

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 4 (16)

2001

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру Анатолій Гриценко
Головний редактор Людмила Шангіна

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідоцтво КВ № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
3800 примірників

Адреса редакції:
Київ, 01034, вул. Прорізна, 9, кімн. 20
тел.: (380 44) 228-86-87
тел./факс: (380 44) 244-34-53
e-mail: info@uceps.com.ua
WEB-сторінка: www.uceps.com.ua

При використанні матеріалів
посилання на журнал
«Національна безпека і оборона»
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору
авторів

Фотографії:

Укрінформ — обкладинка та стор. 5;
IREX ProMedia, В.Артюшенко — стор. 7, 56;
IREX ProMedia, Л.Берестовский — стор. 19;
IREX ProMedia, А.Обуховский — стор. 55;
IREX ProMedia — стор. 26, 31, 57, 59;
УНІАН — стор. 8, 12, 60;
ПіК — стор. 13.

Макет — Павло Войтенко,
Олександр Москаленко

© УЦЕПД, 2001

Видання журналу здійснене за
фінансового сприяння
Міжнародного фонду «Відродження»

З М І С Т

КРИМ НА ПОЛІТИЧНІЙ КАРТІ УКРАЇНИ

(Аналітична доповідь УЦЕПД)	2
1. ПОЛІТИЧНІ ПРОЦЕСИ В АРК: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ	3
2. ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ ЕСКАЛАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ НАПРУГИ В АРК	14
3. ЗОВНІШНІ ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА ПОЛІТИЧНУ СИТУАЦІЮ В АРК	28
4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	35

ПОЗИЦІЇ ЛІДЕРІВ ДЕПУТАТСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

СТОСОВНО ПОВНОВАЖЕНЬ І СТАТУСУ АРК	40
--	----

ПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ В АРК: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

(Заочний Круглий стіл)	43
Юрій БОГУЦЬКИЙ	44
Леонід ГРАЧ	45
Мустафа ДЖЕМІЛЄВ	47
Микола ЖУЛИНСЬКИЙ	49
Анатолій КОРНІЙЧУК	50
Сергій КУНІЦІН	51
Геннадій УДОВЕНКО	52

Статті

ІНТЕГРАЦІЯ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОГО НАРОДУ В УКРАЇНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Рефат ЧУБАРОВ	54
---------------------	----

ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ КРИМУ

Анатолій КОРНІЙЧУК	58
--------------------------	----

Читайте наші аналітичні матеріали
на WEB-сторінці в Інтернет:
www.uceps.com.ua



КРИМ НА ПОЛІТИЧНІЙ КАРТІ УКРАЇНИ

Розвиток політичної ситуації в Автономній Республіці Крим (АРК) має відчутний вплив на загальнополітичну ситуацію в Україні. Крим — це досить привабливий регіон України, місце відпочинку та оздоровлення українських і іноземних громадян. Автономія має значний економічний потенціал, у т.ч. в сфері туризму. Однак, у політичному сенсі АРК — це найбільш «слабка» ланка серед інших регіонів України; ситуація в автономії повинна бути в центрі особливої уваги державного керівництва.

З початку 90-х років у розвитку політичних процесів в АРК почали зростати негативні тенденції. В 1992-1994рр. реально постало питання про вихід Криму зі складу України, а отже — про подальше існування цілісної незалежної держави. Загострювалася внутрішньополітична ситуація в АРК, накопичувалися проблеми облаштування кримських татар, зростав вплив криміналітету на органи державної влади. На розвиток політичних процесів автономії негативно впливали зовнішні фактори, зокрема, російський. У 1995-1998рр. окремі негативні тенденції вдалося подолати: була припинена «війна законів», визначений статус АРК як автономії в складі України, зменшився вплив сепаратистських сил у Криму.

Однак, про остаточне розв'язання політичних проблем АРК говорити поки що завчасно. Більше того, проведений аналіз доводить, що в автономії зберігається значний конфліктний потенціал. Це зумовлено наступними чинниками: недостатністю правового регулювання відносин між Києвом і Сімферополем; недосконалістю механізму вирішення політичних конфліктів як на центральному, так і на регіональному рівні; міжбюджетним протистоянням між центром і автономією; загальною політичною нестабільністю в АРК; специфікою національних і релігійних проблем у Криму; рядом невирішених соціально-економічних проблем, пов'язаних з облаштуванням кримськотатарського народу, а також помітним впливом на ситуацію в Криму зовнішніх факторів, які охоплюють економічну, політичну, гуманітарну, інформаційну та воєнно-політичну сфери.

Аналітична доповідь складається з чотирьох розділів.

- У першому розділі* аналізуються етапи та тенденції розвитку політичних процесів в АРК, розклад і вплив політичних сил в автономії, електоральні наміри населення Криму.
- У другому розділі* визначається вплив внутрішніх чинників на сучасну політичну ситуацію в АРК.
- У третьому розділі* визначається вплив зовнішніх чинників на сучасну політичну ситуацію в АРК.
- У четвертому розділі* робляться висновки та вносяться пропозиції, спрямовані на попередження та нейтралізацію дії негативних чинників.

1. ПОЛІТИЧНІ ПРОЦЕСИ В АРК: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ

В цьому розділі аналізуються етапи та тенденції розвитку політичної ситуації в АРК. Якщо на першому етапі (1989-1994рр.) на півострові наростали негативні тенденції, то другий етап (1995-1998рр.) характеризувався певною стабілізацією ситуації. На сучасному етапі, після ухвалення нової Конституції АРК (грудень 1998р.), зберігаються окремі негативні тенденції; електоральні орієнтації населення півострова, порівняно з загальноукраїнськими, зміщені вліво; підтримка діяльності органів державної влади в Криму є меншою, ніж загалом в Україні.

Станом на 1 січня 2001р. в АРК проживало близько 2 млн. 100 тис. осіб (4,26% від чисельності населення України)¹. Площа автономії складає 26,08 тис. кв. км (4,32% території України). В Криму проживають громадяни 80 національностей: росіяни, українці, кримські татари, німці, греки, вірмени, караїми та ін. АРК розділена на 14 районів, має 18 міст, одне з яких — м.Севастополь — безпосередньо підпорядковується центральним органам державної влади України. Обсяг промислового виробництва в АРК у 2000р. становив 2,238 млрд. грн. (1,7% від загального обсягу промислового виробництва в Україні). Видатки з кримського бюджету в 2000р., в розрахунку на душу населення, становили 417 грн. (в цілому по Україні — 341 грн.). Рівень безробіття, за методологією МОП, сягає 8,6% (в Україні — 11,5%). Станом на 1 січня 2001р., в АРК функціонувало 3040 приватизованих підприємств (загалом в Україні — 73349) та 1535 фермерських господарств з середньою площею угідь 32 га (загалом в Україні — 38428 господарств, середній розмір угідь — 56 га)². Крим — загальновідомий курорт, в якому функціонують понад 600 санаторіїв і будинків відпочинку.

1.1 ПЕРШИЙ ЕТАП: 1989-1994

Цей період розвитку політичної ситуації в АРК характеризувався різким зростанням сепаратистських настроїв у Криму, виходом регіону з правового поля України, фактичною втратою Україною контролю за політичними процесами в автономії. Основні тенденції цього етапу розвитку політичної ситуації в Криму зводяться до наступного.

Активізація політичного життя

Наприкінці 80-х років політичне життя на півострові різко активізувалося. Під впливом проголошеної перебудови створювалися політичні організації та партії. *Більшість новоутворених організацій декларували про-російську спрямованість або взагалі виступали за існування Криму як незалежної держави*³.

Організації проукраїнських політичних партій — Народного Руху України (НРУ), Української Республіканської партії (УРП), Організації українських націоналістів (ОУН) — *в цьому регіоні були малочисельними і не справляли помітного впливу на ситуацію в Криму*⁴. Діяльність окремих організацій, зокрема, УНА-УНСО призводила до ескалації антиукраїнських настроїв у автономії⁵.

¹ Інтерфакс-Україна, 22 лютого 2001г.

² Тенденції української економіки. Грудень 2000р. Українсько-європейський консультативний центр з питань законодавства. — Київ, 2001, с.22-25.

³ Влітку та восени 1991р. були створені «Республіканское движение Крыма», «Движение 20 января», «Русское общество Крыма», «Демократическая Таврида» та інші організації, які виступали за створення в Криму самостійної держави або возз'єднання його з Росією.

⁴ Навесні 1992г. проукраїнські політичні сили намагалися активізувати свою діяльність, створивши об'єднання «Крим з Україною» (НРУ, УРП, ОУН, товариство «Просвіта» та ін.). Окремі депутати місцевих рад виступили за входження Криму до складу Херсонської області.

⁵ Наприклад, після поїздки під проводом депутата Верховної Ради України С.Хмари, в якій брали участь і активісти УНА-УНСО, різко активізувався збір підписів за проведення референдуму про подальшу долю автономії. Наприкінці березня 1992р. було зібрано 240 тис. голосів прихильників його проведення (з них 60 тис. — у Севастополі). Див.: Мальгин А. Крымский узел. Очерки политической истории Крымского полуострова 1989-1999. — Симферополь, 2000, с.67.

Вихід Криму за межі правового поля України

В цей же період у Криму різними політичними силами піднімалися питання про створення автономії, в т.ч. кримсько-татарської, створення незалежної Кримської демократичної республіки, входження Криму в якості окремого суб'єкту правовідносин до складу Радянського Союзу.

20 січня 1991р. на всекримському референдумі 93,26% виборців, які взяли участь у голосуванні, висловилися за відтворення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки. 12 лютого 1991р. Верховна Рада України затвердила це рішення, ухваливши Закон Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки». Кримській обласній Раді народних депутатів тимчасово був наданий статус Верховної Ради Кримської РСР.

Таким чином, на території СРСР, а в подальшому України як унітарної держави, було створене специфічне державне утворення — автономія не за національною, а за територіальною ознакою⁶, що в подальшому призвело до спроб виходу Криму зі складу України.

5-6 травня 1992р. Верховною Радою Криму були прийняті «Акт про державну самостійність Республіки Крим» та Конституція Республіки Крим. Цими актами **Крим фактично проголосив себе як самостійне державне утворення, як суб'єкт міжнародних відносин і, по суті, вийшов за межі правового поля України⁷.**

«Війна законів»

Після ухвалення вказаних актів між Києвом і Кримом розгорнулася справжня «війна законів». Протягом 1992-1995рр. центральними органами державної влади України було прийнято десятки законодавчих актів про скасування понад 40 актів законодавства Республіки Крим. *Однак,*

на території Криму органи державної влади керувалися в своїй діяльності правовими актами, які були прийняті Верховною Радою Криму та Президентом автономії.

20 травня 1994р. Верховна Рада Криму проголосувала за відновлення дії Конституції Республіки Крим (в редакції від 6 травня 1992р.), якою проголошувався договірний принцип взаємовідносин між Кримом та Україною.

Загалом, у цей період органи державної влади Республіки Крим формували правове поле власної діяльності, визначали свої функції та повноваження.

Поступова втрата контролю органами центральної влади України за подіями в Криму

Київ практично не контролював події на півострові; розпорядження органів центральної державної влади ігнорувалися й не виконувалися. Українська влада в той час була настільки слабка, що не могла скасувати рішення про запровадження посади Президента Республіки Крим та проведення президентських виборів, що ще більше дестабілізувало політичну ситуацію.

Вертикаль виконавчої влади була зруйнована, причому були порушені найбільш чутливі й важливі важелі управління державою. Українські правоохоронні органи та спецслужби, що розміщувалися в Криму, частково вийшли з підпорядкування центральних міністерств і відомств (Президент Республіки Крим Ю.Мешков створив власну Службу безпеки і проголосив про підпорядкування йому місцевих українських правоохоронних структур)⁸. Верховна Рада Криму перебрала на себе повноваження щодо призначення суддів на півострові⁹, а Президент Республіки Крим — керівників державного телебачення¹⁰. Були зроблені перші кроки до регіоналізації Збройних Сил України — призовники з Криму (без погодження з Міністерством оборони України) мали проходити строкову службу на території півострова¹¹.

⁶ Більшість населення Криму є росіянами, однак, створення саме російської автономії в Україні не відбулося.

⁷ В статті 9 Конституції Республіки Крим наголошувалося, що Республіка «входить до складу України і визначає з нею свої відносини на підставі договорів і угод». Однак, на всій своїй території «Республіка Крим здійснює всю повноту влади» (стаття 1); «носієм суверенітету та єдиним джерелом влади є народ, який складається з громадян Криму всіх національностей» (стаття 9); Республіка Крим «самостійно вступає у відносини з іншими державами та організаціями». Навіть відсутність у назві Республіки слова «автономна» свідчить про намагання підвищити статус Криму. Примітно, що кримчани називали її Республікою Крим, органи центральної влади України — Автономною Республікою Крим; саме цим пояснюється розбіжність у назвах автономії, поданих у цьому розділі.

⁸ Див. наприклад: Постанова Верховної Ради України «Про виконання Постанови Верховної Ради України «Про політико-правову ситуацію в Автономній Республіці Крим» від 17 листопада 1994 року; Указ Президента України «Про укази Президента Республіки Крим від 11 квітня 1994 року №33 і №34» №160 від 14 квітня 1994р.

⁹ Статті 1-3 Закону Республіки Крим «Про внесення змін і доповнень до Конституції Республіки Крим» від 7 вересня 1994р.

¹⁰ Указ Президента Республіки Крим «Про президента Державної телерадіомовної компанії «Крим» №21 від 31 березня 1994р.

¹¹ Розпорядження Президента Республіки Крим №330 від 15 березня 1994р.

Зростання сепаратистських, проросійських настроїв у Криму

Дії кримської влади знаходили підтримку серед мешканців Криму. Сепаратистські проросійські настрої були зумовлені, в т.ч. економічними причинами. Кримська економіка була глибоко інтегрована в економіку Радянського Союзу. Головну причину катастрофічної соціально-економічної ситуації населення Криму вбачало в розриві господарчих зв'язків з Росією: таку думку, за даними соціологічних опитувань, поділяли 65% керівників кримських колгоспів і радгоспів, 75% керівників державних підприємств, 80% мешканців півострова¹².

Навесні 1993р. лише 17,1% кримчан були готові дати позитивну відповідь на питання всеукраїнського референдуму (грудень 1991р.) про незалежність України¹³, проти висловилися 60,5%. Восени 1993р. ці показники становили 9,3% та 63,4%, відповідно¹⁴.

Активізувався мітинговий рух: взимку та влітку 1993р. пройшли кілька десятків мітингів під гаслами возз'єднання Криму з Росією; в кожному з них брали участь до 10 тис. чоловік.

Перемога проросійських сил на виборах до Верховної Ради АРК і президентських виборах 1994р. в Криму

Значені процеси завершилися перемогою Ю.Мешкова на президентських виборах у Криму (його підтримали 72,92% виборців, які взяли участь у голосуванні) та блоку «Росія» — на виборах до Верховної Ради Криму (прихильники блоку «Росія» отримали до 70% місць у ВР Криму). Головними тезами їх виборчої платформи були: подальший розвиток державності Криму; самостійна зовнішня політика; подвійне громадянство; возз'єднання Криму з Росією.

Реально постало питання про вихід Криму з-під юрисдикції України і об'єднання його з Росією. Отже, було поставлено під сумнів майбутнє існування України як цілісної унітарної й загалом — незалежної держави.



Негативний вплив на політичні процеси в АРК з боку окремих органів державної влади та політичних сил Росії

21 травня 1992р. Верховна Рада РФ ухвалила Постанову «Про правову оцінку рішень вищих органів державної влади РРФСР щодо зміни статусу Криму, прийнятих у 1954 році», якою визнала рішення про передачу Кримської області до складу України як таке, що не має юридичної сили з моменту його прийняття. Верховна Рада України заявила, що такі дії Парламенту Росії є «прямим втручанням у внутрішні справи України»¹⁵. 9 грудня 1992р. Верховна Рада Росії прийняла рішення розглянути питання про правовий статус м.Севастополя на засіданні 3'їзду народних депутатів РФ, а 9 червня 1993р. — прийняла Постанову «Про статус м.Севастополя», якою проголошувалася юрисдикція РФ над цим українським містом¹⁶.

Політична еліта Росії практично підтримала заяви про «неправомірність» актів щодо передачі Криму та Севастополя до складу України. Про це заявляли політики не лише радикального, а й ліберального напрямку: А.Собчак, С.Станкевич, В.Лукін, Є.Пудовкін та ін.¹⁷

Ситуація загострювалася внаслідок невизначеності статусу Чорноморського флоту. Україна і Росія опинилися на грані відкритого конфлікту після ухвалення відповідних указів Президента України Л.Кравчука і Президента РФ Б.Єльцина¹⁸. В 1992-1994рр.

¹² Див.: Мальгин А. Крымский узел..., с.73.

¹³ У 1991р. за проголошення незалежності України проголосували 54% кримчан, які взяли участь у голосуванні.

¹⁴ Див.: Мальгин А. Крымский узел..., с.73.

¹⁵ Постанова Верховної Ради України «Про заяву Верховної Ради Росії з питання про Крим» від 3 червня 1992р.

¹⁶ Екстремістська політика окремих російських лідерів стримувалася більш виваженою позицією керівників РФ, зокрема, Президента Б.Єльцина. Окремі представники російської еліти вважали також, що дезінтеграція України стимулює аналогічні процеси в Росії, може погіршити становище російськомовного населення в Україні. Так, тодішній виконуючий обов'язки прем'єр-міністра РФ Є.Гайдар наголошував: «Крым, что называется, полностью «завязан» на Украину, и его присоединение к России — даже чисто гипотетическое — добьет экономику России».

¹⁷ Наприклад, А.Собчак підкреслював: «У Украины нет правовых и моральных оснований выдвигать претензии на Крым». Цит. за: Мальгин А. Крымский узел..., с.10. Така підтримка використовувалася окремими політичними силами в Криму для загострення політичної ситуації. Наприклад, лідер севастопольського відділення російської (!) організації «Фронт національного спасення» О.Круглов звернувся до голови Верховної Ради Росії Р.Хасбулатова з проханням провести правову експертизу правомірності передачі м.Севастополя до складу України.

¹⁸ Див.: Указ Президента України «Про невідкладні заходи по будівництву Збройних Сил України» №209 від 5 квітня 1992р.; Указ Президента Российской Федерации «О переходе под юрисдикцию РФ Черноморского флота» от 7 апреля 1992г.

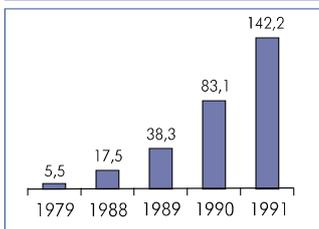
відбулося чотири зустрічі на найвищому рівні з питань розподілу ЧФ, однак компромісу знайти так і не вдалося¹⁹.

Негативний вплив на політичну ситуацію в Криму справляли заяви окремих політиків Росії та діяльність її органів державної влади. Присутність ЧФ, невизначеність його статусу також була дестабілізуючим фактором у Криму і в українсько-російських відносинах загалом.

Початок повернення кримських татар на історичну батьківщину

14 листопада 1989р. Верховна Рада СРСР прийняла рішення про реабілітацію депортованих народів, після чого розпочалося масове повернення кримських татар на історичну батьківщину²⁰.

Чисельність кримських татар у Криму, тис. чол.



В 1979р. в Криму проживали близько 5500 кримських татар, у 1988р. — 17,5 тис.; у 1989р. — 38,3 тис.; у 1990р. — 83,1 тис.; у серпні 1991р. — 142,2 тис.²¹ (діагр. «Чисельність кримських татар у Криму»).

Загострилися соціально-економічні проблеми репатріантів — через відсутність житла, роботи, закладів освіти з кримськотатарською мовою навчання тощо.

Мали місце спроби вирішити ці проблеми «силовими» методами. Станом на липень 1991р., кримськими татарами було захоплено близько 10 тис. земельних ділянок для житлового будівництва²². Так з'явилися майже 300 нових селищ і мікрорайонів, у кожному з яких проживають від 50 до 2000 сімей²³. За попередніми розрахунками, на вирішення проблем облаштування кримських татар у СРСР планувалося виділити 4,5 млрд. крб. у цінах 1984р. (у доларовому еквіваленті це майже така ж сума).

Кримські татари виявилися неінтегрованими до політичної системи на Кримському півострові: вони виступали проти проведення

референдуму про надання Криму територіальної автономії, а також за встановлення квот, які б гарантували їх представництво у Верховній Раді Криму²⁴. 5-6 жовтня 1992р. кримські татари *вперше вдалися до насильницьких дій*, намагаючись звільнити 26 осіб, заарештованих у с.Красний Рай.

У «Декларації про національний суверенітет кримськотатарського народу», прийнятій на Курултай (з'їзді кримськотатарського народу) 26-30 червня 1991р., наголошувалося, що «у випадку протидії державних органів, або будь-яких інших сторін досягненню цілей, які проголошені Курултаєм, Курултай залишає за собою право проголосити кримськотатарський народ народом, який бореться за своє національне визволення»²⁵.

Отже, невирішеність політико-правових і соціально-економічних проблем кримськотатарського народу створювала додаткові чинники дестабілізації ситуації на півострові.

1.2 ДРУГИЙ ЕТАП: 1994-1998

Цей етап характеризувався наступними тенденціями: відновленням управлінської вертикалі в АРК, поверненням автономії до правового поля України; підписанням Великого Договору між Україною та Росією, базових угод по ЧФ РФ; загостренням проблем, пов'язаних з облаштуванням кримськотатарського народу; загостренням відносин між окремими політичними силами в АРК; зростанням впливу кримінальних груп на політичну ситуацію на півострові.

Поступове відновлення вертикалі виконавчої влади в Криму

В березні 1994р.²⁶ було утворене Представництво Президента України в Республіці Крим, призначено Постійного представника Президента України в Криму В.Горбатова²⁷. Представництво отримало статус органу державної виконавчої влади та мало забезпечити «проведення в життя Конституції України і законів України з питань, що належать до відання Президента України як глави держави і глави виконавчої влади»²⁸.

¹⁹ Зустрічі в червні 1992р. (Дагомис), серпні 1992р. (Ялта), червні 1993р. (Завідово), серпні 1993р. (Масандра).

²⁰ Декларація Верховного Совета СССР «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав» от 14 ноября 1989г.

²¹ Грач Л. Крымская автономия — ответ на вызов исторического периода. — Симферополь, 2001, с.5.

²² Мальгин А. Крымский узел..., с.124.

²³ Умеров І. Проблеми національної освіти кримських татар. Соціально-економічні аспекти інтеграції кримських татар. Матеріали «круглого столу», 17 березня 1999р. Український незалежний центр політичних досліджень. — Київ, 1999, с.21.

²⁴ На виборах 1994р. до Верховної Ради Криму вони таки отримали квоту в 14 місць.

²⁵ Цит. за: Грач Л. Крымская автономия — ответ на вызов исторического периода..., с.7-8.

²⁶ Закон України «Про Представництво Президента України в Республіці Крим» був прийнятий ще в грудні 1992р., однак, ухвалення відповідного указу Президента України про створення Представництва та призначення на посаду Постійного представника відбулися лише в березні 1994р.

²⁷ Указ Президента України «Про Представництво Президента України в Республіці Крим» №119 від 31 березня 1994р.

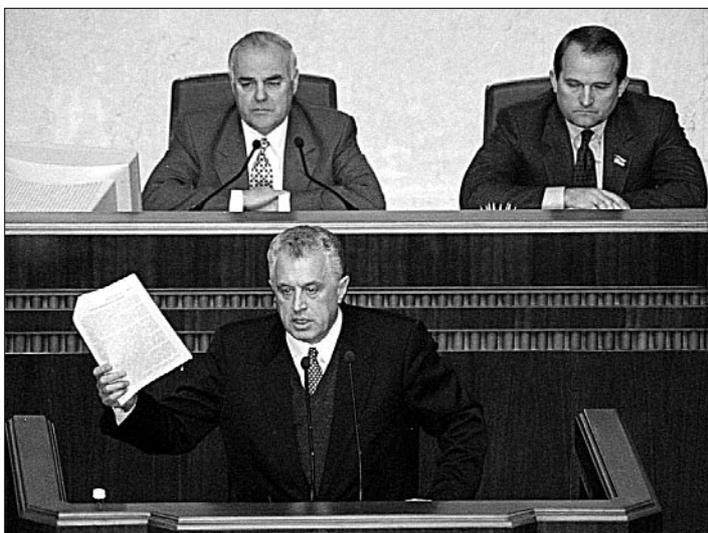
²⁸ Закон України «Про Представництво Президента України в Республіці Крим»

Були вжиті заходи щодо відновлення керованості правоохоронними органами. В травні 1994р. Президент України ухвалив укази про реорганізацію Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки Республіки Крим, відповідно, у Головне управління внутрішніх справ МВС України в Криму та Головне управління СБУ в Криму, підпорядкувавши їх безпосередньо міністрові внутрішніх справ України та голові Служби безпеки України²⁹.

В березні 1995р. Президент України ухвалив указ, яким встановив, що прем'єр-міністр Уряду Криму призначається безпосередньо Президентом України, за поданням голови Верховної Ради АРК, а члени Уряду АРК — Кабінетом Міністрів України³⁰. В серпні 1995р. такий порядок був дещо змінений: прем'єр-міністр АРК призначався й звільнявся з посади Верховною Радою Криму, за погодженням з Президентом України. Тоді ж в АРК були створені державні районні адміністрації, які підпорядковувалися Уряду Криму, Кабінету Міністрів та Президентів України³¹.

Така ж процедура щодо призначення й звільнення голови Уряду Криму була закріплена статтею 136 Конституції України (1996р.) та Законом України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» (1998р.).

Отже, в 1994-1998рр. була відновлена керованість вертикаллю виконавчої влади в АРК, у т.ч. правоохоронними органами, що сприяло



стабілізації політичної ситуації в автономії. Центральні органи виконавчої влади повернули втрачений контроль за подіями в Криму.

Повернення АРК до правового поля України

Серед пріоритетних завдань, що стояли перед органами державної влади України, було приведення нормативно-правових актів Республіки Крим у відповідність до законодавства держави.

17 березня 1995р. Верховна Рада України скасувала: Конституцію Республіки Крим (в редакції від 6 травня 1992р.); закони Республіки Крим «Про вибори Президента Республіки Крим», «Про відновлення конституційних основ державності Республіки Крим», «Про Конституційний Суд Республіки Крим», «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах Рад»³². Скасовувалися посада Президента Республіки Крим, а також відмінна від загальнодержавної система виборів до місцевих Рад. Автономна Республіка Крим визнавалася адміністративно-територіальною автономією в складі України³³.

Населення Криму досить критично поставилося до рішень Верховної Ради України: за даними соціологічного дослідження, проведеного Кримським центром гуманітарних досліджень, 52% кримчан різко негативно сприйняли скасування Конституції Криму. Однак серйозних суспільних заворушень в автономії не відбулось.

Стаття 135 Конституції України визначила, що нормативно-правові акти Верховної Ради АРК та рішення Ради Міністрів АРК не можуть суперечити Конституції й законам України. Президенту України було надане право зупиняти дію нормативно-правових актів Верховної Ради АРК з одночасним зверненням до Конституційного Суду України. Ухвалення в 1998р. нової Конституції АРК і її затвердження Законом України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» остаточно визначили нинішній статус автономії.

Повернення в цей період Автономної Республіки Крим до правового поля України значувало собою припинення «війни законів», сприяло стабілізації політичної ситуації в АРК, налагодженню відносин між Києвом і Кримом на правовій основі»³⁴.

²⁹ Указ Президента України «Про Головне управління внутрішніх справ в Криму Міністерства внутрішніх справ України» №233 від 18 травня 1994р.; Указ Президента України «Про Головне управління Служби безпеки України в Криму» №234 від 18 травня 1994р. Керівники зазначених управлінь отримали статус, відповідно, заступника міністра внутрішніх справ України та заступника голови СБУ.

³⁰ Указ Президента України «Про деякі питання взаємовідносин між центральними органами державної виконавчої влади і органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим» №278 від 31 березня 1995р.

³¹ Указ Президента України «Про органи державної виконавчої влади Автономної Республіки Крим» №759 від 19 серпня 1995р.

³² Закон України «Про скасування Конституції і деяких законів Автономної Республіки Крим» від 17 березня 1995р.

³³ Закон України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995р.

³⁴ Не всі протиріччя між законодавством України та нормативно-правовими актами Верховної Ради АРК були усунені, але вони вирішуються на основі положень Конституції України. Див., наприклад: Рішення Конституційного Суду України у справі №1-20/2001 від 27 лютого 2001р.

Внутрішнє політичне протистояння в АРК

У цей період загострилися відносини між Президентом Республіки Крим Ю.Мешковим та Верховною Радою АРК, а пізніше — в самому представницькому органі. Це пояснювалося різними поглядами посадових осіб, політиків на подальший розвиток автономії, а також власними амбіціями лідерів.

Восени 1994р. політичне протистояння між Ю.Мешковим та Верховною Радою Криму посилювалося: у вересні 1994р. остання суттєво звузила повноваження кримського президента³⁵ (проти Ю.Мешкова виступили навіть депутати з блоку «Росія», які підтримували його на виборах). У відповідь, Ю.Мешков ухвалив укази про припинення діяльності Верховної Ради Криму, проведення 9 квітня 1995р. референдуму про ухвалення нової Конституції Криму. Однак, депутати змогли перехопити ініціативу: 15 вересня 1994р. був відправлений у відставку «проросійський Уряд» Є.Сабурова та призначений лояльний до Києва Уряд А.Франчука.

Ю.Мешков втратив політичну підтримку не лише серед своїх колишніх союзників, але й населення Криму: за даними різних соціологічних досліджень, його діяльність підтримували лише 10% кримчан³⁶. У березні 1995р. посада Президента Криму була ліквідована Верховною Радою України.

Політична криза призвела до зниження впливу проросійських політичних сил на півострові, які не змогли запропонувати кримчанам реальної альтернативи. За даними соціологічних досліджень, у 1995р. діяльність Республіканської партії Криму (яка разом з Народною партією утворила блок «Росія») підтримували лише 5% кримчан³⁷. Втратив свої позиції блок «Росія» і у Верховній Раді Криму — їх представник С.Цеков у 1995р. був зміщений з посади голови Верховної Ради АРК, а проросійські сили об'єдналися в партію «Союз».

У 1995-1998рр. центр політичного протистояння перемістився до Верховної Ради та Уряду Криму. Відсутність чіткої політичної структуризації в представницькому органі Криму призводила до постійного перегрупування фракцій, переходів депутатів з однієї групи до

іншої, перманентної зміни керівництва автономії. Як наслідок, протягом 1995-1998рр. Верховною Радою АРК керували чотири спікери³⁸; за цей період змінилося стільки ж урядів³⁹.

Постійні конфлікти між Президентом і Верховною Радою Криму, всередині представницького органу автономії, зміни керівництва Верховної Ради та Уряду АРК не сприяли налагодженню стабільної роботи державних органів, вирішенню економічних проблем Криму.

Загострення проблем кримських татар

У цей період невирішеність проблем кримськотатарського народу перетворюється на важливий чинник впливу на політичну ситуацію в автономії. Підґрунтя проблем, що негативно впливають на ситуацію в 2001р., було закладене саме в цей період.

З початком приватизації в 1994р. більшість кримських татар були виключені з цього процесу, а спеціального резервного фонду (для забезпечення участі в приватизації депортованих народів) так і не було створено⁴⁰.

Економічна криза не давала можливості виділити необхідні кошти для облаштування кримських татар. Наприклад, у 1997-1998рр. на капітальне будівництво планувалося виділити 75 млн. грн., на соціально-культурні заходи — близько 28 млн. грн.; фактично ж було виділено 11,93 млн. грн. та 9,1 млн. грн., відповідно. За оцінками експертів, у 1998р. на облаштування одного кримського татарина було виділено 7 грн. 20 коп., або близько \$2⁴¹. За оцінками експертів, у процесі паювання землі в КСП, який розпочався в 1996р., кримські татари також взяли обмежену участь.



³⁵ Президент Криму втратив статус глави держави (залишивши за собою повноваження глави виконавчої влади), право призначати глав міських і районних державних адміністрацій, пропонувати кандидатів на посади членів Конституційного Суду Криму.

³⁶ Мальгин А. Крымский узел..., с.92.

³⁷ Там само, с.92.

³⁸ С.Цеков (1994-1995рр.); Є.Супрунок (1995-1996рр.); В.Кисельов (1996-1997рр.); А.Гриценко (1997-1998рр.).

³⁹ Є.Сабурова (1994р.); А.Франчука (1994-1996рр.); А.Демиденка (1996-1997рр.), знову А.Франчука (1997-1998рр.).

⁴⁰ Керівництво кримських татар неодноразово зверталося до Кабінету Міністрів України з пропозицією створити такий фонд; були дані відповідні урядові доручення, однак вони так і не були виконані.

⁴¹ Ільясов Р. Аналіз соціально-економічного становища кримськотатарського народу в Криму. Соціально-економічні аспекти інтеграції кримських татар. Матеріали «круглого столу», 17 березня 1999р. Український незалежний центр політичних досліджень. — Київ, 1999, с.52.



