

Мы делаем юридические знания и осведомленность в правовой сфере доступными широкому кругу лиц ради общественного блага

2021 * АВГУСТ



Коренные народы в контексте международного и украинского законодательства

23 июля 2021 года вступил в силу Закон Украины (ЗУ) «О коренных народах Украины» (далее - закон). Ещё на стадии его рассмотрения в Верховной Раде Украины (ВРУ) законопроект вызвал множество споров и крайне неодобрительные оценки как международных организаций и экспертов, так и политиков некоторых государств.

Согласно этого закона коренными народами Украины признаются только крымские татары, караимы и крымчаки. Остальные национальности и народности в законе отсутствуют. Кроме того, по различным правовым оценкам закон является дискриминационным по отношению к другим коренным народам Украины.

Международное право о коренных народах

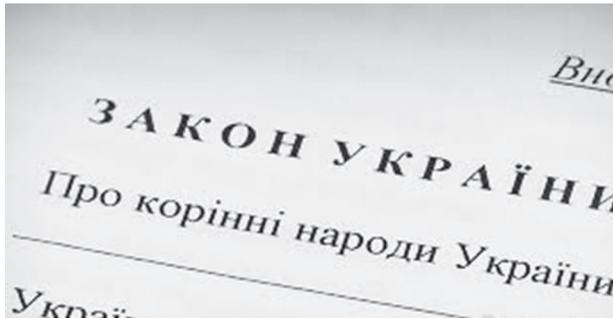
13 сентября 2007 года на 62-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций была принята "Декларация о правах коренных народов". В её преамбуле написано: "Все народы вносят свой вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества".

Статья 1-я Декларации ООН: "Коренные народы имеют право, коллективно и индивидуально, на полное осуществление всех прав человека и основных

свобод, признанных в Уставе Организации Объединённых Наций, Всеобщей декларации прав человека и в нормах международного права, касающихся прав человека". Статья 5-я добавляет: "Коренные народы имеют право сохранять и укреплять свои особые политические, правовые, экономические, социальные и культурные институты, сохраняя при этом свое право, если они того желают, на полное участие в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства".

Коренные народы объединяет их историческая потомственная связь с определенной территорией, а также прочная связь с их землями. Они сохраняют, по меньшей мере, некоторые из своих особых социальных, экономических и политических устоев, имеют свои языки, традиции, убеждения и системы знаний. Они твердо намерены сохранять свою самобытность и развивать свои собственные институты. Они относятся к недоминирующим группам общества.

Декларация ООН о правах коренных народов не содержит определение понятия «коренные народы». основополагающим критерием является собственное осознание себя как коренного народа. В Декларации сказано, что коренные народы имеют



право определять себя или свою этническую принадлежность в соответствии со своими обычаями и традициями.

Одной из множества проблем, с которыми сталкиваются коренные народы, является отказ им в праве на определение и осуществление своего развития на основе своих ценностей, потребностей и приоритетов; отсутствие или слабость их политического представительства, а также отсутствие доступа к социальным услугам. Они часто исключаются или бывают недостаточно представлены в процессе принятия решений, прямо их затрагивающих; часто с ними не консультируются в отношении проектов, касающихся их земель, или административных и законодательных мер, которые могут нанести ущерб их интересам.

ООН обращает внимание на проблему дискриминации коренных народов со времени проведения первого Десятилетия действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации (1973-82). Эта озабоченность привела к учреждению в 1982 году Рабочей группы ООН по коренным народам, которая четко сформулировала их нужды и ожидания в проекте Декларации о правах коренных народов.

Декларация признает основные права человека и основополагающие свободы коренных народов. Она закрепляет, среди прочего, права коренных народов на свободу и равенство; право на самоопределение и свободное определение своего политического статуса и осуществление своего экономического, социального и культурного развития; право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев; право создавать и контролировать свои системы образования; право на участие в полной мере в процессах принятия решений на всех уровнях по вопросам, которые могут затрагивать их права, жизнь и судьбу; право на земли, территории и ресурсы и право на гарантированное пользование своими средствами, обеспечивающими их существование и развитие.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации считает принцип недискриминации средством защиты культурной самобытности и языка коренных народов и обеспечения их экономического и социального развития, эффективного участия, права на земли, территории и ресурсы.

ООН учредила три механизма для борьбы против дискриминации в отношении коренных народов. Постоянный форум по вопросам коренных народов был создан для предоставления учреждениям ООН консультативных услуг по вопросам коренных

народов, и, в особенности, для повышения уровня осведомленности и содействия координации деятельности, связанной с вопросами коренных народов, в рамках всей системы ООН. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов уполномочен собирать, запрашивать, получать и распространять информацию о предполагаемых нарушениях их прав человека. Экспертный механизм по правам коренных народов обеспечивают Совет по правам человека тематической экспертизой в области прав коренных народов.

Несмотря на значительные успехи, достижение реального признания и укрепления прав человека для людей, которые в течение многих веков страдали от эксплуатации и намеренной маргинализации, остается чрезвычайно важной задачей как для правительств, так и для всей системы ООН.

Какие народы относят к коренным

Коренные народы - это термин международного права. Как правило, под ним подразумевают народы, столкнувшиеся с колонизацией или завоеванием и потому оказавшиеся меньшинством (или «недоминирующей» частью населения) внутри государства, сформированного пришлой доминирующей группой. Также, в качестве отличительного фактора иногда выделяют архаичность образов жизни и способов хозяйствования, которые приводят к тому, что в экономическом плане коренные народы не могут выдержать конкуренции с доминирующими народами, использующими современные способы производства.

В академической литературе можно встретить похожие термины - «аборигенные» или «автохтонные» народы, т.е. первыми заселившие какую-либо территорию, первыми возникшие на определенной территории. Однако международное право акцентирует внимание не на том, какая группа оказалась раньше других на той или иной территории в абстрактной исторической ретроспективе (ведь вся история человечества - это бесконечные миграции), а на современности: как государство строит отношения с группами, жившими на данной территории до его образования и оказавшимися в ситуации неравенства и исключенности.

Декларация ООН о правах коренных народов

Декларация ООН о правах коренных народов была принята в 2007 году подавляющим количеством голосов государств - членом ООН, а ее разработка была начата в 1985 году. Она описывает обширный диапазон прав и свобод коренных народов, включая право на культурное и религиозное самовыражение, самобытность, язык, занятость, здравоохранение, образование, а также на сохранение и укрепление своих собственных институтов, культур и традиций и на продолжение своего развития в соответствии со своими собственными потребностями и устремлениями. Цель декларации - способствовать демократизации отношений между коренными народами и государствами. Важным вкладом Декларации в международное право стало ее внимание к коллективным правам коренных народов. До ее принятия групповые права были слабо

защищены международной правозащитной системой: считалось что индивидуальных прав достаточно для защиты прав, затрагивающих коллективные интересы (например, права на культуру).

В отличие от конвенций и международных договоров, Декларация не требует обязательной ратификации или подписания. Но по этой же причине она не является для государств юридически обязательным документом. Тем не менее, поскольку за Декларацию проголосовали 148 государств (144 в момент принятия и 4 после) и лишь 11 воздержались, она стала важным ориентиром для государств и коренных народов при разработке соответствующей политики и законов.

Права коренных народов

Право на самоопределение: Право на самоопределение лежит в основе всех остальных индивидуальных и коллективных прав коренных народов. Самоопределение - это возможность «свободно устанавливать свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие». Из права на самоопределение вытекают как политические права на самоуправление и автономию, так и права на развитие своей культуры и институтов, права распоряжаться землями и ресурсами. Из него же вытекает обязанность государств консультироваться с коренными народами по вопросам, которые могут их затронуть, в том числе обязанность получать от коренных народов свободное предварительное и осознанное согласие перед принятием любых касающихся их мер.

Права на земли, территории и ресурсы: Многие коренные народы тесно связаны с землей, на которой они проживают. Для них территории и ресурсы является не только вопросом собственности и производства, но и «материальным и духовным элементом, необходимым для сохранения своего культурного наследия и передачи его будущим поколениям». В отрыве от своих традиционных территорий, коренные народы теряют возможность практиковать свою материальную культуру и становятся уязвимы к ассимиляции. Правительства должны обеспечивать полное и эффективное участие коренных народов в принятии любых решений, как законодательных, так и административных, которые касаются их земель. Перемещение коренных народов в другие места проживания могут происходить только при свободном и предварительном согласии, и после выплаты согласованной и справедливой компенсации. В этих случаях должна быть предусмотрена возможность возвращения. Коренные народы, у которых земли были конфискованы или их землям был нанесен другой ущерб, имеют право на компенсацию и реституцию.

