



Український незалежний центр політичних досліджень

Експертні позиції. Статус АР Крим у Конституції України

Підготовлено Юлією Каздобіною, Юлією Тищенко

Київ–2017



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

*Це дослідження здійснено за підтримки Національного фонду демократії (США).
Висловлені в ньому думки є авторськими і не обов'язково відображають погляди
Національного фонду демократії.*

*Публікація випускається українською мовою в електронному вигляді. Електронну
версію видання представлено на сайті УНЦПД за адресою: www.ucipr.org.ua.
УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело. Будемо щиро вдячні
за відгуки на матеріали, вміщені у виданнях УНЦПД.*

Зміст

Вступ	4
Узагальнені результати обговорення	6
Результати обговорення:	8
Поточний юридичний статус АР Крим	8
Позитиви та негативи поточного статусу	9
Статус Севастополя	11
Зв'язок доокупаційного статусу з окупацією	11
Майбутній статус Криму та Севастополя	12
Сприйняття кримських татар, статус Меджлісу кримськотатарського народу ...	14
Кримськотатарська автономія, погляди та позиції	16
Структура влади автономії, захист прав громадян	18
Процедури та часові рамки прийняття рішення про майбутній статус Криму ...	22
Процес імплементації рішень стосовно конституційних змін	25
Проблеми проведення конституційної реформи щодо статусу Криму	28

Вступ

На сьогодні набуло актуальності питання внесення змін до розділу X Конституції України «Автономна Республіка Крим». Зокрема, 12 травня 2017 року члени Конституційної Комісії ухвалили рішення про створення робочої групи з напрацювання пропозицій до відповідних змін та доповнень.

Також Конституційна Комісія затвердила персональний склад робочої групи, до якого увійшли провідні українські науковці-конституціоналісти та народні депутати-представники парламентських фракцій.

Керівництво української держави в особі Президента Порошенка неодноразово заявляло про намір переглянути статус АР Крим шляхом створення кримськотатарської національно-територіальної автономії. Одна з найяскравіших заяв на цю тему з боку Президента України прозвучала влітку 2015 року, коли у своєму зверненні до Світового конгресу кримських татар він зазначив, що в планах українського керівництва розробка Дорожньої карти щодо надання Криму статусу національно-територіальної автономії у складі України. Готовність внести до Верховної Ради законопроект зі змінами до розділу X Конституції, який регламентує статус АР Крим, Президент озвучив і 18 травня 2017 року, заявивши, що готовий стати суб'єктом конституційних пропозицій, напрацьованих у рамках Конституційної Комісії. Проте важливо знайти 300 голосів у парламенті, а це дійсно може бути проблемою з огляду на різноманітні перестороги депутатів та певну неперіоритетність кримських питань у ВР.

Співробітники Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) провели низку закритих інтерв'ю з членами Конституційної Комісії, експертами в сфері конституційного устрою, представниками органів влади, що мало на меті з'ясувати ставлення до можливих конституційних змін стосовно статусу Криму (зміст, проблеми), рівень розуміння необхідності врегулювання прав різних етнічних груп, прав кримськотатарського народу, розуміння особливостей забезпечення прав корінних народів, ставлення до питань представництва, реалізації соціально-культурних питань.

Сьогодні можна виокремити ряд пересторог, які визначають контекст дискусії у вітчизняному політикумі та експертній думці навколо питань реформування Конституції України стосовно АР Крим:

- створення кримськотатарської автономії не враховує інтересів інших груп у Криму;
- потенційна зміна статусу АР Крим може спричинити «парад автономій» в інших регіонах України, зокрема серед національних меншин;
- внесення змін до Конституції стосовно Кримського півострова спекулятивно використовуватиметься для легалізації ОРДЛО;
- побоювання щодо ризиків існування автономії в унітарній державі.

Дослідження продемонструвало:

- полярне ставлення до ідеї проголошення кримськотатарської автономії серед експертів, від повного заперечення до беззастережної підтримки;
- відсутність дискусії на тему майбутнього Криму, бачення його устрою після потенційної деокупації;
- парадоксальну табуованість теми формування кримськотатарської національно-територіальної автономії в складі України. Так, деякі експерти відмовляються спілкуватися з дослідниками через «заполітизованість» теми, або ж спілкуються суворо конфіденційно.

