

Шатіло В. А.

<https://orcid.org/0000-0003-3274-4744>

Національний транспортний університет

АВТОНОМІЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ САМОВИЗНАЧЕННЯ КОРИННИХ НАРОДІВ ЗА КУЛЬТУРНИМ ПОКАЗНИКОМ: КОМПАРАТИВНИЙ ВИМІР ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті досліджено автономію як правову форму внутрішнього самовизначення корінних народів крізь призму культурного показника та з урахуванням особливостей кримського кейсу. Аргументовано, що в міжнародному праві автономія для корінних народів не є похідною від логіки державного суверенітету чи територіального відокремлення, а становить інституційний механізм забезпечення права народу на самовизначення у межах існуючої держави. Такий механізм охоплює не лише організацію місцевого самоврядування, а й гарантований простір для збереження та відтворення мови, освіти, пам'яті, традиційних інститутів, сакральних місць, культурної спадщини і зв'язку з історичною територією. На основі аналізу статті 1 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, статей 3–5, 8, 11–15, 31 і 34 Декларації ООН про права корінних народів, Конвенції МОП № 169, Загального коментаря № 23 Комітету з прав людини та документів Експертного механізму ООН з прав корінних народів доведено, що культурний показник повинен розумітися як сукупність юридично значущих критеріїв: самовизначення та самоідентифікація спільноти; наявність окремої мови; функціонування власних представницьких інститутів; зв'язок із землею, ресурсами та сакральними просторами; інституційна спроможність відтворювати культуру через освіту, медіа, топоніміку та публічну пам'ять; процедурна участь у рішеннях, що безпосередньо зачіпають культурне існування народу. Показано, що сучасний правовий статус корінних народів в Україні зазнав істотної еволюції: від політичної декларації 2014 року до спеціального Закону України «Про корінні народи України», мовної стратегії та урядового закріплення правового статусу Меджлісу кримськотатарського народу як представницького органу. Водночас, окупація Кримського півострова виявила вразливість моделі. На підставі практики Міжнародного Суду ООН, ЄСПЛ і рішень Генеральної Асамблеї ООН обґрунтовано, що система окупаційного управління спричинила обмеження мовних, освітніх, інституційних, медійних і демографічних прав корінних народів в Автономній Республіці Крим (далі – АР Крим). Порівняльний аналіз моделей Аландських островів, Нунаціавуту, індійських автономних рад за Шостим додатком Конституції, автономних регіонів Карибського узбережжя Нікарагуа та Гренландії дозволив сформулювати можливі підходи до майбутньої кримської моделі.

Ключові слова: автономія, корінні народи, самовизначення, культурні права, адміністративно-територіальний устрій, Автономна Республіка Крим, кримськотатарський народ, деокупація.

Постановка проблеми. Після 2014 року питання Криму перестало бути лише проблемою територіальної цілісності чи окупації, воно одночасно стало питанням переосмислення правової архітектури самовизначення корінних народів у межах української держави. Конституція України гарантує розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності, а Закон України «Про корінні народи України» прямо визнає за

корінними народами право на самовизначення у складі України та право на самоврядування у внутрішніх справах. Водночас, історична автономія Кримського півострова в українській конституційній моделі не була спеціально спроектована як автономія саме корінних народів, що породжує доктринальне й практичне питання: яким чином автономія може бути перебудована так, щоб культурний показник став не другоряд-



ним, а системоутворюючим елементом внутрішнього самовизначення.

Аналіз досліджень і публікацій. Універсальні міжнародні джерела дедалі чіткіше зближують поняття автономії, культури та самовизначення. Стаття 1 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права надає всім народам право вільно визначати політичний статус і вільно здійснювати економічний, соціальний і культурний розвиток. Декларація ООН про права корінних народів конкретизує це право через автономію або самоврядування у внутрішніх і місцевих справах, а Конвенція МОП № 169, Загальний коментар № 23 Комітету з прав людини пов'язують культурні права з мовою, землею, традиційними інститутами, освітою і реальною участю у прийнятті рішень. У доктрині ці ідеї розвинуті, зокрема, у працях С. Вісснера та А. Юпсаніса, які показують, що саме культурні права і «participatory claims» є нормативним ядром сучасного розуміння внутрішнього самовизначення корінних народів.