Принцип свободного предварительного и осознанного согласия (СПОС): Принцип СПОС - право коренных народов давать или не давать свое согласие на проведение проекта, который может затрагивать их интересы или их территории. Кроме того, он позволяет согласовывать с народами условия, на которых будут производиться разработка, реализация, мониторинг и оценка проекта. На

международном уровне принцип СПОС отражен в Декларации ООН о правах коренных народов (ст. 19, 32, 10), Конвенции ООН о биологическом разнообразии и Конвенции Международной организации труда (МОТ) №169 (ст. 6.1 и 6.2).

Права в сфере образования: коренные народы имеют право создавать и контролировать свои системы образования и учебные заведения, обеспечивающие образование на их родных языках, таким образом, чтобы это соответствовало собственным их культуре методам преподавания и обучения. Лица, принадлежащие к коренным народам, в особенности дети, имеют право на получение государственного образования всех уровней и во всех формах без какой-либо дискриминации. Государства совместно с коренными народами принимают действенные меры для того, чтобы принадлежащие к коренным народам лица, в особенности дети, в том числе проживающие вне своих общин, имели, когда это возможно, доступ к образованию с учетом их культурных традиций и на их языке.

Культурные права: к культурному наследию коренных народов относят элементы культуры в широком смысле - язык, искусство, верования и ритуалы, способы традиционной общественной организации, традиционные системы питания и ведения хозяйства, включая специфические формы сельского хозяйства и другие формы доступа к природным ресурсам. Это и материальные (природные и культурные) объекты: священные места, захоронения и т.д. Декларация ООН о правах коренных народов провозглашает право коренных народов не подвергаться ассимиляции или разрушению своей культуры; право развивать культуру и традиции, защищать и развивать их проявления, пользоваться церемониальными объектами и контролировать их состояние, право на сохранение и использование культурного наследия (ст.11-15 Декларации). Конвенция МОТ №169 также обязывает правительства развивать и защищать культуру коренных народов и их религиозные и культурные ценности, практики и институты (ст.2, 4-5). Кроме того, право на развитие культуры и сохранение культурного наследия, свободы вероисповедания закреплены в основных договорах о правах человека - это Всеобщая Декларация о правах человека (ст.18,27), Международные пакты о гражданских и политических (ст.18,27), а также социальных, экономических и культурных правах (ст.15).

Равенство и недискриминация: Декларация ООН о правах коренных народов в целом направлена на установление равноправия между коренными и «доминирующими» народами, но некоторые ее статьи дополнительно акцентируют внимание на проблемах дискриминации. Так, ст.9 подчеркивает, что принадлежность к коренному народу не может быть основанием к какой-либо дискриминации; ст.15 призывает государства бороться с дискриминацией и предрассудками, а ст.17 подчеркивает важность недискриминации в трудовой сфере. Кроме того, проблема дискриминации затрагивается в ст. 21, 22 и 24, которые регламентируют равенство доступа к социальной защите. Конвенция МОТ №169 исполь-

зует аналогичный подход, подчеркивая важность недискриминационного доступа ко всем правам и свободам человека (ст.3) и что пользование правами коренных народов не может ограничивать доступ к общегражданским правам (ст.4.3).

Хотя термином “коренные народы” и обозначаются довольно разнородные группы, в целом они характеризуются рядом общих признаков. Коренные народы сохранили свою собственную, отличную от других групп культуру, язык, традиции, законы и обычаи. Однако наиболее важным, пожалуй, является наличие у них определенной территориальной основы существования. Это усложняет их защиту, поскольку порождает проблему контроля над соответствующей территорией. Наконец, одно то, что коренные народы являются или, по крайней мере, именуется народами, дает основание для возникновения вопроса о самоопределении. Однако рассмотрение этого вопроса не представляется целесообразным. Его теоретический анализ, пожалуй, не самый плодотворный подход к решению конкретных правовых проблем, с которыми сталкиваются коренные народы. Исследование должно осуществляться в контексте международно-признанной необходимости обеспечения выживания коренных народов и стремиться выявить возможные способы реализации этой цели.

Личные права: лица, принадлежащие к коренным народам, имеют право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность, свободу и личную безопасность.

Коренные народы имеют коллективное право

- на жизнь в условиях свободы, мира и безопасности в качестве самобытных народов и не должны подвергаться никаким актам геноцида или каким бы то ни было другим актам насилия, включая принудительное перемещение детей, принадлежащих к группе, в другую;

- определять себя или свою этническую принадлежность в соответствии со своими обычаями и традициями (это не наносит ущерба праву лиц, принадлежащих к коренным народам, на получение гражданства государств, в которых они проживают);

- (в частности те, которые разделены международными границами) поддерживать и развивать контакты, отношения и сотрудничество, в том числе в связи с деятельностью духовной, культурной, политической, экономической и социальной направленности, с теми, кто входит в их состав, а также с другими народами через границы; государства, в консультации и сотрудничестве с коренными народами принимают действенные меры по облегчению использования этого права и обеспечению его осуществления;

- на доступ к финансовой и технической помощи со стороны государств и посредством международного сотрудничества в целях осуществления прав, содержащихся в Декларации.

- на доступ и быстрое решение в рамках справедливых процедур урегулирования конфликтов и споров с государствами или другими сторонами, а

также на эффективные средства правовой защиты в случае любых нарушений их индивидуальных и коллективных прав (в таких решениях должным образом принимаются во внимание обычаи, традиции, нормы и правовые системы соответствующих коренных народов и международные).

Признанные в Декларации права представляют собой минимальные стандарты для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов мира. Все права и свободы, признанные в Декларации, в равной мере гарантируются мужчинам и женщинам, принадлежащим к коренным народам.

Ничто в Декларации не может быть истолковано как:

- умаляющее или прекращающее права, которыми обладают в настоящее время или которые могут приобрести в будущем коренные народы;

- как подразумевающее какое либо право любого государства, народа, группы лиц или отдельного лица заниматься любой деятельностью или совершать любые действия в нарушение Устава ООН или рассматриваться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств.

При осуществлении прав, провозглашенных в Декларации, уважаются права человека и основные свободы всех. На осуществление прав, изложенных в Декларации, распространяются только такие ограничения, которые определяются законом, и в соответствии с международными обязательствами в области прав человека. Любые такие ограничения являются недискриминационными и строго необходимыми исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых и наиболее насущных требований демократического общества.

Органы и специализированные учреждения системы ООН и другие межправительственные организации способствуют полной реализации положений Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов. ООН, ее органы, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов, и специализированные учреждения, в том числе на уровне государства, государства содействуют соблюдению и полному применению положений Декларации и принимают последующие меры по эффективному их осуществлению.

Положения, изложенные в Декларации, толкуются в соответствии с принципами справедливости, демократии, уважения прав человека, равенства, недискриминации, благого управления и добросовестности.

Конвенция Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (№169) проводит следующее различие между пле-

менными и коренными народами, подчеркивая также важность самоопределения:

1. ...а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых государствах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями или традициями, или специальным законодательством;

2. б) народы в независимых государствах, рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты.

Конвенция МОТ №169 определяет также права коренных народов в сфере образования:

Принимаются меры, обеспечивающие, чтобы лица, принадлежащие к соответствующим народам, имели возможность получать образование на всех уровнях на основаниях, по меньшей мере равных по сравнению с остальной частью национального сообщества.

Учебные программы и службы в области образования для соответствующих народов создаются и

осуществляются в сотрудничестве с ними так, чтобы они были ориентированы на их особые потребности и включали их историю, их знания и технологии, их системы ценностей, их перспективные социально-экономические цели и культурные чаяния.

Компетентный орган обеспечивает получение образования лицами, принадлежащими к указанным народам, и их участие в разработке и осуществлении программ в области образования. Кроме того, правительства признают право указанных народов на создание собственных учебных заведений и средств обучения при условии, что они отвечают минимальным нормам, установленным компетентным органом при консультации с этими народами. Для этой цели предоставляются соответствующие ресурсы.