Узагальнені результати обговорення

В українському суспільстві майже відсутня змістовна дискусія на тему майбутнього Криму. Це питання є певною мірою табуованим, що виражається у відмові деяких експертів спілкуватися з дослідниками на цю тему.

Бракує єдиної думки щодо більшості питань, пов'язаних із майбутнім статусом Кримського півострова. Це стосується як процедури прийняття рішення про статус Криму в складі України, так і наповнення цього статусу. Під сумнів ставиться навіть статус кримських татар як корінного народу, адже, на думку низки респондентів, кримські татари є цілком модерною нацією.

Найбільшу увагу експерти приділяють культурним та гуманітарним аспектам питання, гарантуванню розвитку мовно-культурних прав кримських татар, у той час як питання економічної взаємодії залишається майже без уваги.

До питань, щодо яких серед експертів є консенсус, можна віднести: 1) неможливість повернення до ситуації, що існувала до окупації Криму Російською Федерацією; 2) необхідність захистити права кримськотатарського народу; 3) необхідність відмінити особливий статус м. Севастополь.

Експерти бачать більше мінусів, ніж плюсів, у поточному статусі АР Крим і наголошують на тому, що зміст автономії не відповідав назві. Констатувалося, що поточний статус став результатом компромісу між різними політичними силами, який склався у процесі прийняття Конституції 1996 року, і не базувався ані на реаліях півострова, ані на теоретичних розробках.

Серед негативів можна виділити:

- ✓ створення підґрунтя для консервації політичного класу, формування запобіжників для можливості контролю за діяльністю проросійських сил у Криму, що контролювалися та підтримувалися з боку РФ;
- ✓ слабкість інститутів центральної влади в АР Крим, брак ефективних можливостей для моніторингу та контролю за використанням ресурсів, питаннями протидії корупції;
- ✓ відсутність можливостей забезпечення реальної рівності для різних етнічних груп в автономії, упослідження української національної групи (на території Криму — меншина в меншині), кримськотатарського народу, брак можливостей для діалогу, врахування інтересів під час ухвалення рішень;
- ✓ відсутність інклюзивності Криму в складі України, політичні спекуляції з метою формування окремої регіональної квазіідентичності.

Серед позитивів можна виокремити поступове входження Криму в соціально-політичні, економічні процеси в Україні.

Домінує думка, що ті, хто зацікавлений у зміні статусу півострова, мають пропонувати конкретне бачення цих змін. Має відбуватися відкрита, аргументована дискусія. Відсутність інформації щодо того, як буде захищено права усіх мешканців Криму, призводить до страхів та недовіри, адже люди схильні боятися невідомого.

Серед експертної спільноти бракує розуміння механізмів та можливостей забезпечення прав корінних народів, побутує думка щодо ототожнення корінних народів зі «зниженими спільнотами», бракує розуміння питань забезпечення представництва корінних народів. Існують і неконсолідовані міркування щодо можливого статусу автономії в контексті забезпечення прав кримських татар на самовизначення в межах унітарної України — від кримськотатарських районів до кримськотатарської національно-територіальної автономії. При цьому бракує розуміння різних моделей устрою стосовно забезпечення прав корінних народів. Значною мірою є усвідомлення необхідності врегулювання в правовому полі статусу Меджлісу кримськотатарського народу, але бракує розуміння необхідної кількості повноважень, переважно йдеться про реалізацію «культурних прав».

Порядок внесення змін до Конституції України, визначення майбутнього статусу Криму в складі України не є особливим. Внесення змін до розділу X Конституції, який врегулює питання Автономної Республіки Крим, не потребує жодних додаткових юридичних процедур, окрім тих, що викладені у розділі XIII Конституції.

