

Етнополітологія та етнодержавознавство

УДК 323.11(477): 327.5

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.14765588>

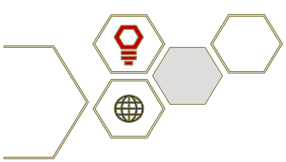
Національні меншини в Україні: окремі етапи еволюції системи та захисту їх прав

Асланов Стеллас Антипович

доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології і державного управління, ДВНЗ «Ужгородський національний університет», м. Ужгород, Україна, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9933-4104>

Прийнято: 18.01.2025 | Опубліковано: 29.01.2025

Анотація. Дослідження спрямоване на аналіз процесів, щодо забезпечення етнополітичної єдності та міжетнічної злагоди в сучасній Українській державі. А це потребує науково обґрунтованої, зваженої державної політики, яка спрямована на забезпечення загальнонаціональних інтересів та інтересів національних меншин як на центральному, так і на регіональному рівнях. Надмірна політизація проблем міжетнічних відносин перешкоджає напрацюванню політико-правових пріоритетів державної етнонаціональної політики. Адже політичні сили мають монопольний вплив на прийняття політичних рішень у країні, а тому ці пріоритети кардинально змінюються з ротацією політичних еліт, що негативно впливає на наступність державної етнонаціональної політики. **Мета** статті полягає у всесторонньому аналізі історичних аспектів державної етнонаціональної політики в Україні, особливості розвитку етнонаціональних відносин в контексті сучасних викликів та досвіду державотворення і націотворення. У процесі дослідження застосовувалися політологічний, історичний та соціологічний **методи**, також було використано моніторинг еволюції етнонаціональних відносин в Україні та



аналіз їх особливостей. У **результаті** дослідження було визначено державну етнонаціональну політику як невід’ємну складову внутрішньої політики держави, спрямованої на регулювання сфери етнонаціональних відносин і процесів з метою формування політичної нації, забезпечення гармонійного розвитку всіх її складових: нації в цілому, національних меншин та етнічних груп, утвердження атмосфери міжетнічної толерантності у суспільстві. У **висновках** підсумовано, що державна етнонаціональна політика в Україні має давні традиції, які часто були кращими за захист прав національних меншин в інших країнах. Сучасна система захисту прав національних меншин в Україні увібрала в себе досвід різних етапів еволюції захисту прав національних меншин. Вона заслуговує на високу оцінку, хоча ще існує багато проблем та недоліків у цій сфері.

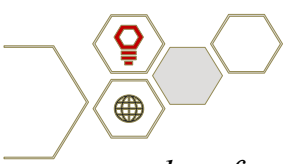
Ключові слова: національні меншини, етнос, титульна нація, корінні народи.

National minorities in Ukraine: some stages of evolution of the system and protection of their rights

Stellas Aslanov

Doctor of political sciences, professor, professor of the department of political science and state administration, Uzhhorod national university, Uzhhorod, Ukraine,
ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9933-4104>

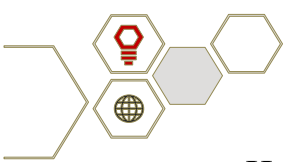
Abstract. *The study is aimed at analyzing the processes of ensuring ethno-political unity and interethnic harmony in the modern Ukrainian state. This requires a scientifically based, balanced state policy aimed at ensuring the national interests and interests of national minorities at both the central and regional levels. Excessive politicization of the problems of interethnic relations hinders the development of political and legal priorities of the state ethno-national policy. After all, political forces have a monopolistic influence on political decision-making in the country, and*



*therefore these priorities change dramatically with the rotation of political elites, which negatively affects the continuity of the state ethno-national policy. The **purpose** of the article is to provide a comprehensive analysis of the historical aspects of the State ethno-national policy in Ukraine, and the specifics of the development of ethno-national relations in the context of modern challenges and the experience of state and nation-building. The study used political science, historical, and sociological **methods**, as well as monitoring the evolution of ethno-national relations in Ukraine and analyzing their features. As a **result** of the study, the author defines the State ethno-national policy as an integral part of the internal policy of the State aimed at regulating the sphere of ethno-national relations and processes with a view to forming a political nation, ensuring the harmonious development of all its components: the nation as a whole, national minorities and ethnic groups, and establishing an atmosphere of inter-ethnic tolerance in society. The **conclusions** summarize that the state ethno-national policy in Ukraine has a long tradition, which was often better than the protection of national minority rights in other countries. The current system of protection of national minority rights in Ukraine has incorporated the experience of different stages of the evolution of the protection of national minority rights. It deserves high praise, although there are still many problems and shortcomings in this area.*

