, бути представленим як у громадських, так і в державних органах.

Як визначає Європейський суд із прав людини, расова дискримінація є особливо образливим видом дискримінації та у зв'язку з тяжкими наслідками вимагає від влади особливої уваги та швидкої реакції. Саме із цієї причини влада зобов'язана використовувати всі наявні засоби для боротьби з расизмом і, таким чином, закріплювати демократичне бачення в суспільстві національної різноманітності не як загрози, а як джерела культурного збагачення [14].

Чітка позиція стосовно питань недискримінації на основі раси або етнічного походження Європейського суду з прав людини підтверджується його рішеннями, а саме: «Сеждіч та Фінчі проти Боснії та Герцеговини», «Тімішев проти Росії», «Начова та інші проти Болгарії», «Ремлі проти Франції». Крім того, у рішенні щодо використання мов у системі освіти Бельгії Європейський суд із прав людини наголошує, що жодна відмінність у ставленні до людини, що базується на її етнічному походженні, не може бути виправданою в сучасному демократичному суспільстві.

Національну рівноправність можна розглядати у двох аспектах: по-перше, стосовно рівності націй, етносів; по-друге, як заборону особистої дискримінації у зв'язку з приналежністю до певної нації, етносу.

Законодавчо закріплення принципу національно-го рівноправ'я здійснюється за двома напрямками:

- закріплення принципу рівноправності націй, етносів, а також осіб, які належать до певних націй чи етносів;

- встановлення заборони дискримінації за національною чи расовою ознакою.

Свого часу В.Ф. Губін зазначав, що одним із найважливіших елементів поняття расової дискримінації є те, що вона являє собою часткове або повне заперечення принципів расової, національної чи етнічної приналежності [1, с. 38].

У п. 1. ст. 8 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р. зазначається, що в якості дискримінації будуть розглядатися лише такі визначені дії, метою або наслідком яких є знищення або применшення визнання, використання чи здійснення на рівних засадах прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-яких інших галузях суспільного життя [7].

Обов'язковою умовою забезпечення рівноправності різних національних меншин між собою, а також титульної нації та національних меншин є попередження та подолання дискримінації передусім за ознаками мови, національного чи етнічного походження. Міжнародна конвенція з заборони усіх форм расової дискримінації визначає це явище досить широко (фактично включаючи до поняття расової дискримінації і дискримінацію на національно-етнічному ґрунті) як «встановлення відмінностей, виключень, обмежень чи переваг, які засновані на расовій приналежності, кольорі шкіри, походженні, національній чи етнічній приналежності і які мають на меті анулювати або обмежити використання на рівних підставах прав і свобод людини» [9, с. 76]. На думку Г. Лозко, «під національною дискримінацією слід розуміти певні утиски чи обмеження, які чинить панівний етнос щодо непанівного» [6]. М. Товт слушно зауважує, що «права національних меншин є так само важливі для забезпечення рівного поводження, як і недискримінація» [15, с. 9].

Расизм, як ідеологія й практика відносин між людьми різної расової приналежності, пов'язаний з

уявленням про начебто споконвічну, вихідну нерівність цих рас, так само як національно-етнічна нетерпимість пов'язана з уявленнями про «вищість» та якісь «природних переваг» окремих національно-етнічних спільнот [4, с. 5–84]. З часом у свідомості багатьох людей поступово формувалася стереотип упередженого ставлення до представників окремих національно-етнічних спільнот (національних меншин, корінних народів, тощо), який згодом переростав у відчуття національно-етнічної зверхності та переваги.

Проблема дискримінації національних меншин не оминула й Україну. В українському законодавстві заборона дискримінації отримала своєрідне закріплення. У частині 3 ст. 1 Декларації прав національностей України встановлено, що «дискримінація за національною ознакою забороняється й карається законом» [3]. У ст. 9 Закону України «Про національні меншини в Україні» за громадянами України, які належать до національних меншин, визнається право обиратися або призначатися на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах і організаціях саме «на рівних засадах». Крім того, у ст. 18 зазначеного закону наголошується, що «будь-яке пряме чи непряме обмеження прав і свобод громадян за національною ознакою забороняється й карається законом» [13].

