



*Международная  
конвенция  
о ликвидации  
всех форм  
расовой дискриминации*

Distr.  
GENERAL

CERD/C/226/Add.3  
16 October 1992

ORIGINAL: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ  
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ  
Сорок третья сессия

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ  
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ

Двенадцатые периодические доклады государств-участников,  
подлежащие представлению в 1992 году

Добавление

УКРАИНА\*

[19 июля 1992 года]

Часть I

Общие сведения

Настоящий доклад дополняет предыдущие, представленные Украиной во исполнение статьи 9 Конвенции, и в частности десятый и одиннадцатый (последний был направлен Секретариату в марте 1991 года, но не был представлен Комитету

\* Текст десятого и одиннадцатого периодических докладов Украинской Советской Социалистической Республики и краткие отчеты о заседаниях Комитета, на которых были рассмотрены эти доклады, см. в документах:

Десятый периодический доклад - CERD/C/172/Add.14 (CERD/C/SR.893);  
Одиннадцатый периодический доклад - CERD/C/197/Add.5 (Ожидает  
рассмотрения).

по ликвидации всех форм расовой дискриминации). Кроме того, в настоящем докладе содержатся ответы на вопросы, заданные экспертами при представлении Украиной десятого доклада.

За истекший после марта 1991 года период в Украине произошли события поистине исторического значения, которые изменили ее статус как государства, положили начало новому этапу в ее развитии. "24 августа 1991 года Верховна Рада (Парламент) приняла Акт провозглашения независимости Украины.

Избранный Парламентом курс был подтвержден абсолютным большинством голосов во время проведения Всеукраинского референдума 1 декабря 1991 года. Тогда же был избран всенародным голосованием Президент республики. Перед народом Украины открылись реальные перспективы вновь стать хозяином своей Земли.

После демонтажа СССР и образования на его территории независимых государств сложилась качественно новая политическая ситуация. Возникла необходимость создания механизма для координирования интересов бывших республик СССР с учетом неравномерности политической и социальной ситуации, а также для приведения в равновесие разрушенных экономических связей. С этой целью было создано Содружество независимых государств (СНГ).

Подписывая Соглашение об образовании СНГ, Украина сознавала общность и сложность возникших проблем. При этом мы исходили из того, что Украина есть и остается по своему правовому статусу независимым государством, субъектом международного права.

С самого начала Украина четко заявила, что она против превращения Содружества в государственное образование с какими бы то ни было надгосударственными органами власти и управления. Она также выступила против придания Содружеству статуса субъекта международного права.

В своих отношениях со странами Содружества Украина руководствуется общепризнанными принципами и нормами международного права и выступает за активное равноправное и взаимовыгодное сотрудничество с ними в политической, экономической, социальной и гуманитарной сферах.

Процесс возрождения государственности независимой Украины начался в сложных условиях кризиса политической и экономической модели ранее существовавшего общества. Быстро сменявшиеся внутривнутриполитические события отразились на законодательной деятельности Парламента.

До провозглашения независимости решения по укреплению суверенитета республики принимались с оглядкой на отмирающий Союз, с учетом возможной реакции со стороны его центра - Москвы. Создание правовой основы общества тормозилось наличием в Верховной Раде коммунистического большинства. Принятые в тот период законы в ряде случаев не свободны от идеологических наслоений.

Поворотным моментом на пути к демократии было провозглашение независимости, департизация и деидеологизация государственной и общественной жизни, ставшие возможными после провала августовского 1991 года путча в Москве и отстранения от власти коммунистической партии. Эти события коренным образом изменили расстановку политических сил в Верховной Раде и в обществе в целом.

Сегодня украинская государственность строится на основе гражданского мира, но в условиях продолжающегося кризиса в экономике, науке, культуре, образовании. Серьезным препятствием на пути укрепления молодого независимого государства остаются рецидивы великоимперского мышления, кампании дезинформации, с которыми Украина постоянно сталкивается.

Укрепляя свою государственность, Украина развивает всесторонние отношения со странами СНГ, двусторонние связи со странами мира (около 120 стран заявили о дипломатическом признании нашего государства). Дипотношения установлены с 72 странами (по данным на 12 мая 1992 года).

Важным направлением внешней политики Украины является расширение сотрудничества со странами Европейского континента. Настойчивые усилия с целью включения в общеевропейский процесс и европейские структуры Украина начала предпринимать задолго до распада СССР. Как одна из стран - основательниц ООН Украина вместе с другими государствами закладывала основы прочного мира в Европе - тот фундамент, на котором возник и получил развитие Хельсинкский процесс.

Украина полностью разделяет цели и принципы хельсинкского Заключительного акта, парижской Хартии для новой Европы и других документов СБСЕ.

Подписание Президентом Украины 26 февраля 1992 года в Хельсинки Заключительного акта СБСЕ - важное событие, завершившее целый этап борьбы Украины за равноправный статус на Европейском континенте. 10 марта 1992 года Украина стала участницей Совета Североатлантического сотрудничества.

Украина поддерживает вывод московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ о том, что права человека - это предмет общей озабоченности, коллективной ответственности стран - участниц СБСЕ. Решение совещания об усилении процедур контроля за обеспечением прав человека - это новый уровень сотрудничества в области человеческого измерения.

Мы позитивно оцениваем предлагаемое расширение функций Бюро СБСЕ по демократическим институтам и правам человека. В перспективе Украина намерена стать стороной Европейской конвенции по правам человека и Европейской социальной хартии, с тем чтобы обеспечить на своей территории европейский уровень защиты прав человека.

О политике Украины в области прав человека свидетельствует ее присоединение к факультативному протоколу к Пакту о гражданских и политических правах.

26 мая 1992 года в соответствии со статьей 14 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации Украина заявила о признании компетенции Комитета по ликвидации расовой дискриминации принимать и рассматривать сообщения отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушений государством-участником каких-либо прав, изложенных в этой Конвенции.

В Комиссии ООН по правам человека Украина выдвинула концепцию всеохватывающего международного сотрудничества в сфере прав человека, выступила с идеей разработки нового поколения прав человека - экономических прав.

Украина является одним из инициаторов обсуждения в ООН проблем национальных меньшинств. На сорок шестой сессии ГА ООН по инициативе Украины была принята резолюция о "Недискриминации и защите прав меньшинств".

Обеспечение прав национальных меньшинств является одним из центральных элементов строительства отношений Украины с соседними странами. Подписанная 31 мая 1991 года между Украиной и Венгрией Декларация является первым в Европе двусторонним соглашением, разработанным на основе Копенгагенского заключительного документа и парижской Хартии для новой Европы в области обеспечения прав национальных меньшинств.

Уважение международных стандартов в области прав человека, учет опыта других стран в этой сфере позволили нам избежать конфликтов на этнической почве. Однако в нынешних условиях коренной ломки политических и экономических устоев тоталитарного режима и связанных с ней социально-экономических осложнений у нас нет гарантий, что обострения на этнической почве не возникнут на Украине.

Будучи глубоко убежденными в том, что защита прав и свобод человека, в том числе прав национальных меньшинств, является одной из важнейших гарантий мира и стабильности, Парламент и Правительство Украины уделяют этим вопросам первоочередное внимание.

За период, охватываемый данным докладом, был принят или подготовлен целый ряд законодательных актов, направленных на развитие демократии и укрепление правопорядка. Важнейшие из них: Концепция и проект Конституции, законы о гражданстве, о реабилитации жертв политических репрессий, о свободе совести и религиозных организациях, об альтернативной (невоенной) службе, о Всеукраинском и местном референдумах, о местных Советах и местном самоуправлении, о выборах, об общественных объединениях, о действии международных соглашений на территории Украины, проект Закона о национальных меньшинствах и др.

\* \* \*

Новая Конституция Украины, как явствует из принятой Парламентом концепции и разработанного проекта Конституции (29.01.92), утверждает приоритет общечеловеческих ценностей над классовыми, очерчивает демократические и гуманитарные направления развития украинского государства. В центр социальной жизни будет поставлена личность, ее свобода, права, материальные и духовные блага, честь и достоинство.

Вместе с тем следует отметить наличие некоторых расхождений между концепцией и проектом Конституции, обусловленных вышеупомянутыми причинами.

Так, в принятой до провозглашения независимости Украины Концепции заложена модель сильной унитарной президентско-исполнительной власти, которая была бы в состоянии противостоять центру. При утверждении проекта Конституции намечается иной подход к формированию и определению грани компетенции полномочий центральной государственной администрации, принципов и самого административно-территориального разделения Украины, системы местного самоуправления и др.

В Концепции, к примеру, зафиксировано положение о приверженности социалистическому выбору. С учетом принятых впоследствии законов это положение устарело.