Постановка завдання. Метою статті є: по-перше, розкрити зміст культурного показника автономії та запропонувати його юридично перевірювані критерії; по-друге, проаналізувати правовий статус корінних народів Кримського півострова в історичному й сучасному вимірі; по-третє, порівняти міжнародні моделі автономії з різних регіонів.

Виклад основного матеріалу. У цій статті автономія пропонується як конституційно, законодавчо або договірно закріплений режим самоврядування спільноти, що історично пов'язана з певною територією або власними інституціями, у питаннях внутрішнього та місцевого значення, необхідних для збереження її політичної, правової, соціальної і культурної самобутності. Така дефініція впливає з поєднання статті 1 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, статей 3–5 Декларації ООН про права корінних народів та Лундських рекомендацій ОБСЄ, які прямо пов'язують самоврядування, автономні моделі та конституційні гарантії з ефективною участю історично вразливих спільнот у публічному житті. Важливо, що ця автономія є формою внутрішнього, а не зовнішнього самовизначення: вона не ліквідує юрисдикцію держави у сферах оборони, зовнішньої політики чи загального конституційного ладу, але обмежує дискрецію центру там, де йдеться про культурне відтворення народу.

У доктринальному сенсі автономія має щонайменше чотири різновиди, релевантні для корінних народів: територіальна автономія; нетери-

торіальна (культурна) автономія; договірне або «treaty-based self-government». Для корінних народів достатньо успішними є не «чисті» моделі, а комбіновані режими, в яких культурні, освітні та представницькі повноваження поєднані з певним територіальним ядром, фінансовими ресурсами та механізмами розв'язання конфліктів. Право на культуру й мову прямо пов'язується з правом на автономію, власні інституції, землю, території та ресурси, а Лундські рекомендації підкреслюють, що самоврядні механізми мають бути підкріплені конституційними й правовими гарантіями та засобами захисту.

Культурний показник автономії повинен мати об'єктивований, юридично верифікований зміст. Із міжнародних стандартів випливають шість базових критеріїв. Перший – самоідентифікація та історична тяглість; Конвенція МОП № 169 прямо називає «self-identification» фундаментальним критерієм. Другий – мова, включно з можливістю її використання в освіті, публічному адмініструванні, медіа і судочинстві. Третій – традиційні або представницькі інституції, через які народ бере участь у консультаціях та управлінні. Четвертий – зв'язок із землею, ресурсами, сакральними місцями та спадщиною, який Комітет з прав людини розглядає як складову культури, особливо у випадку корінних народів. П'ятий – можливість міжпоколінної передачі культури через освіту, топоніміку, пам'яткоохоронну політику, нематеріальну спадщину і традиційне знання. Шостий – процедурний вимір, тобто право на ефективну участь у рішеннях, що впливають на культуру, включно з консультаціями через представницькі інститути.

Юридична цінність культурного показника полягає в тому, що він переводить питання автономії з площини політичного символізму в площину правових обов'язків і доказів. Доказами може бути не лише факт формального визнання корінного народу, а й наявність окремих інституцій, законодавчо закріплених мовних прав, використання мови в школі та публічній комунікації, існування медіа, охоронюваних місць пам'яті, механізмів консультування та судового захисту, а також статистично фіксовані зміни, що свідчать про асиміляцію або витіснення. Саме таке операціональне розуміння автономії особливо важливе для АР Крим, де міжнародні моніторингові органи задокументували скорочення мовного середовища, тиск на представницькі інституції та обмеження культурної публічності після окупації півострова.