Думки експертів, які не є представниками кримськотатарського народу, багато в чому перетинаються. Вони наголошували на тому, що пропозиції щодо змін до Конституції треба добре пропрацювати, і лише потім приймати. Вказували на те, що конституційний дизайн має базуватися на реаліях, а реалії того, що відбуватиметься в Криму на момент звільнення його від окупації, на сьогодні важко прогнозувати достеменно, що створює ризики в майбутньому. Проте існує часткове усвідомлення необхідності зміни статусу Криму, затвердження прав кримських татар у контексті деокупації Криму.

Результати обговорення

Поточний юридичний статус АР Крим

Поточний юридичний статус Автономної Республіки Крим і міста Севастополь, зафіксований в українській Конституції, невірно відображає суть цієї адміністративної одиниці. Так, відмінність між АР Крим та звичайною областю є настільки невеликою, що правильною назвою було б *«Автономна Кримська область»*. *«Республіка на папері»*, — так охарактеризували її деякі учасники дослідження. У тому, що стосується розподілу фінансових ресурсів між кримською автономією та центром, вона не відрізнялась від інших областей України. *«Реально там якісь принципові або суттєві інструменти, які абсолютно би змінювали спосіб розподілу грошей і влади, а реально ми говоримо про владу і про гроші, — вони відсутні»*.

Серед рис, які відрізняли АР Крим від інших областей, учасники дослідження відмічали *«порядок призначення Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчої влади автономії і наявність представника Президента України в автономії»*.

Така ситуація склалася в результаті політичного компромісу початку 1990-х років, після *«першої спроби відторгнення і сепаратистських дій»* під керівництвом Юрія Мешкова. Юридичний статус Криму в складі України відображає баланс сил, який існував на той момент. *«Був політичний компроміс між місцевими політиками, політикумом... Криму і Києвом. Компроміс був чисто технологічний, в кого які були ресурси, відображав розклад сил та інтересів у тодішньому політикумі»*. Слово «республіка» у назві АР Крим також стало результатом такого компромісу. *«Вживання слова республіка — це був компроміс, коли приймалася Конституція, і з теоретичної точки зору це однозначно помилка, це не відповідає статусу в складі України»*.

Теоретичних наукових розробок щодо особливостей саме кримської автономії на момент її створення в державі Україна не існувало. В результаті, кримські органи влади мають *«дивні такі повноваження»*. За словами деяких учасників дослідження, у голови Верховної Ради Криму є навіть певні елементи повноважень, яких не має Президент України. Експерти стверджували, що у процесі прийняття рішення щодо кримської автономії в складі України, *«крім території особливої, дещо відокремленої від загальної території держави, нічого... не враховувалося»*.

Експерти зазначали, що таке явище, як автономія в унітарній державі, не є чимось унікальним. Випадки автономій у складі унітарних держав є в деяких європейських країнах, і наявність *«цих утворень»* можлива й в Україні, але *«вони мають бути чітко обмежені відповідним набором повноважень»*.

Кримська автономія в Україні має територіальний характер, і питання носія автономії є важливим для визначення характеристик цієї автономії. Хоча питання носія автономії в Україні не обговорювалося, де-факто Крим у складі України був російською автономією.

Позитиви та негативи поточного статусу

Вбачається більше негативів, ніж позитивів, статусу автономії, що його мала АР Крим у складі України до окупації півострова Російською Федерацією, зокрема:

- ✓ створення підґрунтя для консервації політичного класу, формування запобіжників для можливості контролю за діяльністю проросійських сил у Криму, що контролювалися та підтримувалися з боку РФ;
- ✓ слабкість інститутів центральної влади в АР Крим, брак ефективних можливостей для моніторингу та контролю за використанням ресурсів, питаннями протидії корупції;
- ✓ відсутність можливостей забезпечення реальної рівності для різних етнічних груп в автономії, упослідження української національної групи (на території Криму — меншина в меншині), кримськотатарського народу, брак можливостей для діалогу, врахування інтересів під час ухвалення рішень;
- ✓ відсутність інклюзивності Криму в складі України, політичні спекуляції з метою формування окремої регіональної квазіідентичності.