Keywords: *national minorities, ethnicity, titular nation, indigenous peoples.*

Постановка проблеми. Абсолютна більшість сучасних країн є поліетнічними, тому етнонаціональна політика має вирішувати проблему гармонійного співіснування титульного етносу та національних меншин, а також узгоджувати взаємовідносини останніх між собою. У цьому випадку не обійтися без чіткої регламентації прав меншинних етносуб'єктів, які забезпечуватимуть сприятливі умови для збереження їх самобутності, розвитку культури, мови, гармонійного співіснування між собою. З цього можна зробити висновок, що від того, як забезпечуються і захищаються права усіх етноспільнот у тій чи іншій державі залежить мирне існування їх на території країни [1, с. 53].

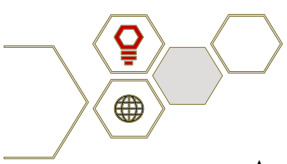


Національним меншинам, які проживають розпорошено на території держави значно важче відстояти свої права порівняно з тими, які проживають компактно. Останні схильні до політизації процесів власного етногенезу, висування територіальних вимог до державної влади та навіть сепаратизму.

Права національних меншин є складовою прав людини і належать до спеціальних прав, покликаних захистити становище представників етноспільнот, які перебувають у меншинному статусі поряд з нацією [2, с. 143]. Вітчизняні етнополітологи переконані, що права національних меншин віддзеркалюють концепцію реальної, а не формальної рівності, оскільки врівноважують статуси етноспільнот, створюючи спеціальні умови з метою захисту культури, самобутності, віросповідання, мови тим меншинам, які цього справді потребують [3, с. 18]. Вони аж ніяк не повинні суперечити основним правам людини, які поширюються на всіх громадян, але покликані створити особливі умови для національних меншин, які проживають в етнокультурному середовищі. Вони аж ніяк не повинні суперечити основним правам людини, які поширюються на всіх громадян, але покликані створити особливі умови для національних меншин, які проживають в етнокультурному середовищі.

Їх поділяють на:

- етнокультурні права – право на збереження власної самобутності, культури, мови (так зване право на неасиміляцію);
- фізичні права – право на проживання в місцях традиційного історичного поселення, яке виключає примусове переселення у вигляді депортації;
- політичні права – 1) права на участь у прийнятті державних рішень, які стосуються національної меншини, 2) на представництво у законодавчих та інших органах влади держави, 3) на недискримінацію під час реалізацію загальних політичних прав громадян держави (право обирати і бути обраним), 4) захист від дискримінації, проявів расизму, ксенофобії та інших проявів ворожнечі (погроз, приниження й обмеження).



Аналіз останніх досліджень та публікацій. Політика держави у сфері регулювання етнонаціональних відносин і процесів є предметом досліджень багатьох українських науковців. Теоретичні та практичні аспекти формування державної етнонаціональної політики висвітлюють у своїх працях Маруховська О. О. [1] та Картунов О. В. [2]. Компаративний аналіз етнічних меншин Східної та Центральної Європи, а також роль держави у захисті прав національних меншин у певні історичні періоди досліджують Євтух В. Б., Чирко Б.В. [3;5] та Кульчицький В.С. [4].

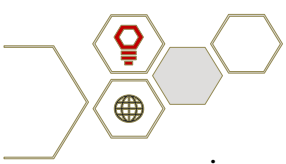
Ісип Є. В. [6] у своїй праці аналізує етнополітичну ситуацію в Україні у ХІХ ст., а також динаміку етнічного складу населення. Панчук М.І. [7] наголошує на існуванні окремих елементів захисту прав етносів, які у першій половині ХХ століття стали важливим кроком в утвердженні сучасної системи захисту прав національних меншин в Україні.