Невирішеність зазначених проблем, а також невизнання органами державної влади України Меджлису та Курултаю як представницьких органів кримськотатарського народу⁴² спричиняли радикальні дії кримських татар: вони перекривали автомобільні магістралі, залізницю, організували несанкціоновані мітинги та демонстрації⁴³.

Невирішеність політико-правових і соціально-економічних проблем кримських татар загострювала ситуацію в АРК, провокувала їх радикальні дії, заклала потенціал для майбутніх політичних конфліктів.

Зростання впливу кримінальних угруповань на розвиток політичної ситуації в Криму

В 1995-1998рр. відбувалося поступове зрошування криміналітету з корумпованими чиновниками, їх «інфільтрація» до органів державної влади. В 1994р. до Верховної Ради Криму було обрано чотирьох представників організованих злочинних груп. У 1995р. на виборах до органів місцевого самоврядування, за експертними оцінками, було обрано 44 депутати, які безпосередньо або опосередковано були пов'язані з кримінальними структурами⁴⁴.

Методи «кримінальних розборок» широко використовувалися в практиці політичної боротьби. Виділялися два потужні кримінальні угруповання, які справляли суттєвий вплив на політичну ситуацію на півострові: «Башмаки» та «Сейлем». За окремими даними, «Сейлем» був тісно пов'язаний з керівництвом Партії економічного відродження Криму (ПЕВК). Бойовики цього угруповання, за наказом тодішнього голови Верховної Ради АРК Є.Супрунюка, здійснили побиття екс-спікера Верховної Ради АРК С.Цекова. Політики з ПЕВК звинувачували своїх політичних опонентів в орієнтації на кримінальну групу «Башмаки».

За свідченням нинішнього голови Верховної Ради АРК Л.Грача, «кримінал зробив усе, щоби поставити під контроль економіку і політичну сферу, органи влади та управління і посадових осіб... Настав час, коли в кабінеті прем'єр-міністра Криму міг вести... бесіди... лідер злочинного угруповання, а в цей час за дверима у приймальні чекав своєї аудієнції генерал міліції»⁴⁵. Широко розповсюдженими стали політичні вбивства на замовлення⁴⁶.

У заяві Президії Верховної Ради АРК від 6 лютого 1998р. зазначалося, що кримінальні структури намагаються «взяти під контроль органи влади і посадових осіб автономії»⁴⁷.

Жителі АРК також поділяли цю точку зору: 58% кримчан, опитаних Кримським центром гуманітарних досліджень на початку 1995р., були впевнені, що реальна влада в Криму належить «мафії».

Кримінальні групи не лише використовувалися в політичній боротьбі, а й самі мали реальний вплив на прийняття політичних рішень і на розвиток подій на півострові.

Невирішеність ключових проблем двосторонніх відносин між Україною і РФ

Територіальна приналежність м.Севастополя та проблеми базування Чорноморського флоту залишалися основними дестабілізуючими чинниками українсько-російських відносин у цей період. 5 грудня 1996р. Рада Федерації РФ звернулася до Президента Б.Єльцина з проханням оголосити мораторій на підписання міжнародних актів щодо розподілу Чорноморського флоту, статусу Криму та м.Севастополя до закінчення роботи спеціальної комісії Ради Федерації.

Про наявність територіальних претензій до України з боку Росії свідчить позиція окремих вищих посадових осіб РФ. Так, мер м.Москви Ю.Лужков наголошував, що «в тексті договору між Росією та Україною необхідно підтвердити російський статус Севастополя — частини РФ, головної військово-морської бази ЧФ»⁴⁸.

Одночасно продовжувався переговорний процес щодо розподілу Чорноморського флоту між Україною та РФ. 9 червня 1995р. Президент України Л.Кучма та Президент РФ Б.Єльцин підписали угоди щодо розподілу ЧФ: 81,7% кораблів передавалися РФ, 18,7% — Україні. Росія використовувала об'єкти ЧФ в Севастополі та інші об'єкти базування в Криму. Тобто, фактично визнавався суверенітет України над Севастополем і Кримом.

Остаточне питання приналежності Криму, Севастополя та розподілу ЧФ були вирішені 28 травня 1997р. — після підписання відповідних документів щодо Чорноморського флоту⁴⁹, а також 30 червня 1997р. — під час підписання Договору «Про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією».

⁴² Детальніше ці та інші вимоги кримських татар аналізуються в наступному розділі.

⁴³ Наприклад, улітку 1995р. відбулися масштабні акції кримських татар у м.Судак та м.Планерське. 24 березня 1998р. проти учасників заходів, організованих Меджлисом, були порушені кримінальні справи — за намагання блокувати транспортні шляхи та злісну непокору працівникам міліції. В результаті акцій 24 березня 1998р. поранення отримали 19 міліціонерів та 47 кримських татар.

⁴⁴ Чернецов К. Крым бандитский. — Москва, 1998, с.222.

⁴⁵ Див.: Грач Л. О правовом урегулировании крымской геополитической проблемы. В двух частях, ч.2. — Симферополь, 2000, с.150.

⁴⁶ За цей період були скоєні вбивства першого заступника голови Ради Міністрів АРК А.Сафонцева, голови Фоду державного майна АРК А.Головизина, міністра курортів і туризму АРК Д.Гольдича.

⁴⁷ Див.: Грач Л. О правовом урегулировании крымской геополитической проблемы..., с.151.

⁴⁸ Мальгин А. Крымский узел..., с.43.

⁴⁹ Угоди між Україною та Російською Федерацією «Про взаєморозрахунки, пов'язані з розподілом Чорноморського флоту і перебуванням ЧФ Росії на території України»; «Про статус та умови перебування ЧФ Росії на території України»; «Про параметри розподілу Чорноморського флоту».

Підписання широкомасштабного договору між Україною та Росією, угод про умови базування Чорноморського флоту РФ в АРК сприяло певній стабілізації політичної ситуації в Криму.

1.3 ТРЕТІЙ ЕТАП: 1998-2001

Після ухвалення нової Конституції АРК (грудень 1998р.) розпочався новий етап розвитку політичної ситуації в автономії. В цьому підрозділі аналізуються результати виборів до Верховної Ради АРК⁵⁰ у 1998р., а також політичні орієнтації населення Криму.

У листопаді 2000р. в АРК було зареєстровано 49 регіональних відділень загальноукраїнських політичних партій⁵¹ (за даними Постійного представництва Президента України в АРК, більш-менш помітну активність виявляють лише 28 політичних партій).

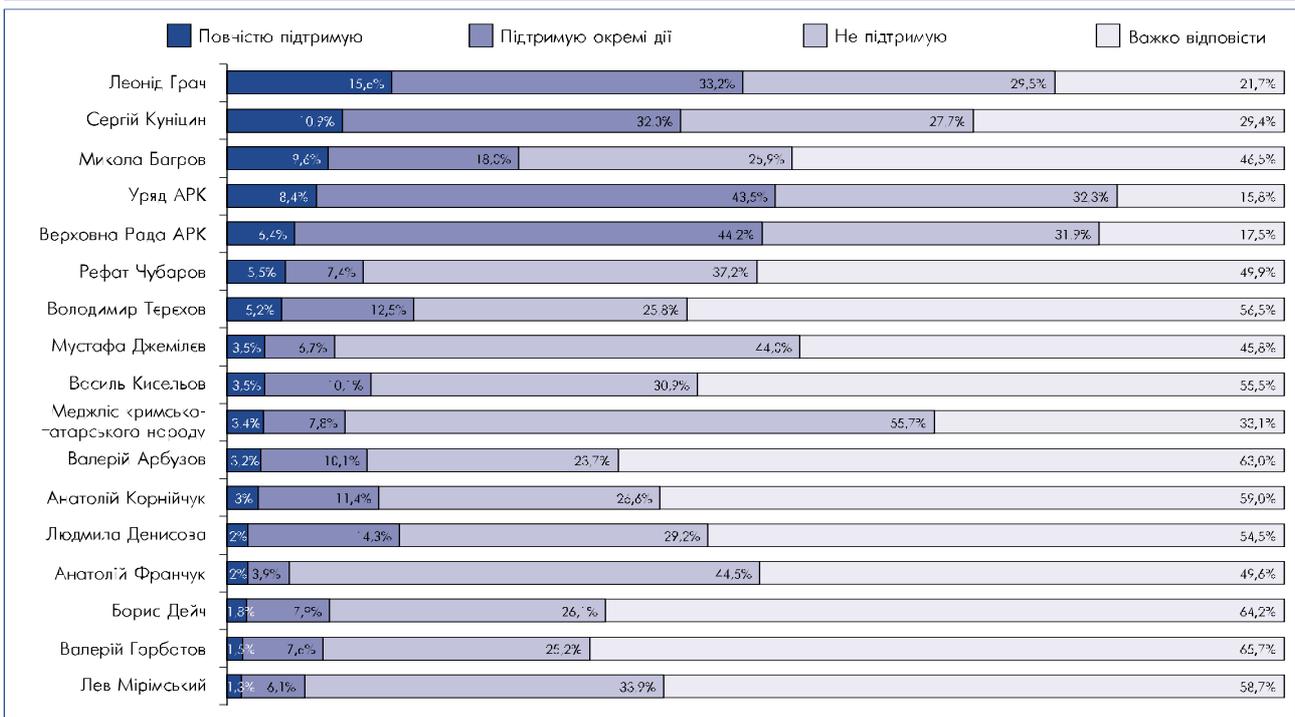
Проведений аналіз і соціологічні дослідження УЦЕПД⁵² дозволили виявити наступні тенденції та особливості політичної ситуації в АРК.

Підтримка населенням Криму лівих сил, зокрема КПУ, є помітно більшою, ніж загалом в Україні. Про це свідчать наступні дані.

По-перше, на виборах до Верховної Ради АРК у березні 1998р.⁵³ перемогло регіональне відділення Комуністичної партії України (КПУ, лідер — Л.Грач), отримавши більше третини місць у представницькому органі автономії (36 мандатів)⁵⁴. Інші партії, в т.ч. пропрезидентської орієнтації, отримали більш скромні результати⁵⁵.

Лідер кримських комуністів Л.Грач був обраний головою Верховної Ради АРК, що дозволяє КПУ контролювати роботу представницького органу автономії. Серед політиків АРК Л.Грач має найвищий рейтинг — 15,6% респондентів повністю підтримують його діяльність (діагр. «Підтримка діяльності кримських органів державної влади, посадових осіб і політиків»). Повністю підтримують діяльність Верховної Ради АРК 6,4% опитаних кримчан.

Підтримка діяльності кримських органів державної влади, посадових осіб і політиків, % опитаних кримчан



⁵⁰ Відповідно до Конституції АРК, Верховна Рада автономії є представницьким органом, який складається із 100 депутатів, обраних у мажоритарних округах. ВР АРК приймає Конституцію автономії, яка затверджується Верховною Радою України, нормативно-правові акти (постанови і рішення). Більшістю голосів, депутати автономії призначають голову Ради Міністрів АРК (за погодженням з Президентом України) і за поданням голови Уряду АРК — формують Раду Міністрів АРК.

⁵¹ За даними Управління Міністерства юстиції України в АРК.

⁵² Загальнонаціональне опитування проводилося соціологічною службою УЦЕПД 26 лютого - 7 березня 2001р. в усіх регіонах України. Було опитано 2037 осіб віком від 18 років. Далі за текстом стосовно України подаються посилання на це дослідження УЦЕПД, якщо інше не обумовлено.

Загальнокримське опитування проводилося соціологічною службою УЦЕПД 14-28 березня 2001р. в різних місцевостях АРК. Було опитано 600 громадян України, які проживають в АРК, віком від 18 років. Далі за текстом стосовно Криму подаються посилання на це дослідження УЦЕПД, якщо інше не обумовлено.

⁵³ По мажоритарних округах в АРК до Верховної Ради України було обрано 10 народних депутатів України. Серед них — два члени КПУ, два — НДП, один — АПУ, один — партії «Союз». Обраний також один кримський татарин.

⁵⁴ До фракції Комуністичної партії у Верховній Раді України входить 112 чол., що складає приблизно чверть загального числа народних депутатів України.

⁵⁵ НДП завоювала сім місць, партія «Союз» — п'ять; АПУ — п'ять; Партія економічного відродження — два; Соціалістична партія — одне. Інші 44 депутати ВР АРК є позапартійними.



По-друге, до складу Ради Міністрів АРК входять сім комуністів. Це дозволяє КПУ впливати на роботу органів державної виконавчої влади автономії.

По-третє, як видно з діаграми «*Політичні уподобання населення*», спектр політичних уподобань у Криму помітно зміщений вліво, порівняно з населенням усієї України. Це підтверджується й намірами голосувати за окремі політичні партії. Якщо в Україні в цілому за КПУ готові проголосувати 14%, то в Криму — більше чверті громадян (25,5%). Про вплив КПУ в автономії свідчить і той факт, що за чисельністю — до 15 тис. осіб — вона займає перше місце в регіоні.



Друге місце, за рівнем впливу в АРК, займають політичні партії, які підтримують діючого Президента України — це НДП, СДПУ(о), АПУ та ін. Зокрема, ці політичні сили контролюють Уряд автономії, який у травні 1998р. очолив лідер регіональної організації НДП С.Куніцин⁵⁶. Його діяльність на посаді голови Ради Міністрів АРК повністю підтримують 10,9% респондентів, що є другим показником в автономії. Порівняно з Верховною Радою АРК, населення Криму в своїх симпатіях віддає незначну перевагу діяльності Уряду Криму (8,4% проти 6,4% повних прихильників). Лідер кримського відділення Аграрної партії України А.Корнійчук є Постійним представником Президента України в АРК.

За оцінками експертів, чисельність регіональних організацій пропрезидентських політичних партій в АРК нараховує близько 20 тис. осіб⁵⁷.

Наприкінці 2000р. - на початку 2001р. в представницькому органі автономії була сформована більшість у складі 55-56 осіб (координатор більшості — В.Кисельов)⁵⁸, яка має на меті змістити голову Верховної Ради АРК Л.Грача, якого підтримують близько 44 депутатів-комуністів та їх прихильників.

Якщо виходити з сьогоденних оцінок, то в разі введення пропорційної системи виборів до Верховної Ради АРК, шанси на подолання 4% бар'єру мають КПУ (за неї готові проголосувати 25,5% респондентів), СДПУ(о) (3,4%), ПЗУ (3,2%), НДП (2,9%), НРУ (2,5%)⁵⁹.

Поступово втрачають підтримку партії, які використовували інтеграціоністські та проросійські настрої виборців — партія «Союз», Партія славянського єдинства, Славянская партия (які налічують по кількості осіб). Однак, проросійські лідери та сили користуються певною підтримкою електорату. Так, наприклад, дії голови Русской общины Крима В.Терехова повністю підтримують 5,2% кримчан. За певних умов, зазначені сили здатні подолати 4% бар'єр на виборах до Верховної Ради автономії.

Суттєвий вплив на політичну ситуацію в АРК мають кримськотатарські політичні сили, зокрема Меджліс. Кримські татари репрезентовані рядом суспільно-політичних рухів⁶⁰, жодний з яких до цього часу офіційно не зареєстрований в органах юстиції України.

Меджліс кримськотатарського народу (голова — М.Джемілев) обирається на Курултай (з'їзді) кримських татар⁶¹ і претендує на статус представницького органу кримськотатарського народу.

За даними соціологічного опитування УЦЕПД, повністю підтримують дії Меджлісу кримськотатарського народу 3,4% кримчан (ще 7,8% — підтримують його окремі дії); діяльність голови Меджлісу, народного депутата України М.Джемілева повністю підтримують 3,5% опитаних; заступника голови Меджлісу, народного депутата України Р.Чубарова — 5,5% опитаних.

Народний Рух України (НРУ) зорієнтований на тісне співробітництво з Меджлісом,

⁵⁶ Дані різних соціологічних опитувань свідчать про те, що КПУ за рівнем електоральної підтримки серед кримчан протягом тривалого часу впевнено займає перше місце.

⁵⁷ Аграрної партії України — до 10 тис. осіб; Ліберальної партії України (оновленої) — близько 3000; Соціал-демократичної партії України (об'єднаної) — 3000; Народної-демократичної партії — близько 2600 осіб.

⁵⁸ У складі більшості об'єдналися частина незалежних депутатів, фракцій аграріїв, «Согласие», «Республика», до яких входять представники НДП, АПУ, СДПУ(о) та інших пропрезидентських партій.

⁵⁹ Також є підстави для проходження 4% бар'єру на виборах до Верховної Ради АРК політичних сил кримськотатарського народу і проросійських політичних партій.

⁶⁰ Серед інших політичних організацій кримських татар слід відзначити: Організацію кримськотатарського національного руху, яка фактично є суспільно-політичним рухом; радикальні сили — Національний рух кримських татар та Кримськотатарську національну партію «Адалет», які не мають суттєвої підтримки серед кримських татар; ліберальний напрям — суспільно-політичний рух «Миллет», який також є маловпливовим.

⁶¹ До президії Меджлісу входять дев'ять осіб.



розраховуючи на зменшення проросійських настроїв у Криму (голова Меджлису М.Джемілев був обраний до Верховної Ради України саме за партійним списком НРУ). Чисельність регіональної організації НРУ в Криму не перевищує кількості чоловік.

Рівень підтримки населенням Криму діяльності органів центральної державної влади є значно меншим, ніж загалом по Україні. Повна підтримка діяльності Уряду України в Криму є майже втричі меншою, ніж серед населення України в цілому — відповідно 3,4% і 9,7%; Верховної Ради України — 3,2% і 4,5%, відповідно (табл. «Підтримка діяльності органів державної влади та окремих посадових осіб»).

Підтримка діяльності органів державної влади та окремих посадових осіб, % опитаних

	Повністю підтримую	Підтримую окремі заходи	Не підтримую	Важко відповісти
Загальнонаціональне опитування				
Президент України	11,4	34,4	43,8	10,4
Верховна Рада України	4,5	33,3	49,4	12,8
Уряд України	9,7	38,3	38,8	13,2
Віктор Ющенко	26,7	32,0	27,2	14,1
Іван Плющ	6,2	19,9	46,9	27,0
Віктор Медведчук	4,2	14,6	49,2	32,0
Опитування жителів Криму				
Президент України	9,7	30,3	52,3	7,7
Верховна Рада України	3,2	28,8	47,2	20,8
Уряд України	3,4	30,9	42,8	22,9
Віктор Ющенко	5,0	30,5	39,0	25,5
Іван Плющ	1,7	12,2	48,7	37,4
Віктор Медведчук	2,2	12,4	43,2	42,2

Рівень підтримки діяльності окремих вищих посадових осіб держави в Криму і в Україні загалом має ще більш помітні відмінності. Діяльність голови Верховної Ради України І.Плюща в Криму повністю підтримують майже в чотири рази менше респондентів, ніж загалом в Україні (відповідно, 1,7% і 6,2%); прем'єр-міністра України В.Ющенко — у п'ять разів менше (5% і 26,7%). Це може, зокрема, пояснюватися невирішеністю гострих соціально-економічних проблем автономії, прозахідною орієнтацією В.Ющенко, а також тим, що в опозиції до нього знаходиться найбільш популярна партія на півострові — КПУ.

Примітно, що ставлення населення до Президента України є практично однаковим: у Криму його діяльність повністю підтримують 9,7% громадян, в Україні в цілому — 11,4%.

ВИСНОВКИ

В 1991р. в Криму була створена специфічна автономія — не за національною, а за територіальною ознакою. Це негативно вплинуло на подальший розвиток політичної ситуації.

В 1992р. Крим вийшов за межі правового поля України, вертикаль виконавчої влади України в автономії була фактично зруйнована. Цілком реальним був вихід Криму з-під юрисдикції України і його об'єднання з Росією.

В 1994-1998рр. окремі негативні тенденції вдалося нейтралізувати. Була відновлена керованість вертикаллю виконавчої влади в АРК, автономію було повернуто до правового поля України. Модель відносин між Центром і автономією базувалася на наступних принципах: відмова від силових методів вирішення конфлікту; гарантії збереження автономії Криму; міжнародно-правове оформлення військової присутності Росії в Криму; розширення економічних повноважень автономії; формування проукраїнськи налаштованої місцевої політичної еліти⁶².

Однак, не всі проблеми вдалося вирішити, що спричинило накопичення конфліктного потенціалу, який дестабілізує й сучасну політичну ситуацію в АРК. Внутрішньополітична ситуація в АРК характеризувалася постійним політичним протистоянням, яке продовжується й тепер.

⁶² Разумков А. Пока еще не поздно. — Зеркало недели, 30 марта 1996г., с.2.



Невирішеність політико-правових і соціально-економічних проблем кримських татар призвели до загострення ситуації на сучасному етапі розвитку політичних процесів в АРК.

Не вдалося остаточно подолати вплив криміналітету на прийняття державних і політичних рішень, розвиток подій на півострові.

Стабілізуючим чинником стало підписання Великого Договору між Україною та Росією, угод про умови базування Чорноморського флоту РФ, однак це закріпило тривалу воєнно-політичну присутність Росії в Україні.

Сучасний етап розвитку політичної ситуації характеризується наступними тенденціями.

Електорат АРК переважно зорієнтований на підтримку лівих партій, зокрема КПУ. Лідер регіональної організації КПУ Л.Грач має найвищий рейтинг підтримки в регіоні. Населення Криму більш прихильно ставиться до політичних сил лівого флангу, ніж населення України в цілому.

Друге місце, за рівнем впливу, мають пропрезидентські політичні партії — НДП, АПУ, СДПУ(о) та ін. Представник НДП, голова Ради Міністрів АРК С.Куніцин займає друге місце за рівнем підтримки населенням АРК.

Політичні сили, які використовували проросійські гасла, поступово втрачають позиції, однак все ще можуть розраховувати на підтримку електорату Криму.

Серед кримськотатарських організацій найбільший вплив має Меджліс кримськотатарського народу, який в загальноукраїнському політичному просторі зорієнтований на співпрацю з Народним Рухом України.

Рівень підтримки населенням Криму діяльності вищих посадових осіб і центральних органів державної влади є меншим, ніж загалом в Україні. Це може, зокрема, пояснюватися невирішеністю гострих соціально-економічних проблем АРК і діяльністю КПУ, яка користується найбільшою підтримкою в автономії.

Наведені дані свідчать, що наступний склад ВР АРК буде складатися з чотирьох угруповань. Головну роль будуть відігравати комуністи, які вже сьогодні можуть розраховувати на чверть місць у Верховній Раді АРК. Наступна за впливом буде коаліція пропрезидентських партій. На присутність у представницькому органі автономії також можуть розраховувати кримськотатарські політичні сили, а також партії, які орієнтуються на проросійські настрої електорату Криму.

Менший рівень підтримки діяльності органів влади держави і вищих посадових осіб, ніж загалом в Україні, доводить, що АРК має бути в полі постійної уваги керівництва України. Необхідно невідкладно розробити основи державної політики щодо розв'язання політичних і соціально-економічних проблем Криму. ■

2. ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ ЕСКАЛАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ НАПРУГИ В АРК



У цьому розділі аналізується вплив внутрішніх чинників, які справляють або можуть справляти негативний вплив на політичну ситуацію в АРК. Аналіз доводить що в Криму накопичений достатній конфліктогенний потенціал.

Серед внутрішніх чинників, що призводять або можуть у майбутньому призвести до ескалації політичної напруги в АРК, найбільш вагомими є: недосконалість правового регулювання відносин між Києвом і Кримом; невирішеність міжбюджетних відносин між Центром і автономією; тривале політичне протистояння у Верховній Раді АРК; невирішеність політико-правових, соціально-економічних і культурних проблем кримських татар; низька присутність в АРК української культури та української мови; складна міжконфесійна та міжнаціональна ситуація в автономії; вплив кримінальних угруповань на діяльність органів влади АРК.

2.1 НЕДОСКОНАЛІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН МІЖ КИЄВОМ І КРИМОМ

Довготривалий конфлікт навколо визначення правового статусу Криму фактично завершився 23 грудня 1998р., коли Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим», попередньо прийнятий на другій сесії Верховної Ради АРК 21 жовтня 1998р. *Зазначений закон став політико-правовим компромісом між різними політичними силами як в Україні загалом, так і в Криму.*

Окремі положення зазначеного закону суперечать нормам Конституції України.

По-перше, стаття 137 Конституції України містить виключний перелік питань, з яких Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання. Розширення такого переліку законами України, як це передбачено в Конституції АРК (ч.1 ст.18), не відповідає Конституції України.

По-друге, загальний порядок вступу в дію нормативно-правових актів будь-яких

органів визначено в статті 57 Конституції України. Тому встановлення іншого порядку нормативно-правовими актами Верховної Ради АРК (ч.5 ст.27 Конституції АРК) суперечить Основному Закону України.

По-третє, до системи підзвітності й підконтрольності органів виконавчої влади, визначеної розділом VI Основного Закону України, не включено Раду Міністрів АРК. Отже, право Ради Міністрів АРК скасовувати акти голів місцевих державних адміністрацій (ч.6 ст.38 Конституції АРК) не відповідає Конституції України (ч.8 ст.118).

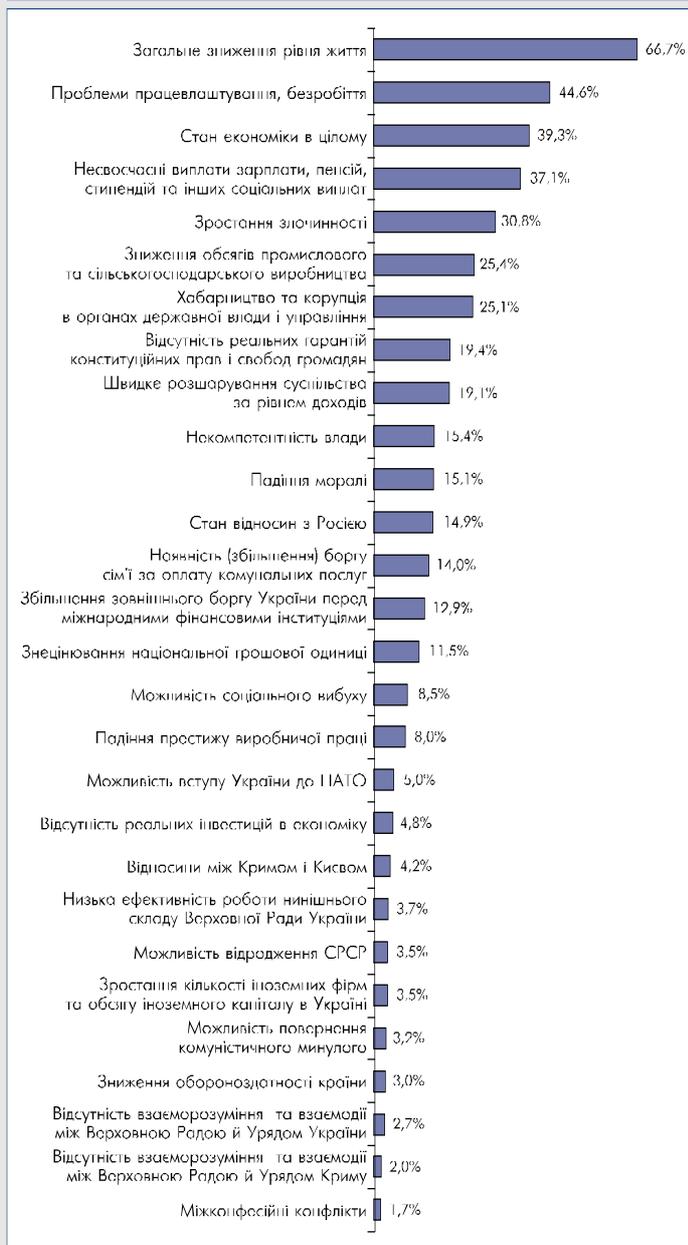
По-четверте, Конституція АРК надає Верховній Раді Криму певні повноваження всупереч положенням Конституції України, Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та інших законів, а саме:

✦ відповідно до Конституції України (п.16 ч.1 ст.92), спеціальний статус міст визначається виключно законами України. Тому визначення особливостей статусу м.Сімферополя актами Верховної Ради АРК (ч.2 ст.8 Конституції АРК) є неправомірним;



За даними соціологічного опитування УЦЕПД, населення Криму понад усе хвилюють переважно економічні проблеми⁶³. Безумовно, на першому місці із значним відривом — загальне зниження рівня життя (66,7%). За ним йдуть проблеми працевлаштування та безробіття (44,6%); стан економіки в цілому (39,3%), несвоєчасність виплати зарплат, пенсій тощо (37,1%). Замикає п'ятірку найболючіших проблем — зростання злочинності (30,8%). Значно меншою мірою кримчан хвилюють відносини між Центром і автономією (4,2%); відсутність взаєморозуміння та взаємодії між Верховною Радою і Урядом АРК (2,7%); а найменше їх хвилюють міжконфесійні конфлікти (1,7%).

**Проблеми, що хвилюють населення АРК,
% опитаних**



❖ організація та порядок проведення виборів визначаються виключно законами України (п.20 ч.1 ст.92 Конституції України), тому віднесення питань організації та проведення виборів до відання АРК (п.6 ч.1 ст.18 Конституції АРК) суперечить Конституції України.

По-п'яте, повноваження та порядок діяльності Уряду АРК визначаються Конституцією та законами України⁶⁴, нормативно-правовими актами Верховної Ради АРК з питань, віднесених до її компетенції (ч.4 ст.136 Конституції України). Тому визначення організації та порядку виконання функцій і повноважень Ради Міністрів АРК актами (без урахування компетенції) Верховної Ради АРК (ч.7 ст.38 Конституції АРК) суперечить Основному Закону України.

По-шосте, Конституція АРК відносить до відання Автономної Республіки Крим, її представницького органу певні повноваження, надання яких не передбачене Конституцією України, Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та іншими законами, зокрема:

❖ участь у формуванні та здійсненні основних принципів зовнішньополітичної діяльності України (п.3 ч.1 ст.18 Конституції АРК) та зовнішньоекономічної діяльності, зовнішніх зносин (п.11 ч.2, ч.3 ст.18; аб.13 ч.2 ст.38 Конституції АРК);

❖ вирішення питань інвестиційної діяльності, науки, техніки, створення вільних економічних зон, ліцензування і квотування експорту продукції тощо; розробка і проведення демографічної політики (п.11,20 ч.1 ст.18 Конституції АРК).

27 лютого 2001р. Конституційний Суд України вже визнав неконституційними біля 30 статей чотирьох нормативно-правових актів Верховної Ради АРК — її регламенту, постанов про кадрову роботу, про Рахункову палату АРК, про управління майном⁶⁵. Це, в свою чергу, має призвести до подальшого скасування норм окремих нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою АРК на підставі неконституційних повноважень.

Примітно, що сьогодні населення Криму без особливого ентузіазму оцінює вплив прийняття Конституції АРК на політичну ситуацію в Криму: майже половина респондентів (46,6%) вважають, що прийняття Конституції АРК не вплинуло на ситуацію в автономії; лише кожен п'ятий (19,8%) вважає цей вплив позитивним; натомість,

⁶³ Ці питання в даному дослідженні не аналізуються; їх вплив відомий — як на ситуацію в АРК, так і загалом в Україні. Більш детально про це див.: Церква і держава: співпраця в ім'я життя людини. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Національна безпека і оборона, 2001, №3, с.2-30.

⁶⁴ Закон України «Про Раду Міністрів Автономної Республіки Крим» ще не схвалений, що значно ускладнює визначення відносин між Верховною Радою АРК і Радою Міністрів АРК.

⁶⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі №1-20/2001 від 27 лютого 2001р.



негативним його вважають 13,3% опитаних (діагр. «Вплив нової Конституції АРК на політичну ситуацію в автономії»).

Наявність протиріч між Конституцією України, її законами та Конституцією АРК, за певних умов, може спричинити загострення відносин між Києвом і Сімферополем, ускладнити політичну ситуацію в автономії.

2.2 НЕВИРІШЕНІСТЬ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН МІЖ КИЄВОМ І АРК

Міжбюджетна неузгодженість також проковує конфлікти між Центром і Кримом. Наприклад, доходна частина затвердженого Верховною Радою Криму бюджету автономії на 2000р. (разом з ПДВ) складає 779 млн. грн. Однак, у державному бюджеті-2000, схваленому Верховною Радою України, передбачено перерахування ПДВ (у повному обсязі) до Центру. Таким чином, доходна частина бюджету автономії була зменшена до 550 млн. грн.⁶⁶ Верховна Рада Криму звернулася з поданням до Конституційного Суду України щодо конституційності Закону України «Про державний бюджет на 2000р.», однак рішення з цього питання ще не прийняте.

Зазначений конфлікт продовжився в 2001р. Попри заяви Президента України щодо підтримки повноважень АРК по зборі й розпорядженню податками на своїй території⁶⁷, створення спеціальної комісії з врегулювання міжбюджетних відносин між Центром і автономією, *вирішити проблему не вдалося*. Відповідно до Закону України «Про державний бюджет на 2001р.», ПДВ у сумі

близько 300 млн. грн., який збирається в АРК, зарахований до державного бюджету України. При цьому керівники як Верховної Ради АРК, так і Ради Міністрів АРК є прихильниками залишення ПДВ у Криму⁶⁸.