У ст. 28 Закону України від 2 жовтня 1992 р. «Про інформацію» встановлено, що «інформація не може бути використана для розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини» [12]. У ст. 3 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» наголошується, що друковані засоби масової інформації в Україні не можуть бути використані для «розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі» [10].

У Кримінальному кодексі України (далі – КК) встановлена відповідальність за «умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності або образу почуттів громадян у зв'язку з переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» (ст. 161) [5].

Водночас у п. 3 ч. 1 ст. 67 Кримінального кодексу України до обставин, які при призначенні покарання обтяжують його, віднесено «вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі або розбрату» [5]. Саме таким чином українські законодавці передбачили можливість урахування дискримінаційного характеру дій при вчиненні багатьох злочинів. Це може бути і грубе порушення законодавства про працю (ст. 172 КК України), і порушення права на отримання освіти (ст. 183 КК України), і хуліганство (ст. 296 КК України), і нищення, руйнування

чи псування пам'яток історії або культури (ст. 298 КК України), і публічні заклики до насильницького виселення громадян (ст. 295 КК України), і вчинення інших злочинів. Крім того, ст. 442 Кримінального кодексу України передбачає також відповідальність і за вчинення геноциду, до якого віднесено «діяння, умисно вчинене з метою повного або часткового знищення будь-якої національної, етнічної, расової чи релігійної групи шляхом позбавлення життя членів такої групи чи заподіяння їм тяжких тілесних ушкоджень, створення для групи життєвих умов, розрахованих на повне чи часткове її фізичне знищення, скорочення дітонародження чи запобігання йому в такій групі або шляхом насильницької передачі дітей з однієї групи в іншу» [5]. У разі вчинення таких дій передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років або довічного позбавлення волі.

Суттєвим недоліком кримінального законодавства є те, що об'єктивна сторона як елемент зазначених вище складів злочину виписана не зовсім вдало і неконкретно та й до того ж передбачає відповідальність лише за «умисні дії», хоча досить високою є вірогідність вчинення зазначених дій ненавмисно. Так, наприклад, у публіцистичній статті наводиться цитата, яка за своїм змістом є ксенофобською та пропагує неповагу до представників певних національно-етнічних спільнот. У такому випадку дуже складно кваліфікувати дії авторів як такі, що спрямовані на порушення принципу національної рівноправності.

У 2012 році держава намагалася вирішити проблеми з дискримінацією, расизмом та ксенофобією шляхом ухвалення антидискримінаційного закону. 14 травня 2012 року до Верховної Ради був внесений законопроект «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», розроблений Міністерством юстиції і одразу прийнятий у першому читанні. Він зазнав нищівної критики з боку громадських організацій. Проте депутати Верховної Ради України не врахували результатів громадського обговорення законопроекту, не дочекалися висновку Ради Європи, рекомендацій Європейської Комісії і 6 вересня 2012 року ухвалили закон. При цьому жодна пропозиція робочої групи громадських організацій та офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, створеної за згоди профільного Комітету Верховної Ради України, не була врахована і не знайшла відображення в ухваленому законі [8, с. 200].

З огляду на ту роль, яку відіграє національно-етнічний чинник у сучасному суспільстві, дещо дивним виглядає відсутність системних і взаємоузгоджених антидискримінаційних заходів у цивільному, трудовому та адміністративному законодавстві України, особливо в законодавстві про адміністративні правопорушення. Напевно, можливості стосовно поновлення принципу рівноправності осіб були б значно ширшими, а отже, більш ефективними, коли б у Цивільному кодексі України містилося спеціальне положення про неприпустимість дискримінації за національно-етнічними ознаками

(національне, етнічне, расове походження, національно-етнічна самоідентифікація, мова, колір шкіри, тощо), а у Кодексі України про адміністративні правопорушення була б передбачена можливість притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які своїми висловлюваннями, публікаціями чи іншими діями (умисними чи ненавмисними) принижують або ображають національну гідність особи, виявляють упереджене ставлення до осіб з огляду на їх національно-етнічну приналежність, здійснюють будь-які інші дискримінаційні дії. Та й перед посадовцями правозастосовних органів, які покликані застосовувати антидискримінаційне законодавство, постає дуже складна дилема, оскільки після виявлення дискримінаційних дій (навіть незначних) вони позбавлені можливості диференційованого підходу і можуть лише або порушити кримінальну справу, або відмовити в її порушенні. Та й значна кількість українських суддів ще не готові до застосування антидискримінаційного законодавства як через його недосконалість, так і через відсутність ґрунтовної фахової підготовки.