Статус національних меншин, його еволюцію та особливості функціонування в Україні стали об'єктом вивчення Ю. Римаренка, О. Антонюка, І. Варзара та ін. [8]. Важливими є також телевізійні матеріали журналістів телеканалу ICTV, які досліджували діяльність УНР у сфері забезпечення прав меншин [9].

В. Верстюк, Л. Квітковська [10; 11] детально проаналізували національну законодавчу базу УНР, яка регулювала захист прав національних меншин і створила умови для подальшого їх розвитку.

У словнику-довіднику за ред. О.М.Мироненка [12] на основі архівних документів, які протягом тривалого часу перебували у спецховищах, висвітлюється складний і суперечливий процес визрівання національно-державницької ідеї, чималий позитивний і негативний досвід наших пращурів у спробах формування власної держави — від Київської Русі до здобуття Україною незалежності. Аналізуються першовитоки національного права, еволюція вітчизняної державно-правової думки в тому числі і у етнополітичній сфері.

Дослідження на основі архівних матеріалів про чисельність, місця розселення та стан національних меншин України, історію формування



національних районів та сільських рад, діяльність радянських органів влади у місцях компактного проживання етнічних спільнот аналізують у своїх працях М.І. Панчук [13] та В.М. Букач [14]. А О. Рафальський і О. Калакура [15] досліджують процеси формування, тенденцій, проблем і актуальних завдань розвитку наукового знання про місце і роль національних меншин України в політичних процесах ХХ – ХХІ століть.

Аналіз досліджень дозволяє визначити основні напрями розвитку етнополітичної сфери у різні періоди державотворення в Україні та нормативно-правової бази захисту прав меншин.

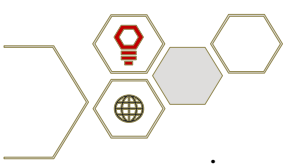
Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не заважаючи на значний прогрес досліджень системи захисту прав національних меншин в Україні, варто було б деталізувати її історичні періоди та етапи розвитку. Зокрема, у даній статті узагальнено історичний досвід вирішення етнонаціональних проблем в Україні на окремих етапах державотворення, проаналізовано еволюцію системи захисту національних меншин в Україні з метою виявлення ефективних механізмів, перспективних для застосування у державній етнонаціональній політиці України, а також типологізацію досліджень еволюції системи захисту національних меншин в Україні з метою виявлення та використання позитивних здобутків.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є хронологічний аналіз етапів становлення і розвитку державної етнонаціональної політики в Україні.

Завдання статті:

1. проаналізувати взаємозв'язок етнонаціональної політики та стану розвитку етнонаціональних відносин в Україні;
2. узагальнити історичний досвід вирішення етнонаціональних проблем в Україні на різних етапах державотворення;

Виклад основного матеріалу дослідження. Захист прав національних меншин в Україні розвивається протягом тривалого часу. Можна умовно



виділити кілька етапів еволюції системи захисту прав національних меншин в Україні за хронологічним критерієм.

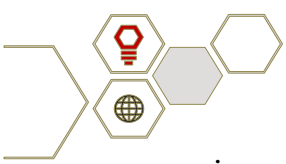
Перший етап (до 1917 р.).

Даний етап є найменш дослідженим сучасними науковцями. Він характеризується нерівномірним розвитком захисту прав національних меншин. Зазначимо, що значну частину цього періоду навіть не існувало відповідного понятійного апарату. У стародавні часи у Північному Причорномор'ї існували античні міста-держави. Це були перші державні утворення на території, яка зараз входить до складу сучасної України. А тому, саме з їх виникненням слід пов'язати початок еволюції захисту прав меншинних етнospільнот. А тому, саме з їх виникненням слід пов'язати початок еволюції захисту прав меншинних етнospільнот. Перші колонії грецьких держав-метрополій засновані на північному узбережжі Чорного моря в середині I тис. до н.е. [4, с. 189].

У наступний період, аж до виникнення Київської Русі, на території України не існувало постійних державних утворень. Тому розглядати захист прав національних меншин і у цей час, у складі якогось державного утворення не доречно. У даний період часто відбувалися міжплемінні сутички та збройні конфлікти русичів із сусідніми народами.