<p>Створення підґрунтя для консервації політичного класу, формування запобіжників для можливості контролю за діяльністю проросійських сил у Криму, що контролювалися та підтримувалися з боку РФ</p>	<p><i>Основний недолік полягає в тому, з чого виникла ця автономія. Автономія виникла в 1991 році, 17 березня. Під час голосування за єдиний неделимый Советский Союз було додаткове питання — перетворення Кримської області на автономію в складі Української Радянської Соціалістичної Республіки. Як я розумію,.. це було в загальній складовій боротьби за оновлений Союз, обновленный Советский Союз, і якір-запобіжник від нашого відокремлення, України від Росії, де-факто.</i></p> <p><i>Це дозволило законсервувати той політичний клас і зберегти інтереси певних груп, які могли обмінювати, робити вигляд, що обмінюють лояльність на невтручання Києва у внутрішні справи своїх груп, не Криму, мається на увазі</i></p>
<p>Відсутність інклюзивності Криму в складі України, політичні спекуляції з метою формування окремої регіональної квазіідентичності</p>	<p><i>Але найгірше — вона давала можливість маніпулювати, використовувати умовно: ну, ми якось там самостійні, ми якось там автономні, ми якись такі інші, інакші, не такі. ... І це підігрівалося додатково, безумовно, Росією. Але це давало можливість в принципі говорити, що Крим трошки не такий, як Україна, от нібито якийсь інший. Чому? Та тому, що ми автономна республіка. А в чому інші? Ну, тому що ми автономна республіка.</i></p> <p><i>Один із негативних теж наслідків — це спекуляція на ідентичності. Це був один із козирів кримського політикуму. Протидія українській школі, пресі, інфільтрація українських організацій, цілеспрямована робота над їх розвалом. Натомість свобода діяльності організацій, які фінансуються Росією</i></p>

<p>Відсутність можливостей забезпечення реальної рівності для різних етнічних груп в автономії, упослідження української національної групи (на території Криму — меншина в меншині), кримськотатарського народу, брак можливостей для діалогу, врахування інтересів під час ухвалення рішень</p>	<p><i>Сьогоднішній статус, передбачаючи звичні для всіх нас форми взаємодії людей, які живуть на одній території, встановлюючи відомі і, в принципі, демократичні норми управління, тим не менше, не тільки не дозволяє встановити реальну рівність, а робить одних заручниками особливих взаємин держави з іншою, у даному випадку кількісно чисельнішою більшістю. Але ж ситуація може теоретично і змінитися. Тобто, одна більшість може вдовольнятися своїм становищем, а інші — ні</i></p>
<p>Слабкість інститутів центральної влади в АР Крим, брак ефективних можливостей для моніторингу та контролю за використанням ресурсів, питаннями протидії корупції</p>	<p><i>У нас навіть законодавство не виконувалося. Українці в Криму були дискримінованими по доступу до освіти, по доступу до засобів масової інформації. ... Це суперечило чинному на той час українському законодавству</i></p>

Позитив було відзначено лише один — поступове визнання населенням півострова належності Криму до незалежної української держави:

З позитивів — те, що лагідна українізація, тим не менше, незважаючи на це, відбувалася у м'якій формі. І на початок 2014 року значною мірою вже можна було констатувати, що була вдалою. Якби не агресія Росії, то з часом питання ідентичності значно зменшило би свій вплив на внутрішньополітичну ситуацію. Як відомо, на 2012 рік вперше була зафіксована кваліфікована більшість, яка підтримує українську незалежність і статус Криму в складі України.

Статус Севастополя

Відзначалася неврегульованість питання особливого статусу Севастополя у складі незалежної України. Відмічено, що його особливість визначалася розміщенням у місті військової бази Російського Чорноморського флоту.