Положения Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации учитываются в соответствующих законодательных актах, принимаемых Верховной Радой Украины. Кроме того, обеспечению и соблюдению положений Конвенции способствует принятый осенью 1991 года Закон "О действии международных договоров на территории Украины". В Преамбуле сказано, что Закон принят, исходя из приоритета общечеловеческих ценностей, обеспечения нерушимости прав и свобод человека. Закон объявляет международные договоры, после их ратификации, неотъемлемой частью национального законодательства и что они применяются в порядке, предусмотренном для национального Законодательства.

\* \* \*

За десять лет, с 1979 года по 1989 год, численность украинцев возросла на 930 000 (на 2,5%), однако их доля среди всех жителей Украины снизилась на 0,9%. Такая ситуация в значительной степени обусловлена низким уровнем их естественного прироста как по отношению к показателю по Украине (на 7% меньше), так и по отношению к другим национальностям республики (по сравнению с русскими прирост украинцев был в 1,6 раза меньше, с белорусами - в 1,4 раза, молдаванами - 4,4 раза, татарами - в 4,9 раза).

Численность украинцев, проживающих за пределами Украины, с 1979 года по 1989 год увеличилась почти в 1,2 раза и составляет 6,8 млн. человек, в том числе в России - 9,9%, Казахстане - 2%, Молдове - 1,4%, Беларуси - 0,7%, Узбекистане - 0,3%.

Украинцы составляют большинство населения во всех областях, кроме Крыма. Больше всего украинцев в областях Северо-Западного региона (за исключением Закарпатской и Черновицкой областей), а также в Винницкой, Черкасской, Черниговской областях.

В Украине проживает 14 млн., или 27% инонационального населения. Число русских за 1979-1989 годы возросло на 884 000 человек (на 8,4%). Кроме Республики Крым, где они составляют 67% населения, русских больше всего насчитывается в Луганской, Донецкой, Харьковской, Запорожской, Одесской, Днепропетровской, Херсонской областях.

Следующая по величине национальная группа - евреи, численность которой за 1979-1989 годы сократилась на 146 000 человек и составляет 486 000 (0,9%). Более двух третей евреев проживают в городе Киеве, Одесской, Черновицкой, Харьковской, Житомирской, Винницкой, Днепропетровской областях. 99% евреев - городские жители.

Большинство белорусов живут в Крыму, Донецкой, Ровенской, Днепропетровской, Луганской, Николаевской, Харьковской, Запорожской областях и в Киеве.

Молдоване, составляя 0,6% населения Украины, проживают компактно в основном в Одесской и Черновицкой областях. Абсолютное большинство болгар, составляющих 0,5% населения Украины, проживают в Одесской и Запорожской областях. 65% проживающих в Украине поляков поселились в Житомирской, Винницкой, Львовской областях и в городе Киеве.

Наиболее компактно размещены венгры - 96% их проживают в Закарпатской области.

В Одесской области проживает 86% всех гагаузов, населяющих Украину, 85% украинских греков поселились в Донецкой области, 74% украинских румын - в Черновицкой и 22% - в Закарпатской областях. Большинство венгров, гагаузов, румын - сельские жители.

Почти 70% всех немцев Украины проживают в шести областях: Днепропетровской, Донецкой, Одесской, Закарпатской, Запорожской, Луганской, в Крыму.

В Украине наблюдается рост численности узбеков и азербайджанцев - в 2,1 раза каждой национальности, туркменов - в 2 раза, таджиков - в 1,8 раза, казахов - в 1,5 раза, грузин и армян - в 1,4 раза каждой национальности.

## Часть II

### Информация по каждой из статей 2-7 Конвенции

#### Статья 2

Учитывая тот факт, что Украине достался от прошлого тяжелый груз репрессий и гонений в отношении инакомыслящих и верующих, для оздоровления морального климата общества чрезвычайно важно, чтобы эта порочная антигуманная политика была осуждена, а новое законодательство гарантировало бы защиту прав граждан на свободу совести, религии, мысли, убеждений.

17 апреля 1991 года Верховна Рада приняла Закон "О реабилитации жертв политических репрессий в Украине". Одним из важнейших является положение Закона о том, что государство "гарантирует народу Украины, что подобное никогда не повторится, что права человека и законность будут свято соблюдаться" (Преамбула).

Этим Законом государство не просто ликвидирует последствия беззакония, допущенные в отношении граждан Украины, которые подвергались преследованиям за свою "политическую деятельность, высказывания и религиозные убеждения" как на основе антидемократических законов, так и в результате прямого беззакония. Государство "осуждает репрессии - говорится в Преамбуле - и отмежевывается от террористических методов управления обществом, выражает соболезнование жертвам необоснованных репрессий, их родным и близким, провозглашает намерение неуклонно добиваться восстановления справедливости, ликвидации последствий произвола и нарушения гражданских прав".

Согласно статьям 3 и 4 реабилитированные возобновляются во всех гражданских правах. Это право распространяется и на членов их семей.

Статья 5 Закона устанавливает норму компенсации таким лицам, возвращение им строений или имущества, которые им принадлежали.

Вместе с тем в печати статья 5 подвергается критике за то, что ею устанавливается срок подачи заявлений о компенсации в три года, а также за то, что по статье не возвращается национализированное имущество в порядке компенсации. Высказывается мнение о том, что, признавая права человека, где одним из основных является право на владение собственностью, нельзя ограничивать такое право временными рамками, в том числе исковым сроком. Тем более, если собственность была изъята, конфискована или национализирована на основе противоправных актов и без какой-либо компенсации. Полагают, что такое положение Закона является ущемлением права собственности.

В соответствии с Законом во всех городах Украины и в Республиканской прокуратуре действуют комиссии по пересмотру дел репрессированных.

В Киеве, например, Группа по пересмотру дел репрессированных создана в 1989 году. За это время пересмотрено более 3 000 дел и реабилитировано более 3 000 человек. Подобные комиссии существовали в Украине с 1956 года, однако их возможности были ограничены. В архивах КГБ и министерства внутренних дел еще остаются сотни тысяч пересмотренных дел.

Пересмотру подлежат все уголовные дела с 1917 года. Приоритетное внимание уделяется делам 40-50-летней давности, т.е. связанным с периодом Великой Отечественной войны. Если при пересмотре дела оказывается, что бывший полицейский не был причастен к расправам над мирными жителями, не принимал участия в репрессиях немецких оккупантов, его признают реабилитированным. Однако во многих случаях в соответствии с полученными доказательствами такие лица не подлежат реабилитации.

При местных Советах действуют также комиссии по вопросам административной реабилитации. Многие из осужденных были лишены жилья и имущества на незаконных основаниях.

Истинной трагедией для Украины обернулись небывалых масштабов репрессии в отношении верующих. В период 20-30-х и 60-х годов в Украине разгонялись религиозные общины, разрушались или произвольно закрывались культовые учреждения, преследовались верующие.

Благодаря демократизации политического строя, ликвидации идеологического монополизма, созданию качественно новой правовой основы общественной жизни в течение последних трех лет произошли радикальные изменения в государственно-церковных отношениях и в положении религиозных организаций.

Новый характер отношения государства к церкви закреплен в Проекте Конституции и в принятом 23 апреля 1991 года Законе "О свободе совести и религиозных организациях". Эти документы, составленные с учетом международных норм, включают целый ряд положений, ранее отсутствовавших в национальном законодательстве.

К примеру, в Проекте Конституции имеется положение о том, что "никто не может быть принужден к разглашению тайны исповедания" (статья 40). Что касается свободы убеждений, Проектом предусматривается "свободное выражение и беспрепятственное распространение в устной, письменной или иной форме своих взглядов и убеждений" (статья 41). Указывается также, что преследование за убеждения не допускается.

Закон "О свободе совести и религиозных организациях" открывает широкие возможности для удовлетворения религиозных потребностей человека, предоставляет религиозным организациям право юридического лица, право на просветительскую, благотворительную, производственную и иную общественно полезную деятельность.

Так, Закон гарантирует каждому гражданину Украины право на свободу совести. Это право включает свободу иметь, принимать и менять религию или убеждения по своему выбору и свободу единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы, открыто выражать и свободно распространять свои религиозные и атеистические воззрения (статья 3, часть I).

Граждане Украины являются равными перед Законом и имеют равные права во всех сферах экономической, политической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии.



Какое-либо прямое или не прямое ограничение прав, установление прямых или не прямых преимуществ граждан в зависимости от их отношения к религии, так же, как и разжигание связанных с этим враждебности, ненависти или оскорбление чувств граждан, влекут за собой ответственность, установленную Законом (статья 4, часть I).