Закон України «Про корінні народи України» становить фундаментальне нормативне зрушення у кримському питанні. Він визначає корінний народ України як автохтонну етнічну спільноту, що сформувалася на території України, є носієм самобутньої мови й культури, має традиційні, соціальні, культурні або представницькі органи, самоусвідомлює себе корінним народом України, становить етнічну меншість у складі населення і не має власного державного утворення за межами України. Закон прямо визнає корінними народами кримських татар, караїмів та кримчаків і закріплює їх право на самовизначення у складі України, самоврядування у питаннях внутрішніх справ, збереження й зміцнення власних політичних, правових, соціальних і культурних інститутів, а також сприяння їх представництву у Верховній Раді АР Крим і місцевому самоврядуванні Криму [1].

Таке законодавче ядро було доповнене актами політичного та урядового рівня. Постанова Верховної Ради України від 20 березня 2014 року гарантувала збереження та розвиток етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності кримськотатарського народу як корінного народу України [2]. Постанова Верховної Ради України від 23 серпня 2023 року віднесла захист і відновлення прав корінних народів, зокрема кримськотатарського народу, до пріоритетів державної політики у сфері деокупації, реінтеграції та відновлення Криму, а також прямо передбачила відновлення освіти українською і кримськотатарською мовами на деокупованих територіях [3]. Урядова Стратегія розвитку кримськотатарської мови на 2022–2032 роки створила окрему культурно-мовну рамку [4].

Разом з тим, конституційний статус АР Крим досі відображає передусім загальну територіальну автономію, а не спеціально сконструйовану автономію для корінних народів. Конституція України визначає АР Крим невід'ємною складовою частиною України, яка в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання. Така модель є асиметричною стосовно інших адміністративно-територіальних одиниць, але не фіксує на рівні Основного Закону, що культурне самовизначення корінних народів становить нормативне ядро кримської автономії. Саме тому подальший розвиток українського підходу логічно вказує на конституційну реконфігурацію навколо прав корінних народів як носіїв історичної та культурної легітиматії Кримського півострова.

Окупація оголила критичні ризики для культурного показника автономії. Одразу після незаконної анексії Російська Федерація нав'язала в АР Крим власне громадянство, правову й адміністративну системи; особи, які не приймали цих нав'язаних змін, втрачали доступ до прав на проживання, працю, житло і майно. Фіксується націоналізацію будівлі Меджлісу кримськотатарського народу, системне «curtailment» незалежних, українських і міноритарних медіа, тиск на вияви кримськотатарської ідентичності, арешти за участь у пам'ятних заходах, а також суттєве звуження простору для культурної самореалізації спільноти [5].

Міжнародна судова практика підтвердила, що йдеться не про поодинокі інциденти, а про системну модель порушень. Міжнародний Суд ООН 19 квітня 2017 року постановив, що Росія має утриматися від обмежень здатності кримськотатарської спільноти зберігати свої представницькі інституції, зокрема Меджліс. У рішенні від 31 січня 2024 року суд встановив порушення з боку Росії щодо реалізації шкільної освіти українською мовою в АР Крим, а також констатував порушення Росією рішення 2017 року через збереження заборони Меджлісу. Своєю чергою Європейський суд з прав людини у справі Україна проти Росії (щодо Криму) у 2024 році встановив множинні порушення Конвенції, пов'язані з адміністративними практиками Росії переважно в АР Крим.

Культурний вимір порушень особливо виразний у сфері освіти й мови. У звіті Генерального секретаря ООН за 2024 рік окремо наголошено, що окупаційна влада повинна забезпечити не лише освіту українською, але й такий обсяг викладання та вивчення кримськотатарської мови, який відповідав би реальному попиту. Саме тут культурний показник автономії набуває практичного значення: він вимагає правової моделі, здатної не просто дозволяти мову, а забезпечувати її інституційне відтворення в поколіннях.