Міжбюджетна неузгодженість має й внутрішньокримський вимір. За словами голови Ради Міністрів АРК С.Куніцина, кримський Уряд зараз «перебуває в найскладнішій ситуації, оскільки не може профінансувати витрати, затверджені Парламентом Криму»⁶⁹.

Невирішеність міжбюджетних відносин між Центром і АРК проковує напругу в їх відносинах, ускладнює політичну й соціально-економічну ситуацію в автономії⁷⁰.

2.3 ТРИВАЛЕ ПОЛІТИЧНЕ ПРОТИСТОЯННЯ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ АРК

Після виборів Верховної Ради АРК вдалося знайти компроміс між депутатами, які представляють КПУ і НДП, внаслідок чого головою Верховної Ради АРК був обраний Л.Грач, а головою Ради Міністрів АРК — С.Куніцин. Однак, цей баланс був порушений після виборів Президента України в 1999р.⁷¹

Протягом 1999-2001рр. представницький орган автономії знаходиться в стані постійного політичного протистояння, що характеризується спробами зміщення з посад голови Верховної Ради АРК та голови Ради Міністрів АРК.

15-16 грудня 1999р. 51 із 100 депутатів проголосували за відставку Президії Верховної Ради АРК та її голови Л.Грача⁷². Січневу сесію 2000р. Л.Грачу, який контролював 44 депутатів, відкрити не вдалося, але й опозиція більше 50 депутатів одночасно зібрати не змогла, втративши можливість довести справу до перемоги. Цим скористався Л.Грач: він відмовився визнати результати грудневого рішення і перехопив ініціативу.

1 лютого 2000р. на позачерговій сесії Верховної Ради АРК діяльність Ради Міністрів АРК була визнана незадовільною. 24 травня

⁶⁶ Интерфакс-Украина, 15 марта 2000г.

⁶⁷ УНІАН, 1 вересня 2000р.

⁶⁸ УНІАН, 17 липня 2000р.

⁶⁹ Там само.

⁷⁰ 22 березня 2001р. Верховна Рада України ухвалила Бюджетний кодекс України, відповідно до якого всі податки, в т.ч. ПДВ, спрямовуються до бюджету АРК. Примітно, що зазначені норми в поданому законопроекті не було. Поправка щодо залишення всіх податків у розпорядженні АРК була внесена народним депутатом України від Криму В.Мироненком і підтримана Верховною Радою України. До того ж, зазначена норма (в разі, якщо Президент України підпише Бюджетний кодекс) буде діяти лише з 2002р.

⁷¹ Після президентських виборів Верховна Рада АРК розкололася на дві, приблизно рівні, частини. 15 грудня 1999р. на пленарному засіданні було підписано угоду про створення більшості. Однак, ця більшість виявилася ситуативною й під тиском з боку правоохоронних структур, а також екс-прем'єра АРК, народного депутата України А.Франчука розпалася.

⁷² На відміну від своїх колег із Верховної Ради України, більшість не призначила виконуючого обов'язки спікера і не доручила йому підписати прийняте рішення, що дало шанс Л.Грачу на збереження посади.



2000р. Верховна Рада АРК приймає рішення про відставку Ради Міністрів АРК на чолі з С.Куніциним, яка так і не відбулася⁷³.

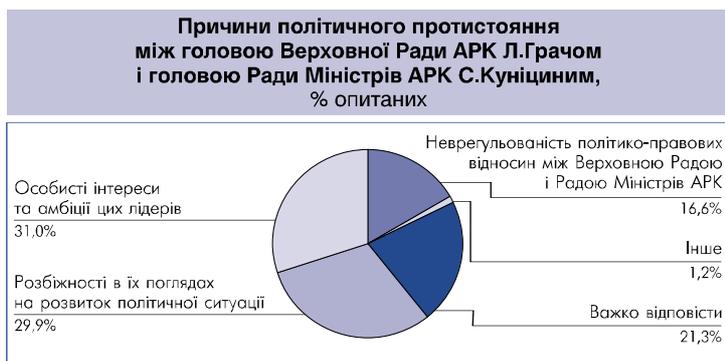
Наприкінці 2000р. - на початку 2001р., в результаті чергового перегрупування сил у Верховній Раді АРК, була сформована нова більшість у складі 55-56 депутатів. Однак, своєї головної мети — зміщення Л.Грача з посади голови Верховної Ради — вона так і не досягла⁷⁴.

Такий гострий політичний конфлікт зумовлений наступними основними причинами.

По-перше, Конституція АРК визначає принципи організації влади в автономії як квазіпарламентської республіки, тобто депутати призначають голову Уряду автономії і формують його персональний склад. Однак, в умовах майже повної відсутності політичної структуризації, впливових політичних партій, їх представництва у Верховній Раді АРК, організована депутатами більшість є нестійким ситуативним угрупованням.

По-друге, законодавчо не деталізовано відносини між Верховною Радою та Урядом АРК. Відсутній Закон України «Про Раду Міністрів АРК», який би вноормував ці відносини.

По-третє, конфлікт провокується особистими амбіціями лідерів протилежних центрів впливу — Л.Грача та С.Куніцина. Протистояння ускладнюється тим, що зазначені лідери представляють ідеологічно протилежні політичні сили, дотримуються різних політичних поглядів, у т.ч. стосовно відносин з кримськими татарами.



По-четверте, обидва політичні лідери користуються підтримкою з боку окремих посадових осіб у центральних органах державної влади, зокрема, в оточенні глави держави.

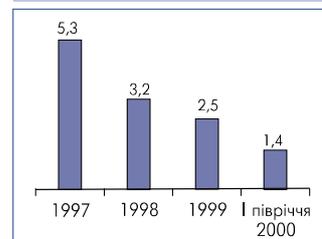
Примітно, що основною причиною політичного протистояння між Л.Грачем і С.Куніциним близько третини респондентів (31%) вважають особисті інтереси та амбіції цих лідерів; майже стільки ж опитаних (29,9%) — їх різні погляди на розвиток політичної ситуації; значно менше респондентів переконані, що основна причина конфлікту лежить у правовій площині (діагр. «Причини політичного протистояння між головою Верховної Ради АРК Л.Грачем і головою Ради Міністрів АРК С.Куніциним»).

Внаслідок тривалого політичного протистояння представницький орган АРК сьогодні є практично недієздатним: вирішення соціально-економічних питань відходить на другий план, дестабілізується політична ситуація в регіоні.

2.4 НЕЗАДОВОЛЕННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ВИМОГ КРИМСЬКИХ ТАТАР

За даними Головного управління МВС України в Криму, в листопаді 2000р. в АРК проживали 260 тис. депортованих громадян і їх нащадків⁷⁵ (з них з 256959 — депортовані кримські татари). Загальна чисельність кримських татар за межами України становить ще близько 50 тис. чол.⁷⁶ Приплив репатріантів помітно зменшується: в 1997р. прибуло 5300 кримських татар; у 1998р. — 3200; в 1999р. — 2500.; у першому півріччі 2000р. — 1400 (діагр. «Повернення кримських татар до Криму»).

Повернення кримських татар до Криму, тис. чол.



Найбільш гострою проблемою АРК є інтеграція кримських татар у суспільно-політичне

⁷³ 21 червня 2000р. 62 депутати Верховної Ради АРК проголосували за те, щоб не вводити в дію рішення про відставку Ради Міністрів АРК до 1 жовтня 2000р.; 18 вересня 2000р., під тиском Л.Грача, сім комуністів-членів Уряду АРК написали заяви про свою відставку.

⁷⁴ 16 січня 2001р. керівники депутатських фракцій і груп, які входять до більшості, запропонували Л.Грачу підписати угоду, яка б давала можливість включити до порядку денного сесії питання про кадрові призначення в Уряді і про внесення змін до регламенту Верховної Ради АРК. 7 лютого 2001р. координатор парламентської більшості В.Кисельов заявив, що 55 депутатів проурядових фракцій мають намір провести позачергову сесію. 10 лютого 2001р. запланована позачергова сесія не відбулася. 21 лютого 2001р. депутати більшості приймають запропонований Радою Міністрів АРК бюджет Криму на 2001р. 21-23 березня 2001р. депутатська більшість знову блокує проведення пленарних засідань, наполягаючи на проведенні переговорів. Однак, Л.Грач на компроміс не йде. Через відсутність кворуму (зареєструвалися лише 44 депутати) сесія не була відкрита. Більшість заявила про ігнорування Л.Грачем думки депутатів.

⁷⁵ Що складає 12.4% від загальної чисельності населення Криму, в т.ч.: болгари — 306 чол., вірмени — 320 чол., греки — 1865 чол., німці — 535 чол. За даними Меджлісу, в АРК повернулися 280-300 тис. кримських татар.

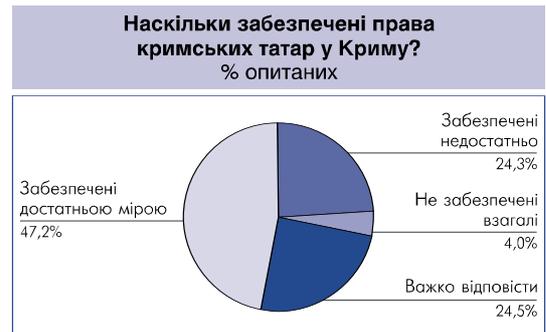
⁷⁶ За даними Меджлісу, за межами України знаходиться значно більше — 200-250 тис. кримських татар.

життя автономії. Високий рівень конфліктного потенціалу⁷⁷ накопичено в зв'язку з незадоволенням ряду політико-правових вимог кримських татар щодо: визнання офіційного статусу кримських татар як корінного народу України; визнання Меджлісу як представницького органу кримськотатарського народу; відповідальності України за депортацію кримськотатарського народу в 1944р., відшкодування матеріальних збитків, спричинених депортацією; впровадження спрощеної процедури виходу репатріантів із громадянства інших країн з метою отримання громадянства України. Серед інших політико-правових питань, на вирішенні яких наполягають представники кримськотатарського народу, — встановлення квоти представництва кримських татар у Верховній Раді АРК, визнання кримськотатарської мови в якості офіційної мови автономії тощо.

До цих пір не налагоджено постійного й відкритого діалогу⁷⁸ між владними органами та Меджлісом кримськотатарського народу, що не сприяє правовому й цивілізованому вирішенню вказаних проблем⁷⁹.

Нова Конституція АРК практично виключила кримських татар із суспільно-політичного життя⁸⁰: вони майже не представлені у Верховній Раді АРК (квоти гарантованого представництва кримських татар були скасовані під час виборів до Верховної Ради АРК у 1998р.)⁸¹, в органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування⁸². Сьогодні основна лінія протистояння у вирішенні проблем кримських татар проходить по лінії «голова Верховної Ради АРК - Меджліс кримськотатарського народу»⁸³.

Разом з тим, майже половина населення АРК (47,2%) переконані, що права кримських татар забезпечені достатньою мірою, 4% — схиляються до думки, що права кримських татар не забезпечені взагалі (*діагр.* «Наскільки забезпечені права кримських татар у Криму?»). Це свідчить, що населення Криму, частка кримських татар в якому складає близько 12%, не вважає задоволення прав кримськотатарського народу пріоритетним завданням держави.



Нижче проаналізовані основні політико-правові вимоги кримськотатарського народу.

Вимоги щодо визнання офіційного статусу кримських татар як корінного народу України

В Конституції України дійсно вживається термін «корінні народи». Передбачено (ст. 11), що держава сприяє консолідації та розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Однак

⁷⁷ У 1999-2001рр. проведено низку несанкціонованих мітингів, неодноразово блокувалася робота районних державних адміністрацій, судових засідань тощо. В заяві кримськотатарських лідерів говорилося: «Нас змушують до форм і методів боротьби минулих років, акцій громадянської непокорності і жорсткої опозиції до влади». Див.: УНІАН, 18 травня 2000р. Наприклад, 31 грудня 1999р. 50 кримських татар перекирили рух на автомагістралі Феодосія-Керч; 6 березня 2000р. біля 100 осіб пікетували Сімферопольську районну державну адміністрацію; 19 серпня 2000р. перед приміщенням Ніжньогорської районної державної адміністрації кримські татари провели мітинг, протестуючи проти порушення їх прав. Після того, як голова Ніжньогорської районної державної адміністрації Дж.Ковальов не вийшов до мітингуючих, вони прийняли рішення блокувати залізничні колії; внаслідок сутички двох міліціонерів було госпіталізовано. 18 травня 2000р. відбувся мітинг кримських татар, у якому брали участь 20 тис. чоловік; 24 травня 2000р. мітинг був продовжений. На ньому народний депутат України Р.Чубаров заявив, що «розкладене 18 травня перед будівлею Верховної Ради Криму наметове містечко стоятиме доти, доки Парламент не виконає вимог по створенню робочої групи з підготовки проектів змін і доповнень до законів України про Верховну Раду Криму та виборів до ВР АРК». Див.: УНІАН, 24 травня 2000р.

⁷⁸ Спроби налагодження такого діалогу мали місце, однак помітних практичних результатів вони не принесли. Так, при Представництві Президента України в АРК у червні 2000р. створена спільна консультативно-дорадча робоча група Верховної Ради Автономії, Ради Міністрів та Ради представників кримськотатарського народу для вирішення нагальних проблем депортованих. 2 серпня 2000р. підписано план спільних заходів Представництва Президента України в АРК та Ради представників кримськотатарського народу при Президентові України (соціальна та гуманітарна сфери, реформування аграрного сектору, взаємодія з правоохоронними органами тощо). Розпорядженням Ради Міністрів АРК створена робоча група з розгляду пропозицій щодо вирішення політико-правових, соціально-економічних і культурних проблем депортованих громадян.

⁷⁹ За свідченням Р.Чубарова, Київ «не має цілісної політики щодо кримської автономії. Київ як правило гасить «пожежі», що виникають на Кримському півострові, конкретними, але одноразовими заходами». Див.: Рефат Чубаров: Необхідність діалогу розуміють обидві сторони, але жодна з них для цього нічого не робить. — День, 21 лютого 2001р., с.4.

⁸⁰ У попередній період кримськотатарська мова була офіційною мовою автономії; кримські татари мали квоту (14 депутатів) у Верховній Раді АРК.

⁸¹ До складу Верховної Ради АРК сьогодні обраний один кримський татарин.

⁸² У міських Радах частка кримських татар складає 5,1%; селищних Радах — 3,9%; сільських Радах — 11,8%; районних Радах — 4,9%. Див.: Грач Л. О правовому урегулюванні кримської геополітичної проблеми..., с.42. За даними Центру інформації і документації кримських татар, до 14 районних Рад Криму було обрано 40 депутатів кримськотатарської національності на 779 місць, до 11 міських Рад республіканського значення — сім на 428, до міських Рад районного значення — 12 на 137, до селищних Рад — 32 на 813, до сільських Рад — 489 на 4150, до районних Рад м.Сімферополя — шість на 122 місця (загалом — 586 кримських татар). В апараті Ради Міністрів АРК працюють лише троє кримських татар; у 40 республіканських державних органах АРК на керівних посадах (до начальника відділу включно) — 10. Див.: www.crimeatau.org.ua/project/crimpolit/analzpred.html.

⁸³ «Недостатність кримської Конституції щодо розв'язання внутрішніх питань призводить до постійного конфлікту між власне інтересами кримських татар, які виражає Меджліс кримськотатарського народу, і керівництвом Верховної Ради автономії». Див.: Рефат Чубаров: Необхідність діалогу розуміють обидві сторони, але жодна з них для цього нічого не робить. — День, 21 лютого 2001р., с.4.

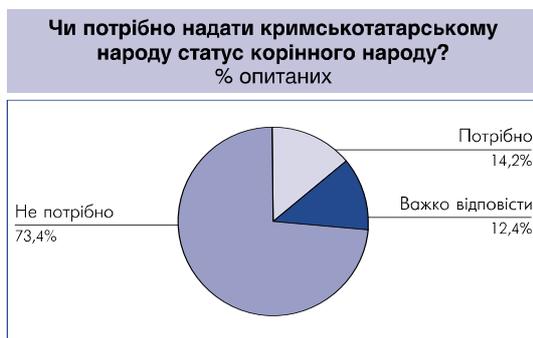
національне законодавство поки що не визначає належним чином поняття «корінні народи», їх статус, права та обов'язки.

На думку експертів, визнання кримськотатарського народу як корінного може викликати в перспективі можливі негативні наслідки.

По-перше, вони пов'язані з реалізацією права на самовизначення — створення національної держави кримських татар, оскільки на III Курултаї кримськотатарського народу вже було заявлено, що «кримські татари будуть добиватися визначення статусу Криму в складі України за національно-територіальним принципом»⁸⁴. Це, в свою чергу, може призвести до висунення вимог забезпечення права власності кримськотатарського народу на землю, її надра, водні та інші природні ресурси тощо. До того ж, за оцінками демографів, у районах, де частка кримських татар складає 20-25% населення, їх чисельність протягом наступних 10 років може збільшитися до 40%. В подальшому ці райони можуть стати основою формування національної державності кримських татар.

По-друге, це може створити прецедент для інших народів і національних меншин, що може призвести до подальшої автономізації України, поставити під сумнів її існування як цілісної держави.

По-третє, визнання кримськотатарського народу як корінного може спричинити зростання політичної напруги в АРК, оскільки таке рішення навряд чи знайде підтримку населення АРК. Загалом, лише 14,2% респондентів вважають за потрібне надати кримськотатарському народу статус корінного народу України; майже три чверті кримчан (73,4%) переконані, що цього робити не потрібно (діагр. «Чи потрібно надати кримськотатарському народу статус корінного народу?»).



Вимоги щодо визнання Курултаю та Меджлісу як представницьких органів кримськотатарського народу (органів національного самоврядування)

Як уже зазначалося, Меджліс кримськотатарського народу до цих пір не зареєстрований в органах державної виконавчої влади України. Водночас, керівництво кримськотатарського національного руху ставить питання про визнання Курултаю та Меджлісу представницькими органами кримських татар як одну з основних своїх вимог⁸⁵. Указом Президента України⁸⁶ створена Рада представників кримськотатарського народу, що можна розцінювати як перший крок до політико-правового визнання Меджлісу як представницького органу кримських татар. Однак, для реалізації цієї вимоги в повному обсязі є певні правові обмеження.

Конституцією та законами України визначена система представницьких та інших органів у державі⁸⁷. Меджліс не може розглядатися як орган державної влади чи орган місцевого самоврядування. За експертними оцінками, він може бути лише об'єднанням громадян за національною ознакою, а відтак — має реєструватися на підставах, визначених ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян».

Зазначену правову колізію може вирішити поданий до Верховної Ради України проект Закону України «Про статус кримськотатарського народу». Законопроект передбачає визнання кримських татар корінним народом, утворення представницьких органів цього народу (Курултаю та Меджлісу), однак, їх повноваження, процедура формування і засади діяльності не визначаються. В законопроекті пропонується 15% квота для представників кримськотатарського народу у Верховній Раді Автономної Республіки Крим⁸⁸.

⁸⁴ Див.: Рефат Чубаров: Крымские татары надеются на понимание своей жесткой позиции. — Зеркало недели, 3 августа 1996г., с.1.

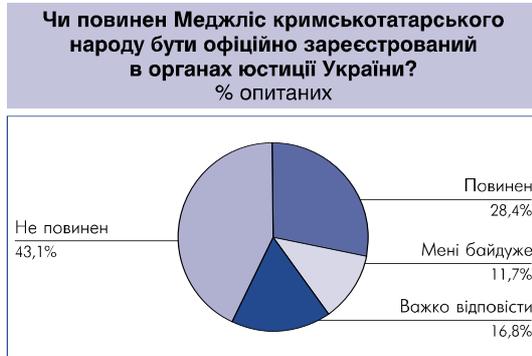
⁸⁵ В заяві президії Меджлісу кримськотатарського народу наголошується, що «це не громадська організація або партія, а виборний представницький орган, і повторювати про необхідність його реєстрації немає ніякого сенсу». Див.: УНІАН, 20 червня 2000р.

⁸⁶ Указ Президента України «Про Раду представників кримськотатарського народу» №518 від 18 травня 1999р.

⁸⁷ Представляти інтереси населення можуть органи державної влади, органи місцевого самоврядування та об'єднання громадян.

⁸⁸ Законопроект внесений на розгляд Верховної Ради України народним депутатом Р.Безсмертним у вересні 1999р. Є певні сумніви щодо його ухвалення Верховною Радою України. За свідченням Р.Чубарова, його прийняттю заважає відкрита протидія лівих сил у Парламенті. Див.: Рефат Чубаров: Необхідність діалогу розуміють обидві сторони, але жодна з них для цього нічого не робить. — День, 21 лютого 2001р., с.4.

Більше чверті кримчан (28,4%) вважають, що Меджліс кримськотатарського народу має бути офіційно зареєстрований в органах юстиції України, однак значно більше (43,1%) опитаних мають протилежну думку (*діагр.* «Чи повинен Меджліс кримськотатарського народу бути офіційно зареєстрований в органах юстиції України?»).



Визнання Курултая та Меджлісу в якості представницьких органів кримськотатарського народу *може призвести* до формування в Україні альтернативних владних органів⁸⁹, не кажучи вже про можливість висунення аналогічних вимог з боку інших національних меншин.

Вимоги щодо відновлення прав кримськотатарського народу, порушених депортацією в 1944р., відшкодування спричинених нею матеріальних збитків

Кримські татари наполягають на відновленні їх прав та певної реституції власності, що була конфіскована в 1944р. Українська держава, утворена після розпаду колишнього СРСР, не може нести політичну та формальну юридичну відповідальність за депортацію. Однак, очевидно, що проблеми облаштування кримських татар, задоволення їх потреб необхідно вирішувати — з урахуванням можливостей держави, прав інших громадян України.

Вимоги щодо запровадження спрощеної процедури набуття громадянства для представників депортованих народів

Громадянами України є 227043 депортованих кримських татар, що складає 88,3% від їх

загальної чисельності в Україні. За даними Головного управління МВС України в Криму, сьогодні на території півострова проживають понад 20 тис. депортованих, що є громадянами інших держав СНД: Російської Федерації — більше 10 тис., Казахстану — 2774, Таджикистану — 2630, Киргизстану — 1531, Грузії — 1013 та ін. Станом на листопад 2000р., із 64178 осіб, які виїхали з Узбекистану до АРК, спрощеною процедурою виходу з громадянства і прийняття громадянства України скористалися 83,6% депортованих⁹⁰.

Продовжується робота зі створення умов для спрощеного отримання громадянства України для кримських татар з Казахстаном, Таджикистаном, Туркменистаном, Киргизстаном і Росією⁹¹.

Невирішеність політико-правових проблем кримських татар провокує їх радикальні дії. Необхідно враховувати, що задоволення окремих вимог кримських татар може визвати протидію з боку значної частини населення АРК, а в перспективі — призвести до негативних наслідків загальнонаціонального масштабу.

2.5 НЕВИРІШЕНІСТЬ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ І КУЛЬТУРНИХ ПРОБЛЕМ КРИМСЬКИХ ТАТАР

Облаштування та інтеграція в українське суспільство депортованих громадян, особливо кримських татар (забезпечення житлом, роботою, функціонування кримськотатарської мови і культури) належать до найбільш гострих соціально-економічних і політичних питань не лише Криму, але й України в цілому. Нижче аналізуються окремі аспекти зазначених проблем.

Соціально-економічна інфраструктура

Станом на січень 2001р.⁹², в Криму 73% місць компактного проживання репатріантів не були забезпечені водою; 25% — електроенергією⁹³; рівень газифікації не перевищує 3%; каналізація й тепlopостачання практично відсутні; дороги з твердим покриттям складають не більше 10%.

⁸⁹ За експертними оцінками, навіть створення Рад представників кримськотатарського народу при районних державних адміністраціях вже фактично призвело до створення паралельних структур влади.

⁹⁰ Термін дії українсько-узбецьких угод щодо спрощеної процедури виходу з громадянства Узбекистану закінчився 31 грудня 1999р.

⁹¹ Підписаний і ратифікований договір між Україною і Казахстаном щодо спрощеної процедури виходу депортованих і їх нащадків із громадянства Казахстану. В зв'язку з тим, що в Україні немає посольства Таджикистану, прийом депортованих у м.Сімферополі найближчим часом буде здійснюватися консульською групою посольства Таджикистану в Москві. Організоване консульське обслуговування депортованих громадян у м.Сімферополі представниками посольств Киргизстану та Грузії в Україні. Вихід депортованих з громадянства Росії за спрощеною процедурою сьогодні є проблематичним, оскільки ще не розпочалися переговори з цієї проблеми. Для позитивного вирішення питання щодо спрощеної процедури виходу депортованих та їх нащадків з громадянства Росії, Таджикистану та Туркменистану Міністерству закордонних справ України потрібно активізувати роботу в цьому напрямі.

⁹² Наведені в цьому підрозділі дані, якщо не вказано інше джерело, надані Постійним представництвом Президента України в АРК.

⁹³ Для вирішення цих проблем треба побудувати 380 км ліній електропередач і 730 км водопроводу вартістю 58,8 млн. грн.



Забезпечення житлом

128298 депортованих громадян сьогодні не мають власного житла. В черзі на одержання державного житла стоять більше 15 тис. сімей; 21 тис. індивідуальних забудовників не в змозі завершити будівництво власних будинків через відсутність коштів. За весь період повернення кримських татар було виділено біля 50 тис. ділянок для індивідуального будівництва житла⁹⁴.

Починаючи з 1988р., кримськими татарами було здійснено біля 6000 самозахоплень земельних ділянок для будівництва житла, з них узаконено — 5605 ділянок⁹⁵. Найбільша кількість самозахоплень приходить на м.Сімферополь — 3795, Білогірський район — 920, Бахчисарайський район — 446, Ленінський район — 416.

Працевлаштування

Із 136 тис. працездатних з числа депортованих осіб постійну роботу мають лише 63 тис. чол. (біля 46%)⁹⁶, а рівень безробіття серед них приблизно у вісім разів вищий, ніж у середньому в АРК.

В місцях депортації близько 70% кримських татар проживали в містах; після повернення в Крим понад 72% з них змушені облаштовуватися в сільській місцевості. Це призводить до підвищення рівня безробіття, оскільки значна частина працездатного населення працює не за фахом, чи взагалі не може знайти роботу. Кримські татари змушені перебиватися випадковими заробітками, виживати за рахунок присадибного господарства, ринкової торгівлі⁹⁷.

Забезпечення землею

В сільській місцевості проживають 193,3 тис. депортованих, у т.ч. дорослих — 155,9 тис. чол. Задоволено 39028 заяв репатріантів⁹⁸ на отримання сільськогосподарських угідь із земель запасу та резерву для ведення власного

підсобного господарства (53,4% від загальної кількості заяв кримчан, задоволених в АРК). Присадибними ділянками забезпечені практично всі репатрійовані громадяни.

Більш серйозною проблемою для кримських татар є виділення земельних і майнових паїв у процесі реформування КСП. Лише 19,7 тис. репатріантів мають право на земельний і майновий пай (з них 18,3 тис., або 9,4% від загального числа кримських татар, які проживають у сільській місцевості, його отримали)⁹⁹. Отже, **90% кримських татар, які проживають у сільській місцевості, виключені з процесу паювання землі під час реформування КСП**¹⁰⁰.

Згідно з чинним законодавством, розв'язання цієї проблеми може бути здійснене за рахунок земель наявного резервного фонду та земель запасу. Однак, такий підхід є неприйнятним для Меджлісу: *землі запасу та резервного фонду мають нижчу якість, ніж уже розпайовані землі; до того ж, вони знаходяться далеко від місць компактного проживання кримських татар*¹⁰¹. Тому Меджліс заявляє про «ігнорування інтересів кримськотатарського народу в процесі реформування земельних відносин в Україні». На думку експертів УЦЕПД, зазначене питання необхідно перевести з площини політичного протистояння в площину діалогу та практичного вирішення проблеми¹⁰².

Культура і освіта

Задоволення культурних, освітніх, інформаційних потреб кримських татар є недостатнім.

В АРК функціонують лише один Кримськотатарський драматичний театр (приміщення якого до того ж знаходиться в аварійному стані), лише одна Кримськотатарська бібліотека імені Ісмаїла Гаспринського. **В автономії — лише дев'ять шкіл з кримськотатарською мовою навчання**¹⁰³; **шкіл з двома мовами навчання (російською та кримськотатарською) — 33; класів з кримськотатарською мовою навчання в російськомовних школах — 81.**

⁹⁴ Біля 7000 заяв від громадян на одержання земельних ділянок не задоволено. Складно є ситуація з виділенням земельних ділянок депортованим під будівництво житла: в Ялтинському районі — 1775 сімей на черзі, в Алушті — 2000 сімей, у Судакському районі — 1200 заяв на одержання ділянок (у т.ч. по Судаку — 800).

⁹⁵ На початок 2000р. не було узаконено 369 самозахоплень земельних ділянок, з них у м.Сімферополь і в Сімферопольському районі — 168 ділянок, у Судакському районі — 200 ділянок.

⁹⁶ У сільському господарстві — більше 30 тис., у промисловості та будівництві — більше 11 тис., у сфері освіти та культури — 4300, охорони здоров'я — 3600 чол.

⁹⁷ Кримські татари складають сьогодні до 70% продавців і реалізаторів на продовольчих і до 30% — на речових ринках Криму.

⁹⁸ Всього було подано 49211 заяв репатріантів.

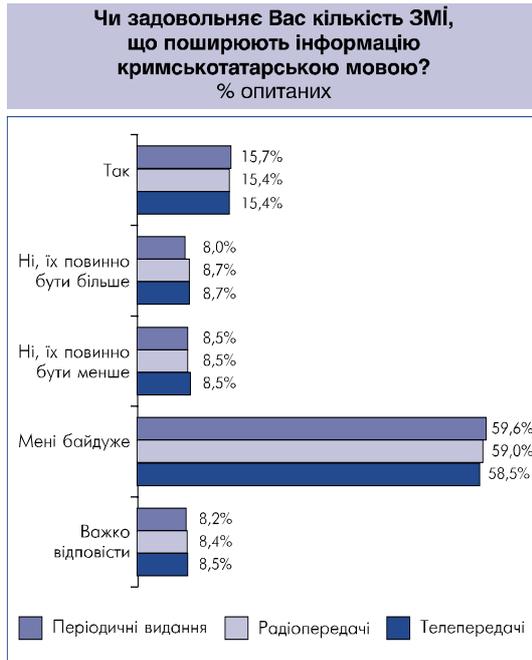
⁹⁹ Площа сільськогосподарських угідь, яку отримали у власність репатріанти - колишні члени КСП, складає біля 100 тис. га.

¹⁰⁰ Як показано в попередньому розділі, керівництво кримських татар ставило це питання ще в 1996р., але владою воно не вирішувалося.

¹⁰¹ Вирішуючи цю проблему шляхом використання земель запасу й резерву, необхідно враховувати їх обмеженість. Навіть якщо весь цей ресурс (270 тис. га) віддати під приватні володіння репатріантам, то їх пай буде в 4-5 разів менший від середнього паю.

¹⁰² Проблема буде загострюватися в майбутньому. Останнім часом до Криму щорічно повертається близько 3000 депортованих громадян; для забезпечення їх земельними ділянками необхідний резервний фонд площею близько 23 тис. га сільськогосподарських угідь у процесі розпаювання земель КСП, а також земельний фонд площею 18,6 тис. га, розташований у двокілометровій зоні узбережжя Азовського та Чорного морів.

¹⁰³ у Бахчисарайському районі — три школи, в Білогірському — дві, в Джанкойському, в Кіровському, в Красногвардійському, в Советському районах — по одній школі.



Видаються лише дві газети кримськотатарською мовою («Кыырым» та «Яни дунья»). На Державній ТРК «Крим» працює кримськотатарська редакція, мовлення якої становить 7% від загального обсягу мовлення компанії.

Лише 15,7% респондентів, опитаних соціологічною службою УЦЕПД в АРК, вважають достатньою кількість періодичних видань кримськотатарською мовою, 8% опитаних вважають, що таких видань повинно бути більше, 8,5% — що менше; для 59% респондентів — це питання байдуже. Кількість радіопередач вважають достатньою 15,4% опитаних; у тому, що їх повинно бути більше, впевнені 8,7% респондентів; а в тому, що їх повинно бути менше, — 8,5%. Така ж ситуація і з телепередачами: 15,4% опитаних задоволені їх кількістю, 8,7% — вважають, що їх повинно бути більше, 8,9% — що їх повинно бути менше (діагр. «Чи задовольняє Вас кількість ЗМІ, що поширюють інформацію кримськотатарською мовою?»).

Наведені дані свідчать, що жителі Криму інших національностей не усвідомлюють важливості створення належних умов для задоволення культурних, інформаційних, освітніх та інших потреб кримських татар.

Державне фінансування облаштування кримських татар

Вирішення соціально-економічних і культурних потреб кримських татар потребує



належного бюджетного фінансування. За експертними оцінками, на облаштування кримських татар потрібно, як мінімум, \$3 млрд.; максимальні оцінки сягають \$20 млрд. (лише житла необхідно 2 млн. кв. м). Таких коштів держава виділити поки що не в змозі.

Загалом, у 1992-2001рр. на фінансування допомоги депортованим з державного бюджету України було виділено близько \$300 млн. (діагр. «Обсяги державного фінансування облаштування депортованих»).