В соответствии с Законом церковь вправе свободно и беспрепятственно проводить богослужение, в том числе на квартирах, кладбищах, а также на предприятиях и в учреждениях при согласии трудовых коллективов и администрации. Богослужения разрешаются также в воинских частях, больницах, домах престарелых.

При религиозных организациях могут учреждаться благотворительные братства. Денежные средства братств не облагаются налогом, как и все финансовые и имущественные пожертвования и доходы церкви.

Исходя из интересов семьи, защиты прав ребенка родители или лица, их замещающие, имеют право воспитывать детей на основе своих убеждений и отношения к религии.

Впервые за многие десятилетия государство, уважая религиозные чувства верующих, разрешило на законных основаниях отмечать религиозные праздники и установило для этого выходные дни. Право на такие выходные является одним из составляющих элементов свободы совести, религии и убеждений.

Благодаря вступлению в силу новых законодательных актов право на свободу совести наполняется реальным содержанием. С начала 1989 года в Украине почти вдвое возросло количество религиозных организаций. Сеть приходов Украинской православной церкви (УПЦ) увеличилась за указанный период с 4 418 до 5 473 единиц. В эти же годы возродилась Украинская греко-католическая (УГКЦ) и Украинская автокефальная православная церкви (УАПЦ). Сформировала свои управленческие структуры римско-католическая церковь (РКЦ), в состав которой входят 450 религиозных общин, или в 4,5 раза больше, чем их было три года тому назад. Украинские католики положительно восприняли факт установления дипотношений Украины с Ватиканом.

Укрепили свои позиции протестантские церкви - баптистская, адвентистская, реформатская, пятидесятническая. Стала легальной религиозная организация Свидетелей Иеговы.

Национальные меньшинства также пользуются возможностями для укрепления своей религиозной жизни. Растет число действующих синагог, чему способствует Объединение религиозных общин иудейского вероисповедания. Духовные центры в Украине создали мусульмане, Армянская апостольская и Немецкая евангелистско-лютеранская церкви.

Процесс духовного возрождения Украины сопровождается проблемами - межцерковными конфликтами, явившимися следствием грубого вмешательства тоталитарной власти в религиозно-церковную сферу, чрезвычайной политизацией этой сферы, стремлением различных политических сил укрепить свои позиции за счет поддержки верующих.

Часто такие конфликты представляются средствами массовой информации как проявления межцерковной борьбы, в частности, в западных областях Украины между православием и католицизмом. На деле же речь идет о межобщинном состязании, иногда принимающем формы стычек, за право пользования местным храмом.

В значительной степени вспышки межцерковного противостояния удалось устранить через строительство новых культовых зданий, зачастую при участии обеих (православной и греко-католической) общин. Напряженность в отношениях между Украинской православной и Украинской автокефальной церквями постепенно угасает. Однако окончательное решение проблемы затягивается вследствие экономического кризиса.

Был предпринят ряд политических инициатив с целью создания атмосферы согласия. Наиболее эффективной оказалась идея проведения Всеукраинского общерелигиозного форума 19-20 ноября 1991 года в Киеве. Это была попытка консолидировать руководство религиозных организаций в новых условиях. Были созданы перспективы для взаимодействия различных конфессий прежде всего в области социально значимой деятельности, был сделан вклад в поиск взаимопонимания между церквями при посредничестве государства.

Привлек внимание общественности гуманный жест Президента - передача религиозным организациям 25 млн. руб. из арестованных средств Компартии Украины.

После форума состоялось три заседания Совета глав церквей, на которых рассматривались общие проблемы, разрабатывались позиции по важнейшим вопросам.

В целом межцерковные конфликты теряют былую остроту благодаря деполитизации проблем, составляющих их суть. Однако новые вспышки возможны.

В последнее время на территории Украины и в непосредственной близости от ее границ возникли и усиливаются два очага напряженности, так или иначе связанные с факторами этнического характера. Речь идет о ситуации, сложившейся вокруг Крыма, являющегося частью территории Украины, и Приднестровья, входящего в состав Молдовы и граничащего с Украиной.

Крымская проблема уходит корнями в далекое историческое прошлое. Территория полуострова издревле была населена представителями различных национальностей - украинцами, русскими, татарами, греками, немцами и др.

В течение столетий Крым, как, впрочем, и территория Украины, входили в состав Российской империи - ранее царской, а впоследствии и советской.

Насильственное переселение татарского народа в 1944 году и заселение Крымского полуострова преимущественно выходцами из России нарушило баланс исторически сложившейся демографической карты Крыма в пользу русского населения. Сегодня в Крыму насчитывается около 1,5 млн. русских, 600 тыс. украинцев и 200 тыс. татар.

Добившись суверенитета, а затем и независимости, Украина четко заявила и последовательно проводит национальную политику, краеугольным камнем которой является соблюдение прав человека и прав этнических меньшинств, признание нерушимости и целостности существующих границ.

Эти принципы закреплены и в двустороннем украинско-русском Договоре, подписанном в декабре 1990 года.

Крымский полуостров, являющийся естественным продолжением территории Украины, традиционно тесно связан с ее экономикой. Именно по этой причине в феврале 1954 года решением Президиума Верховного Совета РСФСР Крым из состава Российской Федерации был передан в состав Украинской ССР.

За истекшее время экономика Крыма стала неотъемлемой частью Украины. Достаточно сказать, что почти 75% промышленной продукции поступает в Крым из Украины, 85% электроэнергии, более чем на 85% удовлетворяются потребности в пресной воде.

Однако в процессе строительства украинской государственности сепаратистские силы в Крыму пытаются дестабилизировать обстановку, искажая политику Украины и, в частности, в области культуры и языка, обвиняя ее в намерениях "украинизировать" Крым.

В действительности же речь идет об обеспечении элементарных прав украинского населения Крыма. Ведь на сегодня в Крыму нет ни единой украинской школы, прекратила существование единственная газета, выходящая на украинском языке, с трудом "пробиваются" на полуостров республиканские телепрограммы.

Для нагнетания обстановки активно используется проблема Черноморского флота. Сепаратистски настроенные депутаты Верховного Совета Крыма выступают с призывом к полному и незамедлительному разрыву с Украиной. Будущее полуострова пытаются решить без участия крымско-татарского народа, который не представлен в высшем Законодательном органе Крыма, без участия других народов Крыма.

В условиях усиливающегося политического противостояния в Крыму осложняется ситуация с возвращением крымских татар на их историческую родину, с решением вопросов, связанных с признанием за крымско-татарским народом права на самоопределение, с предоставлением Крыму национальной государственности в составе Украины.

29 апреля 1992 года с целью стабилизации обстановки Верховна Рада Украины приняла Закон "О статусе автономной республики Крым", который гарантирует ей широкий круг полномочий для решения вопросов социального, экономического и духовного развития края.

Верховный Совет Крыма, однако, не принял Закон и утвердил Акт о провозглашении государственной самостоятельности Республики Крым, который противоречит Конституции Украины в части, касающейся неприкосновенности и целостности ее территории, а также исключительной компетенции Парламента Украины принимать решения по вопросам национальной государственной структуры страны. Проблема Крыма остается нерешенной.

Земли Приднестровья, истари населенные русскими и украинцами, были присоединены к России в конце XVIII века и входили в Подольскую и Херсонскую губернии. В 1924 году на территории Украины образовалась Молдавская автономная Советская Социалистическая Республика. В августе 1940 года была образована Молдавская ССР, в состав которой вошла Бессарабия и часть территории бывшей Молдавской автономной республики, а другая часть осталась в составе Украины, что после распада СССР и образования двух независимых государств - Украины и Республики Молдовы - обернулось трагедией для многих тысяч молдаван, украинцев, русских, имеющих близких родственников по обе стороны еще недавно условных границ. Проблема Крыма остается нерешенной.

Молдавское Приднестровье сегодня - часть территории Республики Молдова, включающая левый берег Днестра и г. Бендеры на правом берегу.

Особенностью Приднестровья является многонациональный состав населения: молдоване составляют здесь приблизительно 40%, украинцы - 28%, русские - 26%, гагаузы, болгары, евреи, белорусы, немцы, поляки, цыгане и другие народы - около 6%.

На пути к реальной государственной независимости Республика Молдова натолкнулась на противодействие оппозиции, враждебно воспринявшей естественный процесс возрождения народов, включенных в прошлом против их воли в состав бывшего СССР. Представители оппозиции, сосредоточившиеся в основном в промышленных городах Приднестровья, совершили ряд действий, направленных против территориальной целостности Молдовы, на отторжение ее левобережных районов и создание там так называемой Приднестровской молдавской республики. В конфликт оказалось втянутым почти все население Приднестровья.