Дети соответствующих народов, по мере практической возможности, обучаются грамоте на своем коренном языке или на языке, наиболее распространенном в той группе, к которой они принадлежат. При отсутствии такой возможности компетентные органы проводят консультации с этими народами в целях принятия мер по решению данной задачи.

Принимаются необходимые меры, обеспечивающие, чтобы указанные народы имели возможность свободно владеть общенациональным языком или одним из официальных языков государства проживания, а также меры для сохранения коренных язы-

Центр правовых консультаций



Центр правовых консультаций создан **Общественной организацией «Объединение соотечественников «Мирные инициативы - развитие»** с целью оказания гражданам всесторонней правовой поддержки в соответствии с законодательством Украины и нормами международного права в области прав человека в случаях нарушения их прав, свобод и законных интересов.

Основные направления деятельности Центра:

- предоставление бесплатных юридических консультаций;
- помощь в подготовке претензий, жалоб и исковых заявлений в государственные, административные и судебные органы;
- помощь беженцам и внутренним переселенцам, миграционные вопросы;
- оказание иной юридической помощи гражданам.

Контакты: Skype: pravcentr.kiev ▫

Тел: +38-099-31-43-777

E-mail: pravcentr.kiev@gmail.com ▫

ков соответствующих народов и для содействия их развитию и применению.

Одной из целей образования для указанных народов есть передача их детям общих знаний и навыков, которые помогут им в полной мере принять равноправное участие в жизни общины и национального сообщества.

Правительство принимает меры, отвечающие традициям и культуре соответствующих народов, для ознакомления их с их правами и обязанностями, особенно в вопросах труда, экономических возможностей, образования и здравоохранения, в вопросах социального обслуживания и прав, вытекающих из Конвенции.

В случае необходимости, вышеизложенное осуществляется посредством письменных переводов и с применением средств массовой информации на языках указанных народов.

Среди всех групп национального сообщества и особенно среди групп населения, имеющих самые непосредственные контакты с соответствующими народами, осуществляются меры просветительного характера с целью искоренения предубеждений, которые они могут иметь по отношению к этим народам. Для этого предпринимаются усилия, обеспечивающие, чтобы учебники по истории и другие учебные материалы давали справедливое, точное и информативно насыщенное изображение общества и культуры этих народов.

Коренные народы согласно украинского законодательства

Согласно ст.1 ЗУ «О коренных народах Украины», коренной народ Украины - автохтонная этническая общность, которая сформировалась на территории Украины, является носителем самобытного языка и культуры, имеет традиционные, социальные, культурные или представительные органы, самоосознание себя коренным народом Украины, составляет этническое меньшинство в составе ее населения и не имеет собственного государственного образования за пределами Украины.

Законодатели утверждают, что коренные народы Украины сформировались на территории Крымского полуострова и ими является крымские татары, караимы, крымчаки. Представительные органы коренных народов Украины - соответствующие представительные институты, создаваемые коренными народами и в соответствии с Конституцией и законами Украины наделяются правом представлять коренные народы и принимать решения от их имени (далее - представительные органы).

Коренные народы Украины имеют право:

- на самоопределение в составе Украины, устанавливают свой политический статус в рамках Конституции и ЗУ, свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие;

- реализуя право на самоопределение, на самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним делам, в том числе путем создания их представительных органов, которые образуются и действуют в пределах Конституции и законов Украины;

- в соответствии с Конституцией и ЗУ сохранять и укреплять свои особые политические, правовые, социальные и культурные институты, сохраняя при этом свое участие в экономической, социальной и культурной жизни;

- коллективно и их представители – индивидуально - на полное владение всеми правами человека и основными свободами, изложенными в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Декларации ООН о правах коренных народов и в международных договорах, согласие на обязательность которых предоставлено ВРУ, а также предусмотренными в Конституции и ЗУ;

- определять свою национальную символику и порядок ее применения с соблюдением ЗУ;

- возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свои историю, языки, традиции, письменность и литературу, восстанавливать и сохранять объекты материальной и нематериальной культурного наследия.

- на равную правозащиту.

Любая дискриминация коренных народов Украины при реализации ими своих прав, отрицание этнической принадлежности или этнической самобытности коренных народов Украины запрещается.

Государство Украина

- **гарантирует** защиту коренных народов Украины от актов геноцида или любых других актов коллективного принуждения или насилия; возможность изучения языков коренных народов Украины, исследование, сохранение и развитие языков коренных народов, находящихся под угрозой исчезновения;

- **реализует** меры усиленной поддержки коренных народов Украины - временные меры, предпринимаемые государством для преодоления негативных для коренных народов явлений социального, правового или культурного характера через создание специальных благоприятных механизмов реализации прав, свобод и потребностей коренных народов; мероприятия усиленной поддержки вводятся Кабинетом Министров Украины (КМУ) по запросу и после консультаций с представительными органами;

- **обеспечивает** надлежащую информационную политику в отношении культурного многообразия коренных народов Украины;

- **способствует** представительству коренных народов Украины в ВРУ и органах местного самоуправления; формированию возможностей территориальных общин, соответствующих местам компактного проживания коренных народов Украины; развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности коренных народов Украины;

- **заботится** об удовлетворении национально-культурных и языковых потребностей их представителей коренных народов Украины, проживающих за пределами Украины.

Коренным народам Украины гарантируется право на правовую защиту от любых действий, направленных на:

- 1) лишение признаков этнической принадлежности и целостности как самобытных народов, лишение культурных ценностей;

2) выселения или принудительное перемещение из мест компактного проживания в любой форме;

3) принудительную ассимиляцию или принудительную интеграцию в любой форме;

4) поощрение или разжигание расовой, этнической или религиозной ненависти, направленной против них.

Культурные права: коренные народы Украины имеют право на соблюдение, возрождение и развитие своих духовных, религиозных и культурных традиций и обычаев, сохранение материального и нематериального культурного наследия. Перечень мест и объектов религиозного и культурного значения коренных народов Украины, порядок пользования этими объектами, их финансирования и получения доходов от такой деятельности определяются КМУ после консультаций с представительными органами. С целью восстановления исторической топонимики коренных народов Украины КМУ после консультаций с представительными органами вносит в установленном порядке на рассмотрение ВРУ проекты постановлений о переименовании населенных пунктов.

Образовательные и языковые права: коренные народы Украины имеют право создавать свои учебные заведения или сотрудничать с учебными заведениями всех форм собственности с целью обеспечения изучения языка, истории, культуры соответствующего коренного народа и обучение на языке соответствующего коренного народа. Применение языков коренных народов в сфере образования определяют ЗУ "Об образовании" и специальные законы в этой сфере. Центральные органы исполнительной власти во взаимодействии с представительными органами определяют порядок включения сведений о языках, историю и культуру коренных народов Украины в учебный процесс в соответствии с ЗУ в сфере образования.

Информационные права: коренные народы Украины через представительные органы имеют право в соответствии с ЗУ создавать свои средства массовой информации. Государство может оказывать поддержку средствам массовой информации, в которых представительные органы самостоятельно прямо обладают менее 51% уставного капитала и / или права голоса долей (паев, акций) средства массовой информации, в случае если такие средства массовой информации в соответствии с лицензией на вещание или разрешения на временное вещание осуществляют не менее 50% вещания на языках коренных народов Украины и / или посвящают не менее 50% вещания вопросам реализации прав коренных народов Украины согласно ЗУ. Порядок предоставления такой поддержки определяется КМУ после консультаций с представительными органами.

Государственная политика в сфере образования и государственная информационная политика базируются на принципе уважения к идентичности коренных народов Украины, в их целостности как самобытных этнических сообществ и их национальной символики.

Право на устойчивое развитие: коренные народы Украины через свои представительные органы имеют право определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего права на развитие. Такое право включает участие в разработке и реализации государственных и региональных программ, а также других стратегических и программных документов на основе свободного, предварительного и осознанного согласия по тем вопросам, которые касаются прав и законных интересов коренных народов Украины, а также процессов интеграции в украинское общество.