Характерним для часів Київської Русі було ліберальне ставлення до представників інших етносів, існували деякі гарантії захисту їх прав, на них поширювався загальний правовий режим, як і на давньоруські спільноти Київської Русі. Разом з тим, були елементи певного внутрішнього самоуправління на території деяких національних колоній, зокрема вірменських. Впродовж XI–XVII століть у різних регіонах сучасної України, в основному в Західній і Правобережній Україні, Криму, засновуються вірменські колонії (всього відомо 70). Найбільші з них існували у Львові, Кам'янці-Подільському, Володимирі, Луцьку, Станіславі, Язлівці, Бродах.

У період втрати української державності, коли територія сучасної України входила до складу кількох державних утворень, не можна аналізувати статус національних меншин в Україні, бо вони таким не були. Їх статус, навпаки,



домінував. Йдеться про поляків Галичини у 17 ст. та про росіян Слобожанщини у 19 ст.

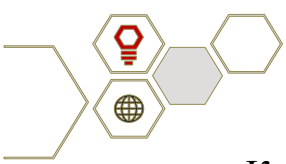
Появу перших німецьких колоній в Україні за часів Російської імперії можна віднести до 60-х років XVIII століття. Так, у Чернігівській губернії впродовж 1763-74 років виникли шість перших поселень німців. Але більш масового та організованого характеру переселення німців до українських земель набуло напередодні й у роки російсько-турецьких війн XVIII століття [5, с. 5].

Перший загальнодержавний перепис населення у Російській імперії був проведений у 1897 р. за ознакою мови, а перепис у СРСР 1926 р. – за ознакою “народності”. Це суттєво вплинуло на показники чисельності окремих національних спільнот, зокрема, українців, росіян, поляків, греків, молдаван [6, с. 25].

Захист прав національних меншин в Україні протягом вищезазначеного етапу важко однозначно характеризувати. У даний період неможливо виявити цілісну систему захисту прав національних меншин на території сучасної України, однак, були деякі елементи системи зародження захисту. Хоча, останні не відповідають сучасним уявленням про захист прав національних меншин, однак вони стали важливим кроком в утвердженні сучасної системи захисту прав національних меншин в Україні [7, с. 55].

Другий етап (1917 – 1932 рр.).

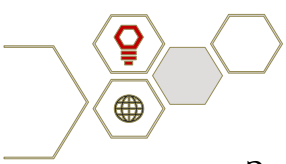
У роки даного етапу істотно змінився правовий статус національних меншин на території України. Так, за часів Центральної Ради національні меншини в Україні вперше отримали адекватне представництво в органах вищої державної влади, зокрема, у Центральній Раді та Генеральному Секретаріаті. На IV сесії Української Центральної Ради було вирішено надати у Центральній Раді 104 місця представникам росіян, 50 - представникам євреїв, 20 – представникам поляків. Громадським організаціям надавалось 15 місць: від молдаван – 4, німців – 3, татар – 3, білорусів – 1, чехів – 1, греків – 1, болгар – 1, менонітів – 1. Усього з 792 членів Української Центральної Ради 198 мали обиратися від неукраїнців, тобто від меншин [8, с. 231 – 232].



Крім того, вперше в Україні було утворено спеціальні центральні органи державної виконавчої влади з питань національних меншин та міжнаціональних відносин – Генеральне секретарство з міжнаціональних справ. У його складі діяли Генеральні секретарства з польських, російських, єврейських справ Української Народної Республіки. На відміну від аналогічних відомств з єврейських та польських справ Генеральне секретарство з російських справ особливої активності не виявило. Це було також наслідком того, що багато з росіян зверхньо дивилися на спроби українського державотворення і вважали, мабуть, їх тимчасовим явищем [9, с. 91 – 94].

За часів Центральної Ради здійснено найбільшу діяльність у сфері захисту прав національних меншин в Україні на даному етапі. Її апогеєм стало прийняття 9 січня 1918 р. Закону “Про національно-персональну автономію”. Намір Центральної Ради про надання меншинам права на національно-культурну автономію було зафіксовано в Третньому Універсалі від 7 листопада 1918 року у вигляді декларації [10, с. 301]. Поряд з цим, Центральна Рада проголошувала право на самостійне творення свого національного життя невід’ємним природним правом національних меншин. Будь-яка з них могла створювати на території України власний Національний союз. До нього входили поіменно всі люди, прізвища яких включались до національного кадастру. Національному союзові належало виключне право представництва даної національної меншини перед державними і громадськими установами [11, с. 24]. Цим Законом передбачалося функціонування Установчих Зборів націй і Національних Рад.