Украинцы Приднестровья также стали заложниками политических авантюристов. Обманутые и напуганные тем, что румыны якобы планируют осуществить в Приднестровье геноцид славянского населения, люди взялись за оружие.

Были созданы вооруженные формирования, которые вместе с казаками, прибывшими в левобережные районы Молдовы под предлогом защиты "южных рубежей России", участвуют в боевых действиях.

В результате конфликта страдает мирное население Приднестровья. Гибнут люди, растет число беженцев с левого берега Днестра, самым грубым образом нарушаются права человека.

Украина уважает суверенитет и территориальную целостность Республики Молдова. Стремясь избежать даже косвенного втягивания в конфликт, Украина взяла под охрану украинско-молдавскую границу и таким образом лишила возможности использования своей территории конфликтующими сторонами.

Парламент и МИД Украины в своих заявлениях призвали стороны конфликта к незамедлительному политическому решению всех спорных вопросов с целью прекращения кровопролития и стабилизации обстановки и подтвердили уверенность в том, что все сложные проблемы Молдовы, включая вопросы соблюдения прав национальных меньшинств, должны решаться мирным способом.

Отдавая предпочтение мирному разрешению конфликта, Украина считает своевременной и конструктивной Декларацию министров иностранных дел Республики Молдова, Российской Федерации, Румынии и Украины (апрель 1992 года), которая содержит основные принципы урегулирования конфликта и предусматривает создание четырехсторонней смешанной комиссии для осуществления контроля за выполнением решений, связанных с прекращением огня и разъединением сторон; учреждение миссии доброй воли и посредничества для диалога с представителями населения левобережных районов; создание группы докладчиков-специалистов по вопросам прав человека, представляющих четыре страны для выработки рекомендаций, которые будут учитывать принципы Устава Организации Объединенных Наций, нормы международного права и соответствующие положения документов СБСЕ.

### Статья 3

Тенденции постконфронтационного периода - стремление покончить с очагами напряженности, содействовать демократическим преобразованиям - проникают во все сферы жизни, в том числе и сферу борьбы против расизма и апартеида.

Происходящий в Южной Африке в течение последних лет процесс демонтажа режима апартеида, осуществления демократических преобразований приобрел необратимый характер. Растет число сторонников политики реформ президента де Клерка среди белого населения страны. Политическая мудрость черного руководства также обнадеживает.

Начинает обретать конкретную форму общее видение новой Южной Африки как государства, находящегося в процессе создания единого, нерасового, демократического общества. Важной вехой на этом пути является референдум 17 марта 1992 года, высказавшийся в поддержку политики национального согласия, проводимой президентом де Клерком.

Существенно меняющаяся обстановка в Южной Африке оказывает благотворное влияние на ее межгосударственные отношения, создает условия для выхода из политической изоляции и развития нормальных политических и экономических отношений с другими странами.

Упомянутые факторы определяют и сегодняшнюю позицию Украины по отношению к ЮАР. В ноябре 1991 года Украину впервые посетил представитель Южной Африки. Это был министр иностранных дел Рулоф Бота.

Состоявшиеся переговоры между высшим руководством Украины с министром иностранных дел, взаимный обмен информацией о происходящих в обеих странах внутривнутриполитических процессах привели к взаимопониманию и создали предпосылки для дальнейшего развития отношений.

В марте 1992 года достигнута договоренность об установлении дипломатических отношений между Украиной и ЮАР.

Курс независимой Украины, строящей демократическое правовое государство, на установление дипломатических отношений и развитие сотрудничества с Южной Африкой президента де Клерка не означает отхода от принципиальной политики Украины по вопросам апартеида.

Как и прежде, Украина поддерживает справедливую борьбу южноафриканского народа против апартеида. Как и прежде, Украина осуждает идеологию и практику расизма и отвергает систему апартеида как политику незаконную и преступную, несовместимую с правами человека. Мы считаем, что международная поддержка нынешнего курса правительства ЮАР будет способствовать развитию процесса политического урегулирования затяжного расового конфликта в ЮАР.

Нынешняя позиция Украины по отношению к ЮАР, внутривнутриполитические процессы в этой стране, проблемы и трудности на пути к демократизации, деятельность ООН и других международных организаций в области борьбы против апартеида широко освещаются средствами массовой информации Украины.

Статья 4

В соответствии с Проектом Конституции Украины все граждане имеют равную защиту перед Законом.

Никто не обязан выполнять явно преступные распоряжения или указы даже в условиях военного или чрезвычайного положения.

За выполнение явно преступного распоряжения или приказа наступает юридическая ответственность.

Никто не может быть осужден иначе чем по приговору суда.

Юридическая ответственность за правонарушения имеет личный характер.

В Украине действует принцип презумпции невиновности.

Лицо не несет ответственности за отказ давать свидетельства против себя, одного из супругов или близких родственников, круг которых определен Законом.

Каждый имеет право на защиту и адвокатскую помощь.

Никто не может нести ответственность за действия или бездействие, которые во время их совершения не определялись правонарушениями.

Должностные и иные служебные лица государственной администрации, органов самоуправления и общественных объединений непосредственно отвечают в порядке уголовного, административного и гражданского законодательства за действия, нарушающие права и свободы граждан.

Гражданам гарантируется право на обжалование в судебном порядке должностных и иных лиц государственной администрации, органов самоуправления и общественных объединений, нарушающих, ограничивающих права и свободы человека.

Граждане имеют право на возмещение морального и материального ущерба, нанесенного незаконными действиями государственных органов, должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей.

Судами рассматриваются жалобы граждан на действия органов управления и должностных лиц, нарушенные права граждан восстанавливаются. За 1991 год, к примеру, было рассмотрено 1 039 таких дел, в том числе 554 дела по жалобам на неправомерные действия отдельных должностных лиц.

Проектом Конституции предлагается установить впервые в Украине такой важный институт государственного контроля за соблюдением прав и свобод человека, как Уполномоченный Парламента по правам человека (статья 70). Народный правозащитник назначается из числа опытных и авторитетных юристов сроком на 6 лет.

Проектом Конституции предусматриваются основополагающие принципы судебной власти и системы судопроизводства в Украине, которые легли в основу недавно разработанной Концепции реформы судопроизводства.

В соответствии с Проектом Конституции судебная власть в Украине будет принадлежать исключительно судам, которые осуществляют правосудие в формах конституционного, гражданского, уголовного и административного судопроизводства (статья 196).

Создание чрезвычайных судов и специальных внесудебных органов, наделенных судебной властью, запрещается (статья 197).

Впервые в Украине предлагается создать Конституционный суд, призванный решать вопросы о соответствии законов и других правовых актов Конституции. К делам, которые будут рассматриваться Конституционным судом, относятся акты государственных органов, касающиеся конституционных прав и свобод граждан (по ходатайству Уполномоченного Парламента по правам человека) (статья 227, пункт 9).

Судьи независимы, руководствуются совестью и подчиняются только Конституции и Закону. Неприкосновенность судей гарантируется Законом (статья 201).

Судопроизводство осуществляется на принципе состязательности при обеспечении равноправия сторон (статья 205).

Судопроизводство осуществляется на государственном языке, обеспечивается право полного ознакомления с материалами дела, участие в судебных действиях через переводчика и право выступать в суде на родном языке (статья 206).

Надзор за соблюдением и правильным исполнением законов осуществляется Генеральным прокурором Украины и подчиняющимися ему прокурорами (статья 212). Среди полномочий Прокуратуры установлен и надзор за законностью действий служебных лиц, касающихся прав и свобод граждан (статья 214, пункт 1).

\* \* \*

С 12 сентября 1991 года в соответствии с принятым Законом в новой редакции действует статья 66 Уголовного кодекса Украины:

"Статья 66. Нарушение равноправия граждан в зависимости от их расовой, национальной принадлежности или отношения к религии

Умышленные действия, направленные на разжигание национальной, расовой или религиозной вражды и ненависти, на унижение национальной чести и достоинства или оскорбление чувств граждан в связи с религиозными убеждениями и в равной степени прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой, национальной принадлежности или отношения к религии -

караются лишением свободы на срок до трех лет или штрафом в размере до двух тысяч рублей.

Те же действия, соединенные с насилием, обманом или угрозами, а также содеянные служебным лицом, -

караются лишением свободы на срок до пяти лет или штрафом в размере до пяти тысяч рублей.

Действия, предусмотренные частями первой или второй данной статьи, содеянные группой лиц или вызвавшие гибель людей либо иные тяжкие последствия, -

караются лишением свободы на срок до десяти лет".