Севастополь був військовою базою, що вимагало окремого врегулювання, але цього регулювання так і не було здійснено	<i>Особливий статус так і не визначили для Севастополя. Хоча два міста у нас, столиця Київ і Севастополь. Якщо по Києву прийняли закон, то по Севастополю — ні. Але ви ж розумієте, специфіка його надзвичайна була, тому що це база.</i>
	<i>Севастополь має юридичний статус окремого міста, і тут є кілька проблем. По-перше, можливо, це виправдано, тому що це є військова база. Якщо це військова база іноземної держави, тоді, в принципі, є резон мати окремий статус для Севастополя, а не бути частиною Криму. Але з точки зору взагалі адміністративно-територіального устрою Севастополь у нас був абсолютно не впорядкованою, я б так сказав, територією</i>
Севастополь є не стільки містом, скільки цілим районом, до складу якого входять 11–12 населених пунктів.	<i>І коли ми готували закон про адміністративно-територіальний устрій в Україні, то завжди обговорювалося питання, що Севастополь не є містом насправді. Насправді його було б правильно назвати окремим районом, тому що це є місто Севастополь, це є місто Інкерман, це є місто Балаклава, це є село Кача, це є село Орлине та ін., всього, здається, 11 чи 12 окремих населених пунктів</i>

Зв'язок доокупаційного статусу з окупацією

Серед опитаних немає єдиної думки щодо зв'язку між доокупаційним статусом півострова та окупацією його РФ. На думку одного з учасників, жодного зв'язку між цими факторами немає, адже окуповано було як Крим, так і Севастополь. Відносини з центром ці адміністративні одиниці мали дуже різні. В той час, як у Криму був власний прем'єр, законодавчий та виконавчий орган, у Севастополі не було навіть прямих виборів мера, що не завадило окупантові захопити обидві території.

Були учасники, які погоджувалися, що не сам факт автономності призвів до окупації. Разом з тим, вони стверджували, що причиною окупації було «недоведення до логічного завершення статусу кримської автономії, що виходив би з права корінного народу на самовизначення, відсутність реального рівноправ'я трьох основоположних етнічних спільнот на території Криму — росіян, українців, кримських татар». На їх думку, саме це й призвело до такого легкого вторгнення росіян і окупації Криму.

Майбутній статус Криму та Севастополя

Єдиної думки щодо майбутнього статусу Криму серед опитаних УНЦПД експертів немає. Висловлено декілька різних ідей, які відрізняються від тих думок, що їх висловили учасники попереднього дослідження. Навіть ті учасники, які не підтримують ідею створення кримськотатарської національно-територіальної автономії на території Кримського півострова, висловлювалися за те, щоб права кримських татар було враховано і захищено в процесі розробки та прийняття документів, які регламентуватимуть майбутній статус Криму.

Не всі опитані були готові говорити про майбутній статус Криму. Ті, хто має більш-менш сформоване уявлення, пропонували варіанти, де були б враховані питання забезпечення прав кримських татар:

Кримськотатарська національно-територіальна автономія	<i>В цій формі особливого статусу, в цій формі автономії корінний народ Криму кримські татари реалізує своє право на самовизначення у складі унітарної України</i>
Звичайна область, де права кримських татар враховано в процесі децентралізації	<i>Півострів має бути такою ж самою областю, як і всі інші</i>
Автономна область, як і було, з переглядом змісту автономії в бік більшого акценту саме на статус кримськотатарського народу	<i>Я вважаю, що такий статус (доокупаційний — прим.) для Криму в складі України був абсолютно правильний, і від нього не треба було б нікуди втікати. Я думаю, що всі розмови про те, що треба його уніфікувати до всіх інших областей, — це неправильно. Крим історично, демографічно, географічно дійсно має достатньо особливостей для того, щоб претендувати на статус автономної області. Єдине, що треба було б переглядати, — це власне зміст автономії. І тут мені, звичайно, хотілося б переглядати в бік більшого акценту саме на статус кримськотатарського народу як історично корінного народу на цій території</i>
Кримськотатарські райони	<i>Можливо, потрібна ідея кримськотатарських районів (з огляду на те, що, скоріш за все, переважна більшість мешканців Криму буде проти кримськотатарської автономії — прим.)</i>
Національна автономія кримських татар	<i>Кримських татар, я недавно читав, понад 270 тисяч, близько 300 тисяч. Я до того, що їх же до 300 тисяч було, можна було вже якось ставити питання про національну автономію. Національно-територіальна — це вже інше питання</i>