Коренные народы Украины через представительные органы взаимодействуют с органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам охраны окружающей природной среды, обеспечение эффективного и справедливого пользования земельными, водными, лесными и другими природными ресурсами, находящимися на территории Автономной Республики Крым и города Севастополя. Порядок такого взаимодействия определяется КМУ после консультаций с представительными органами.

Коренные народы Украины имеют право на направление части доходов, полученных бюджетами всех уровней от пользования природными ресурсами, находящимися на территории Автономной Республики Крым и города Севастополя, на потребности коренных народов Украины, установленные законом. Перечень приведенных доходов и размер их доли, зачисляется в соответствующий бюджет, вид расходов, осуществляемых за счет таких доходов, устанавливаются Бюджетным кодексом Украины. Порядок резервирования для представителей коренных народов Украины, которые возвращаются на территорию Автономной Республики Крым и города Севастополя, земель сельскохозяйственного и другого назначения, выделение земельных участков и их учет устанавливается КМУ после консультаций с представительными органами.

Правовой статус и ресурсное обеспечение представительных органов

Представительные органы приобретают и теряют права и обязанности, предусмотренные рассматриваемым законом и другими ЗУ, после принятия КМУ решения о закреплении их правового статуса или его лишения. Проект такого решения вносится на рассмотрение КМУ центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализацию государственной политики в сфере межнациональных отношений, религии и защиты прав национальных меньшинств Украины.

Акты и решения органов исполнительной власти по вопросам развития языков, культуры, обеспечения прав коренных народов Украины на образование на языке коренного народа, деятельности средств массовой информации на языках коренных народов Украины, интеграции коренных народов принимаются после консультаций с представительными органами. Порядок проведения консультаций органов исполнительной власти с представительными органами определяет КМУ. В случаях, предусмотренных рассматриваемым и другими ЗУ,

требующих консультаций с представительными органами, такие консультации проводятся с представительными органами тех коренных народов Украины, чьи права, интересы и обязанности затрагивает поставленный вопрос. В случае отсутствия у коренного народа Украины представительного органа или отсутствия у такого представительного органа правового статуса, приобретенного в порядке, предусмотренном законом, консультации не проводятся.

Коренные народы Украины в лице их представительных органов имеют право на доступ к финансовой, технической, благотворительной и гуманитарной помощи от иностранных государств, международных организаций, юридических и физических лиц в соответствии с законодательством Украины. Финансовое обеспечение деятельности представительных органов, предусмотренной законом, происходит за счет Государственного бюджета Украины по отдельной бюджетной программе. Финансовые потребности представительных органов определяются ежегодно по их мотивированным запросам. Порядок отчетности за средства, полученные из Государственного бюджета, определяет КМУ и предусматривает обнаружение информации о поступлениях и расходах.

Представительные органы ежеквартально сообщают на собственном вебсайте информацию относительно финансового обеспечения, предусмотренного законом, полученной финансовой, технической, благотворительной и гуманитарной помощи от иностранных государств, международных организаций, юридических и физических лиц, а также по ее использованию. В случае отсутствия вебсайта представительного органа информация о полученной коренными народами Украины финансовой, технической, благотворительной и гуманитарной помощи от иностранных государств, международных организаций, юридических и физических лиц, а также по ее использованию ежеквартально передается представительным органом центральному органу исполнительной власти, обеспечивающему формирование и реализацию государственной политики в сфере межнациональных отношений, религии и защиты прав национальных меньшинств Украины.

Международное представительство коренных народов Украины

Представители коренных народов Украины по согласованию с представительными органами могут включаться в состав делегаций Украины для участия в работе международных организаций, международных конференций, в международных переговорах по вопросам, касающимся прав коренных народов.

Представительные органы могут делегировать своих представителей для участия в работе международной организации, ее органа и международной конференции, при условии, что правила деятельности такой международной организации, ее органа и международной конференции предусматривают возможность самостоятельного участия представителей коренных народов Украины.

Таким образом, вышеприведенные нормы Закона Украины «О коренных народах Украины» не за-

щищают права остальных коренных народов Украины, кроме перечисленных в законе, и текст закона в части того, что коренным народом является этническое меньшинство, которое не имеет собственного государственного образования за пределами Украины, делает невозможным признание коренными народами большинства остальных этносов проживающих на Украине.

Стоит отметить, что привязка понятия коренного народа и отсутствия собственного государственного образования за пределами государства отсутствует в международном праве и противоречит ст.36 Декларации ООН о правах коренных народов, а также Конвенции МОТ №169, согласно которой коренным народом может признаваться народ, который населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период установления существующих государственных границ, что соответствует истории формирования многих коренных народов современной Украины.

Коренные народы на территории Украины согласно исторических источников

Очень схематично вопрос (проблему) можно описать следующим образом. Венгры (угорцы), евреи, поляки, румыны, русские (русь, руськіе, руські), татары - это далеко не полный список национальностей, которые издавна населяли территорию современной Украины. В частности, по словам академика НАН Украины, профессора Петра Петровича Толочко и других специалистов, украинская (тогда еще русинская) народность формировалась в XIV-XVI веках на территориях Руси (также называемой историками Киевской), вошедших в состав сначала Великого княжества Литовского, затем - Речи Посполитой. Поскольку образование народа происходило под чужим владычеством, она не имела своей элиты (знать Руси или ушла на северо-восток, в будущую Россию, или полонизировалась), а потому города, большей частью основанные еще во времена Руси, стали польскими, белорусскими и литовскими. Значительную часть городского населения составляли евреи, бывшие, по сути, торговым сословием. Русины, составлявшие почти все население сел, в городах составляли абсолютное меньшинство. К примеру, по мнению академика Толочко, древнерусский Киев в своей более поздней истории никогда не был «чисто украинским» городом.

В XVII-XX веках большинство указанных территорий вошло в состав Российской империи, и русские постепенно вытеснили поляков из ряда городов (в частности, Киева). Также бытует мнение, что доля евреев в них свелась к минимуму в XX веке - из-за истребления во время Второй мировой войны и эмиграции последних десятилетий (к тому же они в значительной части русифицировались или украинизировались). Потому, хотя евреи являются одним из коренных народов Украины, их язык - идиш - сейчас тут почти не распространен. Параллельно проходил процесс частичной "украинизации" городов. Потому к моменту образования Украины как государства, коренными языками нынешней Украины стали украинский в селах, русский, украинский и частично польский (на западе) в городах.

Несколько иначе развивалась Галичина (Червоная Русь), попавшая под владычество Австрии, а позже Польши: тут в городах продолжало преобладать польское и еврейское население, и эта ситуация сохранялась вплоть до 40-х годов XX века. После Второй мировой войны поляков насильно вывезли в отдаленную Польшу Восточную Германию. Полупустые города заселили из сельской местности, потому Галичина к моменту образования государства Украина стала этнически близка к однородной.

Украинцу из центральных, восточных или южных областей или русскому, гуляющему по улицам Ужгорода, иной раз сложно отделаться от чувства, что он находится за границей, - настолько часто он слышит непонятную речь.