В 1990 году по этой статье 66 было осуждено одно лицо, в 1991 году - осужденных не было.

Гарантии на права, свободу, личную неприкосновенность, предоставляемые законодательством, однако, не ограничиваются лишь соблюдением вышеупомянутых норм. Основным гарантом является вся судебная система государства, его процессуальное законодательство.

Однако суды, вся система юстиции и действующее законодательство, регулирующее в Украине деятельность правоохранительных органов, переживают глубокий кризис, вызванный многими факторами. В прошлом суды далеко не всегда эффективно охраняли права и свободы человека. Являясь инструментом командно-административной системы, они были проводниками ее воли. Суд не имел власти, а власть бесконтрольно пользовалась судом.

28 апреля 1992 года Верховна Рада в основном одобрила концепцию судебно-правовой реформы. Концепцией предусматривается создание таких институтов, как Конституционный суд, общие суды, суды присяжных, мировые судьи. Учреждается административное судопроизводство, организуется единый следственный аппарат.

К разработке Концепции широко привлекались видные юристы - ученые и практики. В конце декабря 1991 года в Киеве состоялся первый за всю историю Украины съезд судей с целью обсуждения концепции судебной реформы. На нем был представлен судебный корпус республики, насчитывающий 2 628 чел., в т.ч. 2 028 судей, работающих в районах и городах.

Кабинету Министров и постоянным комиссиям Верховной Рады поручено подготовить проекты законов о судостроительстве и адвокатуре, о внесении изменений и дополнений к уголовно-процессуальному и гражданско-процессуальному кодексам.

Рассмотрен Верховной Радой Проект Закона о Конституционном суде Украины.

Недавно принятый Закон о прокуратуре лишь очертил правовые рамки деятельности следственных органов. Дискуссии относительно коренной перестройки самих служб, занимающихся следственной деятельностью, показывают, что большинство специалистов склоняются к необходимости создать независимый Следственный комитет.

#### Статьи 5 и 6

В соответствии с разработанным Проектом Конституции, Украина провозглашается демократическим, правовым государством, заботящимся о неуклонном соблюдении прав и свобод человека, повышении его благосостояния (статья 1).



Украинское государство нацелено на служение гражданскому обществу и направляет свою политику на обеспечение равных возможностей для всех граждан как основы социальной справедливости (статья 2).

Единственным источником государственной власти в Украине является суверенитет ее народа. Государственная власть в Украине осуществляется непосредственно народом через систему государственных органов по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную (статья 3).

Выборы представительских органов власти в Украине происходят периодически и проводятся по принципу всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и равноправном выдвижении кандидатов (статья 5).

В Украине действует принцип верховенства закона. Высшую юридическую силу имеют нормы Конституции Украины. Нормы и другие правовые акты не должны противоречить конституционным нормам (статья 6).

Государство обеспечивает неприкосновенность прав и свобод человека и ответственно перед человеком и обществом. Гарантируется равенство перед законом всех граждан Украины, независимо от их происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, политических взглядов, религиозных убеждений, рода и характера занятий, места проживания и других обстоятельств. Права национальных меньшинств охраняются законом (статья 7).

Все права и свободы граждан охраняются независимым и справедливым судом (статья 8).

Государственным языком в Украине является украинский язык. Украина проявляет государственную заботу о свободном развитии других языков, которыми пользуются ее граждане (статья 9).

Общественная жизнь в Украине базируется на основах политического, экономического и идеологического плюрализма. Ни одна идеология не должна ограничивать свободу убеждений, взглядов, мыслей и не может признаваться официальной государственной идеологией (статья 10).

Украина признает приоритет общечеловеческих ценностей, предпочтение общепризнанных принципов международного права перед нормами своего национального права (статья 12).

Внешняя политика Украины направлена на обеспечение ее национальных интересов и безопасности путем поддержания мирного и взаимовыгодного сотрудничества с членами международного сообщества на основе неуклонного соблюдения принципов уважения к государственному суверенитету и суверенному равенству; неприменение силы или угрозы силой; уважения прав человека и основных свобод; равноправия и свободного самоопределения народов; тщательного выполнения международных обязательств (статья 14).

Один из основных подразделов Проекта Конституции непосредственно закрепляет большой объем прав и свобод человека и гражданина. Они базируются на нормах, осуждающих расовую дискриминацию, и гарантируют, что все государственные органы и государственные учреждения будут действовать в соответствии с Конституцией и международными обязательствами.

Украина обязуется не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, осуществляемую каким-либо лицом, или организацией. В Украине создается действенный механизм по запрещению расовой дискриминации, принимаются обязательства предпринимать конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других сферах с целью обеспечения надлежащего развития национальных групп и лиц, принадлежащих к ним, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод.

В соответствии с этими требованиями в Проекте Конституции Украины устанавливается:

Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Каждый человек имеет фундаментальные природные права и свободы, являющиеся нерушимыми и неотъемлемыми. Фундаментальные права и свободы составляют основу каких-либо иных прав и свобод человека. Осуществление отдельным лицом его прав и свобод, предусмотренных Конституцией и законами, не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 23).

Граждане Украины являются равными в пользовании конституционными правами и свободами без какого-либо различия относительно происхождения, социального и имущественного положения, пола, национальности, языка, религии, образования, политических и иных убеждений, рода и характера занятий, места проживания и иных обстоятельств (статья 24).

В проекте Конституции закреплён также конкретный перечень гражданских и политических прав, целиком отвечающих международным пактам о правах и свободах человека, в т.ч. по вопросам недопущения какой-либо расовой дискриминации.

Каждый человек имеет право на свободу, личную неприкосновенность и уважение его достоинства.

Арест, содержание под стражей, обыск и иные ограничения личной свободы в какой-либо форме не допускаются иначе, чем на основании мотивированного решения суда либо по санкции прокурора и лишь в случаях и в порядке, предусмотренном Законом (статья 34).

Никто не может подвергаться пыткам и жестокому, нечеловеческому или унижающему достоинство обращению или наказанию. Лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение с ними и на уважение их достоинства.

Какие-либо пытки, противоправные медицинские и другие научные опыты, моральные издевательства над гражданами, которые на законных основаниях ограничены в свободе, влекут уголовную ответственность (статья 35).

Каждому человеку гарантируется неприкосновенность жилища, тайна переписки, телефонных разговоров, телеграфной и иной корреспонденции (статьи 36-37).

Гражданам Украины обеспечивается свобода передвижения, выбора места проживания в пределах украинского государства, а также право свободно выезжать из Украины в другие страны и возвращаться на условиях, определенных в Законе (ст. 38).

Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь.

Не допускается собирание, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о личности без ее согласия и не иначе как по предварительному решению суда в случаях и в порядке, прямо предусмотренных Законом.

Каждому гарантируется судебная защита права опровергать обнародованную ложную информацию, наносящую ущерб интересам и достоинству личности, а также требовать компенсации морального и материального ущерба, вызванного такой информацией (ст. 39).

Гражданам Украины обеспечивается свобода слова, свобода выражения и беспрепятственного распространения своих взглядов и убеждений. Никто не может преследоваться за свои убеждения и взгляды.

Граждане Украины имеют право на объединение для осуществления и защиты гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав и удовлетворения других интересов.

Никто не должен быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или ограничен в правах за принадлежность или непринадлежность к политической партии или к иному объединению (ст. 43).

Гражданам обеспечивается право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги, уличные походы и демонстрации. Государственные органы обязаны обеспечить надлежащие условия для проведения соответствующего мероприятия и гарантировать общественный порядок и безопасность граждан (ст. 45).

Граждане имеют равное право избирать своих представителей и быть избранными в государственные органы и на выборные государственные должности. Каждому гражданину гарантируется без каких-либо необоснованных ограничений право принимать участие в управлении государством, как непосредственно, так и через свободно избранных им представителей (ст. 46).

Каждый гражданин имеет право равного доступа к каким бы то ни было государственным должностям. Требования к кандидатам на эти должности определяются Законом в соответствии с характером государственной службы и особенностями служебных функций (ст. 47).

В многонациональном государстве, каковым является Украина, чрезвычайно важно для обеспечения стабильности общества установить равноправие всех наций и этнических групп, проживающих на ее территории.

Концепция политики Украины в данной области, с учетом Декларации о государственном суверенитете, Всеобщей декларации прав человека и Международных пактов о правах и свободах личности, изложена в Декларации прав национальностей Украины (1 ноября 1991 года).

В соответствии с Декларацией, Украинское государство гарантирует всем народам, национальным группам, гражданам, проживающим на ее территории, равные политические, экономические, социальные и культурные права (ст. 1).

Дискриминация по национальному признаку запрещается и карается по закону (ст. 1).