У 2000р. було введено в експлуатацію 37 об'єктів житлово-комунальної сфери, в т.ч.: 5904,7 кв. м житла, 27 км водопроводу, 29 км ліній електропередач, один об'єкт газопостачання; здійснений викуп 74 квартир і будинків. Однак, ситуація залишається досить складною. Потрібно налагодити жорсткий контроль за використанням коштів, спрямованих на облаштування депортованих¹⁰⁴.

Розробляється програма подальшого облаштування репатріантів на 2001-2005рр. з бюджетом 315 млн. грн.¹⁰⁵, від реального фінансування якої залежить повна електрифікація в 2002р. всіх місць компактного проживання кримських татар. У 2004р. в них повинні бути збудовані водопроводи¹⁰⁶. На завершення індивідуального будівництва передбачено надання матеріальної допомоги в (розмірі 2100 грн. на одну родину), яку за цей період зможуть одержати 5000 сімей.

Міжнародна допомога

Протягом останніх років світове співтовариство бере участь у вирішенні проблем репатріантів у Криму. Представництвом Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Програмою розвитку й інтеграції Криму ООН за останні п'ять років

¹⁰⁴ Наприклад, лише по одній кримінальній справі протягом 1997-1999рр. було привласнено 1,2 млн. грн. державних коштів. Див.: УНІАН, 8 січня 2000р.

¹⁰⁵ На 2001р. передбачене виділення 50 млн. грн.; на кожний наступний рік до цієї суми додається ще 2 млн. грн. — таким чином, у 2005р. річний обсяг фінансування досягне 60 млн. грн.

¹⁰⁶ Більш ніж 60% коштів будуть спрямовані на будівництво інфраструктури. Програма передбачає здачу в експлуатацію житла — від 16 тис. кв. метрів у 2001р. до 25 тис. кв. метрів у 2005р.



реалізовані проекти на суму біля \$10 млн.¹⁰⁷ На жаль, країни СНД практично не надають Україні допомогу у вирішенні проблем, пов'язаних з поверненням кримськотатарського народу.

Невирішеність проблем кримських татар може призвести до масштабних соціальних заворушень з серйозними наслідками. Щоб попередити розвиток подій у небезпечному напрямі, необхідно налагодити систематичний діалог між органами державної влади та керівництвом кримських татар, спільними зусиллями оперативно вирішувати нагальні проблеми репатріантів.

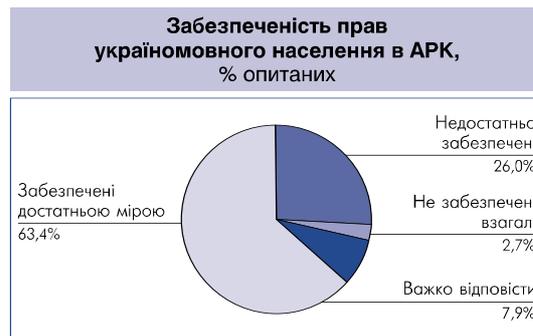
2.6 НЕДОСТАТНЯ ПРИСУТНІСТЬ В АРК УКРАЇНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ ТА УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ

На сьогоднішній день присутність у Криму української культури і мови (україномовних засобів масової інформації, закладів освіти та культури) не можна вважати задовільною. Значною мірою нинішня ситуація викликана об'єктивними передумовами, оскільки переважна частина населення Криму (80-85%) є російськомовною.

Питання впровадження української культури та української мови є досить делікатним; воно не повинно здійснюватися примусовими заходами (це спричинило б зворотню негативну реакцію). Українська влада повинна бути готова до того, що цей процес може тривати протягом зміни кількох поколінь.

Про необхідність обережної політики в цій сфері свідчать і дані соціологічного опитування УЦЕПД. Так, на думку переважної більшості (63,4%) кримчан, права україномовного населення в АРК забезпечені достатньою мірою; 26% респондентів схиляються до думки, що ці права забезпечені недостатньо; лише 2,7% — вважають, що ці права не забезпечені взагалі (діагр. «Забезпеченість прав україномовного населення в АРК»).

Центральні органи державної влади, органи державної влади АРК повинні створити умови, які б стимулювали розвиток

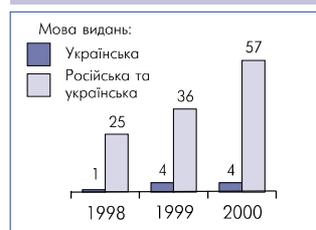


української культури, більш широке використання державної мови на півострові. Нижче аналізується присутність в АРК україномовних ЗМІ, закладів освіти і культури.

Друковані засоби масової інформації

На початок 2001р. на території автономії виходили в світ близько 240 періодич-

Кількість українських і двомовних видань в АРК



них друкованих видань; з них лише чотири газети¹⁰⁸ виходять українською мовою; 57 видань є двомовними¹⁰⁹ (діагр. «Кількість українських і двомовних видань в АРК»)¹¹⁰.

В інформаційному полі автономії присутні понад 100 періодичних видань Києва, Львова, Донецька, Дніпропетровська, Харкова, Одеси. Однак, ці видання надходять в АРК із запізненням на три-чотири дні¹¹¹.

Електронні засоби масової інформації АРК

На території автономії приймаються програми всіх трьох загальнонаціональних каналів телебачення (УТ-1 охоплює 97% території АРК; УТ-2 разом зі Студією «1+1» — 87%; УТ-3 разом з «Интером» — 80%)¹¹².

До найбільш впливових регіональних телерадіокомпаній належать ТРК «Чорноморська», передачі якої приймають на 52% території АРК (15% ефірного часу займають передачі українською мовою); Державна ТРК

¹⁰⁷ Зокрема, на ці кошти побудовані водопроводи в с.Каменці, м.Судаку, відремонтовано кілька шкіл, гуртожитків тощо.

¹⁰⁸ Це газети «Будьмо», «Джерельце», «Кримспорт» і бюлетень «Кримськотатарське питання». В АРК виходить також загальнодержавна газета «Кримська світлиця». На інформаційному ринку Криму зміцнюються позиції газети «Думка», засновником якої є громадська організація «Український дім». Велика кількість матеріалів українською мовою публікується в бюлетені Центру незалежних політичних дослідників і журналістів «Свобода преси в Криму». За даними Постійного представництва Президента України в АРК, у м.Севастополі також виходить україномовна газета «Дзвін Севастополя».

¹⁰⁹ Необхідно також враховувати, що в курортний сезон населення Криму практично подвоюється — за рахунок осіб, які прибувають з інших регіонів. В реаліях ринкової економіки основну частку свого продукту ЗМІ орієнтують на мову більшої частини споживачів (російську).

¹¹⁰ За даними Республіканського комітету з інформації АРК.

¹¹¹ Питання про децентралізоване друкування загальнодержавних видань типографіями Криму неодноразово піднімалося, але не воно до цих пір не вирішене з економічних причин.

¹¹² За даними Республіканського комітету з інформації АРК.



«Крим» — 10-15% території автономії (27% ефірного часу займає мовлення українською мовою); Севастопольська регіональна ТРК і телерадіоцентр «Бриз» ведуть мовлення в м.Севастополі (українською мовою — 15% і 60%, відповідно)¹¹³.

В 2000р. в ефірний простір Криму активно ввійшли центральні телерадіокомпанії — СТБ (м.Сімферополь, Севастополь) та ICTV (м.Сімферополь, Армянськ).

За даними соціологічного опитування УЦЕПД, кількістю україномовних періодичних видань задоволені 43,7% опитаних кримчан, радіопередач — 45,2%, телепередач — 42,2%. Із тих, хто не задоволений кількістю україномовних ЗМІ, 7,7% респондентів вважають, що україномовних періодичних видань повинно бути більше; 24,8% — переконані, що їх повинно бути менше. Лише 3,5% опитаних вважають, що в Криму повинно бути більше україномовних радіопередач, 4,2% — телепередач.

Заклади освіти та культури

Із 583 загальноосвітніх шкіл, що функціонують у Криму, лише чотири школи — з українською мовою навчання¹¹⁴, 98,2% учнів навчаються за російськомовними програмами. Примітно, що на випускних іспитах у 2000р. 47% дев'ятикласників обрали диктант, а 25% випускників 11 класу — виявили бажання писати твір українською мовою. До того ж, за даними Міністерства освіти АРК, бажання навчати своїх дітей російською мовою виявляють 89% кримчан, що на 10% менше, ніж реально навчається¹¹⁵. Наведені дані свідчать про недостатню кількість українських шкіл в АРК. Існує певна потреба у вчителів української мови та літератури — більше 100 вакансій на ці посади¹¹⁶.

В АРК функціонують лише дві українські бібліотеки, причому на громадських засадах; книжковий ринок автономії на 99,9% заповнений виданнями російською мовою. В реперту-

рі Українського музичного театру українською мовою йдуть лише два спектаклі. На грані розвалу знаходиться Державний вокально-хореографічний ансамбль України «Таврія».

Отже, українська культура і мова займають вузький сектор у суспільному житті АРК. Центральним органам державної влади України, органам державної влади АРК необхідно сприяти розвитку української культури і мови в Криму, утримуючись при цьому від примусових заходів.

2.7 СКЛАДНА МІЖКОНФЕСІЙНА ТА МІЖНАЦІОНАЛЬНА СИТУАЦІЯ В АВТОНОМІЇ

Станом на 1 квітня 2001р., в Криму функціонувало 945 релігійних громад, які представляють 46 церков, конфесій, течій і напрямів¹¹⁷. З них Українська Православна Церква має 349 громад; Духовне управління мусульман Криму — 296 мусульманських общин. Протестантські Церкви нараховують 207 громад; Українська Православна Церква Київського патріархату має 14 общин; Римо-Католицька Церква — 11; євангелістсько-лютерани — сім; Вірменсько-Апостольська Церква — сім; Українська Греко-Католицька Церква — дві.

Мусульманським громадам повернуто 94 мечеті, передані під мечеті 24 будинки. Порівняно з мусульманами (забезпеченість культовими спорудами складає 47,4%), прихильники православних Церков забезпечені культовими спорудами дещо краще — 53% громад УПЦ мають свої храми.

Основними конфліктуючими сторонами в АРК виступають Духовне управління мусульман Криму (ДУМК) і Кримська єпархія УПЦ¹¹⁸. Останнім часом ситуація загострилася через припинення в липні 2000р. членства ДУМК в міжконфесійному об'єднанні «Мир — дар Божий» на знак протесту проти встановлення Сімферопольською і Кримською єпархією УПЦ поклінних хрестів та

¹¹³ Інші телерадіокомпанії здійснюють мовлення лише в населених пунктах, де встановлений передавач. Це телерадіокомпанії, що працюють у м.Армянськ, Красноперекопськ, Джанкой, Євпаторія, Феодосія, смт.Леніно, Жовтневе, Первомайськ. Як правило, передачі українською мовою займають 10-15% їх ефірного часу.

¹¹⁴ За даними Постійного представництва Президента України в АРК, це Сімферопольська українська школа-гімназія, Алуштинська школа-колегіум, Приморська середня школа в м.Феодосії, початкова школа в м.Ялті.

¹¹⁵ Садовський В. Про державну мову в Криму і не тільки. — Народна армія, 21 березня 2001р., с.4. На початку 2000-2001 навчального року не були задоволені заяви батьків щодо навчання українською мовою у м.Сімферополі, Євпаторії, Керчі, Ялті, Бахчисарайському районі. Див.: www.polit.com.ua, 2 березня 2001р.

¹¹⁶ З урахуванням пенсійного й передпенсійного віку вчителів, очікуються ще 62 вакансії.

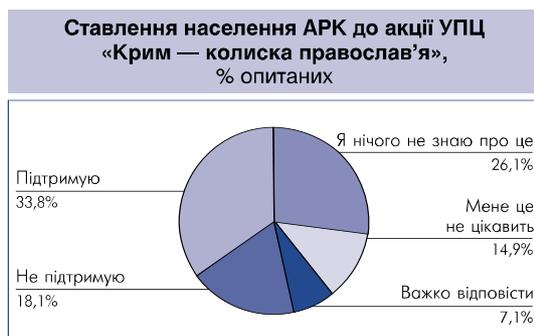
¹¹⁷ За даними Державного комітету України у справах релігій.

¹¹⁸ Активну участь у конфлікті бере УПЦ-КП. Так, наприкінці червня 2000р. під час відвідання Криму патріархом УПЦ-КП Філаретом відбулася його зустріч з М.Джемільєвим, який висловив невдоволення з приводу спроб архієпископа Сімферопольського і Кримського Лазаря перетворити півострів на «колицю православ'я». В свою чергу, Філарет кваліфікував такі наміри як створення напруги на міжконфесійному ґрунті. На зазначеній зустрічі М.Джемільєв висловив переконання, що муфтіят Криму й представники ряду інших конфесій «вийдуть із діючого міжконфесійного об'єднання на знак протесту проти нинішньої політики кримської єпархії». За оцінками експертів, співпраця УПЦ-КП і Меджлісу може мати негативні наслідки для стабільності на півострові, в разі, якщо УПЦ-КП за допомогою Меджлісу отримає визнання Константинопольського патріарха. За таких обставин у регіоні значно зростає роль кримських татар і вплив Туреччини, що може призвести до ескалації міжконфесійного конфлікту.



щитів «Крим — колыска православ'я». 23 жовтня 2000р. у с.Морське Судакського району кримські татари демонтували такий хрест. Сутички між ними і православним населенням вдалося уникнути завдяки втручанню правоохоронних органів¹¹⁹. З іншого боку, невідомими були сплюндровані могили на мусульманському цвинтарі м.Бахчисарая, внаслідок чого кримські татари пікетували районну державну адміністрацію.

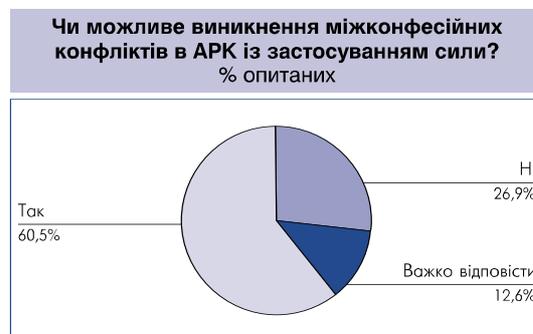
Третина опитаних (33,8%) кримчан підтримують дії Української Православної Церкви в створенні образу «Крим — колыска православ'я». Майже вдвічі менше (18,1%) респондентів не підтримують таких дій (діагр. «Ставлення населення АРК до акції УПЦ «Крим — колыска православ'я»). Разом з тим, населення АРК вважає, що вплив РПЦ на православних Криму є незначним: 49,7% опитаних впевнені, що цей вплив не є суттєвим, або взагалі відсутній; лише кожен п'ятий (19,9%) оцінює вплив РПЦ як суттєвий.



20 березня 2001р. Асоціація вільних журналістів Криму розповсюдила заяву проти спроб розпалювання міжнаціональної, міжконфесійної ворожнечі й пропаганди війни. Як приклад таких дій, наводилася стаття «Дранг нах остен по-папски» («Кримська правда», 13 марта 2001г., №46), з відвертим розпалюванням міжконфесійного протистояння та знущанням над релігійними почуттями громадян України католицького віросповідання. В статті «Шевченко в натуральную величину» («Кримское время», 13 марта 2001г., №47) говорилося про «недорозвиненість» українського народу та «другорядність» його культури¹²⁰. Подібні публікації не сприяють досягненню міжконфесійної та міжнаціональної злагоди, провокують конфлікти.

Хоча майже дві третини (63,4%) кримчан вважають, що в автономії рівною мірою дотримуються права на свободу совісті для всіх

релігійних конфесій, все ж 60,5% опитаних не виключають можливості виникнення в Криму релігійних конфліктів із застосуванням сили (діагр. «Чи можливе виникнення міжконфесійних конфліктів в АРК із застосуванням сили?»).



Ситуація загострюється внаслідок окремих радикальних дій. Національний рух кримських татар (НРКТ) ще в 1999р оголосив збір підписів під вимогою скликання міжнародного трибуналу з розслідування злочинів геноциду та етноциду проти кримських татар. У своїй заяві до міжнародних організацій¹²¹ НРКТ вимагав притягнути Україну «як головного відповідача на трибунал як державу, що незаконно володіє та розпоряджається територією кримськотатарського народу і не здатна забезпечити права жителів півострова»¹²².

На 4-й сесії III Курултаю кримськотатарського народу (січень 2001р.) заступник голови Центральної ради Організації кримськотатарського національного руху Е.Куртієв запропонував винести Президенту України Л.Кучмі ультиматум з вимогою негайно вирішити питання про національний суверенітет кримськотатарського народу.

Основною метою новостворюваного Союзу кримських тюрків «Азат Кырым» є «ліквідація колоніальної системи в Криму і побудова незалежної національної держави кримських татар, де основна влада повинна належати кримськотатарській національності». Відповідно до його статуту, Союз для досягнення цієї мети не може бути обмеженим у виборі засобів для порятунку кримськотатарського та інших тюркських народів.

У свою чергу, представники проросійських об'єднань півострову (Русская община Крыма «Отечество», партія «Союз», Русский молодежный центр Крыма, Русский национальный съезд, Русская община Севастополя,

¹¹⁹ Протягом наступного місяця були знищені ще чотири хрести — в Інкерманському монастирі, м.Кіровське, на місі Меганом, у с.Мазанка.

¹²⁰ Кримські журналісти проти ксенофобії. — День, 22 березня 2001р., №52, с.1.

¹²¹ Заява адресована до Генеральної асамблеї ООН, Парламентської асамблеї Ради Європи, Міжнародного суду в Гаазі, Організації Ісламської Конференції, Ліги арабських держав, країн - членів СНД.

¹²² УНІАН, 9 лютого 2001р.

Русское движение им.Столыпина, Севастопольское объединение русской культуры им.Пушкина) в боротьбі за лідерство та право одноосібного доступу до фінансових потоків намагаються представити себе носіями історичних цінностей у регіоні. Для цього вони вдаються до широкомасштабних пропагандистських акцій з нагоди важливих історичних подій і дат (приєднання Криму до Росії, день народження О.Пушкіна і т.ін.). Так, 18 травня 1999р. проросійські організації широко відзначили 216 роковини приєднання Криму до Росії та вимагали створення російської автономії на півострові¹²³. «Союз русских Тавриды», який об'єднав представників близько 18 політичних партій і рухів, прийняв звернення до керівництва Росії, України та Криму з проханням сприяти створенню російської національної автономії в АРК¹²⁴.

Примітно, що найменше, на думку кримських респондентів, в автономії забезпечені права російськомовного населення. Більше половини (52,3%) опитаних вважають, що ці права забезпечені недостатньо. Лише трохи більше третини (37,1%) — вважають, що ці права забезпечені достатньою мірою: 6% — переконані, що права російськомовного населення взагалі не забезпечені.

З результатів опитування УЦЕПД видно, що населення Криму більш прихильно ставиться до радикальних дій проросійських політичних сил, порівняно з радикальними діями деяких представників кримськотатарського народу: виправдовують такі дії проросійських сил 11,2% респондентів, дії кримських татар — 5,5%.

Однак, загалом більшість кримчан не виправдовують радикальних дій взагалі: радикальні дії представників кримських татар не виправдовують 78,7% опитаних, проросійських сил — 60,2% (діагр. «Ставлення населення АРК до радикальних дій»).

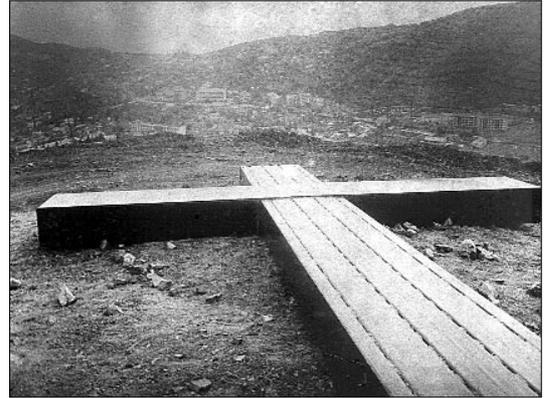


¹²³ Интерфакс-Украина, 18 апреля 1999г.

¹²⁴ «Славянский мир», 22 апреля 1999г.

¹²⁵ Серед них — колишні голова Верховної Ради АРК Є.Супрунюк, міністр освіти АРК Ю.Подкопаев, міністр курортів і туризму В.Ніколаев, депутати Верховної Ради АРК В.Шпилькін та М.Котляревський, мер м.Феодосії В.Шайдеров, голова Старокримської міської ради Д.Чебишев та ін.

¹²⁶ Интерфакс-Украина, 27 февраля 2001г.



Міжконфесійне протистояння в Криму призводить до загальної дестабілізації політичної ситуації на півострові, може спричинити силові зіткнення між православним і мусульманським населенням АРК. Більшість населення Криму не виключає можливості конфліктів із застосуванням сили на релігійному ґрунті. Діяльність радикальних організацій, хоча й менш чисельних і впливових, ніж у попередні роки, загострює політичну ситуацію на півострові.

2.8 ВПЛИВ КРИМІНАЛЬНИХ УГРУПОВАНЬ НА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВЛАДИ АРК

В період 1998-2001рр. вдалося значно обмежити вплив кримінальних груп на розвиток політичних процесів в АРК. Були ліквідовані відомі організовані злочинні групи — «Сейлем», «Башмаки», «Імдат» «Руляка»; відкриті кримінальні справи проти 10 колишніх високих посадових осіб автономії та депутатів Верховної Ради АРК, двох мерів міст¹²⁵. На початку 2001р. начальник Головного управління МВС України в Криму Ю.Селєзньов заявив, що в 2000р. «були остаточно розпорозані й ліквідовані» всі відомі організовані злочинні групи на півострові, в судах здійснюється оперативне супроводження 46 кримінальних справ на 190 їх членів¹²⁶.

Однак, такий оптимістичний висновок є дещо передчасним. Кримінальні групи та їх методи продовжують використовуватися в політичній боротьбі. Так, наприкінці 2000р. під час виборів до Верховної Ради АРК міністр фінансів АРК Л.Денисова отримувала неодноразові погрози про вбивство. Було здійснено вибух у приміщенні офісу Компартії України в м.Сімферополі. Особливу зацікавленість криміналітету викликають рішення органів державної влади щодо приватизації санаторно-курортного комплексу, інших економічно привабливих об'єктів на території Криму.

Кримчани переконані, що організовані злочинні угруповання сильно впливають на політичну ситуацію в Криму — такої думки дотримується майже половина населення (47,6%), протилежної — лише 9,1% (дiгр. «Вплив організованих злочинних угруповань на політичну ситуацію в АРК»).



Населення Криму вважає, що в політичну боротьбу втягнуті й правоохоронні органи АРК — з цим погоджуються 64,9% опитаних кримчан. Цей результат соціологічного дослідження УЦЕПД викликає особливу тривогу і потребує окремого аналізу.

Загалом, у 1998-2001рр. вплив кримінальних груп на розвиток політичних процесів на півострові був значно знижений, однак, повністю його обмежити не вдалося.

ВИСНОВКИ

В Криму накопичений значний конфліктогенний потенціал. Перший вектор конфлікту пов'язаний з відносинами між Центром і автономією: зберігаються окремі протиріччя між Конституцією України та Конституцією АРК; не до кінця внормовані міжбюджетні відносини; українська культура та українська мова недостатньо представлені на території Криму; недосконалим є державний механізм попередження та розв'язання політичних конфліктів в АРК. За певних умов, ці протиріччя можуть спричинити подальшу ескалацію політичної напруги між Центром та автономією, стати підґрунтям для агітаційної роботи сепаратистських сил у боротьбі за владу в АРК.

Другий вектор конфлікту пов'язаний з тривалим внутрішнім політичним протистоянням в АРК, що вже призвело до паралічу діяльності представницького органу автономії, зменшило ефективність дій виконавчої влади в Криму. Таке протистояння не сприяє співпраці органів державної влади АРК по вирішенню соціально-економічних проблем АРК, що, в свою чергу, може призвести до падіння життєвого рівня кримчан, стимулювати сепаратистські настрої.

Третій вектор конфлікту визначається складною міжнаціональною та міжконфесійною ситуацією на півострові — зокрема, загостренням політико-правових і соціально-економічних проблем кримських татар, що провокує їх радикальні дії. До цих пір не налагоджений постійний діалог між органами державної влади та кримськими татарами. Населення Криму інших національностей недостатньо розуміє необхідність задоволення мовних і культурних потреб кримських татар. Зазначені проблеми можуть призвести до масових соціальних заворушень з серйозними наслідками. «Кримськотатарська карта» також може бути розіграна на майбутніх парламентських і президентських виборах в Україні.

На жаль, попри викладені вище гострі проблеми, в Україні до цих пір не розроблені основи державної політики стосовно вирішення ключових питань автономії, зокрема, кримськотатарського народу. Це змушує владу діяти в режимі реагування на політичні події та конфлікти, що виникають, у «пожежному порядку». Необхідно провести системний аналіз загроз національній безпеці в цьому регіоні, здійснити прогноз ситуації на середньо- та довгострокову перспективу. Це дасть змогу розробити обґрунтовану стратегію державної політики, яка була б спрямована на попередження й нейтралізацію конфліктів в АРК. ■

3. ЗОВНІШНІ ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА ПОЛІТИЧНУ СИТУАЦІЮ В АРК



У цьому розділі проаналізовано основні зовнішні фактори впливу на ситуацію в АРК. Окремі з них справляють позитивний вплив на розвиток політичних процесів в автономії, інші — містять в собі певний конфліктний потенціал.

Кримський півострів знаходиться на перехресті геополітичних інтересів різних країн і міжнародних політичних сил. Свої інтереси в цьому регіоні мають Росія, Туреччина, країни мусульманського світу, інші держави.

АРК бере активну участь у здійсненні зовнішньої економічної політики України шляхом заключення міжрегіональних угод. На початок 2001р. Верховна Рада та Рада Міністрів АРК підписали договори та направили пропозиції про співробітництво з Білоруссю, Казахстаном, Узбекистаном, 16 регіонами Російської Федерації¹²⁷ та Мінськом¹²⁸.

За даними Державного комітету статистики України, АРК підтримує торгові відносини з 110 країнами світу; загальний товарообіг у 2000р. склав майже \$320 млн. Серед головних партнерів автономії — Росія, Туреччина, США, Іспанія. Загальні іноземні інвестиції в АРК на 1 січня 2001р. склали \$147 млн. — це близько 4% від загальних іноземних інвестицій в Україну; головні іноземні інвестори автономії — Росія, Узбекистан, США, ФРН, Нідерланди. В АРК працює 159 спільних підприємств.

3.1 ОЦІНКА НАСЕЛЕННЯМ ЗОВНІШНЬОГО ВПЛИВУ НА ПОЛІТИЧНУ СИТУАЦІЮ В АРК

Населення Криму і України в цілому порізно оцінюють ступінь зовнішнього впливу на політичну ситуацію в АРК.

Громадяни України вважають приблизно однаковою силу впливу **України** (30,5% респондентів оцінюють його як сильний) і **Росії** (33%). Кримчани відзначають значно сильніший вплив України на ситуацію в Криму (65,2% — сильний вплив); вплив Росії сильним вважають втричі менше жителів автономії — 21,3%. (У данному контексті зовнішній вплив України розуміється як вплив Центру на один з регіонів держави.)

Досить сильно відрізняється й оцінка ступеню впливу на ситуацію в АРК з боку **Туреччини**. Якщо в Україні в цілому вплив Туреччини вважають незначним (сильний вплив — 5,6%, майже не впливає — 27,3%),

¹²⁷ м.Москва, Московська обл., Краснодарський край, Татарстан, Тамбовська обл., Бурятія, м.Тюмень, м.Воронеж, м.Орел, м.Оренбург, Башкортостан, Пермська обл., Новосибірська обл., Карелія, м.Санкт-Петербург, м.Томськ.

¹²⁸ За даними Постійного представництва Президента України в АРК.



то кримчани бачать цей вплив не набагато меншим від російського: сильний вплив — 15,8% опитаних, майже не впливає — 34,8% (діагр. «Оцінка населенням зовнішнього впливу на політичну ситуацію в АРК»).

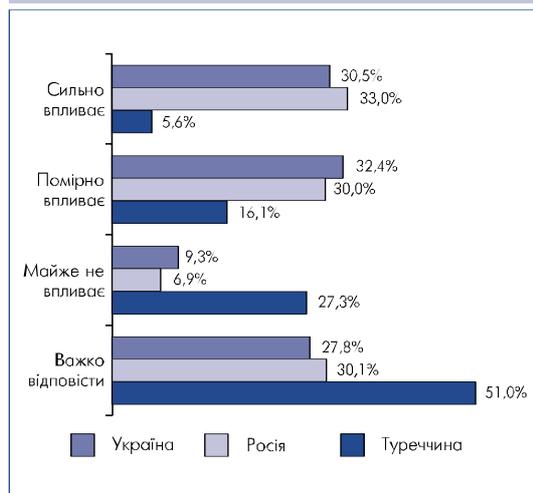
Помітно відмітною є й оцінка громадянами спрямованості зовнішнього впливу. Населення всієї країни вважає переважно позитивним вплив **України** (40,1% респондентів вважають вплив позитивним, 9% — негативним), переважно негативним — вплив **Росії** (позитивний — 16,8%, негативний — 29,5%) і **Туреччини** (позитивний — 1,9%, негативний — 13,3%). Зовсім іншою є думка населення Криму (діагр. «Спрямованість зовнішнього впливу на політичну ситуацію в АРК»), яке вважає переважно позитивним вплив **Росії** (позитивний — 45,6%, негативний — 10,2%). Натомість, загалом негативним кримчани вважають вплив **України** (негативний — 39,5%, позитивний — 28,7%) і **Туреччини** (негативний — 34,8%, позитивний — 5,2%).

Щоб оцінити, на чому базуються такі оцінки громадян, нижче аналізуються основні зовнішні фактори впливу на політичну ситуацію в АРК.

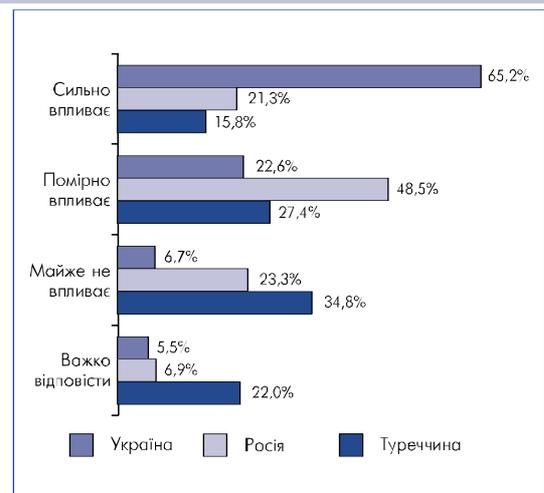
3.2 РОСІЙСЬКИЙ ФАКТОР

Результати соціологічного дослідження УЦЕПД (діагр. «Погляди населення стосовно майбутнього статусу АРК») свідчать про **значний потенціал проросійських настроїв в АРК, який поки що має латентну форму і не проявляється в активних діях**. Майже половина (47,3%) кримчан прагне входження Криму до складу Росії (в Україні так вважають лише 4,1% респондентів). В Україні переважають думки, що Крим має бути звичайною областю в складі України (37,7% респондентів в Україні, 10% — в Криму), і що Крим повинен бути автономною республікою за територіальною ознакою (38,8% — в Україні, 25,9% — в Криму). Невисокою є підтримка статусу Криму як кримськотатарської

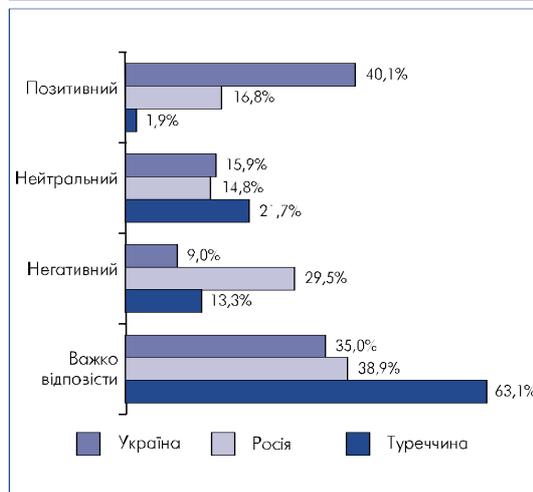
Оцінка населенням зовнішнього впливу на політичну ситуацію в АРК, % опитаних в Україні



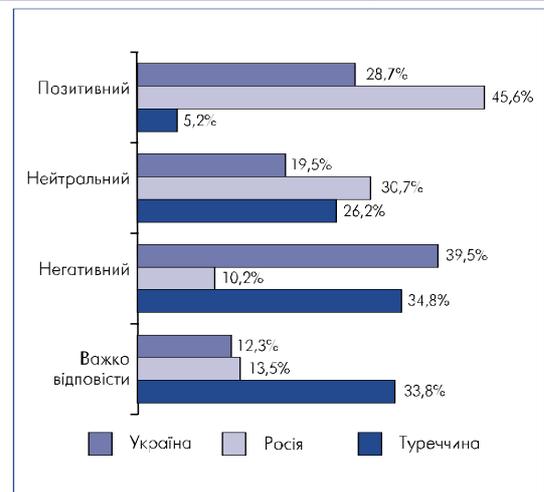
% опитаних в Криму



Спрямованість зовнішнього впливу на політичну ситуацію в АРК, % опитаних в Україні



% опитаних в Криму





автономії або незалежної держави (3% і 8,2%, відповідно).