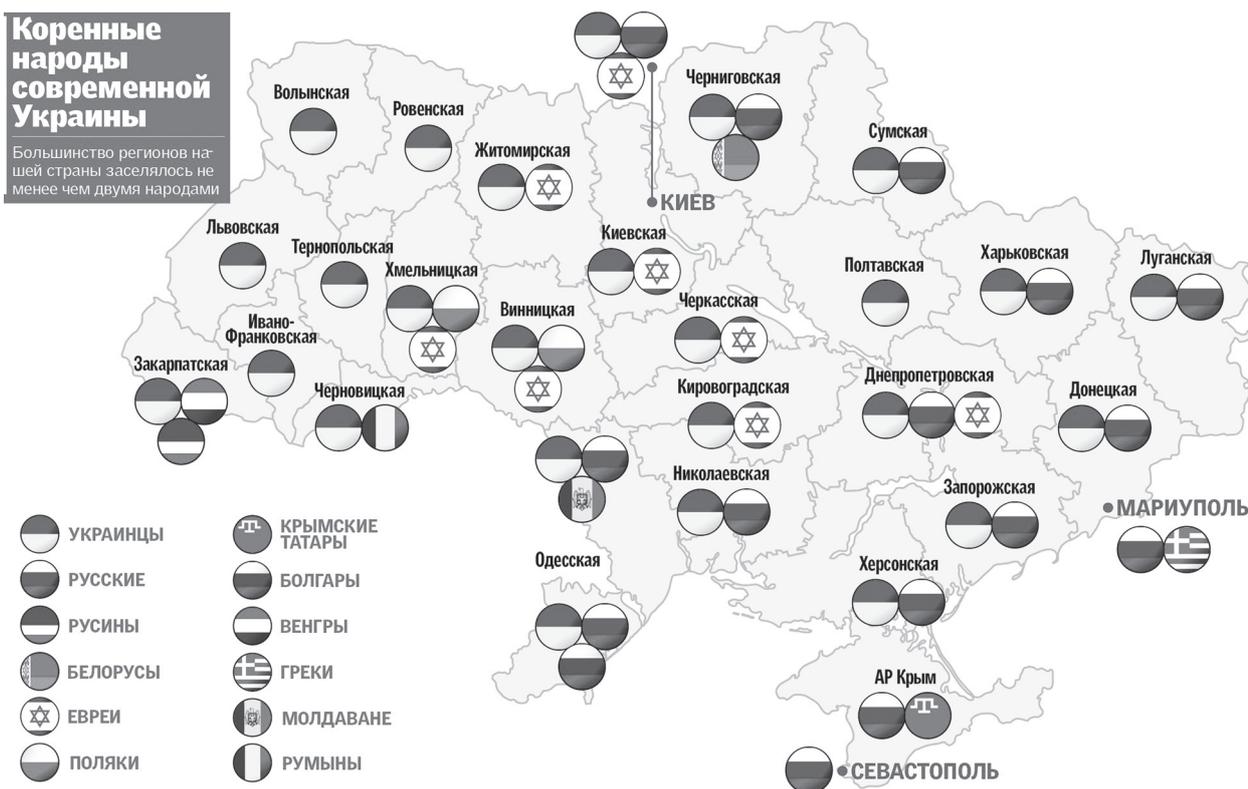
"В Закарпатье были древние славянские поселения, но в состав русских земель оно почти никогда не входило, - рассказывает академик Толочко. - Еще во времена древней Руси оно попала под власть венгерской короны, и с тех пор ее история проходила отдельно от истории славянских народов. Но благодаря тому, что русины Закарпатье находились под властью неславянского народа, они не ассимилировались и в значительной степени сохранили язык времен древней Руси. Правда, его нельзя назвать эталоном древнерусского языка, так как Закарпатье было глубокой провинцией Руси, тем не менее, этот его диалект меньше всего подвергся влиянию других славянских языков, а потому русинский язык можно назвать реликтовым". Венгерское владычество оставило и другой след: одним из коренных языков региона стал венгерский, уже провозглашенный региональным в одном из районов области.

Мало кто знает, что Буковина, входящая в состав Украины, - это лишь северная ее часть, южная же находится в Румынии. По словам академика Толочко, обе Буковины изначально были славянскими территориями - даже название это происходит от славянского названия дерева "бук". Однако разделение произошло уже во времена Киевской Руси: северная часть вошла в Галицко-Волынское княжество, а в южной формировалось будущее Молдавское княжество, ставшее прародиной Румынии. Начиная с XIV века, обе части то вместе находились в составе Молдавии или Румынии, то были разделены между Австрией и Румынией. Однако соотношение населения это уже не меняло: в Северной Буковине предки современных украинцев составляли большинство, румыны - меньшинство, в Южной - наоборот. Потому в Южной Буковине украинский (как, кстати, и русский) имеет официальный статус; такой же официальный статус в Северной Буковине после принятия закона о языковой политике получил румынский. Исторически родной Черновицкая область является и для молдаван, однако их там сейчас меньше 10% населения, и официальный статус молдавский язык не получил.

Южная часть Бессарабии попала в состав Украины в 1940 году, став Измаильской областью, а позже - западной частью Одесской области. Однако современное нам население Украины там появились намного раньше: еще до того, как Екатерина II в конце XVIII века отвоевала эти земли у турок. Предки нынешних жителей южных областей вместе с предками молдаван, сербов, греков в небольшом количестве стали заселять эту территорию. Но массовое заселение началось со времен Екатерины. Для укрепления антитурецкого форпоста императрица

Коренные народы современной Украины

Большинство регионов нашей страны заселялось не менее чем двумя народами



позвала на поселение в Южную Бессарабию и на территории причерноморья вообще болгар. В том, что они будут драться с турками насмерть, сомнений не было: Болгария к тому времени, несмотря на несколько восстаний, уже четыре века находилась под властью Османской империи. К тому же болгар позвали как родственный христианско-православный народ. Причем эту политику продолжили и наследники Екатерины на московском троне. Болгары и сегодня составляют немалую диаспору в Одесской области.

Первое заселение Донбасса относится к середине XVIII века, когда он стал южной границей известной нам Российской империи. Помимо переселения крестьян, проживающих на традиционных к тому времени территориях, заселенных восточнославянским (русским) населением, у императрицы Елизаветы был еще один план. В бассейне Северского Донца она решила переселить православных славян, угнетаемых Австрией, - сербов и черногорцев. Австрийцы поначалу дали добро, но потом сообразили, что у них на границе с турками освободятся территории, чем последние обязательно воспользуются. Потому переселение массовым не получилось, хотя сербы оставили свой след в истории России, дав героя Отечественной войны 1812 года генерала Милорадовича и оставив в Луганской области город Славянск. А вот на юге Донбасса уже стараниями Екатерины была создана большая греческая колония, сохранившаяся до сих пор в основном ими Мариуполе.

На сегодняшний день на Украине отсутствует актуальная информация об этническом составе населения. Государственная служба статистики такими подсчётами не занимается, а последняя перепись была проведена двадцать лет назад, в 2001 году. Тогда русскими себя назвали более 8,3 миллионов опрошенных, или 17,3%. Численность крымских татар составляла 248 тысяч, караимов - 1,2 тысячи. Крымчаки в переписи не упоминались отдельной строкой, но их общее количество, согласно имеющейся в открытом доступе информации, оценивается в несколько сотен лиц.

Венецианская комиссия указывала о том, что Украина является многонациональным государством. По официальным данным последней переписи населения в 2001 году этнические украинцы составляли 77,8% населения. Другие крупные этнические группы - русские (17,3%), белорусы (0,6%), молдаване (0,5%), крымские татары (0,5%), болгары (0,4%), венгры (0,3%), румыны (0,3%), поляки (0,3%), евреи (0,2%), армяне (0,2%), и греки (0,2%). На Украине также есть меньшие группы населения караимов (> 0,1%), крымчаков (> 0,1%) и гагаузов (0,1%).

Русские как коренной народ территории современной Украины

По бытовавшему до последних десятилетий мнению официальной исторической науки, широко поддерживаемой и в обществе «исторической» России, около XII века в результате слияния восточнославянских племенных союзов формируется древнерусская народность. Её дальнейшей кон-

солидации помешал феодальный распад так называемой Киевской Руси, а объединение княжеств под властью нескольких государств (Золотой Орды и позже Великого княжества Московского, Великого княжества Литовского и позже Речи Посполитой) заложило основу для дальнейшего формирования трёх современных народов: русских, украинцев и белорусов.

До 1923 года под «русскими» официально в России и частично за рубежом понималась совокупность трёх этнографических групп: великороссов, малороссов (сюда же включали и русинов) и белорусов. Она составляла 86 миллионов (1897) или 72,5% населения Российской империи. Это была господствующая точка зрения, нашедшая отражение в энциклопедических изданиях. Однако уже в это время некоторые исследователи считали различия между группами относительно достаточными, чтобы признать их самостоятельными народами. В связи с последующим некоторым углублением этих различий и национальным самоопределением украинцев и белорусов, этноним «русские» перестал на них распространяться и сохранился лишь для великороссов, заместив собой прежний субэтноним.

По мнению историков, которые придерживались (и придерживаются) официального государственного взгляда на историю, который был сложен, судя по всему, начиная с середины XIX столетия и в общих чертах продержавшегося неизменным до начала XXI столетия, предки русских проживали на территории Путивльщины ещё в древнерусскую эпоху. Крупные группы будущих великороссов стали переселяться на Слобожанщину после вхождения этого края в состав Великого княжества Московского в XV веке - первой половине XVI-го.