Украинское государство гарантирует всем национальностям право на сохранение их традиционного расселения и обеспечивает существование национально-административных единиц, берет на себя обязанность создавать надлежащие условия для развития всех национальных языков и культур (ст. 2).

Положения о правовой защите прав и интересов национальных меньшинств включены и в проект Конституции. Так, проектом предусматривается, что граждане, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно проявлять, сохранять и развивать свою этническую, языковую или религиозную самобытность, поддерживать и развивать свою культуру. Принадлежность к национальному меньшинству является делом свободного выбора личности.

Государство защищает этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность всех национальных меньшинств, заботится об обеспечении условий для ее поощрения (ст. 25).

Кабинет Министров, в развитие вышеупомянутых положений проекта Конституции, подал на рассмотрение Верховной Раде проект Закона Украины "О национальных меньшинствах в Украине" с целью обеспечения политических, социальных, экономических прав национальных меньшинств, возрождения и развития языков, культур, традиций и обычаев представителей всех этнических групп, удовлетворения их духовных потребностей независимо от национального или социального происхождения, пола, политических убеждений, отношения к религии, других обстоятельств.

В проекте решаются вопросы реализации прав национальных меньшинств на национально-культурную автономию, пользование и обучение родным языком, использование национальной символики, исповедование своей религии, обеспечение права на сохранение жизненной среды в местах их исторического и современного расселения. Определяется механизм создания и функционирования национальных административно-территориальных единиц, деятельности национальных общественных объединений. Устанавливается также порядок государственного регулирования при решении проблем развития национальных меньшинств.

Согласно Проекту, Украина гарантирует своим гражданам независимо от их национального происхождения равные гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права и свободы, поддерживает развитие национального самосознания и самоопределения (ст. 1).

К национальным меньшинствам принадлежат группы граждан Украины независимо от их численности, не являющиеся украинцами по национальности, проявляют чувства национальной самоидентификации и общности между собой (ст. 3).

В Верховной Раде Украины, при необходимости в местных советах народных депутатов, действуют постоянные комиссии по вопросам национальных отношений, а в структурах исполнительных органов местных советов - соответствующие подразделения.

При местных советах народных депутатов могут образовываться и функционировать на общественных началах консультативные органы из представителей национальных меньшинств.

Центральным органом государственного управления в области межнациональных отношений является Комитет по делам национальностей при Кабинете министров Украины. При Комтете образуется совет по национальным вопросам, функционирующий как консультативный орган на общественных началах (ст. 5).

Государство гарантирует всем национальным меньшинствам право на национально-культурную автономию, пользование и изучение родного языка, развитие национальных культурных традиций, использование национальной символики, проведение национальных праздников, исповедование своей религии, удовлетворение потребностей в литературе, искусстве, средствах массовой информации, учреждение национальных, культурных и учебных учреждений и любую другую деятельность, не противоречащую законодательству (ст. 6).

Государство обеспечивает подготовку педагогических, культурно-просветительных и других национальных кадров для регионов компактного проживания национальных меньшинств через сеть учебных заведений. Государственные органы на основе международных соглашений содействуют национальным меньшинствам в подготовке специалистов в других странах (ст. 7).

В работе государственных органов, расположенных в местах, где большинство населения составляет определенное национальное меньшинство, может использоваться его язык наравне с государственным украинским языком.

В регионах, где проживает компактно несколько национальных групп, наравне с государственным украинским языком может функционировать язык, приемлемый для всего населения данной местности (ст. 8).

Государство гарантирует национальным меньшинствам право на сохранение жизненной среды в местах их исторического и современного расселения (ст. 10).

В местах компактного проживания одного или нескольких национальных меньшинств, которые составляют большинство населения данной местности, могут образовываться национальные административно-территориальные единицы (национальные районы, поселки и национальные сельские советы (ст. 15)).

Граждане, принадлежащие к национальным меньшинствам, национальные общественные объединения имеют право свободно устанавливать и поддерживать связи с лицами своей национальности и их общественными объединениями за пределами Украины, получать от них помощь для удовлетворения языковых, культурных, духовных, финансово-экономических потребностей, принимать участие в деятельности международных неправительственных организаций (ст. 18).

Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав и свобод граждан по национальному признаку запрещается и карается законом (ст. 20).

В проекте Конституции в разделе "Система территориального устройства" в статье 121 специально предусматривается, что в местностях традиционного компактного проживания национальных меньшинств по волеизъявлению населения данной местности с целью удовлетворения национально-культурных духовных и языковых потребностей граждан образуются национальные административно-территориальные единицы.

\* \* \*

Ранее Украина не имела своих норм, регулирующих ее гражданство, за исключением Положения о гражданстве Украинской ССР и ее Конституции. Это Положение, однако, не регулировало украинское гражданство, а ограничивалось тезисом о том, что "основания и порядок приобретения и утраты гражданства определяются Законом о гражданстве СССР" (ст. 31, Конституция Украинской ССР).

Вопрос о гражданстве для Украины был объектом серьезной критики со стороны международного сообщества, в частности стран - участниц СБСЕ. Такая ситуация складывалась из-за ряда положений Закона "О гражданстве СССР" (1978 год) и самой практики бывшего государства.

Разделом "Утрата гражданства СССР" предусматривалось такое основание утраты гражданства, как лишение гражданства, если лицо совершило действие, порочащее высокое звание гражданина СССР и наносящее ущерб престижу или государственной безопасности СССР". Такое же положение было внесено и в новый Закон "О гражданстве СССР" 1990 года с оговоркой, что это может иметь место только в отношении лиц, находящихся за рубежом (ст. 20).

Обычно лишение гражданства практиковалось "вдогонку", когда то или иное лицо покидало страну. При этом не разрешалось возвращение в страну. Противозаконная норма автоматически лишала советского гражданства лиц, выезжавших на постоянное место жительства в другую страну, чаще всего в Израиль.

В нынешнем проекте Конституции предусмотрены основополагающие элементы гражданства, такие, как защита и покровительство граждан за пределами Украины, а также то, что гражданин Украины не может быть выдворен за ее пределы или выдан иностранному государству.

Закон "О гражданстве Украины", принятый 8 октября 1991 года, провозглашает право на гражданство как неотъемлемое право человека. Никто не может быть лишен гражданства или права изменить гражданство (ст. 21).

Законом сформулировано "нулевое" условие гражданства Украины (ст. 2): гражданами Украины являются лица, которые на момент вступления в силу Закона проживали в Украине, независимо от происхождения.

Соотносится с правом на гражданство и норма статьи 6, которая устанавливает, что граждане Украины, вступая в брак с иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также при расторжении такого брака не теряют гражданства Украины.

В отличие от бывших законов СССР о гражданстве, Закон Украины о гражданстве не знает института лишения гражданства, где бы не находился гражданин - в Украине или за ее пределами. Более того, в Закон внесена норма, согласно которой государство в лице его государственных органов обязано защищать и покровительствовать гражданам Украины в случае нахождения за ее пределами. А в случае нарушения прав граждан предпринимать меры для восстановления нарушенных прав.

Одной из гарантий права на гражданство является институт двойного гражданства, ранее у нас не признававшийся. Данный институт дает человеку больше простора для выбора - в каком государстве он желает пребывать, в том числе на случай чрезвычайных обстоятельств. Хотя, естественно, двойное гражданство сопряжено с рядом трудностей во взаимоотношениях гражданина и государства (например, налоги, военная служба и др.).

Ряд положений Закона направлен на недопущение потери гражданства ребенком. Ребенок, родители которого на момент его рождения пребывали в гражданстве Украины, является гражданином Украины, независимо от места рождения. Ребенок, родившийся на территории Украины от граждан без гражданства, если они проживают постоянно в Украине, является гражданином Украины. Статьей 16 предусматривается право ребенка на гражданство, если его родители неизвестны. При смешанных браках, когда встает вопрос об изменении гражданства, Законом требуется согласие ребенка на изменение его гражданства, если он в возрасте 14-16 лет.

Положения Закона соответствуют Конвенции о гражданстве замужней женщины. Статья 17 Закона закрепляет упрощенный порядок натурализации в отношении женщин, состоящих в браке с гражданами Украины с единственным условием - отказ от иностранного гражданства. Однако и эта оговорка может не применяться, если между Украиной и государством происхождения замужней женщины имеется соглашение о двойном гражданстве. Статья 6 устанавливает норму, согласно которой гражданство мужа не приводит к автоматическому изменению гражданства жены.