<p>Національно-персональна автономія кримських татар без прив'язки до території</p>	<p><i>Тут є цікавий момент. Україна, як завжди, креативна в цих речах. Ще в 1918 році, коли УНР була, в конституції УНР була реалізована ідея представників австрійців-соціалістів про національно-персональну автономію. Чули таке? Прямо в конституції УНР було записано право на національно-персональну автономію, без прив'язки до території. Цікава ідея. Можливо, треба було б вивчити і з цього починати. Ці національно-персональні автономії мали право мати своїх представників в органах влади і представляти свій народ</i></p>
---	--

Особливий статус Севастополя в складі України був пов'язаний з наявністю на його території російської військової бази. Переважна більшість опитаних погоджувалися, що після повернення в Україну особливий статус міста Севастополь має бути скасовано. Також з його території має бути прибрано військову базу.

<p>Після звільнення Севастополь має стати звичайною частиною Криму</p>	<p><i>Севастополь — це така сама частина Криму, як будь-яке інше місто. Тобто, скасування спецстатусу. Тому що спецстатус має бути чомусь, тобто має бути причина. Чому був спецстатус? Тому що там був російський контингент військовий</i></p>
<p>Після завершення окупації не буде юридичних підстав для розміщення на території Севастополя військової бази</p>	<p><i>Якщо звіди забирається військова база, я вважаю, що він мав би стати частиною Криму, і немає жодної потреби залишати для нього особливий статус чи статус окремого району, особливо окремого міста тощо. На регіон він точно не тягне</i></p>
<p>Після завершення окупації не буде юридичних підстав для розміщення на території Севастополя військової бази</p>	<p><i>Тобто, з точки зору зобов'язань України ми надали право до 2017 року розміщуватися там Чорноморському флоту Російської Федерації. Таким чином, після 2017 року жодних правових підстав для перебування там іноземних військових сил не існує. Тому я вважаю, що разом з поверненням Криму в юрисдикцію України звіди негайно має бути виведено повністю весь Чорноморський флот, всі збройні сили Російської Федерації</i></p>
<p>Севастополь вписується в реформу децентралізації в якості району, який складається з чотирьох самостійних громад</p>	<p><i>За реформою децентралізації передбачалося, що Севастополь мав би складатися, здається, з чотирьох громад: Севастополь, Інкерман, здається, Балаклава,.. і ще група сіл разом мали утворити одну громаду. Таким чином, чотири самостійні громади...За всіма параметрами Севастополь якраз відповідає, за чисельністю населення, за всім відповідає параметрам нового району за реформою децентралізації</i></p>

Сприйняття кримських татар, статус Меджлісу кримськотатарського народу

Значною мірою серед експертної спільноти з'явилося усвідомлення кримських татар як корінного народу. В той же час існує брак розуміння, що сьогодні представляють собою корінні народи, які моделі взаємодії з державою існують, які форми представництва прийнятні. Зокрема, серед низки експертів поняття «корінні народи» ототожнюється зі зникаючими народами. Деякі з респондентів висловлювали сумніви, що кримськотатарський народ має стояти на рівні з тими народами, на захист яких було прийнято конвенцію ООН щодо корінних народів, адже кримські татари не належать до малих, зникаючих народів, а є модерною нацією. Разом з тим, експерти говорили про те, що мотивація використання саме такого міжнародного інструмента є зрозумілою, адже він дозволив утвердити право кримських татар на Крим, яке довго заперечувалося. Респонденти також вказували на невелику чисельність кримськотатарського народу, що створює проблеми для захисту його прав. Але саме ця невелика чисельність робить захист прав кримськотатарського народу необхідністю.

Я не вірю в ці закони про корінні, при всій повазі до корінних народів. Це закон про малі зникаючі народи, переважно Півночі чи Півдня. Я нікого не хочу ображати, але порівнювати кримських татар з алеутами, умовно кажучи, це непо-рівнянні речі. Я не переконаний, що всі, хто говорять про це, читали конвенцію про indigenous people. Кримські татари мусять мати, з моєї точки зору, більше прав. Вони є абсолютно модерною нацією.