Проведений нижче аналіз доводить, що російська присутність в АРК поступово переходить із політичної в економічну площину. Важливим фактором впливу на ситуацію в АРК залишається присутність Чорноморського флоту РФ на території України.

Економічні відносини

Головним торговим партнером АРК є Росія, на яку припадає третина загального обсягу зовнішнього товарообігу Криму. Росія є також головним іноземним інвестором АРК. За даними Державного комітету статистики України, станом на 1 січня 2001р., РФ інвестувала близько \$82 млн. в економіку автономії, що перевищує внесок решти іноземних інвесторів. В Криму функціонують 37 українсько-російських підприємств. Діє підприємство «КримавтоГАЗ», на якому здійснюється збірка автомобілів «Волга», «Газель», «Соболь».

Серед найбільш амбіційних спільних проєктів — будівництво до 2005р. мосту через Керченську протоку вартістю від \$500 млн. до \$1 млрд.¹²⁹ Введення мосту в експлуатацію дозволить інтенсифікувати економічні зв'язки з Росією, створити в автономії нові робочі місця, збільшити кількість туристів до АРК. Лише в 2000р. Крим відвідали 2 млн. відпочиваючих з Росії (всього було 3 млн. чол.), що сприяє розвитку туристичного бізнесу в АРК.

Загалом, економічна присутність Росії в АРК є досить відчутною і справляє помітний вплив на ситуацію в автономії. Розвиток економічних

відносин АРК і Росії сприяє створенню в автономії нових робочих місць, розвитку туристичного бізнесу, загалом — поглибленню взаємовигідної співпраці між Україною та Росією.

Відносини в інформаційній і гуманітарній сферах

Зберігається суттєва присутність Росії в цих сферах у Криму. Як показано в попередньому розділі, переважна більшість шкіл в автономії є російськомовними, лише 2% учнів навчаються українською мовою. Створений Чорноморський факультет Московського державного університету імені М.Ломоносова.

Переважна частина мовлення кримських телерадіоорганізацій (75-80% ефірного часу) здійснюється російською мовою. Севастопольська регіональна ТРК транслює російські авторські програми, державна ТРК «Крим» — блок новин російського каналу РТР, ТРК «Чорноморська» — новини НТВ, ТРК «ЖИСА» — програми ТВ-6. Російські телевізійні програми транслюються також у м.Севастополі. Частина російських програм передається кабельними мережами, що охоплюють біля 35 тис. абонентів¹³⁰.

На 2000р. для передплати в Україні, в т.ч. в Криму, було запропоновано 1995 найменувань газет і журналів Росії і лише 846 — України. Загальноукраїнський щоденний тираж газет «Аргументы и Факты. Украина», «Комсомольская правда. Украина», «Труд. Украина», «Известия. Украина» перевищує 807 тис. примірників. Ці газети зареєстровані в Україні, але публікують переважно матеріали базових (російських) видань. Деякі російські газети та журнали надходять до України контрабандним шляхом; особливо ця діяльність посилюється в період курортного сезону в Криму.

На книжковому ринку АРК, як і загалом в Україні, провідні позиції посідають російські видання. За підсумками 1999р., на кожного жителя України припало три книги російського походження, проданих в країні.

За даними соціологічного опитування УЦЕПД, кількість російськомовних періодичних видань задовольняє більшість (53,1%) населення АРК, радіопередач — 46,2%, телепередач — 42%. Водночас, респонденти, які не задоволені кількістю російськомовних ЗМІ, вважають, що їх повинно бути більше: російськомовних періодичних видань — 40,5% опитаних; радіопередач — 48,1%; телепередач — 53,6%.

¹²⁹ Проєкт підтримали президенти України і РФ. Для його реалізації створюється акціонерне товариство, в якому 51% акцій буде належати Уряду м.Москви, 25% — АРК, 24% — Краснодарському краю РФ. Окремі експерти висловлюють обґрунтовані сумніви щодо можливості реалізації цього проєкту.

¹³⁰ За даними Республіканського комітету інформації АРК.



Суттєву підтримку проросійським організаціям надає «Фонд Москва - Крым», створений за ініціативою Уряду м.Москви. За його сприяння, в 1999р. здійснено 32 гуманітарні програми; в 2000р. — 50; у 2001р. планується здійснити 70 програм. За фінансової підтримки Фонду видаються журнали «Берега Тавриды», «Крымуша», газета «Русский мир», що поширюються в АРК.

24 січня 2001р. в АРК відбувся 3-їзд русистів України, основним завданням якого окремі представники української інтелігенції в Криму вважали «політичне завдання: підготовка основи для приєднання України до Росії»¹³¹.

Таким чином, зберігається висока присутність Росії в інформаційній, культурній і гуманітарній сферах АРК. З одного боку, це сприяє задоволенню культурних потреб кримчан, поглибленню взаємин між Україною і Росією; з іншого — створює можливості для цілеспрямованого впливу на населення автономії з боку РФ.

Присутність в АРК Чорноморського флоту РФ

28 травня 1997р., після шести років виснажливих переговорів, Україна і Росія підписали Угоду про статус і умови перебування Чорноморського флоту (ЧФ) Російської Федерації на території України¹³². Фактично, мова йде про іноземне військово угруповання¹³³, яке базується на території України.

Попри численні декларації на найвищому рівні — про братський характер стосунків між українським і російським народами, флотами двох країн — час, що минув після

підписання угод, засвідчив значну відмінність сторін в оцінках факту перебування ЧФ на території України в Криму.

Російська сторона завжди підкреслює його загальний позитивний аспект як фактора геополітичної стабільності в регіоні, форпосту інтересів Росії та СНД на південному фланзі.

Українська сторона не виступає відкрито із запереченням аргументів росіян, однак, переважно концентрується на більш конкретних чинниках, які в основному зводяться до протиріч і негативу. Протилежність підходів частіше спостерігається в економічній сфері. Командування ЧФ наголошує на вимогах українців з питань сплати рахунків флоту за електроенергію та комунальні послуги, з питань приватизації. На противагу, наводиться як аргумент чисельність цивільних — жителів Севастополя, яких «годує» робота на ЧФ (близько 100 тис. робітників та членів їх сімей). Разом з тим, не згадується про те, які негативні наслідки має діяльність російської військово-морської бази для розвитку туризму, торгівлі, для залучення інвестицій в економіку Криму, для екології півострова тощо.

Україна навряд чи може бути задоволена постійним втручанням і коментарями з боку російських військових (командування ЧФ) та їх відвідувачів з Москви стосовно вирішення окремих питань двосторонніх відносин. Окрім того, керівництво ЧФ постійно демонструє своє невдоволення щодо проведення в Криму і на Чорному морі заходів співробітництва України з НАТО в рамках програми «Партнерство заради миру», а спільні двосторонні навчання ЧФ РФ і ВМС України «Фарватер миру» намагається представити як «відповідь чужинцям». Особливе роздратування командування ЧФ викликають візити в український порт Севастополь кораблів з країн НАТО й та обставина, що українська сторона не питає на це згоди в ЧФ РФ. З огляду на таку конфронтаційну поведінку ЧФ, українські фахівці зовсім не схильні нехтувати можливістю втягування України в конфлікт — через протиріччя між Росією та її потенційними противниками. Така можливість обговорювалася в українських ЗМІ під час операції НАТО в Косово в 1999р.

Фактично, втягування України в конфліктні ситуації вже має місце — через

¹³¹ Див.: Лист до Президента України Л.Кучми, прем'єр-міністра України В.Ющенка, міністра освіти і науки України В.Кременя, Постійного представника Президента України в АРК А.Корнійчука, який підписали керівник товариства «Просвіта» професор Таврійського національного університету (ТНУ) П.Гарчев, професор ТНУ П.Киричак, голова Кримської організації Спільки письменників України Д.Кононенко, декан філологічного факультету ТНУ Є.Регушевський, заступник керівника товариства «Просвіта», декан хімічного факультету ТНУ В.Чирва.

¹³² Угодою передбачається 20-річний термін базування ЧФ Росії на території України. Якщо через 20 років Україна письмово не попередить Росію про своє бажання зупинити дію Угоди, то цей термін автоматично продовжиться ще на п'ять років, і т.д.

¹³³ Це угруповання включає близько 25 тис. чол. особового складу та майже 300 кораблів. Інфраструктура ЧФ складає понад 300 військових містечок, більше 5000 службових і житлових будинків в двох пунктах базування — Севастополі та Феодосії, а також два авіаційних гарнізони — Кача і Гвардійське.

участь морських піхотинців ЧФ в бойових діях у Чечні, до яких вони готуються на території Криму. Ця обставина вже неодноразово викликала протести з боку мусульманського кримськотатарського населення Криму та українських політиків національно-демократичного спектру. В березні 2001р. Міністерство закордонних справ України змушено було навіть направити росіянам ноту з приводу дій морських піхотинців ЧФ під час навчань з бойової підготовки в горах Криму.

Примітно, що більшість кримчан (51,4%) вважає позитивним вплив Чорноморського флоту Росії на політичну ситуацію в Криму, негативним цей вплив вважають лише 9,6% опитаних. Чверть респондентів (25%) переконані, що Чорноморський флот ніяк не впливає на політичну ситуацію в АРК; вагалися з відповіддю 14% опитаних.

Чорноморський флот РФ визначає воєнно-політичну присутність Росії в Україні, є вагомим чинником впливу на ситуацію в АРК. Необхідно налагодити планомірну діяльність обох сторін щодо вирішення конфліктних ситуацій, пов'язаних з його розміщенням на території України.

3.3 ТУРЕЦЬКИЙ ФАКТОР

Серед головних напрямів впливу Туреччини на ситуацію в АРК є підтримка діяльності релігійних організацій кримських татар, відновлення мечетей, налагодження економічних зв'язків. Як зазначив посол Турецької республіки в Україні А.Караосманоглу, Туреччина «виходила з фактору, що для неї і для інших членів міжнародної спільноти допомога у виправленні жорсткої історичної несправедливості шляхом надання допомоги кримським татарам у їх поверненні на їх рідну землю є, перш за все, моральним обов'язком»¹³⁴. За фінансової допомоги Туреччини побудовано близько 1000 будинків для кримських татар, автомобільні шляхи, розвивається соціальна інфраструктура місць компактного проживання кримськотатарського народу.

Економічні відносини

Туреччина займає друге (після Росії) місце за обсягами імпорту товарів з Криму; її частка становить 9,9% (\$16 млн.)¹³⁵. Загальний обсяг турецьких інвестицій в економіку АРК складає близько \$1,8 млн., що в 40 раз

менше російських і вдвічі — німецьких інвестицій¹³⁶. В Криму функціонують 17 спільних українсько-турецьких підприємств. Однак, офіційна статистика неповною мірою відображає стан економічних відносин між АРК і Туреччиною, оскільки вона лише частково враховує «човникову» торгівлю.

Підтримка мусульман Криму

В 1991р. було створене Духовне управління мусульман Криму (ДУМК), встановлені перші контакти з ісламськими центрами, окремими організаціями та партіями Туреччини. У вересні 1991р., під час перебування групи турецьких громадських діячів в АРК, М.Джемільев та голова «Товариства турецької інтелігенції» Н.Ялчинташ заклали символічний камінь у фундамент мечеті Кебир-Джами в м.Сімферополі. Релігійний Фонд імені Х.Акшемсетдина зобов'язався побудувати релігійний центр у м.Бахчисарай. Загалом, за допомогою Туреччини було побудовано 12 (майже половину) мечетей у Криму. Здійснюється спеціальна програма підготовки молоді АРК у турецьких релігійних закладах: у 1999р. на річні курси з вивчення Корану було направлено 10 юнаків і 12 дівчат. У 2000р. в Туреччині навчалися 122 студенти. Активно розвивається діяльність турецьких ісламських місіонерів, представників Міністерства у справах релігії Туреччини¹³⁷. Так, після П.Курултая до складу Муфтіяту був обраний громадянин Туреччини, якій має вищу релігійну освіту.

Зв'язки з політичними партіями та державними органами Туреччини

В 1993р. були встановлені тісні контакти з партією Благоденства та її головою Н.Ербаканом (в подальшому займав посаду прем'єр-міністра Туреччини). В травні 1993р. у м.Кельні М.Джемільев зустрічався з генеральним секретарем організації «Милли гереш» А.Юкселем, а наприкінці серпня - початку вересня 1993р. (на запрошення цієї організації) він взяв участь у конференції мусульман у м.Давосі, на якій був оприлюднений заклик до всіх мусульман світу про допомогу і сприяння в боротьбі кримських татар¹³⁸. На території АРК виявляє активність турецька ісламська організація «Нурджу», керівник якої Ф.Гюлен є лідером релігійно-просвітницького руху «Нур», що пропагує пантюркську ідею та має на меті встановлення

¹³⁴ Караосманоглу А. Турецько-українські відносини і геополітичні реалії XXI століття / Україна-Туреччина: безпека та співробітництво в Чорноморському регіоні. Матеріали міжнародної конференції. — Київ, 2000, с.26.

¹³⁵ Імпорт з Туреччини до АРК становить близько \$2,3 млн. — це майже в 30 разів менше, ніж з Росії (\$62,7 млн.). Зазначені показники неповною мірою враховують неофіційну («човникову») торгівлю з Туреччиною.

¹³⁶ За даними Державного комітету статистики України.

¹³⁷ Зазначена діяльність викликала певну негативну реакцію ДУМК, однак Меджліс кримських татар не підтримав таку реакцію.

¹³⁸ Григорьянц В. О некоторых особенностях развития этноконфессиональной ситуации в АРК. Див.: www.fortunecity.com/boozers/grapes/293/zurnal00/1927.htm.



в Туреччині ісламської держави. За окремими даними, «Нурджу» фінансує турецький коледж в АРК, здійснює фінансову підтримку окремих релігійних громад.

Активну роботу в Криму проводять Міністерство у справах релігії, Міністерство народної освіти, Релігійний фонд Туреччини. Наприклад, 9 травня 1999р. за підтримки турецьких організацій була проведена конференція, присвячена дню народження пророка Мухаммеда. На конференції виступив Я.Ербаш — координатор релігійної діяльності в Криму від Міністерства у справах релігії Туреччини.

Отже, Туреччина поглиблює економічні та культурні зв'язки з АРК. Більш активною є співпраця в релігійній сфері.

3.4 ІСЛАМСЬКИЙ ФАКТОР

На ситуацію в Криму останнім часом все більше впливає й ісламський фактор у більш широкому контексті.

Фінансова допомога

Ще в 1992р. муфтії мусульман Криму Сейіт-Джаліль Ібрагімов обговорював з делегацією Ісламського банку розвитку питання про надання допомоги кримським мусульманам. Ця проблема обговорювалася також під час роботи II Міжнародного мусульманського форуму (1992р.), який ухвалив відповідну резолюцію. В 1996р. був підписаний протокол про наміри щодо виділення Ісламським банком розвитку \$466 тис. на будівництво в АРК Ісламського центру, бібліотеки, школи, медресе. За допомогою Об'єднаних Арабських Еміратів в АРК побудовано 12 мечетей, є домовленість з Саудівської Аравією

про будівництво ще 10 релігійних споруд¹³⁹. Протягом 1998-2000рр. керівники кримських татар активно взаємодіяли з представниками Саудівської Аравії, Кувейту, міжнародних ісламських організацій; під час зустрічей обговорювалися шляхи вирішення соціально-економічних проблем кримських татар, розвитку ісламу в Криму.

Місіонерська діяльність представників мусульманських організацій

В Криму, по лінії Духовного управління мусульман Криму, постійно знаходиться 30-40 місіонерів — священнослужителів із країн мусульманського світу (Ліван, Єгипет, Сирія, Кувейт). Вони навчають кримськотатарську молодь ісламу, допомагають у проведенні мусульманських обрядів, здійснюють ісламську агітацію. Міжнародна корпорація розвитку (МКР, Росія) через своє кримське відділення також вживає заходи щодо поширення ісламу серед широких верств населення АРК. Представники МКР координують свої зусилля із створеним при Кримському державному медичному університеті об'єднанням «Ахрар», членами якого є студенти з арабських країн; у с.Цветочне (Білогірський район АРК) ними організовано молодіжні релігійні курси.

Загроза політизації мусульманського руху в АРК

Вона викликана зовнішніми чинниками, зокрема, подіями в Чечні. Представники кримських татар зайняли жорстку позицію стосовно дій Росії в Чечні. Так, вже 1 березня 1994р. М.Джемилев прийняв муфтія Чечні імама А.Галаборшева, який прибув до Криму за дорученням Дж.Дудаєва. За окремими даними, в грудні 1994р. до Чечні виїхав загін кримськотатарських добровольців для участі у військових діях проти федеральних військ РФ¹⁴⁰. ЗМІ повідомляли про встановлення контактів керівництва кримськотатарського народу з представниками Чеченської республіки — її офіційним представником в Україні Б.Мирзабековим, президентом республіки З.Яндербієвим, Ш.Басаєвим, М.Удуговим та ін.¹⁴¹ Відбувалися мітинги кримських татар, на яких проголошувалися вимоги щодо припинення військових дій Росії в Чечні. Так, 18 листопада 1999р. відбувся черговий захід, організований Ісламською партією Криму, проти війни, розв'язаної Російською Федерацією в Чечні.

¹³⁹ Там само.

¹⁴⁰ Див.: Червоная С. Возвращение и интеграция крымских татар в Крыму: 1990-е годы/ Вынужденные мигранты. Интеграция и возвращение. — Москва, 1997, с.171.

¹⁴¹ Див.: Авдет, 30 сентября 1998г., с.3.

Загроза проникнення в Крим радикальних ісламських організацій

За даними ЗМІ, до Криму проникають представники радикальних мусульманських організацій — «Сірі вовки», «Брати мусульмани»; в Україні створено 11 організацій, причетних до діяльності останньої¹⁴². Зацікавленість мусульманським середовищем півострову виявляють і представники ваххабізму, який вважають релігійно-політичною базою ісламського фундаменталізму. З'являється література ваххабітів українською мовою, в якій чітко простежується виправдання терористичних актів¹⁴³. У лютому 2000р. кримські спецслужби підтвердили факт затримання осіб, причетних до військових дій на Північному Кавказі¹⁴⁴. В грудні 1999р. муфтії мусульман України А.Тамім висловив своє занепокоєння існуванням в Україні радикальних і екстремістських течій¹⁴⁵.

Переважає більшість опитаних кримчан (61,7%) переконані, що на мусульман Криму здійснюється суттєвий вплив з боку іноземних ісламських організацій. Лише 15,4% опитаних вважають, що такого впливу не існує, а 22,9% — не змогли дати відповідь на це питання (*diagr. «Чи існує відчутний вплив на мусульман Криму з боку іноземних ісламських організацій?»*).



Останнім часом все більш відчутним є вплив ісламського фактору на ситуацію на півострові. Здійснюється програма фінансової допомоги для будівництва мечетей, ісламських центрів, шкіл, бібліотек; розгортається місіонерська діяльність ісламських країн. Занепокоєння викликають можлива політизація кримськотатарського руху, викликана подіями в Чечні, а також можливість поширення діяльності в Криму радикально налаштованих ісламських організацій.

ВИСНОВКИ

Вплив зовнішніх факторів на ситуацію в Криму здійснюється переважно по трьох напрямках: російському, турецькому та ісламському. Дія практично кожного з них має комплексний характер і включає економічну, політичну, культурну та інформаційну складові.

Бачення ступеню та спрямованості зовнішнього впливу на політичну ситуацію в Криму у кримчан і населення країни в цілому досить різняться: громадяни України вважають силу впливу з боку Росії і України приблизно рівною, причому вплив України вони вважають позитивним, а вплив Росії — негативним. Населення Криму вважає вплив України сильним і негативним, а вплив Росії — не надто сильним і позитивним. Погляди на вплив Туреччини виявилися досить близькими — вплив не дуже сильний і переважно негативний.

Негативний вплив російського фактору на ситуацію в АРК зменшився. Разом з тим, російська присутність в АРК зберігається в усіх сферах — економічній, культурній, інформаційній, гуманітарній і воєнно-політичній. Зазначена присутність, з одного боку, сприяє налагодженню стабільних українсько-російських відносин, задоволенню культурних потреб кримчан, розвитку економіки АРК. З іншого боку, така присутність, за певних обставин, може бути використана РФ для цілеспрямованого впливу на політичну орієнтацію виборців.

Дані соціологічного опитування свідчать про значний потенціал сепаратистських настроїв в АРК, який поки що має латентну форму і не проявляється в активних діях. Однак, такі настрої можуть посилитися, особливо, в разі погіршення соціально-економічного стану кримчан і зростання економіки РФ.

Туреччина надає допомогу для облаштування кримських татар, здійснює навчання кримської молоді в релігійних закладах, надсилає місіонерів, надає фінансову допомогу. Встановлені тісні зв'язки з громадськими організаціями, політичними партіями, органами державної влади Туреччини. За певних умов, Туреччина здатна впливати на настрої мусульман в АРК, однак, зазначений вплив сьогодні можна розцінювати лише як потенційну загрозу.

Вплив ісламського фактору стає все більш відчутним: фінансується будівництво мечетей, ісламських центрів, шкіл, бібліотек, здійснюється місіонерська діяльність. Війна в Чечні опосередковано провокує політизацію кримськотатарського руху. Як потенційну загрозу необхідно розглядати можливість поширення в АРК радикальних ісламських течій. ■

¹⁴² Сингаевский А. Ваххабизм прост как столб, и агрессивен, как серная кислота. — Факты, 20 января 2000г., с.14.

¹⁴³ Аврахов Т. Поднимет ли в Украине голову фундаментализм? — Киевские ведомости, 26 ноября 1997г., с.4.

¹⁴⁴ УНІАН, 5 лютого 2000р.

¹⁴⁵ УНІАН, 12 грудня 1999р.

4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ



В 1991р. в Криму було створене досить специфічне державне утворення — автономія за територіальною ознакою. Роком пізніше Крим проголосив свою державну самостійність, і на той час цілком реальним був вихід автономії з-під юрисдикції України. Після 1995р. окремі негативні тенденції були нейтралізовані, однак, повністю «клубок» політичних проблем розв'язати не вдалося.

Сучасна політична ситуація в Криму характеризується чотирма комплексами невирішених проблем, кожен з яких може негативно вплинути на розвиток політичних процесів в АРК.

Перший комплекс проблем полягає в недостатній врегульованості відносин між Центром і автономією. Існують окремі протиріччя між Конституцією України та Конституцією АРК; не до кінця вирішені суперечності в міжбюджетних відносинах; дотепер не напрацьовані засади державної політики стосовно Криму на середньо- та довгострокову перспективу; українська культура та українська мова займають дуже вузький сектор у суспільно-політичному житті АРК (лише 2% школярів навчаються українською мовою).

Потенційно ці проблеми можуть бути використані для стимулювання антиукраїнських настроїв і сепаратистських тенденцій в АРК, особливо на виборах 2002р. до Парламенту України й Верховної Ради АРК.

Другий комплекс проблем пов'язаний із розвитком внутрішньої політичної ситуації в АРК. Постійне політичне протистояння у Верховній Раді АРК призвело до блокування її діяльності. Практично відсутня злагоджена співпраця представницького органу автономії і Ради Міністрів АРК щодо розв'язання соціально-економічних проблем кримчан. І це при тому, що за даними соціологічного дослідження УЦЕПД, загальне зниження рівня життя хвилює 66,7% жителів автономії, проблеми працевлаштування й безробіття — 44,6%, стан економіки в цілому — 39,3%, несвоєчасність виплати зарплат, пенсій, соціальних виплат — 37,1%.

Вже сьогодні рейтинг центральних органів державної влади та вищих посадових осіб України серед кримчан є значно (в середньому в три-чотири рази) нижчим, ніж загалом в Україні. Спектр політичних уподобань жителів Криму, порівняно з настроями населення України, помітно зміщений вліво. Дані соціологічного опитування УЦЕПД свідчать, що фракція КПУ буде однією з найбільш впливових фракцій у майбутній Верховній Раді АРК (приблизно чверть мандатів).

Погіршення життя кримчан буде провокувати зростання серед них сепаратистських і лівих наст-

роїв, критичне зниження рівня довіри населення АРК до центральних органів державної влади, вищих посадових осіб України. Отже, центральні органи державної влади повинні приділяти особливу увагу розвитку політичних процесів в АРК.

Третій комплекс проблем пов'язаний із облаштуванням депортованих народів, складною міжконфесійною та міжнаціональною ситуацією на півострові. Сьогодні 60% кримських татар є безробітними; 73% місць компактного проживання репатріантів не забезпечені водою, 25% — електроенергією; рівень їх газифікації не перевищує 3%.

У разі налагодження співробітництва між владою і кримськими татарами, поступового підвищення рівня їх життя, ситуація в автономії стабілізується. З іншого боку, невирішеність політико-правових і соціально-економічних проблем кримських татар може спровокувати їх до радикальних дій, політизації кримськотатарського руху — ознаки такого розвитку подій уже помітні.

Про наявність міжнаціональних протиріч свідчить і той факт, що жителі Криму різних національностей не розуміють важливості забезпечення прав своїх співвітчизників, які належать до інших етносів (такий висновок підтверджують результати опитування УЦЕПД). Тому пріоритетним завданням органів державної влади є оперативне вирішення зазначених проблем, з урахуванням прав громадян України всіх національностей.

Четвертий комплекс проблем визначається зовнішніми факторами впливу за трьома основними напрямками: російським, турецьким та ісламським. Дія кожного з них має комплексний характер і включає фінансову, політичну, культурну, інформаційну, а в окремих випадках — і воєнну, складові. Вплив російського чинника на політичну ситуацію в АРК зменшується; турецького та ісламського — зростає.

Кожен із цих трьох факторів має як позитивні, так і негативні ознаки впливу. З одного боку, їх дія може бути спрямована на розвиток економіки АРК, туристичного бізнесу, створення нових робочих місць, поглиблення культурних зв'язків, залучення фінансової допомоги, в т.ч. для облаштування депортованих. З іншого боку, за певних умов, вплив зовнішніх факторів може бути використаний для ескалації політичної напруги на півострові, активізації діяльності радикальних сепаратистських організацій, у т.ч. проросійської або ісламської орієнтації.

Кримчани вважають політичну ситуацію в Криму не надто стабільною — у цьому переконані вдвічі більше респондентів (36,5%), порівняно з тими, хто оцінив її як стабільну (14,7%).

Загалом, політична ситуація в АРК зберігає значний конфліктний потенціал. Дія чинників впливу (як внутрішніх, так і зовнішніх) має комплексний характер та охоплює практично всі сфери суспільно-політичного й соціально-економічного життя автономії. Отже, перед органами державної влади, суб'єктами політичних процесів стоять завдання нейтралізації негативних тенденцій, вироблення основ державної політики стосовно Криму на середньо- та довгострокову перспективу. Нижче викладено пропозиції УЦЕПД щодо принципів такої політики та заходів з її реалізації.

ГАРМОНІЗАЦІЯ ВІДНОСИН МІЖ ЦЕНТРОМ ТА АВТОНОМІЄЮ

На центральному рівні необхідно чітко визначити засади державної політики стосовно розвитку АРК, а також створити дієві механізми запобігання та вирішення політичних конфліктів у Криму. Для цього експерти УЦЕПД пропонують вжити наступних заходів.

Кабінету Міністрів України до кінця 2001р. розробити засади державної політики щодо вирішення політичних і соціально-економічних проблем АРК на середньо- та довгострокову перспективу, спланувати конкретні заходи з визначенням джерел їх фінансування, в т.ч. з державного бюджету України. Визначити базові показники політичного та соціально-економічного розвитку АРК, контролювати їх досягнення на кожному з етапів.

Посилити інформаційно-аналітичну складову розробки державної політики щодо Криму. Зокрема, створити єдину інформаційно-аналітичну систему органів державної влади зі включенням до неї баз даних органів державної влади автономії.

Верховній Раді України, Конституційному Суду України продовжити роботу щодо повернення АРК до правового поля України — шляхом приведення окремих положень Конституції АРК, інших нормативно-правових актів автономії у відповідність до Конституції та чинного законодавства України. Здійснювати цю роботу поетапно, в режимі діалогу й політичного компромісу з органами державної влади та громадськістю автономії. Зміна статусу АРК на сучасному етапі є недоцільною — спроби розширити (обмежити) повноваження автономії призведуть до загострення відносин між Києвом і Сімферополем.

Президентові України необхідно підписати ухвалений Парламентом Бюджетний кодекс України, який передбачає зарахування ПДВ до бюджету Криму.

Посилити кадрові важелі впливу Кабінету Міністрів України на ситуацію в АРК: призначати керівників органів виконавчої влади АРК за погодженням з відповідними центральними органами виконавчої влади України.

З метою впровадження дієвих механізмів попередження й нейтралізації політичних конфліктів в АРК, у складі Адміністрації Президента України створити Управління по забезпеченню діяльності Постійного представництва Президента України в АРК, в якому зосередити функції аналізу, прогнозування та внесення пропозицій щодо комплексного розв'язання політичних проблем АРК. Організувати періодичні стажу-

вання в Криму працівників Управління; відповідно, в Києві — стажування співробітників Постійного представництва Президента України в АРК.

Налагодити роботу Постійного представництва як сполучної управлінської ланки між Києвом і Сімферополем, переорієнтувати його з виконання переважно контрольних функцій — на функції координації; водночас, надати кримському керівництву можливість вирішувати більшу частину питань взаємодії з Центром через Постійне представництво — як орган центральної державної влади, співробітники якого краще володіють проблемами регіону. Підвищити авторитет Постійного представника Президента України в АРК — призначити на цю посаду політиків загальноукраїнського масштабу, які користуються повагою і довірою з боку основних політичних сил автономії.

Вжити заходів з формування в АРК управлінської еліти із загальноукраїнським світоглядом. Для цього, зокрема: розширити набір державних службовців з АРК до Академії державного управління при Президентові України; направляти державних службовців АРК на певний термін на роботу до центральних органів виконавчої влади з наступним поверненням на керівні посади до Криму або до інших регіонів; призначити на їх місця державних службовців із Києва та областей України.

НЕЙТРАЛІЗАЦІЯ ВПЛИВУ НЕГАТИВНИХ ЧИННИКІВ НА СИТУАЦІЮ В АРК

Необхідно продовжити роботу, спрямовану на нейтралізацію негативного впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на ситуацію в АРК. З цією метою, експерти УЦЕПД пропонують вжити наступних заходів.

Верховній Раді України ухвалити Закон України «Про Раду Міністрів АРК», яким визначити статус і повноваження виконавчої влади автономії, деталізувати процедуру взаємодії Ради Міністрів АРК з Верховною Радою АРК, з центральними органами виконавчої влади, з місцевими державними адміністраціями. На підставі положень Конституції України більш чітко й детально визначити процедуру звільнення з посади голови Ради Міністрів АРК (процедуру погодження з Президентом України).

З метою забезпечення інформаційної підтримки органів державної влади, при Раді Міністрів АРК створити Центр інформаційного забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку автономії.

Республіканському комітету інформації АРК, у взаємодії з центральними органами державної влади, забезпечити поширення в ЗМІ інформації стосовно Криму, його культурних, туристичних, лікувальних можливостей, в т.ч. з використанням новітніх інформаційних технологій, мережі Інтернет. Зменшити податковий тиск на друковані ЗМІ України, що сприятиме започаткуванню видання в Криму їх регіональних випусків.

Впровадити механізми цивільного контролю за діяльністю правоохоронних органів на регіональному рівні, в т.ч. шляхом проведення регулярних слухань про результати їх діяльності на засіданнях Верховної Ради АРК, широкого висвітлення їх роботи в



місцевих ЗМІ. Зорієнтувати правоохоронні органи виключно на професійне виконання визначених законом функцій, обмежити їх втручання в політичні конфлікти в АРК. Проводити періодичну ротацию співробітників правоохоронних органів, прокуратури до інших регіонів України.

Державному комітету України у справах релігій, Комітету у справах релігій АРК сприяти посиленню соціальної складової в діяльності конфесій на території автономії, запобігати втягуванню їх у політичні конфлікти. Спланувати й провести Круглий стіл «Шляхи досягнення міжконфесійної злагоди в Криму» із залученням представників конфесій, органів державної влади, експертів і науковців.

Поступово підвищувати рівень присутності української культури та української мови в суспільному середовищі та інформаційному просторі АРК. Забезпечити неухильне дотримання органами місцевого самоврядування автономії законодавства про мови. Не провокувати при цьому штучно створених конфліктів, наприклад, шляхом впровадження нових правил українського правопису, встановлення обмежень на використання російської мови тощо. Кількість українських шкіл (класів) збільшувати не за рахунок закриття російських, а шляхом будівництва в автономії нових закладів освіти.

Міністерству освіти і науки України укомплектувати кримські школи кваліфікованими викладачами української мови та літератури, покращити матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів, у т.ч. з українською мовою навчання. Розробити програму підвищення кваліфікації викладачів української мови та літератури, які працюють в автономії. Оголосити конкурс на звання «Кращий вчитель української мови в АРК» з відповідним моральним і матеріальним заохоченням.