Переселение русских из Северо-Восточной Руси значительно усилилось после перехода Войска Запорожского под власть русского царя в 1654 году. Сначала преобладало поселение «служило-ратных людей», военных поселенцев-крестьян, представителей администрации. Русские «служилые люди» строят и заселяют совместно с малороссами (украинцами) оборонные «линии», которые возводились правительством для защиты юго-западных границ от нападений крымских татар.



Наибольшие этнические массивы русских появились на Слобожанщине в XV-XVII веках; в Новороссии, Бессарабии и на Буковине - в последней четверти XVIII века. Слободы, которые возникли при строительстве оборонительных линий и крепостей, заселялись преимущественно великороссами, о чём свидетельствуют их названия: Тамбовская слобода, Орловская, Ефремовская, Козловская и т.д. Выходцами из «великорусских» губерний и соответствующей администрацией были основаны почти все крупнейшие ныне города современных южных и восточных регионов Украины.

30 апреля 1746 года указом императрицы Елизаветы устанавливается граница между запорожскими и донскими казаками. Границей объявлялась река Кальмиус на всем её протяжении от истоков до устья: к западу от неё землями и реками владеют запорожцы, к востоку - донцы. Эта граница как рубеж между Областью Войска Донского и Войском Запорожским Низовым, а позднее Екатеринославской губернией сохранялась до самой революции. В состав Области Войска Донского входили также земли современных Станично-Луганского, Свердловского, Антрацитовского районов Луганской области.

Среди русского населения было много старообрядцев, которые переселялись в Речь Посполитую, Турцию и новоприсоединённые земли Российской империи, чтобы избежать религиозных преследований. Русскими старообрядцами-филипповцами был основан ряд поселений в Подольской губернии, липованами - на Северной Буковине и в Южной Бессарабии. С 1802 по 1813 годы духоборы основали 9 поселений в Мелитопольском уезде, а молокане в первой трети XIX века - поселения на реке Молочной.

Во второй половине XVIII века появляется «помещичья колонизация». Помещики получают большие наделы земли на Украине и переводят в них крепостных крестьян из центральных губерний. Однако основную роль уже в это время играет «вольная колонизация», начинавшаяся с переселения беглых крепостных крестьян. Наибольший поток великорусских переселенцев направлялся в малонаселённые районы Юго-Западной России - в Причерноморье, Приазовье, на Слобожанщину. В 1719 году на Левобережье было 40 тысяч тех, кого впоследствии называли «великороссами», а в Новороссии - 72 тысячи. В то же время на правобережные территории они переселялись сравнительно мало, так как этот регион вошёл в состав Российской империи значительно позже (после второго раздела Речи Посполитой) и был плотно населён.

Большую роль великороссы играли в торговле. В вышедшем в 1858 году «Исследовании о торговле на украинских ярмарках» И.С.Аксаков писал: «Если проследить происхождение всех сколько-нибудь значительных торговцев украинских городов, то окажется, что все они родом из Калуги, Ельца, Тулы и из других чисто великорусских мест. Ходебщики Ковровского и Вязниковского уездов Владимирской губернии, известные под названием Офеней, исхо-

див сторону вдоль и поперек и ознакомься с нею довольно, приписывались к городам Новороссийского края - и большинство новороссийского купечества составлено из них. Не говорим про Сумы и Харьков, города, созданные русскими торговцами, но и в Полтаве, в Лохвице, в Лубнах - везде ворочают торговлю «фундаментальной», по купеческому выражению, великороссияне; мелкою, розничною - евреи. Мы утверждаем это, основываясь на рассмотренных нами именных списках купечества во многих городах Малороссии и на личных наших расспросах, но мы имеем, в пользу своего мнения, свидетельство и за прежнее время». (При этом вызывает сомнение тот факт, что Аксаков вообще употреблял понятие «украинские». Скорее всего, употребляемый им термин был подправлен в более позднее время).

В 1858 году на территории современной Украины насчитывали 1 миллион 407 тысяч жителей, из них «великороссов» 1 миллион 063 тысячи в Новороссии (21,6% населения), 301 тысяча на Левобережье (6,1%), 33 тысячи - на Правобережье. Ещё скорее русское население в регионе растёт во второй половине XIX века, когда быстро развиваются промышленные центры. До крестьянской реформы 1861 года русское население государственной силой и общинами удерживалось от переселения на южные земли, а после её проведения возник социально-экономический механизм, выталкивавший великорусских крестьян из мест их традиционного обитания. Около 4/5 крестьянских хозяйств центральной России вынуждены были продавать рабочую силу. В то же время на территории современного юго-востока Украины в пореформенный период были более низкие цены на землю, чем в центрально-чернозёмном регионе России, существовала постоянная нужда в рабочих руках, которые, к тому же, лучше оплачивались, чем в России. Так, во второй половине XIX века население Донбасса увеличивалось в 5 раз быстрее, чем в других регионах Российской империи.

По данным переписи 1897 года в горнозаводской промышленности Донбасса великороссы составляли 74% рабочих, в металлургии - 69%.

В конце XIX - начале XX веков великороссы составляли наибольшую этническую группу в следующих крупных и средних городах: Киев (54,2%), Харьков (63,1%), Одесса (49,09%), Николаев (66,33%), Мариуполь (63,22%), Луганск (68,16%), Бердянск (66,05%), Херсон (47,21%), Мелитополь (42,8%), Екатеринослав (41,78%), Елисаветград (34,64%), Павлоград (34,36%), Симферополь (45,64%), Феодосия (46,84%), Ялта (66,17%), Керчь (57,8%), Севастополь (63,46%), Чугуев (86%). До середины 1930-х годов теперь уже русские составляли большинство рабочего класса, специалистов и руководителей Донбасса, особенно в угледобывающей отрасли. Как и остальное население Украины, от голода 1921-22, 1925 и 1932-33 годов пострадали районы, заселённые преимущественно русскими, в Донбассе более всего - Станично-Луганский и Петровский. Жёсткая политика советского руководства по от-

ношению к крестьянству (коллективизация, хлебо-заготовки, принудительные переселения) в равной мере затронула и русское крестьянство на Украине.

В апреле 1927 года в резолюции ЦК КП(б)У «О последствиях украинизации» русских в УССР признали национальным меньшинством, которое имеет равные с другими права на обеспечение своих языковых и культурных потребностей. Это создало основания для создания русских национально-административных единиц. На Украине было создано 8 русских национальных районов (по состоянию на 1927 год среди всего населения районов русские составляли 71,6%), 379 русских сельских и 9 поселковых советов (84,1% населения которых составляли русские), в этих районах действовало 1539 русских школ. По состоянию на 1931 год, с учётом административных реорганизаций, русскими национальными районами были: Путивльский, Великописаревский (оба - на современной Сумщине), Чугуевский, Алексеевский (оба на современной Харьковщине), Верхне-Тепловский, Сорокинский (в современной Луганской области), Каменский (в современной Запорожской области), Терпенянский. Луганск также был признан «национально русским городом». Русские национально-территориальные единицы прекратили своё существование в 1938 году, когда были преобразованы в обычные.

Во время Великой Отечественной войны официально признанные русскими жители Украинской ССР составляли 23% состава партизанских отрядов, действовавших на территории Украины, то есть их доля среди партизан была выше примерно в два раза, чем доля в составе всего населения УССР. В результате процессов, происходивших во время Второй мировой войны и после неё, изменилась этническая ситуация на Украине.

Первая по численности национальность

По официальным данным переписи 2001 года, на Украине было 8334,1 тыс. русских, 17,3% от всего населения республики. По данным переписи русские представляют собой наибольшую этническую группу в Севастополе (71,7%) и Автономной республике Крым (58%), а также в следующих административных единицах: Донецк (48,2%), Макеевка (50,8%), Енакиево (51,44%, Донецкая область), Терновка (52,9%, Днепропетровская), Краснодар (63,3%), Стаханов (50,1%), Свердловск (58,7%), Краснодарский (51,7%) и Станично-Луганский (61,1%) районы Луганской области, Измаил

(43,7%, Одесская область), Вилково (70,54%, Одесская), Путивльский район (51,6%, Сумская область). Районы Донецка восточнее Кальмиуса, Макеевка, Свердловск, Станично-Луганский район - территория, до революции 1917 года входившая в состав Области Войска Донского. Значительна доля русских в городах Луганске (47%), Горловке (44,82%), Мелитополе (38,9%), Северодонецке (26,9%).