Не менш гострим є демографічний і безпековий вимір. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 78/221 прямо наголошує, що переміщення окупаційною державою частини власного цивільного населення на окуповану територію заборонене міжнародним гуманітарним правом. Звіт Генерального секретаря ООН за 2024 рік документує як призначення громадян Російської Федерації на ключові посади на Кримському півострові, так і розподіл земельних ділянок російським військовим ветеранам: у травні 2024 року йшлося

приблизно про 1 040 уже переданих ділянок і ще 1 500, запланованих до передачі. Для будь-якої майбутньої моделі кримської автономії це означає, що проблема самовизначення не може бути розв'язана без спеціальних механізмів реагування на демографічну трансформацію окупованої території та на незаконні зміни у земельному й майновому режимі [6].

Порівняльний матеріал свідчить, що успішна автономія не має єдиного шаблону, але має спільну логіку. У випадку Аландських островів стійкість забезпечують поєднання історично міжнародно гарантованого статусу, власного парламенту, мовної ексклюзивності шведської мови та права доміцилію [7]. У Нунаціавуті культурне самоврядування побудоване через договірний «self-government», де інуїтський уряд може ухвалювати закони щодо мови, духовних знань, священних місць, культурної спадщини, традиційного знання й освіти [8]. У північно-східній Індії Шостий додаток Конституції поєднує автономні ради з повноваженнями щодо землі, лісів, звичаїв, шлюбно-сімейних відносин і соціальних звичаїв [9]. У Нікарагуа автономія Карибського узбережжя доповнюється міжамериканською практикою земельного титулювання корінних територій [10]. У Гренландії, своєю чергою, закон про самоврядування визнає народ Гренландії народом у розумінні міжнародного права з правом на самовизначення і надає широкі законодавчі та виконавчі повноваження разом із фінансовою формулою [11].

Для України цей порівняльний досвід означає наступне. По-перше, кримська модель не

повинна копіювати жоден із зразків буквально, але має поєднати їхні функціонально найсильніші елементи: конституційне закріплення статусу; правосуб'єктність представницьких органів корінних народів; реальні повноваження у мові, освіті, культурі, спадщині, топоніміці й пам'яті; механізми консультацій та участі в земельно-ресурсних рішеннях; фінансування автономних інституцій; гарантії від одностороннього звуження автономії. По-друге, автономія має бути вписана в унітарну державу, а отже питання оборони, зовнішньої політики, конституційної юрисдикції та загальнодержавної безпеки повинні залишатися в центрі. По-третє, правова модель АР Крим після деокупації не може бути «нейтральною» щодо колоніальних наслідків окупації; вона має бути коригувальною й реститутивною.

Висновки. Автономія як елемент самовизначення корінних народів повинна оцінюватися за тим, наскільки вона забезпечує не формальне самоврядування, а відтворення народу як окремого культурного й політичного суб'єкта. Культурний показник автономії тому має подвійний зміст: матеріальний – мова, освіта, пам'ять, інституції, спадщина; і процесуальний – участь, консультації, контрмажоритарні гарантії, судовий захист. У кримському контексті право України вже рухається в напрямі такого підходу, але на конституційному рівні ця логіка ще не завершена. Міжнародна практика переконливо підтверджує, що найбільш життєздатні моделі – це ті, де культура перетворена на предмет чіткої компетенції, гарантований фінансами, судами й міжнародними зобов'язаннями.