Однак, за часів української держави на чолі із П. Скоропадським відбулося звуження прав національних меншин в Україні. Зокрема, 9 липня 1918 р. було скасовано Закон “Про національно-персональну автономію” прийнятий Центральною Радою, а 22 жовтня 1918 р. офіційно було ліквідовано усі 3 вищенаведені генеральні секретарства. За часів УНР на чолі із Директорією було відновлено дію Закону “Про національно-персональну автономію” та багатьох інших нормативно-правових актів, прийнятих Центральною Радою.

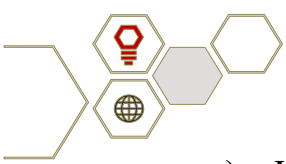


За законодавством Західноукраїнської Народної Республіки, тільки окремі національні меншини: німці, поляки і євреї, одержали належний правовий статус. Зокрема, згідно виборчого законодавства ЗУНР з 226 депутатів законодавчого органу Сейму, 160 мали бути українцями, 33 – поляками, 27 – євреями і 6 – німцями. За депутатів будь-якої національності повинні були голосувати виборці цієї національності, тобто українців обирали лише українці, поляків – поляки, євреїв – євреї, німців – німці. Активне виборче право надавалося громадянам з 20 років, пасивне – з 28 років. Голосування мало бути загальним, безпосереднім, рівним, таємним і пропорційним [11, с. 316].

УСРР в перші десятиліття свого існування характеризувалася толерантним ставленням до національних меншин. Застосовувався принцип недискримінації за національною ознакою. Конституція УСРР 1919 р. встановлювала право обирати і бути обраними до Рад всіх рівнів незалежно від віросповідання, національності, статі. Це право мали громадяни УСРР, яким виповнилося 18 років, крім тих, які застосовують найману працю, живуть на нетрудові прибутки, приватних торговців, торгових та комерційних посередників, ченців й служителів церков та релігійних культів, колишніх поліцейських і жандармів, засуджених за вироком суду, душевнохворих та божевільних [12, с. 250 – 251].

На даному етапі існували елементи інституційної системи захисту прав національних меншин в Радянській Україні. Спочатку робота із національними меншинами по державній лінії проводилася через утворені у системі народних комісаріатів внутрішніх справ і освіти республіки спеціальні органи: відділи, секції, бюро. У квітні 1924 р. була створена Центральна комісія у справах національних меншостей при ВУЦВК (далі – ЦКНМ), яка проіснувала до 1941 р. У жовтні 1924 р. ВУЦВК і РНК УСРР затвердили Положення про цю комісію та її місцеві органи [13, с. 88].

З 1923 р. в Україні почалося впровадження системи національно-територіального районування, відповідно до якої: у місцевостях, де компактно проживала значна кількість представників національних меншин, створювалися національні адміністративно-територіальні одиниці (райони, селищні та сільські

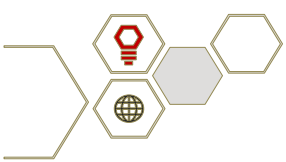


ради). Щоб полегшити їх організацію, IV сесія ВУЦВК VIII скликання постановою від 19 лютого 1925 р. “Про низове районування” встановила, що у разі відокремлення таких одиниць норму населення можна зменшувати вдвічі, тобто для організації національної сільради замість 1000 мешканців потрібно тільки 500, а для національних районів замість 25 000 мешканців – тільки 10 000. На початок 1931 р. на Україні існувало 25 районів, сформованих за національною ознакою: (8 – російських, 7 – німецьких, по 3 – болгарські, грецькі і єврейські, 1 – польський), 995 національних сільрад (404 – російські, 251 – німецька, 28 – єврейських, 148 – польських, 34 – болгарські, 30 – грецьких, 16 – молдавських, 10 – чеських, 4 – білоруські), 89 національних селищних рад. У цілому в республіці національні ради становили 8% усієї кількості сільських рад та третину селищних [14, с. 12].