Розглянути можливість створення в АРК філіалів провідних університетів України. В рамках державного замовлення, збільшити для кримської молоді спеціальні квоти набору на філологічні, історичні, філософські та інші факультети в університетах України, зокрема, в західних регіонах.

Міністерству культури й мистецтв України сприяти активізації гастрольної діяльності в АРК провідних творчих колективів, театрів України, популярних молодіжних груп, організації виставок, експозицій центральних музеїв України. Проводити Дні культури областей України в АРК, щорічний загальнонаціональний музичний конкурс «Зірки України — Криму».

Для активізації міжнародної діяльності на території АРК, Міністерству закордонних справ України ініціювати створення постійно діючого міждержавного українсько-російсько-турецького форуму «Крим — зона стабільності та співробітництва». В його діяльності могли б брати участь представники органів державної влади, політичної, бізнесової та культурної еліти трьох країн.

Міністерству закордонних справ, Міністерству економіки України забезпечити координацію зовнішньоекономічного співробітництва АРК, насамперед з регіонами Росії — в рамках реалізації Програми прикордонного і міжрегіонального

співробітництва України та РФ до 2007р.; з іншими країнами — в рамках міждержавних угод.

Міністерству закордонних справ України довести до російської сторони позицію України стосовно небажаності направлення підрозділів ЧФ РФ до «гарячих» точок внутрішніх російських конфліктів (зокрема, до Чечні), оскільки це провокує політизацію ісламу в Україні, зокрема в АРК.

Міністерству оборони України при проведенні військових навчань, за участю іноземних підрозділів, уникати використання конфліктних сценаріїв, оскільки це може ускладнити відносини України з РФ або НАТО; попередньо узгоджувати зі стратегічними партнерами України основні цілі й завдання військових навчань за участю іноземних підрозділів. Ухвалити рішення про заборону проведення таких навчань на території АРК в період курортного сезону.

Міністерству внутрішніх справ України, Службі безпеки України посилити контроль за діяльністю радикальних організацій на території Криму, проникненням представників екстремістських ісламських течій на територію України, в т.ч. АРК. Проводити активну інформаційну роботу з цих питань через ЗМІ.

Раді Міністрів АРК розробити комплекс заходів з рекламно-інформаційної підтримки проведення курортного сезону. З цією метою, налагодити співробітництво з провідними ЗМІ України та Росії, підготувати ряд рекламних та інформаційних передач для телебачення, публікувати статті про курортний потенціал АРК. Міністерству закордонних справ України залучити до цієї роботи радників з питань культури дипломатичних представництв України. Для розповсюдження інформації про можливості Криму ширше використовувати web-сайти посольств України.

На думку експертів УЦЕПД, лише масштабна реконструкція туристичного комплексу півострову, доведення його до рівня світових стандартів, дозволить АРК конкурувати з чорноморськими курортами інших країн.

Раді Міністрів АРК сприяти діяльності спільних підприємств, у т.ч з Росією, для створення замкнених циклів з організації туризму й відпочинку в АРК (інформаційно-рекламна підтримка — продаж путівок в Росії — проїзд до АРК — відпочинок у Криму — повернення до РФ). Ширше залучити до участі в приватизації об'єктів в Криму іноземні компанії. Максимально зняти бар'єри (шляхові, екологічні збори, інші обмеження) для туристів, які направляються на відпочинок до АРК.

ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ КРИМСЬКИХ ТАТАР

Для розв'язання проблем кримськотатарського народу необхідно вжити наступних заходів.

Активно сприяти налагодженню постійного діалогу між владними структурами, з одного боку, та громадськими організаціями кримських татар — з іншого.

Проводити такий діалог на всіх рівнях: на найвищому рівні — за участю Президента України, Верховної Ради та Уряду України; на рівні регіону — за участю керівництва Верховної Ради та Ради Міністрів АРК; на місцевому рівні — за участю місцевих Рад, державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

До діалогу з органами державної влади (на всіх рівнях) запросити уповноважених представників не лише Меджлісу, а й **інших громадських організацій і політичних партій**, які представляють інтереси кримських татар і висловлюють готовність до конструктивної співпраці. **Важливою передумовою** такого діалогу має бути відмова цих громадських організацій і політичних партій від підтримки радикальних дій кримських татар.

Діалог проводити із залученням авторитетних представників політичної, бізнесової й наукової еліти — це дасть змогу **вдосконалити правила діалогу, виробити ефективні технології** пошуку й закріплення компромісних рішень у відповідних законах України, актах Президента України, нормативно-правових актах Верховної Ради АРК, рішеннях органів виконавчої влади України і автономії.

Більш чітко визначити статус Ради представників кримськотатарського народу при Президентові України.

По-перше, Рада представників не може бути органом державної влади (з контрольними або іншими владними функціями); вона може мати статус лише дорадчого органу при главі держави — для проведення діалогу, пошуку політичних компромісів, обговорення можливих шляхів вирішення нагальних проблем кримськотатарського народу, що потребують прийняття рішень на загальнодержавному рівні.

По-друге, Рада представників має нести відповідальність (політичну, моральну) за протиправні дії кримських татар, якщо такі мають місце в автономії. Акції протесту повинні проводитися виключно в рамках чинного законодавства; органи державної влади необхідно зорієнтувати на коректну, але рішучу протидію будь-яким незаконним формам протесту, а тим більше — насильницьким діям з боку кримських татар, громадян інших національностей; при цьому, треба широко інформувати населення АРК, у т.ч. кримських татар та їх уповноважених представників, про дії влади та їх наслідки.

Вихідними (базовими) засадами проведення політичного діалогу на найвищому рівні могли б бути наступні принципові положення (18 травня 2001р., в чергову річницю депортації кримських татар, Президент України міг би зробити відповідну заяву з цього приводу).

❖ Україна засуджує злочини сталінського режиму 1944р., але при цьому не несе політичної й формально-правової відповідальності за ці злочини.

❖ Задоволення вимоги кримських татар стосовно створення в Криму національної автономії в нинішніх умовах і на середньострокову перспективу неможливе; такий крок спровокував би рішучу протидію з боку переважної більшості кримчан, дестабілізував би політичну ситуацію на півострові й загалом в Україні, ускладнив би відносини між Україною та РФ.

❖ Органи державної влади України всебічно сприятимуть вирішенню політико-правових, соціально-економічних і гуманітарних проблем кримських татар, створенню належних умов для розвитку кримськотатарської культури та кримськотатарської мови на півострові.

❖ Проблема повернення в Україну депортованих народів має міжнародний вимір, вона зачіпає інтереси багатьох

держав. Виходячи з цього, Україна розраховує на більш активну участь країн колишнього СРСР, європейських організацій у практичному вирішенні проблем облаштування кримських татар на їх історичній батьківщині.

❖ Складні проблемні питання (а тим більше — гострі конфліктні ситуації) в автономії не можуть вирішуватися шляхом ультиматумів або іншого тиску на владні структури з боку кримських татар; вони будуть вирішуватися державними органами виключно шляхом діалогу, пошуку взаємоприйнятних рішень, з урахуванням інтересів усіх сторін, на основі чинного законодавства і виходячи з наявних ресурсних можливостей держави.

❖ Діяльність владних структур по вирішенню нагальних проблем повернення депортованих кримських татар в Україну та їх облаштування на батьківщині, насамперед — виділення та цільове використання бюджетних коштів, буде максимально прозорою для громадськості.

❖ Пошук компромісних рішень можливий лише за умови толерантного ставлення кримських татар до проблем громадян України інших національностей.

Виходячи з викладених вище принципів, експерти УЦЕПД пропонують наступні практичні кроки.

Задоволення політико-правових вимог кримських татар

Встановлення квот на представництво в органах державної влади (як представницьких, так і виконавчих), **за національною ознакою**, суперечить чинному законодавству України. Отже, вимоги кримських татар щодо встановлення (відновлення) для них квот у владних структурах не можна вважати законними. Водночас, збільшенню представництва кримськотатарського народу в державних структурах сприятиме впровадження наступних заходів.

Верховній Раді України **ухвалити новий Закон України «Про вибори депутатів до Верховної Ради АРК»**, яким передбачити вибори до представницького органу автономії на пропорційній основі.

Раді Міністрів АРК, районним державним адміністраціям автономії забезпечити **прозорість процедур прийому на роботу, проведення конкурсів на заміщення вакантних посад** в органах виконавчої влади; це унеможливить створення штучних перешкод за етнічною, релігійною та іншими ознаками. Відповідно, Рада представників кримськотатарського народу при Президентові України могла б роз'яснювати кримським татарам їх права й можливості, контролювати (на громадських засадах) дотримання встановлених процедур працевлаштування в державних структурах автономії.

В районних державних адміністраціях АРК **ввести посади заступників голів районних державних адміністрацій**, які б безпосередньо відповідали за вирішення проблем депортованих народів на території району.

Головному управлінню державної служби України **направляти перспективну молодь з числа кримських татар (в рамках визначених квот) на навчання до Академії державного управління при Президентові України**. Підготувати для призначення на відповідальні посади в центральні органи виконавчої влади **15-20 найбільш підготовлених фахівців з числа кримських татар**; після отримання досвіду роботи в Києві їх можна було б



призначити на керівні посади в органи державної влади АРК.

Міністерству внутрішніх справ України, органам прокуратури забезпечити оперативне, кваліфіковане й прозоре розслідування фактів протиправних дій на території АРК, особливо, якщо є підозра, що вони вчинені за політичними мотивами.

Головному контрольному управлінню при Президентові України, Головному управлінню державної служби, у взаємодії з місцевими органами державної виконавчої влади АРК, **організувати контроль за розглядом усіх заяв громадян про порушення закону державними службовцями, що спричинили конфлікти влади з громадськістю автономії.**

Державному департаменту у справах національностей і міграції здійснити комплексне вивчення та прогноз процесів міграції кримських татар до України. Виходячи з інтересів усіх сторін та враховуючи досвід розвинутих країн Європи і США, запропонувати механізми контролю за цими процесами. **Провести консультації з уповноваженими представниками кримськотатарського народу** щодо можливості регулювання, в певних межах, міграційних процесів (наприклад, залежно від спеціальності іммігрантів, термінів створення в автономії відповідних робочих місць, виділення земельних ділянок, наявності коштів на будівництво житла тощо).

Міністерству закордонних справ України розпочати (активізувати) переговори щодо впровадження спрощеної процедури виходу депортованих та їх нащадків з громадянства Росії, Таджикистану та Туркменистану.

Загалом, вирішення проблем облаштування кримських татар необхідно перевести із політичної площини — в площину вирішення їх соціально-економічних проблем, задоволення культурних потреб, сприяння розвитку кримськотатарської культури та мови.

Вирішення соціально-економічних проблем кримських татар

Кабінету Міністрів України забезпечити виконання запланованих заходів щодо облаштування депортованих народів, в т.ч. щорічне фінансування (включаючи кошти на будівництво водопроводів, житла, електрифікацію), контроль за виконанням заходів; **забезпечити прозорість механізму розподілу бюджетних коштів, передбачити персональну відповідальність за їх цільове використання.**

Міністерству фінансів України проаналізувати ефективність використання коштів, виділених державою та міжнародними донорськими організаціями на вирішення проблем депортованих.

Міністерству закордонних справ України сприяти налагодженню контактів Меджлісу із зарубіжними державами (Туреччина, Саудівська Аравія, Об'єднані Арабські Емірати та ін.), міжнародними ісламськими організаціями та фінансовими установами — з метою залучення додаткових коштів для будівництва житла, закладів освіти, охорони здоров'я, розвитку інфраструктури в місцях компактного проживання депортованих.

Кабінету Міністрів України розглянути можливість створення **неприбуткової установи (фонду),**

який — під управлінням керівного органу (в складі представників державних органів, кримських татар, органів місцевого самоврядування, іноземних спонсорів) — міг би забезпечити накопичення та ефективне використання коштів, що спрямовуються на потреби облаштування кримських татар.

Міністерству аграрної політики, Міністерству фінансів України, разом з іншими органами державної влади, **проаналізувати можливість надання компенсації кримським татарам, які виключені з процесу розпаювання землі КСП.** Як варіант, така компенсація могла б бути надана у вигляді державних цінних паперів. Наголосити на неможливості примусового державного перерозподілу вже розпайованих земельних ділянок і, водночас, на підтримці процесів перепайовання землі, що відбуваються на добровільній основі, за згодою місцевих жителів.

Міністерству праці і соціальної політики України підготувати широку програму перенавчання кримських татар за іншим фахом, організації громадських робіт в автономії; це сприятиме зменшенню безробіття серед депортованих.

Задоволення культурних, інформаційних та інших потреб кримських татар

Республіканському комітету інформації АРК забезпечити **збільшення обсягів мовлення кримськотатарською редакцією державної ТРК «Крим»:** телепрограм — до восьми годин, радіопрограм — до трьох годин на тиждень; профінансувати державне замовлення на трансляцію цих програм. Виділити додатковий час для трансляції програм ДТРК «Крим» на загальнонаціональних каналах (телепрограми — на УТ-1 або УТ-2, радіопрограми — на УР-1). Забезпечити всебічне висвітлення реалізації заходів з облаштування і соціально-культурного розвитку депортованих народів у ЗМІ Криму. Провести переговори з кримськими телерадіокомпаніями щодо надання ефірного часу для національних редакцій, за умови його оплати. Більш активно залучати до роботи в координаційних органах республіканських інформаційних служб кримськотатарських журналістів і політологів.

Раді Міністрів АРК у бюджеті автономії на наступні роки передбачати кошти на підтримку ЗМІ депортованих народів, зокрема, газети «Яни дунья», журналу «Йилдиз».

Міністерству освіти і науки України забезпечити державне фінансування видання навчальної й учбово-методичної літератури мовами народів Криму, в т.ч. кримських татар.

Районним державним адміністраціям автономії організувати **стаціонарні пункти проведення передплати та поширення друкованої продукції в місцях компактного проживання депортованих громадян.**

Республіканському комітету інформації АРК створити **web-сайт у мережі Інтернет,** присвячений історичним і культурним традиціям депортованих народів Криму.

На думку експертів УЦЕПД, **реалізація комплексу запропонованих заходів сприятиме стабілізації політичної ситуації в Криму, гармонізації відносин між Центром і автономією.**



Фракція
«Батьківщина»

Олег БІЛУРУС

Повноваження Автономної Республіки Крим, надані Конституцією України, є унікальними й безпрецедентними за своїм масштабом, характером і змістом. Водночас, Україна є унітарною державою. Тому відповідно до Конституції України в її складі не повинно бути окремих автономних республік з державним статусом. Усі регіони України мають і повинні мати рівний статус. АРК не є національно-культурною автономією — це територіальна автономія. Її утворення було продиктовано особливими, важкими політичними обставинами першого періоду суверенної державності України. Відомо, що і в складі колишньої РРФСР, і в складі колишньої УРСР Крим мав обласний статус.

Сьогодні мова не йде і не може йти про якесь сепаратне, відокремлене, особливе подальше розширення державних повноважень АРК. Як і стосовно інших областей, розширюватись можуть лише повноваження в економічній галузі (розвиток народного підприємництва), соціальній та в сфері самоуправління місцевих громад.

Обмежувати повноваження АРК є сьогодні нецільним і контрпродуктивним, треба дати час для їх ефективної реалізації. Потрібно виходити із загальної перспективи розвитку самоуправління регіонів України. Тому об'єктивно необхідно підняти конституційні повноваження інших областей до рівня повноважень АРК. Треба впроваджувати виборність губернаторів, створення обласних законодавчих органів, формування регіональних урядів. Тобто, впроваджувати принципи демократизації і децентралізації влади для ліквідації загроз губернаторського авторитаризму, зловживання владою і її узурпації як у Центрі, так і в регіонах.

Долю України будуть вирішувати регіони. Призначені Президентом губернатори, які поступово «захоплюють» посади голів обласних рад і стають князьками, є абсолютно аномалією. В США і в Росії губернаторів штатів і, відповідно — регіонів, обирають громадяни.

В Україні назріла необхідність перейти від застарілого й неефективного обласного адміністративно-територіального поділу до поділу через систему земель-республік, які зможуть підняти народне підприємство, продуктивність праці й соціальне забезпечення набагато ефективніше ніж центральний Уряд. Землі-республіки — такі, як Донбас, Придніпров'я, Поділля, Галичина, Волинь, Закарпаття, Полісся, Таврія, Крим та інші — є природними регіонами. Вони готові взяти на себе відповідальність за долю України.

Статус АРК потрібно залишити незмінним. Але при цьому змінити систему регіональної влади Криму в руслі загальноукраїнської адміністративної реформи. Об'єктивно є необхідність мати в Криму обраного громадянами губернатора (главу адміністрації), замість незрозумілого сьогодні «голови Ради Міністрів» за наявності Верховної Ради. Тобто в Україні потрібна системна, комплексна адміністративна реформа, яка остаточно вирішить питання нового облаштування регіонів, у тому числі — і Криму. ■



Фракція
Соціал - демократичної партії України (об'єднаної)

Олександр ЗІНЧЕНКО

У Автономній Республіці Крим достатньо повноважень, і я не бачу мотивів для радикального перегляду системи влади, що вже склалася і є природною.

Питання вдосконалення влади треба обговорювати в іншому ракурсі — потрібно врегулювати національні, етнічні проблеми, питання бюджетних відносин із Центром. Є нагальна необхідність вирішити проблему делегування економічних повноважень у площині «Центр — автономія».

Безумовно, Рада Міністрів АРК повинна бути складовою загальної вертикалі органів державної влади. Стимулювання федеративних настроїв може призвести до її ослаблення і обернутися негативними наслідками, в першу чергу, в економіці. Пропозиції щодо створення федеративної складової в межах України не обгрунтовані й економічно: банківська сфера, промисловість в АРК не можуть існувати окремо. Їх відокремлення призведе до того, що почнуть накопичуватися протиріччя — інтеграція у промисловості зараз більш яскраво виражена, ніж роз'єднаність.

На мою думку, треба стимулювати самостійність автономії у підприємницькій діяльності. Український Уряд не повинен зволікати з вирішенням питань півострову і має надати Раді Міністрів АРК можливість вирішувати питання стратегічного розвитку. Всі галузі АРК повинні працювати на туристичний комплекс, а Кабінет Міністрів України має стимулювати дії місцевої влади, спрямовані на розвиток регіону; для цього потрібна політична воля і Кабінету Міністрів України, і Ради Міністрів Криму. На прикладі курортного сезону 2000р. можна сказати, що неузгодженість дій цих інституцій призвела до зменшення надходжень до бюджету. Може, не треба було підвищувати тарифи на проїзд транспорту до Криму, скажімо, з Росії? А навпаки, може, треба вчитися на помилках і зменшити тарифи, щоб потік курортників збільшився і, як наслідок, збільшилися б надходження до кримської скарбниці. Такі питання

не вирішуються на рівні автономії, а регулюються на всеукраїнському рівні. Тому лише взаємодія урядів країни та автономії приведе до позитивних результатів.

Потрібно вирішувати не питання форми, а наповнювати зміст. Необхідно будувати нові підприємства, зміцнювати соціальну структуру санаторіїв, зробити туристичну сферу прибутковою — якщо всі проблеми півострова будуть вирішені концептуально, тоді можна буде розпочинати дискусію про форму. Зараз подібні розмови не на часі. ■



Фракція
Української Народного Руху

Юрій КОСТЕНКО

Конституцією України та чинним законодавством визначено статус Автономної Республіки Крим — невід'ємної складової частини України — та перелік її повноважень, у межах яких функціонують усі органи державної влади та місцевого самоврядування автономії.

Усі органи державної влади та місцевого самоврядування АРК і центральні органи державної влади зобов'язані суворо дотримуватися вимог чинного законодавства та Конституції України, що забезпечує стабільність і прогнозованість у стосунках Криму з Центром.

Зважаючи на необхідність збереження стабільності в Україні, будь-які негайні зміни теперішнього статусу та повноважень АРК вважаємо недоцільними і передчасними.

При реалізації наступних етапів адміністративної реформи та пов'язаного з цим реформування адміністративно-територіального устрою України будемо підтримувати такі зміни повноважень і статусу АРК, які б дозволили урівняти й збалансувати їх з аналогічними повноваженнями інших регіонів (земель) України. ■



Фракція
партії Зелених України

Сергій КУРИКІН

Комплекс чинників, що створюють постійну політичну напруженість у Криму, слід віднести до категорії «рукотворних», тобто до наслідків реалізації недалекоглядних політичних підходів.

Хибним був саме шлях розв'язання проблем, що мають виразне етнічне забарвлення, через створення територіальної автономії. У такий спосіб керівництво України

дистанціювалося від проблеми, не створивши передумов для її розв'язання.

В умовах СРСР таке самоусунення могло компенсуватися жорсткою централізованістю компартійного складника. Але в умовах незалежності воно спричинило тривалий і гострий конфлікт, що не вичерпався з ухваленням Конституції АРК.

Створення в Криму національної автономії також не було б адекватним кроком, оскільки Крим не є моноетнічним. Єдиним способом досягти гармонізації інтересів у регіоні було б активне формування ще на початку 1990-х років правової бази забезпечення інтересів національних меншин у масштабі всієї України, приєднання до відповідних міжнародних конвенцій і укладання, за необхідності, двосторонніх угод. За такого підходу, новітня історія Криму та всієї України була б позбавлена зайвого драматизму, а порівняльне конституційне право не «збагатилося» б прикладом парадоксального існування автономного територіального утворення в рамках унітарної держави.

Втраченого часу й можливостей не надолужити. Проте, це не означає, що процес внутрішньокримської стабілізації вичерпав ресурс політичного розвитку. Вичерпано лише ресурс політичного торгу автономії з центром.

Зміна статусу АРК є недоцільною, оскільки і звуження, і розширення повноважень мають значний конфліктний потенціал. Рациональним способом дій є зміна способу організації влади за незмінності статусу автономії. Така зміна має полягати, передусім, у створенні механізмів безпосередньої гармонізації інтересів різних етнічних груп, скажімо, другої палати Верховної Ради Криму — Ради національностей (при цьому не варто боятися аналогії з Верховною Радою СРСР — справа в суті, а не в назві).

Для створення другої палати у Верховній Раді АРК існує значно більше підстав, ніж для «добудови» Верховної Ради України. Це сприяло б також практичному вирішенню внутрішніх проблем Криму. ■



Фракція
«Реформи - Конгрес»

Ігор ОСТАШ

Ситуація в Автономній Республіці Крим є багатогранною, її не можна сприймати однозначно. Крим — частина території України, події на якій відіграють велику роль і в зовнішній політиці нашої держави. Треба завжди враховувати, що в Севастополі розташована база Чорноморського флоту РФ, проблеми навколо якого не раз погіршували відносини з нашим північно-східним сусідом.

Проблеми повернення на історичну батьківщину кримських татар, набуття ними громадянства України, їх представництво в органах влади АРК безпосередньо впливають на відносини України з Туреччиною та й з рештою мусульманського світу.

Таким чином, стабільність у Криму покращує не лише ситуацію суто внутрішньоукраїнську, але й у всьому Чорноморському регіоні. Якими ж шляхами ця стабільність має досягатися? Тут, на мою думку, проблема полягає не в розширенні чи обмеженні повноважень місцевих і центральних органів влади, а швидше в їх чіткому розмежуванні. Хоча ця тема обговорюється не один рік, підписано не один документ — реально проблема залишається невирішеною. Як приклад, можна навести останнє рішення Конституційного суду України, який розглянув подання Президента України й визнав неконституційними багато (понад 30) положень чотирьох нормативно-правових актів Верховної Ради Криму — її регламенту, постанов про кадрову роботу, про Рахункову палату, про управління майном. Це веде до подальшого скасування ще кількох десятків законів та інших нормативно-правових актів, прийнятих Парламентом Криму на основі норм, визнаних неконституційними. Взагалі, Верховна Рада АРК постійно намагається перевищити свої повноваження й приймати закони, що однозначно не належить до її компетенції як регіонального органу влади.

Крім того, абсолютно неприпустимими є постійні намагання Криму стати суб'єктом міжнародного права, тобто укладати міжнародні договори та ін. Чого варті лише останній випадок, коли начальник управління Севастопольської міської ради фактично надав дозвіл на проведення сумнозвісних військових навчань російської морської піхоти в Криму, хоча таке рішення належить до компетенції, як мінімум, Кабінету Міністрів України.

Не можна позитивно оцінити й намагання Криму стати бюджетно незалежним, тобто включити до своєї компетенції стягнення низки найголовніших податків та, відповідно, розподіл отриманих коштів. Це однозначно не йде на користь існуванню чіткої бюджетної вертикалі, прозорості фінансових надходжень і розрахунків.

Треба зрозуміти, що займаючись справами, що виходять за його компетенцію, місцеве керівництво свідомо ухиляється від своїх прямих обов'язків. Зрештою, на півострові цілком вірогідною є ситуація повної безвідповідальності, коли місцева влада киває на центральну, що та блокує її діяльність, а центральна, в свою чергу, відміняє рішення кримської — з огляду на їх неконституційність. Такого правового вакууму не можна допускати за жодних обставин, а між тим, перші його ознаки вже помітні.

Підсумовуючи, хоча зазначити, що законодавча та виконавча влада півострова зобов'язані діяти в правовому полі України, в чітко окреслених рамках. Тоді, на мою

думку, сама проблема визначення повноважень АРК відпаде. Складних кримських проблем (соціальна, економічна, культурна сфери, відносини з Чорноморським флотом Росії, кримськотатарське питання тощо) повною мірою вистачить як для центральної влади, так і для влади АРК. Головне, щоб кримська влада працювала заради Криму і України, відкинувши зайву амбіційність та політичний популізм. ■



Фракція
Комуністичної
партії України

Петро СИМОНЕНКО

Саме питання про можливу зміну повноважень АРК виникло, на мій погляд, з огляду на розбіжності: в цілях використання політичної влади в АРК; в оцінці ступеня компетентності використання існуючих повноважень в автономії; в розумінні міри використання існуючих повноважень в АРК.

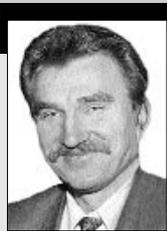
Перша розбіжність полягає в протиріччя між конструктивними патріотичними силами, з одного боку, та прозахідними, націоналістичними угрупованнями, а також кримінально-олігархічними кланами — з іншого. В рамках цього підходу, одні прагнуть формувати громадське життя в АРК, орієнтуючись на досягнення (наскільки це можливо в сучасних умовах) суспільного блага. Вони керуються турботою про пріоритетність національних інтересів, ефективність державної влади, про зверхність законів як умови підтримки соціально-політичної рівноваги. Сили ж протидії виходять з кон'юнктурних політичних намірів або егоїстичних економічних міркувань, прагнучи каналізувати політичні процеси в русло західних настанов, чи створення в автономії режиму «кримінально-репресивних авторитетів». Тобто, спроба політичної деформації за цим напрямом відбувається внаслідок зростання тиску носіїв руйнівних антидержавних імпульсів проти прихильників державно-правової домінанти, прибічників зміцнення демократичного ансамблю функціонування суспільства.

Другу розбіжність уособлює, зокрема, протиборство голови Верховної Ради Криму Л.Грача та його одностайців із силами, які згуртувалися навколо голови Ради Міністрів АРК С.Куниціна. Прагнення прем'єра до «повзучої узурпації» повноти владних функцій перетворило на об'єкт жорстоких баталій проблеми власності, управління майном, кадрами та фінансами, а в цілому — весь блок питань парламентської та державної діяльності. Замість підвищення якості та продуктивності роботи, усунення професійних недоліків і прорахунків, які лише в 1999р. завдали збитків бюджету автономії на 38 млн. грн., Рада Міністрів на чолі з С.Куниціним

удосконалюється в нападках на Верховну Раду з приводу створення Рахункової палати, або в дезінформації кримських громадян через підвладні ЗМІ стосовно вкрай важливих для господарства автономії економічних проєктів — таких, як спорудження мосту через Керченську протоку чи відкриття першої черги автогіганта «КримавтоГАЗ».

Тобто, під приводом розбіжностей із законодавчою владою в оцінці рівнів і меж компетенції, Рада міністрів АРК поставила за мету монополізацію впливу на визначальні сфери життя кримчан — шляхом розбалансування функцій законодавчої влади, ухилення від точного визначення сфер компетенції законодавчої та виконавчої влади, змішання різних ступенів і повноважень владних структур.

На мій погляд, підтримки заслуговує позиція голови Верховної Ради АРК Л.Грача, підпорядкована усуненню розбіжностей у розумінні ступеню використання існуючих повноважень автономії, передбачених Конституцією Криму 1998р. «Сьогодні, — зазначив з цього приводу Л.Грач, — визначальним завданням стає збереження та підтримання одержаних конституційно статусу й повноважень автономії та на їх засадах — розкриття й реалізація на практиці потенціалу, що міститься в конституційних правах і повноваженнях». І в цьому голова Верховної Ради Криму заслуговує на підтримку. Конституційні підвалини такої позиції не потребують, сподіваюсь, додаткових коментарів. ■



Група
«Солідарність»

Михайло СИПОТА

Нинішній юридичний статус — Автономна Республіка Крим, наданий автономній області в 1992р., був чи не найбільшою помилкою тодішнього Президента України Л.Кравчука. Саме тоді було закладене юридичне протиріччя Закону України «Про статус автономної Республіки Крим» тодішній Конституції України, що було свідомим кроком до стимулювання кримського сепаратизму. Наступні роки стали підтвердженням цьому.

Суть юридичного протиріччя полягає в тому, що в унітарній державі, якою є Україна (згідно як з попередньою, так і з нинішньою Конституцією), апріорі не може бути державно-територіальної автономії, якою на сьогодні є АРК. Державно-територіальній автономії — це утворення, можливі винятково в складі держав з федеративним державним устроєм.

Натомість, в унітарній державі можливі лише адміністративно-територіальні автономії (області, округи тощо). Їх статус визначається

законом, або іншим нормативним актом держави, на території якої знаходиться ця область. Автономія поширюється виключно на сферу управління.

В новій Конституції України було практично неможливо уникнути цього протиріччя, оскільки обмежити права автономії значно важче, ніж їх надати, враховуючи політичні обставини.

Таким чином, зараз ми маємо результати недалекогоглядної внутрішньої політики вищого керівництва держави ще в 1992р. Тому сьогодні вести мову про конституційні обмеження повноважень АРК — це свідомо йти на конфлікт із впливовими політичними силами цього регіону. Розширення повноважень АРК також не додасть стабільності ситуації в Криму. Навпаки — провокуватиме сепаратистські настрої.

Тому, як це не парадоксально, нині краще залишити існуючий статус АРК незмінним і намагатися розв'язувати проблеми автономії політичними шляхами, виходячи з конкретних обставин, що виникають. ■



Фракція
«Яблуко»

Олександр ЧАРОДЄВ

Я хорошо помню обстановку в сесійному залі Верховної Ради України, когда во время голосования по вопросу предоставления Крыму автономии я был категорически против (и, естественно, так и голосовал), несмотря на очень дружеские отношения с крымскими депутатами. Считаю, что это была одна из роковых ошибок Л.Кравчука, выделяющаяся по своим негативным последствиям даже в длинной цепи иных его ошибок. Несмотря на то, что я в тот момент был сторонником федеративного устройства Украины, я и тогда, и сейчас убежден, что ни в коем случае нельзя предоставлять право автономии только одному региону, да еще такому, к которому есть претензии внешних сил.

Считаю, что гораздо безопасней было бы идти на предоставление автономии сразу нескольким регионам, созревшим для федеративного устройства, т.е. кроме Крыма, как минимум — Донбассу, Закарпатья, Галичине. В областях, которые не созрели для статуса отдельных земель, можно было оставить все как есть, лишь увеличив полномочия областных советов. Примерно такое федеративное устройство — с разными уровнями автономии для разных областей — существует, например, в Италии.

На текущий момент сокращать полномочия Верховной Рады Крыма, конечно, не стоит

(и без того они невелики). Расширять — также не нужно, принимая во внимание, что увеличение доли крымскотатарского населения Крыма и предоставление права голосовать крымским татарам, не имеющим украинского гражданства, могут привести к непредсказуемым последствиям.

Украине нужно выиграть время, чтобы, во-первых, окрепнуть в качестве самостоятельного государства; во-вторых, чтобы созрели условия для тесного военно-политического союза с Россией, иначе она не сможет удержать Крым. А потеря Крым — значит потеря контроль над черноморским побережьем, т.е. практически потеря выход к морю. Надо ожидать, что при таком ослаблении Украины, некоторые соседи несомненно попытаются «оторвать» от украинской земли еще не один кусок (Буковину, Бессарабию и т.д.). Размеры украинской территории могут сузиться до тех, которые были при Богдане Хмельницком, но при полном беславии и отсутствии исторической перспективы.

Из сказанного следует, что усиливать конституционные полномочия крымского правительства (как и автономии Крыма в каком-либо аспекте вообще) не следует, как не следует этого делать и в отношении любого из регионов Украины. Не следует создавать эффект «отрезанного ломтя». А вводит сейчас федеративное устройство для всей Украины нельзя. Ибо, вследствие незаконного передела собственности, смены общественного строя и прочих последствий распада СССР, власть в регионах Украины контролируют криминально-олигархические группировки. Это можно будет сделать только при условии прихода в Украине на президентский пост сильного, умного, волевого политика.