Русские сельские поселения составляют отдельные массивы в приграничных Донецкой, Луганской, Одесской, Сумской, Харьковской, Черниговской областях, а также в Днепропетровской, Запорожской и Херсонской областях; старообрядческие русские сёла есть и на западе Украины - в Черновицкой, Тернопольской и Хмельницкой областях.

Кроме Автономной Республики Крым и Севастополя, согласно данным переписи 2001 года, наибольшее количество русских проживает в Донецкой (1844,4 тыс. человек, или 14,2% от всего количества), Луганской (991,8 тыс. человек, или 11,9%), Харьковской (742,0 тыс. человек, или 8,9%), Днепропетровской (627,5 тыс. человек, или 7,5%), Одесской (508,5 тыс. человек, или 6,1%) и Запорожской (476,7 тыс. человек, или 5,7%) областях. Удельный вес русских относительно всего населения в этих регионах также высокий и составляет от 17,6% в Днепропетровской до 39,0% в Луганской области. Всего на перечисленных территориях проживает 71,7% (6,6 млн) всех русских Украины.

Среди других областей по данным переписи 2001 года только в Николаевской, Херсонской, Сумской, Полтавской и Киевской областях количество русских превышает 100 тысяч человек в каждой, а их доля равна 6-14%; в остальных областях абсолютное и относительное количество русских среди всего населения каждого из этих регионов незначительно и изменяется от 1,2% в Тернопольской до 3,6% во Львовской областях. В Киеве русских насчитывали 337,3 тысяч человек, или 13,1% всех жителей.

Как указывает С.А.Тархов, уменьшение численности русских на 3021,5 тысячи человек в период между переписями 1989 и 2001 года связано, по видимому, как «с репатриацией русских в Россию...», так и дерусификацией русских, которые в условиях активной украинизации в 1990-е годы записались в переписи 2001 года как украинцы. Особенно значительно сократилась численность русских в традиционных русскоязычных восточных областях. Максимальная абсолютная убыль русских была зарегистрирована в Крыму (-512,1 тыс.чел.), Донецкой (-471,7 тыс.), Харьковской (-312,2 тыс.), Днепропетровской (-308,2 тыс.), Луганской (-287,2 тыс.), Одесской (-210,5 тыс.) областях, Киеве (-199,4 тыс.), Запорожской области (-187,3 тыс.) Сравнивая цифры прироста украинцев и убыли русских в ряде регионов, можно сделать вывод о том, что часть населения этих регионов (Киев, Одесская обл.), считавших себя русскими в 1989 году, стали украинцами в 2001 году. Единственным местом Украины, где число русских увеличилось, был Севастополь (+30,1 тысячи человек)».



Изменения в земельном законодательстве в связи с принятием закона «о рынке земли»



Из-за масштабов и важности изменений, которые вносит в законодательство Закон Украины (ЗУ) №1423-IX от 28 апреля 2021 года «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно совершенствования системы управления и дерегуляции в сфере земельных отношений», некоторые политики и эксперты его называют «Земельной Конституцией».

Большинство его положений вступили в силу с 27 мая, 1 и 24 июля 2021 года. Однако часть вступит в силу через три, шесть, двенадцать месяцев. Поэтому в данном обзоре мы подробно остановимся на нормах, которые уже вступили в силу, в общих чертах проинформируем, какие изменения ждут в обозримом будущем.

Распоряжение землями за пределами населенных пунктов

Глава 10 переходных положений Земельного кодекса Украины (далее - ЗКУ) дополнен пунктом 24, который предусматривает, что землями коммунальной собственности территориальных общин считаются все земли государственной собственности, расположенные за пределами населенных пунктов в пределах таких территориальных общин, кроме земель:

1. используемых органами государственной власти, государственными предприятиями, учреждениями, организациями на правах постоянного пользования (в том числе земельных участков, находящихся в постоянном пользовании государственных лесохозяйственных предприятий, земель водного фонда, находящихся в постоянном пользовании государственных водохозяйственных пред-

приятий, учреждений, организаций Национальной академии наук Украины, национальных отраслевых академий наук);

2. используемых структурами Министерства обороны;

3. природно-заповедного и другого природоохранного назначения в пределах объектов и территорий природно-заповедного фонда общегосударственного значения, лесного фонда;

4. зоны отчуждения и зоны безусловного (обязательного) отселения территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы;

5. под зданиями, сооружениями, другими объектами недвижимого имущества государственной собственности;

6. под объектами инженерной инфраструктуры общегосударственных и межхозяйственных мелиоративных систем государственной собственности;

7. определенных в предоставленных до вступления в силу настоящего пункта разрешениях на разработку проектов землеустройства по отводу земельных участков, предоставленных органами исполнительной власти с целью передачи земельных участков в постоянное пользование государственным учреждениям природно-заповедного фонда, государственным лесохозяйственным и водохозяйственным предприятиям, учреждениям и организациям, если решение указанных органов не приняты.

Земельные участки, которые считаются коммунальной собственностью территориальных общин сел, поселков, городов в соответствии с пунктом 24 и право государственной собственности на которые

зарегистрировано в Государственном реестре прав на недвижимое имущество, переходят в коммунальную собственность с момента государственной регистрации права коммунальной собственности на такие земельные участки.

Другие земельные участки и земли, не сформированные в земельные участки, переходят в коммунальную собственность со дня вступления в силу пункта 24.

Со дня вступления в силу пункта 24 к государственной регистрации права коммунальной собственности на земельные участки государственной собственности, передаваемые в коммунальную собственность территориальных общин, органы исполнительной власти, которые осуществляли распоряжение такими земельными участками, не имеют права осуществлять распоряжение ими.

Переход земельных участков из государственной собственности в коммунальную собственность согласно требованиям этого пункта не является основанием для прекращения права аренды и других вещных прав, производных от права собственности на такие земельные участки. Внесение изменений в договор аренды, суперфиция, эмфитевзиса, земельного сервитута с указанием нового органа, осуществляющего распоряжение таким земельным участком, не требуется и осуществляется только с согласия сторон договора.

Предоставляемые до дня вступления в силу пункта 24 решениями органов исполнительной власти разрешения на разработку документации по землеустройству относительно земельных участков государственной собственности, которые в соответствии с настоящим пунктом переходят в коммунальную собственность, являются действующими. Лица, получившие такие разрешения, а также органы, которые предоставили их, обязаны сообщить об этом в течение месяца в соответствующие сельские, поселковые, городские советы со дня вступления в силу пункта 24. Решение об утверждении такой документации, которая не была утверждена на день вступления в силу пункта 24, принимают сельские, поселковые, городские советы.

Порядок бесплатной приватизации

Серьезных изменений претерпела ст.118 ЗКУ. Теперь граждане не обращаются к органам местного самоуправления о предоставлении разрешения на разработку документации по землеустройству.

В новой редакции данной статьи предусмотрено, что гражданин, заинтересованный в приватизации земельного участка в пределах норм бесплатной приватизации, находящегося в его пользовании, в том числе земельного участка, на котором расположены жилой дом, хозяйственные постройки, сооружения, находящиеся в его собственности, подает ходатайство в соответствующий орган исполнительной власти или органа местного самоуправления, передающего земельные участки государственной или коммунальной собственности в собственность в соответствии с полномочиями, определенными ст.122 ЗКУ.

К ходатайству прилагается разработанная в соответствии с Законом Украины "О землеустройстве"

техническая документация по землеустройству относительно установления (восстановления) границ земельного участка в натуре (на местности), что заказывается гражданином без предоставления разрешения на ее разработку. А соответствующий орган исполнительной власти или орган местного самоуправления в месячный срок со дня получения технической документации по землеустройству относительно установления (восстановления) границ с земельным участком в натуре (на местности) принимает решение о его утверждении и передаче земельного участка в собственность или мотивированное решение об отказе.

Стоит отметить, что проекты землеустройства по отводу земельного участка больше не нуждаются в согласовании в порядке, который был установлен ст.1861 ЗКУ.