\* \* \*

Конституция Украинской ССР не знала права граждан на передвижение. Оно регулировалось рядом союзных инструкций о порядке проживания и т.п. граждан на ее территории. В нынешнем проекте Конституции предусмотрено право свободы передвижения, выбора местожительства в пределах украинского государства (статья 38). Что касается вопросов въезда и выезда из Украины, то Постановлением Верховного Совета Украины от 12 сентября 1991 года определено, что до принятия республиканских законодательных актов органы внутренних дел руководствуются законодательством бывшего СССР о порядке регулирования вопросов въезда и выезда, в частности Положением, утвержденным Советом Министров СССР от 28 августа 1986 года № 1064. Внесены некоторые изменения в практику оформления въезда и выезда с Украины. В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины № 247 "О порядке оформления документов на право выезда за границу".

К сожалению, эти нормы означают лишь незначительный прогресс во исполнение положения Итогового документа Венской встречи о том, что государства будут упрощать практику и постепенно сокращать административные требования в отношении ходатайств, основанных на положениях о контактах между людьми Заключительного акта (ст. 27, 39).

Вместе с тем следует отметить тенденцию к росту динамики зарубежных поездок в Украине. Въезд за границу на временное проживание по частным делам составлял: в 1988 году - 362 000 человек, в 1989 году - 1 436 000 человек, в 1990 году - 1 837 000 человек, в 1991 году - 2 347 000 человек.

Въезд граждан из Украины на постоянное жительство составлял: в 1988 году - 17 700 человек, в 1989 году - 45 800 человек, в 1990 году - 96 800 человек.

Въезд в Украину на временное проживание по частным делам составлял: в 1988 году - 436 000 человек, в 1989 году - 671 000 человек, в 1990 и 1991 годах - 700 000 человек.

В 1991 году из более чем 2 млн. заявлений на частные зарубежные поездки было отказано по установленным законодательством причинам только 463 человекам, или 0,002% заявителям, а из 60 000 ходатайств о выезде на постоянное жительство отрицательные ответы получили лишь 52 гражданина - в основном из соображений безопасности.

Отличий между гражданами Украины и иностранцами в реализации такого права не существует.

Для создания более эффективного механизма решения вопросов выезда и въезда в настоящее время разрабатывается проект Закона Украины, в котором будут учтены все реалии процессов, происходящих в обществе.

\* \* \*

За период, охватываемый докладом, в Украине был принят целый ряд законодательных актов, конкретизирующих положения проекта Конституции и нацеленных на развитие демократии и укрепление прав человека.

Законом от 3 июля 1991 года "О всеукраинском и местных референдумах" запрещается какое-либо прямое или косвенное ограничение прав граждан Украины участвовать в референдуме в зависимости от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политических взглядов, рода и характера занятий (ст. 7, часть II).

В соответствии с Законом от 5 июля 1991 года о выборах Президента Украины в выборах президента имеют право принимать участие граждане Украины, достигшие 18 лет.

Запрещается какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение избирательных прав граждан независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной зависимости, пола, образования, языка, отношения к религии, политических взглядов, продолжительности проживания в Украине, рода и характера занятий (ст. 3).

Процессы демократизации отразились и на правах военнослужащих, о чем свидетельствуют пакет законов об обороне, вооруженных силах, социальной и правовой защите военнослужащих и их семей.

Предусматривается обеспечение гражданских прав и свобод военнослужащих. Они принимают участие в референдумах, избирают и могут быть избраны в Советы народных депутатов. Могут создавать свои общественные объединения в соответствии с существующим законодательством, однако не могут быть членами политических партий, организаций, движений.

Впервые отмечено, что военнослужащие вправе обжаловать в суде незаконные действия военных должностных лиц. Имеют право исповедовать любую религию и не исповедовать никакой.

Лицам, религиозные убеждения которых противоречат службе в армии, предоставляется право на альтернативную службу. Принят соответствующий Закон. А Постановлением Верховной Рады Украины от 11 марта 1992 года закрыты уголовные дела лиц, уклонившихся от призыва на действительную военную службу по религиозным убеждениям. И соответственно с них снята судимость.



Введено много новых правовых норм. Указано на недопустимость использования военнослужащих для выполнения заданий, не связанных с военной службой. К участию в ликвидации аварий, катастроф они могут направляться только по решению Верховного Совета.

Военнослужащим срочной службы гарантируется после увольнения от службы право на трудоустройство в трехмесячный срок на предприятии, где они работали до призыва на должность не ниже занимаемой ранее. Кроме того, им предоставляется преимущественное право оставаться на работе при сокращении в течение двух лет после армии.

Впервые законодательно введены понятия служебного времени и времени для отдыха, установлена 41-часовая рабочая неделя.

\* \* \*

После принятия Декларации о государственном суверенитете возникла необходимость по-новому осмыслить всю систему организации власти. В связи с этим в декабре 1980 года среди первоочередных был принят Закон о местных Советах и местном самоуправлении.

В соответствии с Законом, основным звеном местного самоуправления, представительскими органами населения должны стать местные Советы, избираемые народом и действующие в городах, селениях, селах.

Руководители Советов, ранее избравшиеся депутатами местных Советов, теперь должны избираться населением данной местности. Председатель Совета должен прекращать членство в какой-либо партии.

Важным принципом местного самоуправления является обязательная избираемость Советов, их подконтрольность, подотчетность и ответственность перед населением. Существенной их функцией является обеспечение взаимодействия с органами государственной администрации, политическими партиями, общественными движениями, трудовыми коллективами.

Прежние Советы не были органами власти - за ними оставались лишь внешние атрибуты власти, а решения принимались партийными структурами.

Сегодня полномочия и функции и в целом новый статус местных Советов нуждаются в уточнении. И, в частности, в связи с недавно принятым Законом о Представителе Президента. Этот Закон вызвал неоднозначную реакцию. Одни считают введение такой должности средством решения многих вопросов жизнедеятельности той или иной территории - области, города, района. Другие видят в этом Законе ограничение демократии и роли местных Советов.

Основная функция Представителя Президента, или наместника - обеспечение соблюдения Конституции и законов Украины. Ему принадлежат распорядительные, исполнительские, контролирующие функции. Представитель и его администрация станут той силой, которая будет содействовать реализации принимаемых Советами решений. Это способ укрепить роль и влияние Советов, обеспечить жизнеспособность принимаемых законов.

Для открытого обмена мнениями, разработки конструктивных политических решений создан постоянно действующий орган общественно-политических сил - "Круглый стол" с участием Президента и представителей политических партий, объединений, движений - в связи с существующей угрозой суверенитету Украины и кризисным состоянием общества.

Первый "Круглый стол" состоялся 21 февраля 1992 года, где обсуждались вопросы о постоянных попытках вмешательства во внутренние дела Украины со стороны имперских сил, а также роль партий в обществе.

В настоящем докладе затронуты лишь основные законодательные акты, направленные на защиту прав человека, его политических и гражданских прав.

### Статья 7

Проект Конституции Украины устанавливает комплекс современных экономических, социальных, экологических и культурных прав.

Каждый гражданин Украины имеет право на экономическую свободу, реализующуюся в праве быть собственником, в праве свободного предпринимательства и в праве на свободный труд. Никто не может быть произвольно лишен его собственности (ст. 48).

В принятом 7 февраля 1991 года Законе "О собственности" подчеркивается, что национальное богатство Украины обеспечивает право каждого гражданина на получение доли из общественных фондов потребления, на социальную защиту и на личное участие в управлении народным хозяйством (ст. 1, 2).

Субъектами права собственности в Украине признаются: народ, граждане, юридические лица и государство, а также могут быть другие государства, их юридические лица, совместные предприятия, международные организации, граждане других государств и лица без гражданства. Собственник по своему усмотрению владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему имуществом (ст. 4).

Государство обеспечивает равные условия защиты права собственности. Защита права собственности осуществляется судом, арбитражным судом или третейским (ст. 48).

Проектом Конституции предусматривается право граждан на труд. Каждый человек без каких-либо ограничений имеет право на равную оплату за труд равной ценности.

Каждый, кто старательно работает, имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, которое обеспечивало бы человеку условия жизни, достойные его самого и его семьи.

Государство создает условия для занятости трудоспособного населения, равные возможности для граждан в выборе профессии и рода трудовой деятельности (ст. 49).

Закон Украины "О занятости населения", принятый 1 марта 1991 года, возлагает на государство обязанность обеспечивать занятость путем проведения активной социально-экономической политики, стимулирования создания новых рабочих мест и развития предпринимательства.

Закон защищает интересы безработных, предоставляя им возможность пройти профессиональную подготовку или повысить свою квалификацию при помощи государственной службы занятости; предусматривает выплату в установленном порядке пособия по безработице и предоставление дополнительной материальной помощи безработному и членам его семьи, пребывающим на иждивении.