Удерживать Крым в составе Украины нужно, образно говоря, умным поведением Киева; не допускать неразумных действий — как, например, реформа языка, ухудшение отношений с Россией, проявление любых форм этнократии. ■



Група
«Трудова Україна»

Ігор ШАРОВ

На нашу думку, Автономна Республіка Крим має достатньо повноважень і повинна діяти в рамках правового поля України та тих нормативних актів, які прийняті Верховною Радою АРК і не суперечать Конституції України.

Депутатська група «Трудова Україна» у Верховній Раді України не має пропозицій щодо розширення або обмеження повноважень АРК. ■



ПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ В АРК:

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Розвиток політичних процесів в автономії відчутно позначається на динаміці загальнополітичної ситуації в Україні. Проблеми недосконалості правових, міжбюджетних відносин Києва і Сімферополя, низька ефективність механізмів вирішення політичних конфліктів, національно-релігійні проблеми, що загострюються через незадовільне соціально-економічне становище населення, — все це потребує особливої уваги керівництва держави.

Готуючи аналітичну доповідь «Крим на політичній карті України», ми звернулися до членів українського Уряду, Постійного представника Президента України в Криму, керівництва Автономної Республіки Крим, авторитетних українських політиків з проханням викласти їх бачення та оцінки сучасної політичної ситуації в АРК, можливих шляхів розв'язання найбільш гострих проблем автономії.

Експерти УЦЕПД запропонували учасникам Круглого столу відповісти на наступні питання.

- 1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?*
- 2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?*
- 3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?*

Ми висловлюємо вдячність заступнику глави Адміністрації Президента України Юрію БОГУЦЬКОМУ, голові Верховної Ради АРК Леоніду ГРАЧУ, народному депутату України Мустафі ДЖЕМІЛЄВУ, віце-прем'єр-міністру України Миколі ЖУЛИНСЬКОМУ, Постійному представнику Президента України в АРК Анатолію КОРНІЙЧУКУ, голові Ради Міністрів АРК Сергію КУНІЦИНУ, голові Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин Геннадію УДОВЕНКУ за ґрунтовні оцінки й конкретні пропозиції.

Відповіді учасників Круглого столу, на нашу думку, представляють значний інтерес, оскільки вони належать саме тим посадовим особам і фахівцям, які впливають на розвиток політичної, соціально-економічної, міжнародної ситуації в АРК, на розвиток відносин між Києвом і Сімферополем.

Оцінки й пропозиції учасників Круглого столу були враховані при підготовці аналітичної доповіді УЦЕПД.



Юрій БОГУЦЬКИЙ,
заступник глави
Адміністрації
Президента України

1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

В сучасних умовах офіційний Київ буде свої взаємовідносини з АРК на основі суворого виконання вимог Конституції і законів України, нормативно-правових актів АРК — при прийнятті будь-яких рішень, а надто тих, що впливають на стабільність, економічну та політичну безпеку в державі. Про це, зокрема, свідчить рішення Конституційного Суду України про невідповідність Конституції України постанов Верховної Ради АРК: «Про регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим», «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим», «Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим», «Про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим».

Зазначені нормативно-правові акти Верховної Ради АРК призводили до постійних суперечок та протистояння між владними структурами в автономії, створювали проблеми у виконанні покладених на них конституційних повноважень.

Залишаються законодавчо невизначеними повноваження Ради Міністрів АРК, порядок її формування, діяльності та взаємодії з органами виконавчої влади України, Верховною Радою АРК, місцевими державними адміністраціями. Відсутній чіткий механізм звільнення з посади голови Ради Міністрів АРК у зв'язку з висловленням йому недовіри Верховною Радою АРК та одержання відповідної згоди Президента України.

Мають місце серйозні проблеми в справі запровадження в АРК української мови як державної, формування патріотизму, виховання поваги до української держави та її символів, роз'яснення загальнодержавних цілей і програм, пропаганди ідей міжетнічної злагоди й порозуміння.

Офіційний Київ турбує недосконалість організації управління інформаційною сфе-

рою автономії, відсутність у посадових осіб чіткого розуміння необхідності реального включення АРК у національний інформаційний простір та бачення шляхів вирішення цього завдання.

Слід також зазначити, що Крим є складним регіоном і з етнічного погляду. На сьогодні тут проживають понад 260 тис. депортованих, облаштування яких є нагальною загальнодержавною проблемою.

Отже, специфіка сучасної ситуації в Криму вимагає від держави посиленої уваги до цього регіону. Головне — не допустити протистояння, збурення суспільства. Зрештою, від того як, будуть розв'язуватися проблеми взаємовідносин між Києвом і АРК, залежатиме результативність всього процесу формування в Україні єдиного суспільства.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Масове повернення кримських татар збіглося з періодом формування України як незалежної держави. Навіть для розвинутої країни проблема облаштування 260 тис. репатріантів була б серйозним випробуванням, а тим більше — для держави, яка реформує свою економіку. Але, попри всі складнощі, держава взяла на себе турботу про те, щоб депортовані кримські татари, вірмени, болгар, греки і німці знову розпочали повноцінне життя на українській землі. Щоб вона стала для них справді поверненою батьківщиною.

Нині результативність зусиль щодо облаштування депортованих, їх інтеграції в українське суспільство визначатимуть два чинники.

Перший — створення механізмів, компенсуючих нерівні стартові умови, спричинені піввіковою депортацією кримських татар. У 2000р. на засіданні Ради представників кримськотатарського народу Президент Л.Кучма зазначив, що кримські татари в Криму — це історична реалія. З цього слід виходити органам державної влади у повсякденній роботі. Треба не заганяти в глухий кут проблеми депортованих, а шукати можливості їх ров'язання. Водночас, цей процес має проходити виключно на законодавчій основі, з урахуванням світового досвіду.

Другий чинник — це забезпечення позитивної динаміки соціально-економічного розвитку України і АРК. Облаштування депортованих не може здійснюватися без урахування загальної ситуації в державі, насамперед, соціально-економічної. Так, поліпшення економічного становища України в 2000р. дало можливість державі забезпечити фінансування програм і заходів,

пов'язаних з поверненням й облаштуванням депортованих кримських татар та осіб інших національностей, у повному обсязі. Така тенденція має місце і в 2001р.

Загалом, у сфері облаштування депортованих держава буде діяти чітко, виражено й відповідально, уникаючи непередбачуваних екстремальних ситуацій.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Україна — унітарна держава, в складі якої є Автономна Республіка Крим. Статус АРК, її повноваження чітко визначені Конституцією України. Їх цілком достатньо для забезпечення повноцінної діяльності цього специфічного регіону. Тому вважаю, що в найближчій перспективі не може бути й мови про перегляд повноважень АРК.

У більш віддаленій історичній перспективі не виключена поступова трансформація АРК у національно-культурну автономію. Але це може відбутися за умов врегулювання кримськотатарської проблеми, значного підвищення культури міжнародного спілкування, зрештою, коли представники всіх національностей, що мешкають на півострові, зможуть почувати себе повноцінними громадянами України. ■



Леонід ГРАЧ,
голова Верховної Ради
Автономної Республіки
Крим

1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

Першоосною проблем у взаємовідносинах між Києвом і Кримом є, насамперед, відсутність правового механізму вирішення колізій і суперечностей між положеннями Конституції АРК, затвердженої Законом України від 23 грудня 1998р., та нормами законів України, якими повноваження АРК та її органів влади часом обмежуються. Верховна Рада України при прийнятті поточних законів з різних питань не враховує положення Конституції АРК.

Разом з цим, і центральні органи державної виконавчої влади при прийнятті рішень,

що стосуються АРК, також, як правило, не враховують (і порушують) повноваження автономної республіки.

Певні труднощі виникають у зв'язку з тим, що Конституцією України не передбачена державна адміністрація на рівні АРК. (В інших регіонах України на рівні області передбачені державні адміністрації, що входять до системи органів державної виконавчої влади.)

Незважаючи на те, що Конституцією Автономної Республіки Крим передбачений механізм виконання державних функцій і повноважень на території АРК, мають місце спроби фактично перетворити Раду Міністрів АРК на обласну державну адміністрацію з безпосереднім підпорядкуванням її Кабінету Міністрів України.

Дотепер законами України не врегульований правовий режим власності Автономної Республіки Крим, хоч гарантії власності АРК підтверджені Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим».

Крім того, бюджетні відносини між державою та автономією будуються на основі застарілих законів, що суперечать Конституції України і не враховують повноважень АРК, передбачених її Конституцією.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Досвід останніх 13 років показав, що ефективно вирішення проблеми масового повернення, облаштування, працевлаштування в АРК раніше депортованих громадян, які належать до кількох етнічних груп, мало ґрунтуватися на прийнятих Верховною Радою України чіткій Концепції державної національної політики та Державній програмі соціально-економічної інтеграції в українське суспільство раніше депортованих осіб і їх нащадків.

Крім того, соціально-економічні аспекти повинні бути врегульовані окремими законами України, що передбачають цільову розробку, фінансування, організаційний механізм і терміни виконання загальнодержавних і регіональних програм облаштування репатріантів, створення земельних фондів, будівництва житла, установ охорони здоров'я, освіти, дошкільних установ, розвитку національних мов і культур.

Кабінету Міністрів України, Міністерству праці та соціальної політики України разом з Радою Міністрів АРК необхідно розробити й затвердити спеціальну довгострокову державну програму забезпечення зайнятості раніше депортованих осіб, які повернулися

на постійне проживання до АРК. Треба розробити систему управління цими процесами, визначити відповідальні органи державної влади, їх компетенцію, а також особливий порядок вирішення питань, передбачених Державною програмою.

В основі вирішення проблем реабілітації повинні лежати імперативи не лише моральних, але й правових засад, зміцнення традицій і форм взаємозацікавленого існування всіх етносів, досягнення міжнаціональної злагоди.

Мета, ресурси та терміни виконання Державної програми мають бути не лише чітко визначені, але й зрозумілі та прийнятні для всіх суб'єктів етнополітичних відносин у Криму.

Здійснення намірів ряду організацій кримськотатарського національного руху діяти поза правовим полем України, використовувати для посилення свого впливу високі протестний потенціал кримськотатарського населення може спровокувати загострення міжетнічних відносин і етнополітичної ситуації в автономії.

Державний департамент у справах національностей і міграції Міністерства юстиції України разом із Радою Міністрів АРК, науковими установами Національної Академії наук України могли б організувати моніторинг етнополітичної ситуації в Криму з метою вжиття на його основі необхідних застережних заходів.

Надзвичайно важливими залишаються: ефективно вирішення проблеми міжнародної фінансової підтримки облаштування репатріантів, у першу чергу, з боку інститутів Європейського Союзу, Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, Міжнародної Організації Міграції, неурядових організацій і фондів; реалізація позитивного міжнародного досвіду в цій сфері; підключення Ради Європи до юридичного вирішення питань, пов'язаних з інтеграцією осіб, які повертаються.

Реалізація рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи про вступ України до Банку Розвитку Ради Європи дозволила б розглянути питання його участі в проектах допомоги кримським татарам.

Одним із важливих моментів у здійсненні цих проектів залишаються переорієнтація України та АРК на двостороннє й багатостороннє співробітництво з країнами СНД (у першу чергу, з Росією, Казахстаном, Киргизстаном і Таджикистаном), розробка конкретних механізмів реалізації вже існуючих домовленостей, наприклад, Бішкекської угоди 1992р., створення в Криму обстановки етнополітичної стабільності.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Визначення стратегії розвитку автономії, зрозуміло, впливає із загальної логіки становлення молодшої української держави й підпорядковується їй. Тобто, підпорядковується жорсткій тимчасовій логіці суверенної держави, яка опинилася після розпаду єдиної держави на історичному роздоріжжі свого вибору — вибору, який невблаганно потребує сьогодні нових поглядів на довгострокову перспективу, обґрунтовану, наскільки це можливо, практично й теоретично.

Як відомо, визначальним вектором руху вперед розвинутих цивілізованих країн, серед яких Україна шукає своє гідне місце, є постійне вдосконалення правових демократичних принципів і механізмів. Пріоритетними серед них, у контексті поставленого питання, без сумніву, є ідеї про регіоналізм. Ідентичність регіоналізму стала на цей час ключовим моментом дебатів навколо правового громадянського суспільства. Відзначимо при цьому, що більша частина його елементів збігається з уявленнями про регіоналізм.

Зрозуміло, процес регіоналізації не може бути уніфікованим й одноманітним для кожного конкретно існуючого державного утворення. Однак для України, на наш погляд, практика життя визначає парадигму, яка базується на розумінні того, що сучасне юридичне оформлення адміністративної побудови країни має традиційні корені. Формула «сильна центральна влада — широка автономія на місцях» ідеально відповідає потребам зміцнення та консолідації української держави.

Безсумнівним є й інше. Ця ідея зустрічає зараз активну протидію з боку дуже впливових сил, які в майбутнє унітарної української держави вкладають інше розуміння, абсолютизуючи першу частину названої формули. Така точка зору має право на існування в чисто тактичному сенсі, з огляду на початковий етап самовизначення України. Але, враховуючи загальносвітові тенденції, вона не може претендувати на статус фундаментальної історичної перспективи. Закладати ж основи прогресивного майбутнього є завданням сьогодення.

Потреби ефективного вирішення комплексу найскладніших геополітичних, економічних, міжетнічних, міжконфесійних завдань, які сконцентрувалися в надзвичайно складному й особливому регіоні України, яким є наш півострів, обумовили прийняття Конституції АРК 1998р. Перші кроки її втілення в життя визначили, власне, лідируюче положення автономії в апробації (як у теоретичному, так і в практичному планах) ідей регіоналізму, стали вагомим внеском у концепцію регіональної політики України, яка з великими складнощами

формується сьогодні, наповнення її глибоким демократичним змістом.

Затвердження Конституції АРК Верховною Радою України (незважаючи на неминучу в подібному випадку політичну кон'юнктуру) недвозначно свідчить про те, що в законодавчому органі країни (який, як відомо, за певних застережень, є політичним барометром суспільства), переважний вплив мають депутати, які підтримують рух країни в напрямі прогресу й демократії.

Це так. Але як складно бути застрахованим від неминучих на цьому шляху рецидивів чергових тоталітарних судорог, імпульс яким подають і подаватимуть відомі політичні сили, безсилля яких у розумінні неминучих об'єктивних новацій, які визріють у суспільстві, штовхає останніх до оманливо рятівної простоти.

Зрозумілим є й інше. Нова політична традиція повинна дбайливо й обережно вносити корективи свіжих рішень. Але вектор руху, враховуючи також загальносвітову тенденцію, визначається в демократичному напрямі. І в цьому відношенні я з певною часткою оптимізму дивлюсь на перспективу кримської автономії.

Конституцією АРК передбачені й гарантовані найширші права у сфері розвитку національних культур. По суті, закріплені права на здійснення національно-культурної автономії. Для реалізації у Криму національно-культурних інтересів громадян різних національностей уже створена відповідна правова основа. Завдання полягає в тому, щоб створити умови, організувати й забезпечити реалізацію цих прав, а там, де це необхідно, — деталізувати, регламентувати їх реалізацію. ■



Мустафа ДЖЕМІЛЄВ,
народний депутат
України, голова Меджлису
кримськотатарського
народу

1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

На це питання можна було б відповісти однозначно, якби політичне керівництво АРК було єдиним і якби основні політичні сили півострова мали більш-менш однакове бачення майбутнього Криму. Але це далеко не так. Наприклад, Верховна Рада АРК, що

складається переважно з проросійськи налаштованих депутатів на чолі з комуністом Л.Грачем і в якій немає жодного представника корінного народу Криму — кримських татар, настроєна досить сепаратистськи. Звідси — постійні скарги на те, що ніби-то Київ постійно «ущемляє права Криму», «проводить політику насильницької українізації», не дає проводити самостійну бюджетну політику, не завжди «погоджує» з Верховною Радою АРК, а точніше з Л.Грачем, призначення керівників силових структур і прокурора автономії, не дає Верховній Раді АРК можливості на свій розсуд знімати голову Ради Міністрів АРК; що Київ «заграє» з кримськими татарами, що він практично узаконив «незаконний» Меджліс кримськотатарського народу. Звідси й вимоги, щоб Україна приєдналася до Союзу Росії та Білорусі, де Крим був би «мостом між братерськими слов'янськими народами» (начебто тут крім «братів слов'ян» більше ніхто не проживає)... Словом, щоб «ощасливити» Верховну Раду АРК та її спікера Л.Грача, Києву необхідно надати їм повну свободу дій і абсолютну владу на півострові, взагалі не помічати існування кримських татар, а лише допомагати Л.Грачу будувати своєрідний соціалізм в окремо взятому регіоні України.

Уряд же автономії, хоча він формується тією ж Верховною Радою АРК і насичений комуністами і проросійськи налаштованими особами, все-таки, в цілому, дещо відрізняється своїми політичними настроями. Це пов'язано з тим, що він змушений більше займатися практичними справами, а не популізмом. Проросійські нюанси в діях Уряду автономії, як правило, дещо посилюються ближче до чергових виборів — адже настрої основної частини електорату півострова відомі. Але в цілому, якихось серйозних проблем між Урядом АРК і Києвом практично немає. Більше того, останнім часом певна частина Уряду на чолі з С.Куніциним активно виступає проти амбіційних вимог Верховної Ради АРК та її спікера. Шкода лише, що він не отримує належної підтримки з боку Києва.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Перш за все, необхідно відновити юридичні права кримськотатарського народу як корінного народу Кримського півострову, забезпечити його адекватне представництво в усіх структурах влади автономії. Достатньо сказати, що у Верховній Раді АРК немає жодного представника кримськотатарського народу, а в структурах виконавчої влади представництво кримських татар приблизно в 10 разів менше, ніж потрібно було б, враховуючи їх частку в загальній чисельності населення Криму. Треба вилучити з Конституції АРК

формулу радянських часів: «російська мова є мовою міжнародного спілкування в Криму»; натомість, слід ввести положення про те, що кримськотатарська мова, поряд із державною українською, є мовою діловодства на території автономії, здійснити ефективні заходи для відновлення шкіл з кримськотатарською мовою навчання. Необхідно відновити довільно змінену сталінським режимом і русифіковану топоніміку Криму, повернувши його містам і селам, замість численних «петровок», «ивановок», «ленинсков» і т.п., їх історичні найменування.

Стосовно соціальних проблем, необхідно вжити термінових заходів для ліквідації (чи, принаймні, зменшення) розриву між рівнем життя кримських татар та інших національностей Криму. На сьогодні з 270 тис. кримських татар, які проживають на півострові, близько половини не мають свого житла. Рівень безробіття серед кримських татар у кілька разів перевищує середній рівень безробіття в Криму і сягає 65-70%. Причина тут не лише у відсутності нових робочих місць. У першу чергу — це наслідок дискримінації при прийомі на роботу.

Дуже тривожна й вибухонебезпечна ситуація складається в Криму також у питанні паювання землі. Справа в тому, що відповідно до існуючого положення, землі в приватну власність передаються переважно лише членам колишніх колгоспів, а багато кримських татар, через відомі обставини, не могли бути їх членами. В результаті, кримським татарам, більше 70% яких проживають у сільській місцевості, дістається землі приблизно в чотири рази менше, ніж потрібно було б, відповідно до принципів елементарної справедливості. А коли врахувати, що в результаті депортації кримських татар було, за виразом тодішніх чиновників, «звільнено» більше 950 тис. га ріллі, садів і виноградників (приблизно 60% земель Криму, які нині підлягають паюванню), то несправедливість є ще більш очевидною.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Як відомо, після більшовицької революції автономія в Криму, як і в інших регіонах колишньої імперії, створювалася відповідно до декларованого права народів на самовизначення — з тієї причини, що це національна територія кримськотатарського народу. Хоч і тоді кримські татари склали лише чверть населення півострова. В заяві ЦВК Раднарком (опублікованій у газеті «Життя національностей» у 1921р.) вказувалося, що створення автономної республіки — це належне відшкодування за всі негоди, утиски й депортації, яким піддавалися кримські татари в роки царського режиму. Крім того, як про це тоді

теж відкрито говорили, створення автономії в Криму повинно було продемонструвати світу, особливо мусульманському Сходу, як справедливо розв'язуються національні питання за радянської влади, повинно було стати привабливим вогником для країн Близького Сходу. Інша справа, яким насправді виявився «вогник», якщо врахувати подальші кроки: штучний голод, масовий терор і знищення національної інтелігенції, депортацію і геноцид 1944р. і т.д. Після депортації корінного народу півострова в 1944р., цілком природно, автономію було ліквідовано, а Крим перетворився на рядову область Росії.

Зовсім іншим шляхом пішло відновлення автономії в Криму напередодні розпаду СРСР і проголошення незалежності України. Головним ініціатором проведення «референдуму» щодо статусу Криму в січні 1991р. було керівництво Компартії Криму, яке діяло за вказівкою Москви. Основною метою створення автономії було дистанціювання від України на випадок проголошення її незалежності, — щоб потім можна було, відповідно до обставин, або приєднатися до Росії, або тимчасово проголосити свою «незалежність». Головним аргументом депутатів від Криму, які відстоювали у Верховній Раді України ідею створення автономії, було те, що Крим — це єдиний регіон України, де переважну більшість складають росіяни. Запрошеним представникам кримських татар, присутнім у залі Верховної Ради України під час розгляду цього питання, навіть не надали слова — на тій підставі, що вони не є депутатами. Таким чином, відбулося, по суті, закріплення підсумків сталінської етнічної чистки 1944р.

Докази про те, що національно-територіальна автономія не може бути відновлена, оскільки корінні народи складають чисельну меншість на півострові, є безпідставними. Обсяг законних прав народу на своїй національній території не може звужуватися з тієї причини, що проти значної його частини проводилися геноцид і депортація, і вона поки що не в змозі повернутися на свої землі. До речі, в більшості національних республік нинішньої Росії корінні народи складають меншість, але це не є підставою для скасування статусу національної автономії цих республік і перетворення їх на рядові області. Але багато кримських політиків, для яких Росія є ідеалом, саме в цьому питанні не хотіли б наслідувати її приклад.

Тому, за нинішнього стану АРК, на мій погляд, взагалі не може бути мови про розширення повноважень автономії. Необхідно відновлювати історичну справедливість — відновити національно-територіальну автономію в складі України. А до цього часу обсяг прав АРК не повинен відрізнятись від обсягу прав інших областей України. ■



Микола ЖУЛИНСЬКИЙ,
віце-прем'єр-міністр
України

**Яких заходів необхідно вжити
для вирішення проблем
кримськотатарського народу?**

Повернення, облаштування та адаптація кримських татар, які зазнали депортації за національною ознакою, залишається одним із найбільш складних питань у сучасному розвитку України.

Хоча держави- правонаступниці колишнього Радянського Союзу не несуть відповідальності за минулі діяння злочинного тоталітарного режиму, право депортованих повернутися на батьківщину предків повинно гарантуватися.

Оскільки міжнародної практики щодо депортованих практично не існує, процес повернення, облаштування та адаптації репатріантів потребує дуже делікатного підходу.

Крим — один з найбільш привабливих регіонів України, що визначається унікальністю географічного положення, природних умов, історико-культурного середовища, національного складу населення, курортно-рекреаційного потенціалу, господарського комплексу. Саме ж повернення депортованих не повинно призвести до нових міжетнічних зіткнень, подібних до існуючих у світі. Це, в свою чергу, вимагає залучення додаткових ресурсів, збільшення обсягів житлово-комунального та соціально-культурного будівництва, вдосконалення й розвитку інженерного та транспортного забезпечення.

Загалом, стан повернення та облаштування раніше депортованих кримських татар характеризується нині такими показниками.

На 1 січня 2001р. до АРК повернулися й були прописані 257,5 тис. осіб. Зараз у Криму сформувалися близько 300 селищ і мікрорайонів компактного проживання репатріантів, при цьому 60% з них не забезпечені водою, 12% — електроенергією, рівень газифікації не перевищує 3%. На квартирному обліку перебуває близько 8000 сімей, 20 тис. сімей ведуть індивідуальне житлове будівництво. Чисельність кримських татар, яких треба забезпечити житлом, становить близько 115 тис. осіб.

Гострою залишається проблема зайнятості депортованих. Менше половини кримських татар працездатного віку мають постійну роботу. Вирішення проблеми працевлаштування можливе за умови загального оздоровлення економіки, розвитку малого й середнього бізнесу в сферах промисловості, сільського господарства, туризму.

Першочерговим завданням у вирішенні проблем кримських татар є формування чіткої нормативно-правової бази. Адаже політичні декларації та заходи Уряду, здійснювані протягом останніх 10 років, не можуть замінити законодавчої реабілітації та відновлення прав громадян. Зволікання із правовим вирішенням статусу кримських татар призводить до активізації радикального крила національного руху.

До пріоритетних напрямів вирішення проблем кримських татар належать: забезпечення відповідного фінансування заходів щодо їх облаштування; завершення розпочатого житлового та соціально-культурного будівництва, інженерних комунікацій тощо; організація цільового кредитування індивідуального житлового будівництва.

Пріоритетним напрямом цільового використання централізованих капітальних вкладень є завершення будівництва об'єктів, ще перебувають у стадії готовності більш як на 50%. За умови стабільного фінансування Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися до АРК на постійне проживання, передбачається в 2002р. завершити сертифікацію житлових масивів, у 2003р. — водозабезпечення, в 2005р. — газозабезпечення найбільш населених районів компактного проживання репатріантів, спорудження автошляхів. Із об'єктів культурно-побутового призначення планується завершити будівництво п'яти кримськотатарських шкіл, де навчатимуться 4000 учнів, побудувати 15 фельдшерсько-акушерських пунктів.

Одним із заходів, яких необхідно вжити для вирішення проблем кримських татар, є виділення земельного паю всім репатріантам, які проживають у сільській місцевості. На цьому наголосив Президент Л.Кучма в листопаді 2000 р. під час перебування в Криму в рамках зустрічі з Радою представників кримськотатарського народу при Президентіві України.

Загалом, найважливішим завданням державних органів має бути забезпечення кримських татар належними умовами проживання — це сприятиме вирішенню всіх інших проблем та забезпечить у майбутньому вагомий внесок кримських татар в економічний розвиток як Криму, так і України в цілому. ■



Анатолій КОРНІЙЧУК,
Постійний представник
Президента України в
Автономній Республіці
Крим

1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

Якщо характеризувати нинішнє соціально-політичне становище в Криму, то варто звернути увагу на два ключових аспекти.

По-перше, це перевага політики над економікою і господарськими питаннями, причому проблема стосується як взаємин АРК з центральними органами влади, так і всього комплексу конфліктів у Криму. По суті, це лише добре помітний наслідок більш складної проблеми — співвідношення самостійності та відповідальності керівництва регіону.

На сьогодні склалася ситуація, за якої автономії законодавчо надано багато повноважень, однак надмірна адміністративна й політична опіка, регулювання поточних питань з боку центральних органів влади технологічно обмежують повноваження місцевого керівництва. Це спричиняє інфантильність регіональної еліти, прагнення вирішувати поточні питання не шляхом удосконалення власного управління автономією, розвитку механізмів діалогу та вирішення конфліктів, а шляхом лобювання своїх інтересів у кабінетах високопоставлених керівників центральної влади.

З іншого боку, здавалося б, вигідне положення керівників центральної влади з сильними «ручними» методами впливу, зрештою, обертається необхідністю нести відповідальність за дуже складні й вибухонебезпечні кримські конфлікти, реальний вплив на які у Києва є досить обмеженим.

Рецепт вирішення проблеми простий: менше опіки з боку Києва, більше відповідальності з боку Криму. Про практичну реалізацію такого підходу варто говорити окремо, причому не лише політикам і юристам, але й господарникам, економістам, керівникам, а можливо — й психологам. Варто лише пам'ятати, що не питання — не для теоретичних дебатів, воно є цілком практич-

ним і потребує розробки конкретних процедур, документів, організаційних заходів.

По-друге, варто визнати, що з моменту одержання статусу автономії в унітарній Україні, Крим і дотепер не напрацював власних ефективних механізмів управління політичною й господарською сферами регіону. Міркування з приводу того, хто більше винуватий у цьому — Центр чи Крим — не має конструктивної відповіді. Для вирішення цієї проблеми необхідно наступне.

З боку Криму — запропонувати погоджений (демократичним шляхом) механізм формування органів управління і технологію проведення діалогу з ключових питань, за участю представників усіх зацікавлених груп населення.

З боку Києва — забезпечити захист інфраструктури управління автономією від коливань політичної кон'юнктури, а також напрацювати нові (демократичні) форми оперативної взаємодії та стратегічного управління автономною республікою.

Лише погодивши концептуально шляхи вирішення зазначених проблем, можна переходити до практичної роботи по приведенню в несуперечливу систему всіх законів і нормативно-правових актів, що визначають взаємини Києва і Криму. Лише за цих умов ЗАКОН і ПОРЯДОК стануть основними регуляторами стабільності й безконфліктного розвитку. В іншому випадку, всі локальні зусилля будуть схожі на працю міфологічного Сізіфа.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Вважаю таку постановку питання не зовсім коректною, оскільки в ній закладене прагнення визначити певну панацею для вирішення дуже складного питання, що вимагає комплексного розгляду.

З цієї проблеми має бути невідкладно розроблена Державна концепція, яка б стала справжнім регулятором діяльності всіх державних органів України, а можливо, й громадськості. Пріоритетним завданням розробки такої концепції повинно бути забезпечення системності, послідовності й активності держави в процесі інтеграції (реінтеграції) кримських татар та інших раніше депортованих народів, що повертаються в Україну.

Іншим аспектом, що не дозволяє зводити цю проблему до переліку організаційних та юридичних заходів, можна вважати той факт, що для вирішення основних побутових проблем кримських татар, що повернулися з місць депортації, необхідно близько \$20 млрд. На 2001р. бюджет України і Криму передбачає виділення на ці цілі лише



65 млн. грн. Цілком природно, що така невідповідність між необхідним і наявним обсягами коштів, сама по собі містить певний конфліктний потенціал. Залучити світову громадськість до участі у вирішенні цієї проблеми однією постановою, а тим більше — декларацією, неможливо. Проте, держава вже сьогодні здатна й повинна забезпечити стабільність і плановість виділення максимально можливого обсягу бюджетних коштів, а також прозорість їх розподілу.

Якщо Державна концепція має визначити стратегічні підходи до вирішення всього комплексу проблем кримськотатарського народу, то воістину ключовою ланкою тактичних завдань могла б стати активна позиція держави по благоустрою селищ компактного проживання кримських татар. Саме тут порівняно невеликі, але грамотно акумульовані кошти, здатні сприяти розв'язанню проблем великої кількості людей, знімати соціальну напругу й локалізувати дрібні конфлікти в районах і містах Криму.

Особливу гостроту сьогодні має питання про виділення кримським татарам землі для сільськогосподарського виробництва. На жаль, ця проблема, з огляду на її природну гостроту, з одного боку, ще й штучно політизується, а з іншого — підігривається неухважністю, недбалістю, а часом і зловживаннями регіональних чиновників.

За великим рахунком, у становищі, що склалося, керівники сільськогосподарських регіонів повинні бути зацікавлені в тому, щоб якнайбільше кримськотатарських родин отримали землю, тим самим забезпечивши себе роботою, а район — податковими надходженнями. В свою чергу, лідери кримських татар мають виняткову можливість змінити застарілу технологію тиску на владу шляхом протизаконних акцій — на безпосередню роботу по захисту земельних інтересів своїх співвітчизників у конкретних сільських радах, з використанням можливостей Ради представників кримськотатарського народу при Президентові України.

І нарешті, не слід забувати, що всі небезпечні соціальні (і особливо, міжнаціональні) конфлікти зароджуються, насамперед, у громадській свідомості. На жаль, у нас і дотепер немає загальнодержавної програми виховання міжнаціональної, міжконфесійної злагоди. Метою такої програми має стати заміна конфронтаційних стереотипів і штампів, що нав'язуються найчастіше ззовні, на норми і принципи мирного співіснування. Основою для такої пропагандистської роботи повинна стати не політична ідеологія, а розумний егоїзм сім'ї, матері, яка бажає мирного неба і щасливого майбутнього для своїх дітей.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Подальший розвиток автономії полягає не в розширенні чи в обмеженні, а в конкретизації повноважень АРК, що існують де-факто. Навряд чи розумно зневажати силу та мудрість еволюції, а отже — той стан, що склався на сьогодні в Криму. Міркування щодо зміни повноважень АРК дуже нагадують байку М.Крилова «Квартет». Думаю, що й у нашому випадку «музикантам», перш ніж пересаджуватися й змінювати інструменти, варто досягти певного професіоналізму — в усвідомленні своїх повноважень і вміні їх застосовувати, а потім спробувати дружно «зіграти» в складі всього «ансамблю». ■



Сергій КУНІЦІН,
голова Ради Міністрів
Автономної Республіки
Крим

1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

В нинішніх взаєминах між Києвом та АРК немає гострих спірних проблем, але є багато конкретних питань, які необхідно узгоджено вирішувати. Насамперед, вимагають подальшого вдосконалення бюджетні відносини, пошук того раціонального балансу, що максимально враховував би як інтереси держави в цілому, так і інтереси й потреби кожного регіону. Не перший рік ставиться питання про вирішення на державному рівні проблем, пов'язаних з ефективним проведенням курортного сезону, спрощенням процедури перетинання кордонів, управлінням власністю в курортно-рекреаційному комплексі, надання пільг окремим (найбільш комфортабельним) санаторіям.