Статью 59 ЗУ «О местном самоуправлении в Украине» дополнили следующим абзацем: "Решение совета о безвозмездной передаче земельного участка коммунальной собственности в частную собственность (кроме земельных участков, находящихся в пользовании граждан, и случаев передачи земельного участка владельцу расположенного на нем жилого дома, другого здания, сооружения) принимается не менее чем двумя третями голосов депутатов от общего состава совета".

При предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка ... орган местного самоуправления, передаёт земельные участки государственной или коммунальной собственности в собственность в соответствии с полномочиями, определенными статьей 122 Земельного кодекса, орган местного самоуправления обязан в течение десяти рабочих дней со дня принятия решения о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка или со дня уведомления лицом, заинтересованным в получении бесплатно в собственность земельного участка из земель государственной или коммунальной собственности, о заказе проекта землеустройства по отводу земельного участка без предоставления разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка в порядке, предусмотренном настоящей частью, отобразить на картографической основе Государственного земельного кадастра ориентировочное место расположения земельного участка, указать дату и номер соответствующего решения, а также будущее целевое назначение земельного участка. Указанная информация публикуется на бесплатной основе на официальном веб-сайте центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере земельных отношений.

Земельные участки для огородничества

Статья 36 ЗКУ была дополнена ограничением по максимальной площади земельного участка, которая может предоставляться в аренду гражданину - 0,6 га.

Поскольку ранее данная норма использовалась желающими избежать аукциона - теперь это уже будет маловероятно.



Земельные споры

В статье 158 ЗКУ расширили полномочия органов местного самоуправления по решению земельных споров в пределах территорий территориальных общин, а не только в пределах населенных пунктов, как было раньше. Как и ранее осталось в силе то, что в случае несогласия правду следует искать в судебном порядке.

Также в ст.17 ЗУ «О землеустройстве» из перечня полномочий районных советов в сфере землеустройства изъяли координацию деятельности местных органов земельных ресурсов.

Земли энергетической системы

Статья 77 ЗКУ дополнена пунктом 4 о возможности размещения линейных объектов энергетической инфраструктуры на земельных участках всех категорий земель без изменения их целевого назначения, в том числе по договорам сервитута. Особенно полезным это будет для земельных участков сформированных по результатам инвентаризаций государственных сельскохозяйственных земель, где, иногда, расположены такие объекты.

Также в ст.99 ЗКУ в перечень земельных сервитутов, которые могут потребовать владельцы или землепользователи земельных участков или другие заинтересованные лица, было добавлено право прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи, трубопроводов, других линейных коммуникаций.

Земельные торги

Закон Украины №1423 уже изменил ст.136 ЗКУ. Теперь площадь земельного участка сельскохозяйственного назначения государственной или коммунальной собственности, право аренды, эмфитевзис которой выставляется на земельные торги, не может превышать 20 гектаров.

Детальный план территории в пределах и за пределами - полномочия общин

Абзац второй части второй ст.19 ЗУ «О регулировании градостроительной деятельности» теперь предусматривает, что утверждение детального пла-

на территории за пределами населенных пунктов и внесение изменений в него осуществляется на основании решения соответствующего сельского, поселкового, городского совета».

Пилотный проект о внесении сведений в ГЗК

В течение 2021-22 годов будет реализован пилотный проект, который позволит сертифицированным инженерам землеустроителям вносить сведения о земельных участках в ГЗК.

Важно отметить, что в соответствии с п.4 ст.9 ЗУ «О Государственном земельном кадастре» внесены изменения, согласно которым государственный кадастровый регистратор проверяет соответствие представленных документов требованиям законов и принятых в соответствии с ними нормативно-правовых актов, документации по землеустройству и градостроительной документации.

Изменения порядка приобретения и прекращения права собственности

Изменена ст.131 ЗКУ - Приобретение права собственности на земельные участки на основании гражданско-правовых сделок:

«Заключение гражданско-правовых соглашений, предусматривающих переход права собственности на земельные участки, а также приобретение права собственности на земельные участки по таким сделкам осуществляются в соответствии с Гражданским кодексом Украины (ГКУ) с учетом требований Земельного кодекса».

Купля-продажа земельного участка осуществляется с соблюдением преимущественного права на ее приобретение. Преимущественное право на приобретение земельного участка может быть передано его субъектом другому лицу, о чем такой субъект должен письменно уведомить собственника земельного участка».

Изменена ст.145 ЗКУ - Прекращение права собственности на земельный участок лица, если земельный участок не может принадлежать ему по праву собственности и / или в связи с нарушением

обязанности по его отчуждению в течение установленного законом срока:

1. Если к лицу переходит право собственности на земельный участок, который по Земельному кодексу не может приобретаться им в собственность, этот участок подлежит отчуждению его владельцем в течение года с момента перехода такого права.

2. В случае, если в соответствии с законом собственник земельного участка обязан передать его в течение определенного срока и земельный участок не был отчужден им в течение такого срока, такой участок подлежит конфискации по решению суда.

3. В случае нарушения требований ст.130 ЗКУ по предельной площади земель сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться в собственности одного лица, земельные участки, площадь которых превышает указанные предельные размеры, конфискуются по решению суда.

4. Иск о конфискации земельного участка подается в суд органом, осуществляющим государственный контроль за использованием и охраной земель. Конфискованный земельный участок по решению суда подлежит продаже на земельных торгах. Стоимость проданного на земельных торгах земельного участка, за вычетом расходов, связанных с его продажей, выплачивается его бывшему владельцу.

Изменение угодий земельного участка

Пункт 4 ст.21 ЗУ «О Государственном земельном кадастре» дополнен проектом землеустройства по отводу земельных участков, который разрабатывается с целью изменения их целевого назначения, рабочим проектом землеустройства - соответственно на основании данных документации возможно внести изменения в сведения ГЗК относительно угодий земельного участка.

Экстерриториальность при регистрации земельных участков

Принцип экстерриториальности, как пилотный проект, очень хорошо себя зарекомендовал. Он начался с согласований документов по землеустройству, а с 3 июня 2020 года, в соответствии с Постановлением Кабинета министров Украины (КМУ) №455 был частично использован и для регистрации земельных участков. Законом 1423 внесены изменения в ст.24 ЗУ «О Государственном земельном кадастре» и закреплен принцип государственной регистрации земельных участков по принципу экстерриториальности на уровне закона.

Изменение размера прибрежных защитных полос

Закон Украины №711, который вступил в силу 24 июля 2021 года, был дополнен в разделе II «Заключительные и переходные положения» абзацем пятым следующего содержания: до 1 января 2025 размер прибрежных защитных полос в пределах населенных пунктов может меняться детальным планом территории, разработанным с учетом требований настоящего закона относительно состава и содержания градостроительной документации на местном уровне или проектом землеустройства по организации и установлению границ территорий

природно-заповедного фонда и другого природоохранного назначения, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного, лесохозяйственного назначения, земель водного фонда и водоохраных зон, ограничений в использовании земель и их режимобразующих объектов согласуется с утвержденной градостроительной документацией. Указанный проект землеустройства в таком случае утверждается соответствующим сельским, поселковым, городским советом.

Новый вид документации по землеустройству

Через шесть месяцев появится новый вид документации по землеустройству - проект землеустройства по установлению границ территорий территориальных общин. Составление данных проектов будет иметь целью выяснить действительные пределы ТГ, решить межевые споры, внести сведения в ГЗК. Данный проект обязательно придется согласовывать со смежными общинами, в случае не достижения согласия - спор будет решаться в судебном порядке.

ЗУ «О землеустройстве» в ст.1 уже дополнен определением о пределах территории территориальной общины - это условная линия на поверхности земли (в том числе на водном пространстве), отделяющая территорию одной территориальной общины от других территорий.

Государственный контроль

Статьей 188 ЗКУ предусмотрена возможность осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель исполнительными органами сельских, поселковых и городских советов. Данная норма заработает через год.

Большая часть вышеупомянутых норм Закона Украины №1423 уже отражена в Земельном Кодексе Украины (ЗКУ), в других нормативно-правовых актах. Однако часть еще будет дополнена в ближайшее время. Существенное изменение законодательства это не только новый вызов для общин, но и возможности развития, наполнения собственных бюджетов, построения политики по рациональному использованию такого важного и ограниченного ресурса - земли.