Гражданам предоставляется право на профессиональную деятельность за рубежом, а также на добровольное переселение с получением соответствующих материальных ресурсов и финансовых средств.

Обеспечение равных возможностей всем гражданам, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, политических убеждений, отношения к религии, в реализации права на свободный выбор вида деятельности в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой и с учетом личных интересов и общественных потребностей является одним из определяющих принципов государственной политики занятости населения в Украине (ст. 1-4, 28, 31).

В соответствии с положением Закона в Украине завершено формирование государственной службы занятости, направленной на обеспечение комплексного решения вопросов, связанных с регулированием занятости населения, профессиональной ориентацией, трудоустройством, социальной поддержкой безработных.

По данным на 8 апреля 1992 года в Украине действуют 684 центра занятости, которые охватывают 82% административно-территориальных единиц Украины, практически в каждом районе и крупном городе.

Начиная с 1991 года реализуется Республиканская программа занятости населения на 1991-1992 годы. Предпринят комплекс мер по стабилизации и расширению сферы приложения труда, прежде всего для уязвимой категории граждан, не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда. На предприятиях и организациях всех форм собственности забронировано 350 тыс. рабочих мест, на которые было устроено почти 42 тыс. человек, нуждавшихся в социальной защите.

Эти меры были предприняты во исполнение Закона "Об основах социальной защищенности инвалидов в Украинской ССР", принятого 21 марта 1991 года.

Защита прав, свобод и законных интересов инвалидов обеспечивается в судебном или ином порядке, установленном Законом (ст. 6).

Законом предусматривается право создания общественных объединений инвалидов с целью осуществления мероприятий по социальной защите, социально-трудовой и медицинской реабилитации инвалидов и привлечения их к общественно полезной работе (ст.12).

Закон о занятости населения введен в действие в полном объеме с 1 июля 1991 года.

На предприятиях Украины создано почти 150 тыс. новых рабочих мест, подготовлено более 31 тыс. рабочих мест, где могут внедряться общественные работы. Создаются условия для подготовки, переподготовки и повышения квалификации временно незанятого населения с целью повышения его конкурентоспособности на рынке труда.

За шесть месяцев 1991 года в центры занятости за содействием в трудоустройстве обратились 234 тыс. человек. Более половины из них трудоустроены, а 9,9 тыс. человек зарегистрированы как безработные с выплатой пособия по безработице.

Следует отметить, что 9 из 10 безработных - специалисты и служащие, из них более 80% - женщины, которых трудно, а иногда невозможно трудоустроить без профессиональной подготовки и переподготовки, на которую они не соглашаются, пытаются трудоустроиться по своей специальности.

Рынок труда, фактически сложившийся в 1991 году, значительно меньше ожидавшегося, что является следствием задержки в реализации рыночных механизмов, в том числе и в сфере труда.

Однако переход к рыночной экономике, разгосударствление и приватизация собственности, а также несбалансированность планов с материально-техническими ресурсами могут ускорить высвобождение работников из производственных отраслей народного хозяйства.

Ухудшение ситуации на рынке труда проявилось уже в начале нынешнего года.

В первом квартале 1992 года за содействием в трудоустройстве в государственную службу обратились 154 тыс. человек, что составляет 65% общего числа граждан, искавших работу во втором полугодии минувшего года. За этот период зарегистрировано 21,7 тыс. безработных, или в 2,2 раза больше, чем во втором полугодии 1991 года. При этом выплаты по безработице возросли в 4 раза, прежде всего за счет роста уровня минимальной зарплаты.

Республиканской программой занятости предусмотрено, что количество незанятых на рынке труда в 1992 году будет составлять 1,6 млн. человек, из которых 610 тыс. человек могут быть трудоустроены; 440 тыс. - переподготовлены с последующим трудоустройством, 420 тыс. человек будет выплачено пособие по безработице, 130 тыс. человек будут направлены на оплачиваемые общественные работы.

Вопросы образования регулируются в Украине принятым 23 мая 1991 года Законом "Об образовании". В соответствии со статьей 3 этого Закона граждане Украины имеют право на образование независимо от пола, расовой и национальной принадлежности, социального и имущественного положения, рода и характера занятий, убеждений и вероисповедания, состояния здоровья, места проживания и иных обстоятельств.

С 1991 года отменено возрастное ограничение для поступающих в высшие учебные заведения Украины.

В Украине функционирует 20,9 тыс. дневных общеобразовательных школ, в том числе начальных - 3 162, неполных средних - 7 144, средних - 10 600, в том числе 73 лицея и 103 гимназии. Всего обучаются 6 833,2 тыс. учащихся.

По языку обучения насчитывается школ:

украинскоязычных - 15 404 (73,7%), 3,1 млн. учащихся (49%);

русскоязычных - 3 965 (18,9%), 2,4 млн. учащихся;

украинско-русских - 1 318 (6,3%), 268 тыс. учащихся;

румынских - 110 школ, 28,6 тыс. учащихся;

венгерских - 59 школ, 11,7 тыс. учащихся;

польских - 3 школы, 537 учащихся;

еврейских - 1 школа, 327 учащихся;

с двумя-тремя языками - 47 школ, 17,9 тыс. учащихся.

Организована подготовка педагогических кадров для школ этнических групп населения:

для болгарских школ - 170 чел.;

для румынских школ - 162 чел.;

для венгерских школ - 243 чел.;

для школ крымских татар - 200 чел.;

для греческих школ - 100 чел.;

для еврейских школ - 17 чел.

За последние три года открыто 1 347 факультативных групп, которыми охвачено более 20 тыс. учащихся, в том числе по румынскому языку - 352 группы, болгарскому - 162 группы, крымскотатарскому - 450 групп, польскому - 78 групп. Происходит постепенный переход от факультативного изучения родного языка к введению этого языка как языка обучения, создание соответствующих школ 4 классов. Таких классов уже открыто 412 в 132 школах.

По данным на 31 декабря 1991 года в Украине зарегистрировано 2 263 газеты, из них украинскоязычных 1 238 (54,7%), русскоязычных - 608 (26,9%).

Издается 346 журналов, в том числе украинскоязычных - 143 (41,3%), русскоязычных - 66 (19,1%). Газеты и журналы на крымскотатарском, молдавском, румынском, болгарском, венгерском, немецком, иврите, идише, других языках.

Укртелерадиокомпания ведет передачи на украинском языке. Работают 15 областных телестудий. Их вещание ведется и на языках национальных меньшинств - на русском, молдавском, венгерском, болгарском, крымскотатарском.

Из 89 государственных театров Украины 68 - украинскоязычных, 19 - русскоязычных, 1 - крымскотатарский; 4 тыс. профессиональных художественных коллективов и 2 тыс. самодеятельных коллективов национальных меньшинств.

Указом Президента от 29 апреля 1992 года учрежден Фонд развития культур национальных меньшинств Украины.

Проектом Конституции предусмотрено создание равных условий для деятельности общественных объединений (статья 109). Наряду с этим запрещается создание и деятельность партий и других общественных организаций и движений, которые имеют целью изменение насильственным путем конституционного строя и нарушение территориальной целостности Украины, а также подрыв ее безопасности, пропаганду войны, насилия и жестокости, разжигание национальной, расовой, религиозной, социальной вражды, посягательства на права человека (статья 110).

По данным на 29 апреля 1992 года, в Министерстве юстиции Украины зарегистрировано 239 общественных организаций. Среди них политические партии: Республиканская, Социалистическая, Либеральная, Крестьянская и др. Однако все эти партии малочисленны и не оказывают сколь-либо заметного влияния на политическую жизнь страны.

Значительную часть среди общественных организаций составляют культурологические общества. Их насчитывается 155 (на 15 апреля 1992 года). В их работе принимают участие около 160 тыс. иноэтнического населения.

30 обществ представляют интересы евреев, 19 - немцев, по 15 - русских и поляков, по 8 - болгар и армян, 6 - чехо-словаков, по 5 - греков и азербайджанцев.

Новое законодательство позволяет более широко участвовать в профсоюзном движении. Проектом Конституции предусмотрено право на забастовки "с целью защиты экономических и социальных прав трудящихся" (статья 53).

Возрастает роль профсоюзов. Именно по требованию профсоюзов в 1991 году установлена государственная гарантия минимального уровня оплаты труда, введена индексация денежных доходов населения, законодательно установлено финансирование занятости за счет госбюджета, сняты ограничения на фонд потребления предприятий, что позволило повысить заработную плату.

Следует отметить, что обеспечение социальных и культурных прав граждан Украины, выполнение соответствующих законов тормозятся нынешней неблагоприятной экономической ситуацией в Украине.