Однак кардинальних і суттєвих змін у сфері задоволення національно-культурних потреб і національних меншин, й етнічних українців не відбулося, деякі посадові особи і народні депутати до останнього часу відверто, а іноді підкреслено демонстративно нехтували мовним законодавством. Недостатня компетентність, послідовність і рішучість не дозволили проводити гнучку і водночас толерантну мовно-культурну політику. Непослідовна політика держави у сфері міжнаціональних відносин та задоволення національно-культурних потреб громадян, характерною особливістю якої є чергування періодів повної індиферентності з боку державних органів і посадових осіб щодо цих питань та короткочасних періодів спалаху раптової активності й пильної уваги до них, а також суперечливе законодавство та його своєрідна інтерпретація з боку безпосередніх виконавців, при майже повній відсутності спроб його вдосконалення та роз'яснення, викликають у багатьох громадян України занепокоєння і водночас дозволяють окремим політичним силам періодично спекулювати національним, зокрема, мовним питанням, особливо в період передвиборних кампаній.

Безсистемні антидискримінаційні заходи, передбачені в українському законодавстві, не враховують того, що типова для західних держав модель національно-етнічних взаємин «титильна нація – національні меншини» може застосовуватися в умовах сучасної України із суттєвими застереженнями.

Головним стратегічним завданням держави у сфері забезпечення рівноправ'я, незалежно від раси, кольору шкіри і місця проживання, слід вважати збереження і зміцнення нинішніх стабільних між-етнічних взаємин, забезпечення умов для вільного розвитку культур і мов усіх етнічних спільнот, які населяють нашу країну.

Незважаючи на існуючі проблеми, Україна є державою з високим рівнем толерантності. Єдність українського суспільства забезпечується наданням

національним меншинам можливостей для реалізації їх етнічної самобутності, використання рідної мови, культури, задоволення інших потреб та інтересів. Слід наголосити на необхідності подальшого вирішення проблем, що склалася в етнонаціональній сфері, формування нової, виваженої, дієздатної стратегії державної політики, оскільки від цього залежить стан національної безпеки та суверенітет держави. Регулювання міжнаціональних відносин

і захист прав національних меншин є невід'ємною складовою державної політики в цілому.

Висновки. Актуальним завданням залишається гармонізація відносин між титульною українською нацією та національними меншинами. Застосування ефективних механізмів консолідації всіх етнічних складових українського суспільства є неодмінною умовою успішного розвитку України як європейської держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Губин В.Ф. Расовая дискриминация: реакционная сущность и международная противоправность / В.Ф. Губин. – М. : Издательство Наука, 1979. – 221 с.
2. Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 799.
3. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 30. – Ст. 429.
4. Кон И. Психология предрассудка (О социально-психологических корнях этнических предубеждений) / И. Кон // Психология национальной нетерпимости. – Мн. : Харвест, 1998. – С. 5–84.
5. Кримінальний кодекс України: від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
6. Лозко Г.С. Етнологія України. Філософсько-теоретичний та етнорелігієзнавчий аспект / Г.С. Лозко. – К. : АртЕк, 2001. – 304 с.
7. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_105.
8. Права людини в Україні – 2012. Доповідь правозахисних організацій. / За ред. Є.Ю. Захарова. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. — Харків: Права людини, 2013. — 560 с
9. Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю.К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1992. – 200 с.
10. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 року № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
11. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – Ст. 218.
12. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
13. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25 червня 1992 року № 2494/XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529.
14. Рішення Палати у справі «Начова та інші проти Болгарії» від 26.02.2004 р. // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2004. – № 01.
15. Товт М.М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / НАН України ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2002. – 16 с.