Гостру актуальність для Криму має подальше узгодження нормативно-правової бази, прийнятої Верховною Радою АРК, та приведення її у повну відповідність до Конституції та законів України для виключення надалі всіляких правових колізій. Доброю основою для цієї роботи послужили нещодавно прийняті рішення Конституційного Суду України.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Верховна Рада України повинна прийняти закони про політичну реабілітацію кримськотатарського народу, представників інших народів і національних груп, які зазнали насильницької депортації. Це дозволить більш чітко вирішити проблему представництва кримських татар в органах законодавчої та виконавчої влади України й Криму.

Крім того, необхідно прискорити прийняття Земельного кодексу України, на основі якого можна було б розв'язати проблему наділення кримських татар землею.

Вважаємо також за необхідне розробку й прийняття на рівні Кримської автономії Концепції етнопатриотичної політики — як продовження аналогічної загальнодержавної Концепції. Все це дозволило б у кінцевому підсумку визначити більш чіткі перспективи розвитку АРК.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Подальший розвиток політичних процесів у Криму залежить від загальної соціально-економічної та політичної ситуації в державі, здатної вплинути на результати майбутніх виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради АРК й до органів місцевого самоврядування. Оптимальним для Криму є продовження курсу демократичних перетворень з істотним посиленням їх соціальної спрямованості. Ми бачимо перспективу поступального руху цим шляхом за умови подальшого розширення економічних повноважень АРК. Комплекс специфічних особливостей кримського регіону не є надуманим, це історично сформовані реалії, які простіше враховувати, ніж ігнорувати, або намагатися підганяти під загальні вимоги. Держава й регіон від цього лише виграють. Інші варіанти (розширення повноважень АРК, обмеження повноважень АРК до рівня інших регіонів України, трансформація АРК у національно-культурну автономію) розглядаються в Криму як небажані — такі, що суперечать інтересам більшості кримчан, а тому здатні викликати серйозну дестабілізацію у суспільстві. ■



1. Які проблеми взаємин між Києвом і Автономною Республікою Крим є на сьогодні найбільш актуальними?

Минає рік з того часу, як відбулася важлива подія в суспільно-політичному житті України: 5 квітня 2000р. у Верховній Раді України пройшли парламентські слухання з проблем законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав кримськотатарського народу та національних меншин, які були депортовані й добровільно повертаються в Україну. Підготовка матеріалів до цих слухань забезпечувалася Комітетом Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин.

Нагадаю також, що того ж дня — 5 квітня 2000р., на засіданні Парламентської Асамблеї Ради Європи в Страсбурзі відбулося обговорення доповіді Комітету з міграції, біженців і демографії Ради Європи з питань репатріації та інтеграції кримських татар; за підсумками обговорення була прийнята спеціальна рекомендація.

Основною метою парламентських слухань у Верховній Раді й засідання у Страсбурзі було максимальне сприяння облаштуванню та інтеграції в українське суспільство кримськотатарського народу та осіб інших національностей, які в недалекому минулому були депортовані з України; забезпечення правового регулювання цих процесів, пошук шляхів їх законодавчої підтримки.

Прикро, але й сьогодні ситуація з облаштуванням раніше депортованих кримських татар і представників інших національностей залишається складною. Це зумовлено багатьма об'єктивними причинами, насамперед, фінансово-економічними та загальносоціальними. Але до них слід додати й те, що, на жаль, і досі не в усіх громадсько-політичних структурах нашої держави (зокрема, в АРК) існує розуміння необхідності якнайшвидшого подолання трагічних наслідків депортацій.

Однією з найактуальніших проблем взаємодії і співпраці вищих органів законодавчої та виконавчої влади України й АРК є



пошук шляхів гармонізації міжетнічних відносин в Криму, перш за все — повноцінної інтеграції кримськотатарського народу в українське суспільство. Думаю, це та благородна мета, в якій безпосередньо зацікавлені всі: і українське суспільство, і населення Криму, і самі кримські татари.

Справедливе розв'язання проблем, пов'язаних з повною реабілітацією осіб, депортованих із Криму за національною ознакою, вимагає координації та постійного коригування дій по всій вертикалі законодавчої і виконавчої влади в Києві та Сімферополі. На жаль, не завжди вдається відпрацювати єдині підходи до їх вирішення, бо значна частина Парламенту України (перш за все, його ліве крило, основу котрого складають представники фракції КПУ) всіляко гальмує розгляд на сесії Верховної Ради будь-яких питань, пов'язаних з відновленням прав кримськотатарського народу. При цьому не є секретом той факт, що практично всі настанови стосовно блокування цих питань подаються з Верховної Ради АРК, очолюваної секретарем КПУ Л.Грачем.

2. Яких заходів необхідно вжити для вирішення проблем кримськотатарського народу?

Робота над розробкою та реалізацією заходів із вирішення проблем кримськотатарського народу ведеться в нашій державі постійно, по суті, з перших років незалежності України. Зокрема, ще наприкінці 1999р. Кабінетом Міністрів України було розглянуто хід виконання доручень Президента України, актів Уряду України щодо розв'язання проблем кримськотатарського народу; прийнято Постанову Уряду, за якою здійснюється програма розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей на період 2001-2005рр.

Надзвичайно важливим на цьому етапі є залучення коштів на реалізацію запланованих заходів. Україна розраховує на реальну допомогу з боку міжнародного співтовариства, яка сприятиме полегшенню долі репатріантів. На жаль, держави - члени СНД, з території яких повертаються депортовані, самоусунулися від участі в фінансуванні репатріації та облаштування, хоч Україна ініціювала підписання Бішкекської угоди та цілого ряду двосторонніх договорів.

Стосовно нормативної бази для вирішення проблеми, слід зазначити, що на розгляді Верховної Ради України знаходиться законопроект «Про статус кримськотатарського народу». Його прийняття, безперечно, полегшить розв'язання багатьох складних питань у зазначеній сфері. До речі, недавнє прийнят-

тя нової редакції Закону України «Про громадянство України» (18 січня 2001р.), який готувався нашим Комітетом, значно спростило процедуру набуття українського громадянства майже 30 тис. кримських татар, які повернулися до Криму на постійне місце проживання, але за формально-правовими ознаками все ще залишалися громадянами країн, з території яких вони прибули.

3. Яким Ви бачите подальший розвиток політичних процесів у Криму в стратегічній перспективі?

Перебіг соціально-політичних процесів у Криму значною мірою залежатиме від загальнополітичної ситуації в Україні та від розвитку її відносин з сусідніми державами, які демонструють зацікавленість до подій, що відбуваються чи можуть відбутися на Кримському півострові. Єдине, на чому хотіли би акцентувати увагу в цьому контексті — це створення відповідних механізмів подальшої гармонізації міжетнічних відносин у Криму.

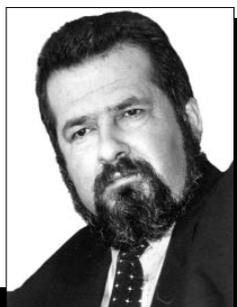
Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України разом із Верховною Радою та Радою Міністрів АРК, органами місцевого самоврядування потрібно докласти значних зусиль для розв'язання політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем у регіоні.

Базовим документом для практичної роботи в цьому напрямі є спеціальна Постанова Уряду України, відповідно до якої здійснена розробка програми розселення і облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей на 2001-2005рр.

Необхідно також вдосконалювати нормативно-правові засади вирішення питань, пов'язаних з інтеграцією депортованих народів в українське суспільство. Так, дуже актуальною залишається проблема представництва кримськотатарського народу у Верховній Раді та органах виконавчої влади АРК. Тому видається необхідним прийняття нової редакції Закону України «Про вибори Верховної Ради Автономної Республіки Крим», де це питання було б враховане.

Звичайно, на сьогодні в АРК ще існують складні, специфічні для Криму проблеми. Їх розв'язання держава буде шукати, насамперед, у соціально-економічній сфері, не випускаючи водночас із поля зору й політичні питання. Ми — громадяни України, незалежно від своєї національної приналежності, повинні будувати демократичну, правову й економічно сильну державу. Лише тоді Україна повноправно утвердиться як одна з найцивілізованіших держав світу. ■

ІНТЕГРАЦІЯ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОГО НАРОДУ В УКРАЇНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ



*Рефат ЧУБАРОВ,
народний депутат України,
заступник голови Меджлісу кримськотатарського народу*

Відсутність ключових законів стосовно відновлення прав кримськотатарського народу спричиняє нові проблеми, яких можна було б уникнути. Такі проблеми виникають у питаннях громадянства, проведення земельної реформи, приватизації державного майна та ін.

На жаль, розклад політичних сил у Парламенті України такий, що навіть після проведення в квітні 2000р. спеціальних парламентських слухань, будь-які ініціативи щодо розгляду конкретних правових питань, пов'язаних з відновленням прав кримськотатарського народу та його інтеграцією в українське суспільство, не знаходять підтримки. Більше того, ліві фракції (насамперед, КПУ) категорично виступають навіть проти постановки питання про необхідність розробки правових регуляторів кримськотатарської проблеми, прикриваючись демагогічними заявами про те, що всі аспекти цієї проблеми були вирішені ще за часів СРСР.

Витоки «кримськотатарської проблеми»

Масове повернення кримськотатарського народу на свою батьківщину стало можливим з кінця 80-х років, у період лібералізації політичного режиму в СРСР. Кримськотатарський національний рух, один із наймасовіших у колишньому СРСР, пройшовши через десятиліття відчайдушної боротьби з комуністичним режимом за відновлення прав кримських татар, виявився максимально готовим до використання нових форм боротьби в умовах, що змінилися. Це дозволило кримським татарам наприкінці 80-х років розпочати процес масового повернення до Криму. Всі спроби владних структур надати

цьому процесові формально «планового», а по суті — обмежувального характеру вже не спрацьовували. Кримські татари, навчені попереднім гірким досвідом, чітко усвідомлювали, що обіцянки влади можуть так і залишитися на папері.

Крах СРСР і утворення незалежних держав кардинальним чином вплинули на процес повернення та облаштування кримських татар. Принципово важливим було те, що незалежна Україна однозначно виступила на підтримку повернення на історичну батьківщину раніше депортованих — кримськотатарського та інших народів. Така відкрита позиція України не лише виключила



можливість виникнення будь-яких конфліктів між репатріантами та державою, але й зумовила прихильність цих людей до ідеї незалежної української держави. Лише завдяки підтримці голосів кримських татар, які повернулися на той час на свої землі, число тих, хто проголосував у Криму на референдумі 1 грудня 1991р. на підтримку Акту про незалежність України, досягло 54,2%. Можна уявити, наскільки слабкими виявилися б, за гірших результатів, позиції Центру в його протистоянні кримському сепаратизму на початку 90-х років.

На жаль, колишні союзні республіки, з території яких кримські татари повертаються до України, самоусунулися від участі у вирішенні питань повернення й облаштування раніше депортованих народів, у т.ч. кримськотатарського. Весь тягар вирішення низки проблем, пов'язаних з поверненням та облаштуванням сотень тисяч людей, ліг на плечі України й самих кримських татар.

Водночас, у суспільстві, його громадсько-політичних структурах ще не склалося *«глибокого розуміння цієї проблеми, важливості її розв'язання для подальшого укріплення міжетнічної злагоди в Україні, подолання одного із трагічних наслідків тоталітарної політики, згуртування людей різних національностей, встановлення та розвитку громадянського суспільства в Україні. Відсутність чіткої комплексної державної політики відновлення прав депортованих кримськотатарського народу і національних меншин, ігнорування законних інтересів і прав депортованих викликають недовіру до органів державної влади і призводять до посилення соціально-економічної і політичної напруги в окремих регіонах і країні в цілому»*¹.

Правове визначення статусу кримськотатарського народу

Для мене є безперечним, що пошук шляхів вирішення кримськотатарської проблеми слід здійснювати в правовому просторі України. В Конституції України є статті, в яких згадуються поняття «українська нація», «корінні народи», «національні меншини»². Отже, Конституція України вимагає від законодавців подальшого законодавчого уточнення цих понять.

На вирішення цього завдання спрямований законопроект «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України», поданий Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України³. В законопроекті сформульовані основні принципи та цілі державної етнонаціональної політики, які, з одного боку, ґрунтувалися б на Конституції України, а з іншого — відповідали загальноприйнятим міжнародним правовим актам у галузі прав людини та прав народів.

Зрозуміло, що **визначаючи принципи державної етнонаціональної політики, неможливо обійтися без визначення законодавством правового статусу кримськотатарського народу**. З огляду на руйнівні наслідки майже півстолітнього вигнання кримських татар із рідних місць, не обійтися й без спеціальних правових механізмів, спрямованих на створення реальних умов для їх рівноправної участі в політичному, економічному й культурному житті українського суспільства.

Забезпечення представництва кримських татар в органах влади

Найбільш гострою залишається проблема представництва кримських татар у Верховній Раді АРК, органах державної виконавчої влади АРК, місцевого самоврядування. Важливість вирішення цієї проблеми для кримських татар — надзвичайна, оскільки за період їх насильницького утримання в місцях депортації, в Криму відбулися кардинальні демографічні й етнічні зміни. Більшості нетатарського населення Криму й сьогодні властиві антикримськотатарські настрої. З цієї причини багато актуальних для кримських татар питань не підтримуються виборними органами кримської автономії⁴. Водночас, при формуванні представницьких органів Криму кримські татари, за

¹ Рекомендації учасників парламентських слухань «Проблеми законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав кримськотатарського народу і національних меншин, які були депортовані і добровільно повертаються в Україну». Схвалено Постановою Верховної Ради України від 20 квітня 2000 року №1660-III. Див.: «Кримські студії». — Київ, 2000, №3, с.28.

² Статті 11, 92 і 119 Конституції України.

³ Сектор реєстрації законопроектів Верховної Ради України, №6016 від 8 серпня 2000р.

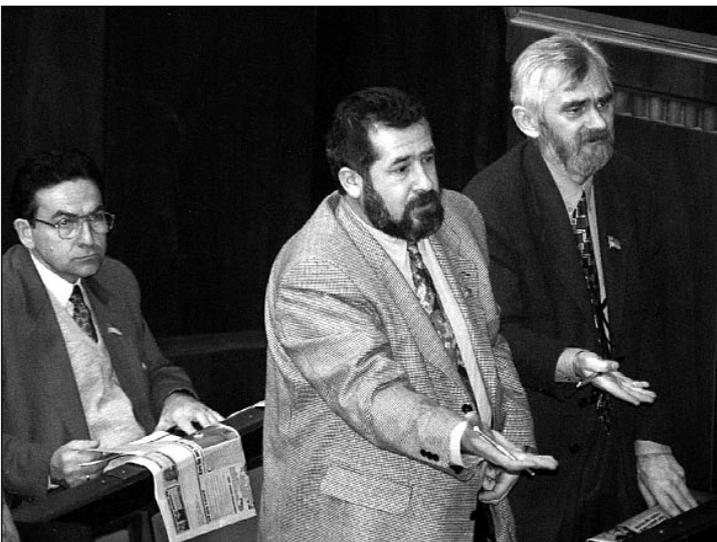
⁴ Так, нинішній склад Верховної Ради АРК, в якому немає представників кримських татар, висловився проти прийнятого Курултаєм кримськотатарського народу рішення про відновлення латиниці в якості алфавіту кримськотатарської писемності.

існуючої виборчої системи, практично не мають шансів бути обраними, оскільки раніше ті ж кримські власті цілеспрямовано розселяли кримських татар, які поверталися, таким чином, щоб у жодному районі півострова вони не мали чисельної більшості.

Цілеспрямована політика недопущення кримських татар до процесу співуправління життям автономії, нарівні з іншими жителями Криму, зумовлює їх самоізоляцію, що, в свою чергу, призводить до наростання відчуженості між людьми. Повертаючись на свою батьківщину, кримські татари виявляються по суті безправними у вирішенні питань як власного розвитку, так і спільного проживання. Звичайно, з таким становищем вони не можуть і не хочуть миритися.

Першим кроком для виходу з цієї вибухонебезпечної ситуації має стати прийняття такого **Закону України «Про вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим»**, у якому передбачався б конкретний правовий механізм забезпечення реального представництва кримських татар у законодавчому органі автономії. Створення такого механізму, крім іншого, означало б «повернення» пошуку рішень багатьох проблем кримських татар з площ і мітингів до сесійної зали Верховної Ради АРК.

Наступним кроком має стати прийняття **Закону України «Про статус кримськотатарського народу»**. Саме в цьому законі повинні бути закладені принципи взаємовідносин одного з корінних народів України з державою, в т.ч. — правові гарантії збереження й розвитку самобутності кримськотатарського народу в умовах відсутності в нього власної державності за межами України.



Основні принципи діалогу між кримськими татарами і владою

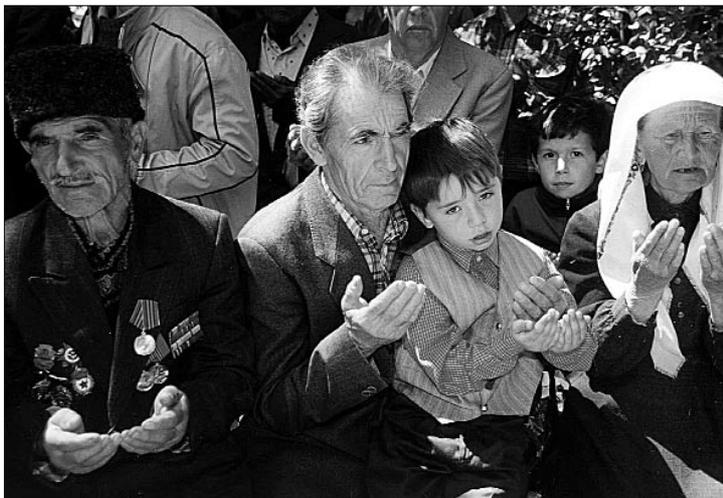
Принципово важливою обставиною є розуміння кримськими татарами того, що в їх трагічній долі немає провини незалежної України, українського народу. Більшість кримських татар усвідомлюють, що в роки тоталітарного режиму українському народові теж довелося повною мірою зазнати неймовірних страждань. Дуже важливим є й те, що кримськотатарський національний рух за часів СРСР не був замкнутим виключно на проблемах власного народу, а намагався максимально взаємодіяти з національними рухами інших поневолених народів, у т.ч. українського.

Між кримськотатарським народом і українською державою не існує жодних нездоланих перешкод для ведення постійного діалогу та спільного пошуку шляхів вирішення існуючих проблем. Інша справа — політична еліта України ще не до кінця виробила єдині підходи щодо цілого комплексу проблем, пов'язаних зі статусом Криму, поверненням кримськотатарського народу й відновленням його прав.

Саме відсутність ефективного діалогу між керівництвом України й кримськими татарами в перші роки їх повернення до Криму призвела до створення додаткових перешкод у розв'язанні кримськотатарської проблеми. Зокрема, до ігнорування кримськотатарського чинника при ухваленні рішення про відновлення Кримської АРСР.

16 липня 1990р. Верховна Рада Української РСР прийняла Декларацію про суверенітет України. Московські аналітики, прогнозуючи подальше віддалення України від союзного центру, ініціювали проведення всекримського референдуму з питання про статус Кримської області. Кримському півострову відвели роль своєрідного «трянського коня», за допомогою якого союзний центр розраховував утримати Україну. Подібні експерименти вже були апробовані в Азербайджані, Вірменії (Нагірний Карабах) та Грузії (Абхазія). Москва мала намір за допомогою одного заходу вирішити в своїх інтересах два завдання — виключити саму можливість відновлення кримськотатарської автономії та утримати Україну в рамках СРСР. Хоча події серпня 1991р. зруйнували ці плани, проте незалежна Україна одержала в спадщину від СРСР, серед інших, і проблему кримського сепаратизму.

Всі докази кримських татар, у т.ч. щодо цинічності проведення референдуму в умовах, коли переважна більшість кримсько-



татарського народу ще не змогла повернутися на свою батьківщину, не були почуті не лише в Сімферополі, але й в офіційному Києві.

20 січня 1991р. в Криму був проведений перший в СРСР регіональний референдум, результат якого був заздалегідь визначений. Усі кримські татари, які на той час змогли повернутися на свою батьківщину, бойкотували референдум. 12 лютого 1991р. Верховна Рада Української РСР прийняла закон «Про відновлення Кримської АРСР». Так було покладено початок не лише процесу становлення кримської автономії в рамках Української РСР (а потім і незалежної України), але й тривалому етапу протистояння між Центром та одним з регіонів держави.

На сучасному етапі розвитку політичної ситуації зроблені перші кроки до налагодження діалогу між кримськими татарами й органами державної влади. Створена Рада представників кримськотатарського народу при Президентові України. Лише протягом 2000р. відбулися три засідання Ради за участю Президента Л.Кучми. Загалом, Президент України надає постійному діалогу між владою та представниками кримських татар особливого значення у вирішенні проблем повернення, облаштування й відновлення прав кримськотатарського народу.

Водночас, особливість нинішнього стану діалогу між кримськими татарами та владою полягає в тому, що з Меджлісом кримськотатарського народу взаємодіють усі органи державної влади України й АРК, за винятком... Верховної Ради АРК, вірніше, її керівництва в особі Л.Грача. Заперечення кримськими комуністами самої можливості діалогу з представницьким органом кримськотатарського народу свідчить про їх ставлення до кримськотатарської проблеми в цілому.

Така їх поведінка обумовлена не лише ставленням до одного з народів, що вистояли під ударами комуністичного режиму, але й прагненням використовувати кримськотатарський чинник у дестабілізації внутрішньої ситуації в країні, що, на їх погляд, буде сприяти створенню умов для повернення України до лона «оновленого» Союзу.

Статус АРК: стан і перспективи

Немає сумнівів стосовно того, що чинна Конституція АРК є недосконалою. Конституція автономії мала б розв'язати два головні завдання: встановити максимально чіткі й відкриті механізми взаємоузгодження загальнодержавних і регіональних (кримських) інтересів; сприяти консолідації кримського суспільства — через встановлення правових механізмів, що забезпечують реальну співучасть усіх етнічних спільнот у прийнятті та реалізації рішень, пов'язаних як з їх власним розвитком, так і з розвитком усього півострова.

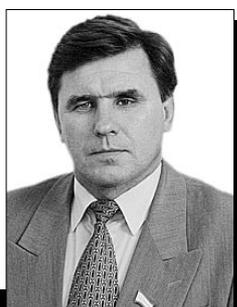
Якщо перше завдання певною мірою розв'язане після прийняття останньої версії Конституції АРК (хоча й існує багато протиріч із чинним законодавством України), то друге — відкрито проігнороване. Отже, **перегляд Конституції АРК є просто неминучим.**

Стосовно статусу автономії. Ніхто сьогодні не може однозначно відповісти на питання: яка ж суть нинішньої автономії, чим пояснюються причини її відновлення? «Поліетнічним складом населення Криму», — твердять перші. Але ж інші регіони України є не менш поліетнічними, порівняно з Кримом. «Особливостями попереднього історичного розвитку півострова», — стверджують інші, маючи на увазі те, що до 1944р. Крим мав статус автономії. Але ж і ряд інших нинішніх областей України (приміром, Закарпатська) також мали дещо інший статус.

Тому подальший розвиток кримської автономії як невід'ємної складової України варто визначати з урахуванням природного права кримськотатарського народу на самовизначення.

Підсумовуючи, можна дійти наступних висновків. Вирішення нагальних політико-правових проблем кримських татар є вимогою часу. Потрібно визначити правовий статус кримськотатарського народу, забезпечити його реальне представництво в органах державної влади Криму. Це потребує перегляду основних положень Конституції АРК, у т.ч. — з урахуванням права кримськотатарського народу на самовизначення. ■

ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ КРИМУ



Анатолій КОРНІЙЧУК,
Постійний представник Президента України в АРК

На початку нового тисячоліття Крим відзначив десятю річницю відтворення автономії. Якщо робити висновки з численних публікацій, виступів представників громадськості та регіональної еліти, то загальним тлом для цієї дати стало незадоволення кримчан досягнутими результатами.

В надмірно політизованому Криму за неповні 10 років відбулася трикратна зміна вищого ешелону управління й популярних політичних лідерів. Однак, саме ці процеси сприяли розвитку в регіоні елементів представницької демократії, становленню незалежних ЗМІ та формуванню нового світогляду більшості населення, а це — ознаки створення здорового конкурентного середовища, що є основою цивілізованого розвитку держави.

Якщо оцінювати загальні тенденції зі стратегічної точки зору, то доцільно відзначити два найбільш значимі аспекти, що впливають на стан соціально-політичної стабільності автономії.

Перше. На півострові, міркуючи стосовно проблем розвитку взаємин Криму та Києва, часто оперують категоріями МИ і ВОНИ. Причому, це характерно як для кримчан, так і для київських фахівців і політиків. Факультативна, на перший погляд, проблема має

серйозний системний характер, оскільки вона є основою для формування громадської думки, а отже — провокує велику кількість латентних конфліктів. Чим скоріше всі МИ почнемо оцінювати процеси, пов'язані з організацією ефективного управління регіоном, з позиції єдиної й неподільної України, тим краще й раціональніше вирішуватимуться юридичні, організаційні й технологічні проблеми, що визначають стабільність АРК.

Друге. Більшість проблем регіональної самостійності АРК пов'язані з тим, що кримська еліта поки що не змогла створити власну ефективну систему управління, хоча за період з 1991р. кількість чиновників, які керують у регіоні, збільшилася втричі.

Сьогодні, замість того, щоб розглядати численні зустрічні докори різних громадських організацій, політичних партій та експертів, доцільно зосередити увагу на формуванні та подальшій реалізації загальнодержавної стратегії розвитку автономії — як унікальної системи управління в рамках унітарної України.

Для того, щоб цей процес не перетворився в написання бездоганного за формою, але порожнього за змістом документу, необхідно врахувати ряд факторів, що безпосередньо



визначають рамки бажаної системи управління АРК та її взаємини з центральними органами влади.

Формування та підтримка саморегулюючої управлінської моделі

Насамперед, слід визнати, що абсолютної панацеї, тобто універсальної й придатної для всіх регіонів, системи просто не існує. Управління автономією — це динамічна система, що вимагає створення й підтримки в працездатному стані механізму самоорганізації та самостабілізації, а значить — врахування інтересів усіх активних груп населення.

Таким механізмом може і повинен бути політичний діалог. І краще, якщо він проходить в рамках і за технологіями представницької демократії, тобто, насамперед, у Верховній Раді АРК. Ми ж поки що лише навчилися безкомпромісності політичної боротьби на «взаємне знищення», а от домовлятися, працювати з інструментом компромісу НАМ ще потрібно навчитися. З практичної точки зору, це означає наступне.

Незалежно від політичних, економічних, релігійних і групових інтересів різних елітних груп усім НАМ необхідно (і за великим рахунком, вигідно) досягти такого стану, за якого буде забезпечений доступ до діалогу всім групам населення, в т.ч. громадським організаціям кримських татар. Це може стосуватися як зміни закону про вибори до Верховної Ради АРК, так і формування інших «майданчиків» для діалогу різних політичних сил — насамперед, з представниками реальної влади в Криму та Україні.

Всю енергію й політичну активність населення, представників політичної, господарської, етнічної, наукової й релігійної еліти, республіканської та центральної влади

доцільно зосередити на вдосконаленні правил діалогу, технології пошуку й закріплення компромісних рішень. Ця діяльність має починатися зі спільної роботи експертів-політологів, юристів, економістів, політичних лідерів і закінчуватися прийняттям відповідних законів України, нормативно-правових актів Верховної Ради АРК, постанов органів виконавчої влади.

Пошук компромісних рішень, визначення предмету політичних консультацій неможливі без спільної інформаційної роботи. Саме створення й впровадження нових технологій інформаційної взаємодії між представниками всіх груп населення можуть стати реальною основою для створення механізмів врегулювання складних конфліктів.

Взаємодія Криму з центральними органами державної влади України

В сучасних умовах взаємні докори, як з боку автономії (з приводу тиску Центру), так і з боку центральних органів влади (за фактами «неслухняності» керівництва автономії), є безглуздими. Цілком природно, що процес стабілізації цих відносин має носити зустрічний характер. Це означає наступне.

Кримська еліта повинна запропонувати нові, цивілізовано погоджені на місцевому рівні, форми політичної, управлінської й економічної взаємодії з Центром, а також систему владних взаємин у самій автономії. Посилання на нещодавно прийняту Конституцію АРК не є переконливими — хоча б тому, що її прийняття ще не вирішило основних протиріч, свідченням чого є перманентний конфлікт між представницькою й виконавчою владою, періодичні проблеми, що виникають у відносинах АРК з центральними органами влади (призупинення Президентом України ряду нормативних актів АРК, напруга навколо бюджету і т.ін.). Мова не йде про заперечення Конституції Криму, оскільки цей документ зіграв значну позитивну роль у законодавчому закріпленні статусу, повноважень і прав автономії. Справа в тому, що цей еволюційний процес має продовжуватися, причому не за «вказівкою згори», а в чіткій відповідності до загальних інтересів усіх кримчан, без винятку.

Верховній Раді України, Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів України потрібно приділити особливу увагу розробці стратегії взаємодії центральних органів влади з автономією.

Залишається додати, що ці зустрічні процеси мають носити еволюційний, а не революційний характер.

Можливості держави по врегулюванню найбільш гострих проблем Криму

Якщо говорити про можливості Києва по врегулюванню найбільш гостро виражених проблем Криму, то варто звернути увагу на наступні два аспекти.

По-перше, в реальних взаєминах Центру з автономією використовується потенціал прямого адміністративного контролю, переважно через правоохоронні й контролюючі органи, підлеглі безпосередньо Києву. Якщо в період становлення держави, на тлі пануючого в Криму сепаратизму, така система (з великим допуском) могла оцінюватися як об'єктивна необхідність, то сьогодні розумного виправдання для її збереження просто не існує. Отже, для того, щоб центральні органи влади в ході оперативного управління не стали провокуючою ланкою в кримських конфліктах, необхідно розвивати цивілізовані методи, форми й технології політичних і управлінських взаємин Центру з автономією. З практичної точки зору, вже зараз доцільно здійснити наступне.

Прискорити процес прийняття закону про Ряду Міністрів АРК, в якому, поряд з визначенням статусу та повноважень виконавчої влади автономії, передбачити механізми її захисту від зміни політичної кон'юнктури в регіоні, а також порядок оперативної взаємодії з центральними органами виконавчої влади.

Переглянути роль і місце Представництва Президента України в АРК, перенести акцент з пріоритетів контролю — на пріоритети координації. Цей орган передбачений Конституцією України (ст.139) і він має виконувати функцію сполучної управлінської ланки між Києвом і Сімферополем. Для реалізації

такої зміни буде достатньо підвищити роль Представництва, причому не стільки в Криму, скільки в Києві, в центральних органах виконавчої влади та в Адміністрації Президента України. Необхідно надати кримському керівництву можливість вирішувати значну частину питань взаємодії з Центром через Представництво — як орган центральної влади, співробітники якого володіють ситуацією на місці і знають проблеми регіону.

Забезпечити на регіональному рівні цивільний контроль за діяльністю правоохоронних і контролюючих органів. Мова йде не про зміну схеми підпорядкування цих структур, а про організацію дієвого зворотного зв'язку. Лише така взаємодія дозволить зорієнтувати силові структури на професійне виконання їх функцій і невтручання в процесі розподілу сфер впливу між лідерами місцевих елітних груп.

По-друге, в ході політичних баталій останніх років, в автономії створений і домінує стереотип боротьби за владу в рамках моделі «з нульовою сумою», тобто коли переможець одержує все, «знищуючи» переможеного. Це, по суті, модель ведення середньовічних воєн, що не підходить сучасній державі не лише з моральних міркувань. У врегулюванні саме цього питання в Криму можуть реально допомогти центральні органи державної влади України.

Як не парадоксально, але росту конфронтаційних процесів у регіоні сприяють часті випадки вирішення конфліктних питань не шляхом діалогу та пошуку взаємних компромісів, а шляхом апеляцій і «пробивання» своїх інтересів у кабінетах вищих посадових осіб України. Тому, на тлі створення й зміцнення ефективних демократичних процедур, що визначають процеси «політичного торгу», необхідно в Києві й у Сімферополі створити атмосферу неприпустимості відходу від діалогу та пошуку взаємоприйнятних рішень на шлях некоректного лобювання своїх інтересів через Центр.

Як висновок, хочеться ще раз підкреслити еволюційний, поступальний характер становлення й розвитку державної моделі України й Автономної Республіки Крим у її складі. Досягти успіху в цій копіткій, часом невдячній, роботі можна не шляхом взаємних умовлянь (і тим більше, тиску), а створенням механізмів саморегуляції: демократії — в політиці, ринку — в економіці. Побудова інфраструктури та правил функціонування таких механізмів вимагає професіоналізму, взаємного терпіння й порозуміння. ■