На даному етапі відбувся значний розвиток захисту прав національних меншин в Радянській Україні: була сформована правова база та розвинута інституційна система захисту прав національних меншин. Подальший аналіз засвідчив, що даному етапі система захисту прав національних меншин була найкращою за роки існування Радянської України.

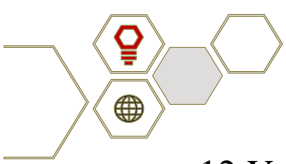
Висновки. Розвиток політико-правової думки щодо захисту прав національних меншин свідчить про складний шлях їх утвердження та розвитку, який часто страждав внаслідок антигуманних ідей та дій щодо їх реалізації, впливу політичної кон’юнктури, напружених відносин між окремими державами [15, с. 264].

Державна етнонаціональна політика в Україні має давні традиції, які часто були кращими за захист прав національних меншин в інших країнах. Сучасна система захисту прав національних меншин в Україні увібрала в себе досвід різних етапів еволюції захисту прав національних меншин. Вона заслуговує на високу оцінку, хоча ще існує багато проблем та недоліків у цій сфері, вирішення яких не можна відкладати на віддалене майбутнє, оскільки своєчасне, ефективне і оптимальне удосконалення системи захисту прав національних меншин сприятиме утвердженню демократії, толерантності в нашій державі.



Список використаних джерел

1. Маруховська О. О. Про природу етнополітичних конфліктів: чому бунтують етнічні групи. *Наукові записки: Збірник. ІПіЕНД*, 2005. Вип. 27. С. 49–62.
2. Картунов О. В. Політизація етнічності: характер, умови, результати / Картунов О. В. *Наукові записки: збірник наук.праць*. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. К.: 1999. Вип 6. С. 12–20.
3. Євтух В. Б. До проблеми визначення поняття «етнічна меншина». Етнічні меншини Східної та Центральної Європи: компаративний аналіз становища та перспектив розвитку. К.: Інтел, 1994. С. 14–30.
4. Кульчицький В.С. Історія держави і права України. Львів : Світ, 1996. 296 с.
5. Євтух В.Б., Чирко Б.В. Німці в Україні (1920–і – 1990–і роки). Київ: ІНТЕЛ, 1994. 183 с.
6. Ісип Є. В. Динаміка етнічного складу населення України (за даними переписів населення 1897–1989 рр.). Ісип Є. В. // Етнополітична ситуація в Україні: спроби наукової інтерпретації. Київ : ІНТЕЛ, 1993. С. 23–27.
7. Національні меншини в Україні 1920–1930–ті роки: Історико–картографічний атлас. [упор.: М.І. Панчук та ін]. К.: Четверта хвиля, 1996. 103 с.
8. Основи етнодержавознавства. Підручник / Ю. Римаренко, О. Антонюк, І. Варзар та ін. К.: Либідь, 1997. 656 с.
9. Ульяновченко: «Молоде керівництво Росії перетворюється на заручника старих імперських комплексів» / ICTV. URL: <http://ictv.ua/facts/news-ukrayina/638237/>.
10. Українська Центральна Рада: документи і матеріали / [упор. В.Верстюк та ін]. Т.2. К.: Наукова думка, 1997. Т.2. 426 с.
11. Про національно–персональну автономію: Закон УНР від 9 січня 1918 р. / Етнополітика в Україні: Документи та матеріали / [упор. Л. Квітковська]. К.: Фенікс, 1998. С. 23 – 25.



12. Українське державотворення: невитребуваний потенціал: словник–довідник / [за ред. О.М.Мироненка]. К.: Либідь, 1997. 560 с.
13. Національні меншини в Україні 1920–1930–ті роки: Історико–картографічний атлас / [упор.: М.І. Панчук та ін]. К.: Четверта хвиля, 1996. 103 с.
14. Букач В. М. Національні меншини і політика радянського уряду України в 1921–1925 рр. / Букач В. М. Одеса, 1999. 31 с.
15. Рафальський О. О., Калакура О. Я. Питання національних меншин в процесі міжнародного визнання України / Рафальський О. О., Калакура О. Я. // Наукові записки. К. : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень, 1999. Вип.9. С. 260–267.