Список літератури:

1. Про корінні народи України : Закон України від 01.07.2021 № 1616-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1616-20>.
2. Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави: Постанова Верховної Ради України від 20.03.2014 № 1140-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1140-18>.
3. Про Заяву Верховної Ради України про пріоритетні напрями державної політики України у сфері деокупації, реінтеграції і відновлення Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Постанова Верховної Ради України від 23.08.2023 № 3333-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3333-IX>.
4. Про схвалення Стратегії розвитку кримськотатарської мови на 2022–2032 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 224-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/224-2022-%D1%80>.
5. Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine. Ten Years of Occupation by the Russian Federation in Crimea. OHCHR, 2024. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ukraine/2024-02-28-OHCHR-Ten-Years-Occupation-Crimea.pdf>.
6. A/RES/78/221. Situation of human rights in the temporarily occupied Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine. UN General Assembly, 2023. URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/78/221>.
7. Act on the Autonomy of Åland (1991/1144). Official text. URL: <https://peacemaker.un.org/sites/default/files/document/files/2024/05/fi20se930101act20on20the20autonomy20of20aland.pdf>.

8. Labrador Inuit Land Claims Agreement. Chapter 17: Labrador Inuit Self-Government. Official text. URL: <https://www.gov.nl.ca/exec/irr/files/ch17.pdf>.

9. The Constitution of India. Sixth Schedule. Official text. URL: <https://www.mea.gov.in/Images/pdf1/S6.pdf>.

10. Ley No. 28. Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua. Official text. URL: <https://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/%28%24A11%29/9F88A9114C4CA12F062570A100578099?OpenDocument=>.

11. Act No. 473 of 12 June 2009 on Greenland Self-Government. Official text. URL: <https://english.stm.dk/media/4vgewyoh/gl-selvstyrellov-uk.pdf>.

Shatilo V. A. AUTONOMY AS AN ELEMENT OF INDIGENOUS PEOPLES' SELF-DETERMINATION THROUGH THE CULTURAL DIMENSION: A COMPARATIVE PERSPECTIVE AND CHALLENGES FOR UKRAINE

The article examines autonomy as a legal form of the internal self-determination of Indigenous peoples through the prism of the cultural criterion and with due regard to the specific features of the Crimean case. It is argued that, in international law, autonomy for Indigenous peoples is not derived from the logic of state sovereignty or territorial secession, but rather constitutes an institutional mechanism for ensuring a people's right to self-determination within an existing state. Such a mechanism encompasses not only the organization of local self-government, but also a guaranteed space for the preservation and reproduction of language, education, memory, traditional institutions, sacred sites, cultural heritage, and ties to historical territory.

Based on an analysis of Article 1 of the International Covenant on Civil and Political Rights, Articles 3–5, 8, 11–15, 31, and 34 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, ILO Convention No. 169, General Comment No. 23 of the Human Rights Committee, and documents of the UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, it is demonstrated that the cultural criterion should be understood as a set of legally significant indicators: self-determination and self-identification of the community; the existence of a distinct language; the functioning of its own representative institutions; ties to land, resources, and sacred spaces; the institutional capacity to reproduce culture through education, media, toponymy, and public memory; and procedural participation in decisions directly affecting the cultural existence of the people.

It is shown that the contemporary legal status of Indigenous peoples in Ukraine has undergone substantial evolution: from the political declaration of 2014 to the adoption of the Law of Ukraine “On the Indigenous Peoples of Ukraine,” the language strategy, and governmental recognition of the legal status of the Mejlis of the Crimean Tatar people as a representative body. At the same time, the occupation of Crimea exposed the vulnerability of this model. Drawing on the jurisprudence of the International Court of Justice, the European Court of Human Rights, and resolutions of the United Nations General Assembly, the article substantiates that the system of occupation governance has resulted in restrictions on the linguistic, educational, institutional, media, and demographic rights of Indigenous peoples in the Autonomous Republic of Crimea.

A comparative analysis of the models of the Åland Islands, Nunatsiavut, the autonomous councils established under the Sixth Schedule of the Constitution of India, the autonomous regions of the Caribbean Coast of Nicaragua, and Greenland made it possible to formulate potential approaches to a future Crimean model.

Keywords: *autonomy, indigenous peoples, administrative-territorial structure, Autonomous Republic of Crimea, self-determination, cultural rights, Crimean Tatars, de-occupation.*

Дата першого надходження статті до видання: 23.04.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 11.05.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.05.2026