До того жоден із подібних кримському випадків ніколи не підпадав під це. Це було законодавство, дуже специфічна частина міжнародного законодавства, що була спрямована на захист indigenous-способів життя людей, які перебувають на якомусь іншому етапі розвитку. Не кажемо, гіршому чи кращому, нижчому чи вищому, але якомусь іншому. Кочові, лісові, тундрові народи, які реально, звичайно, не витримують наступу індустріального, постіндустріального світу, втрачають ідентичність, самобутність. І для їх захисту передбачені певні міжнародні механізми, інструменти, які використовувались.

Тут не зовсім коректно, як на мене, але зрозуміло, чому з політичної точки зору був використаний цей механізм, цей інструмент міжнародний. Оскільки заперечувалося взагалі право кримських татар на Крим, а для кримських татар Крим в ідентичності — звичайно, ключовий. Недаремно вони кримські.

Кримськотатарський народ має дуже високий рівень розвитку, дуже високий рівень. Але проблема в тому, що їх зараз мало.

Інакше виникає ситуація, коли типу вони такі убогі, їх треба захищати. Це неправильна конструкція, бо вона не відповідає змісту захисту прав корінного народу. Не тому, що вони криві, хромі і убогі. А тому, що вони не можуть це забезпечити, тому, що в них не вистачає ресурсів, тому, що їх кількість обмежена, тому, що є складнощі співбуття з іншими культурами, суспільствами, релігіями, традиціями.

Існує усвідомлення необхідності ухвалення закону про статус кримськотатарського народу, який визначав би його корінним народом України та визнавав статус Меджлісу кримськотатарського народу як органа національного самоврядування. Також висловлювалася думка, що статус Меджлісу має бути врегульовано за допомогою спеціального закону про Меджліс кримськотатарського народу.

Давним-давно в Україні є всі підстави для ухвалення закону про статус кримськотатарського народу. В свій час, ще коли я був депутатом, це було десь на межі 1990-2000-х років, я навіть брав участь у підготовці такого законопроекту. ... Власне кримськотатарський народ визнавався як корінний народ на території Криму. І в цій якості він за законом мав мати певні права — на національну автономію, національне самоврядування тощо. Там визнавався відповідно Меджліс як орган національного самоврядування і т. п. Це можна було зробити вже давним-давно.

Існує проблема розуміння місця Меджлісу кримськотатарського народу як представницького органа народу в майбутній структурі кримської та української влади. Існує консенсус відносно того, що Меджліс має бути визнано органом національного самоврядування, проте наявні проблеми щодо визначення його повноважень. Разом з тим, висловлювалася думка про необхідність співпраці з Меджлісом та його інтеграції до місцевого самоврядування.

Це не орган державної влади. Це якийсь орган самоврядування. Він мусить, мабуть, мати якусь право, принаймні я повертаюся до ідеї про куріальні речі. Він може, мабуть, мати право вето на якісь рішення, якісь переважні права. ... Принаймні на кримському (рівні — прим.) — 100%. У питаннях, що стосуються кримських татар, може, на державному.

Я думаю, що насправді визнання Меджлісу, який, до речі, на 2013 рік, і особливо на 2010-й, вже фактично був інтегрований в органи місцевого самоврядування... Тобто, обрана влада місцева посилалася на те, що їм рекомендував Меджліс. І в більшості міст, де були грамотні чи більш-менш раціональні, незалежно від політичних уявлень чи декларацій, люди — вони всі перебували в стійкому контакті з місцевим Меджлісом.

Респонденти зазначали, що коли йдеться про статус та роль Меджлісу, вся справа у деталях. Визнання Меджлісу органом національного самоврядування означає, що «закон має визначити перелік питань, які відносяться до сфери відання національного самоврядування». За словами одного з респондентів-юристів, самоврядування є однаковим, яким би воно не було, місцевим, професійним чи національним. Наявність самоврядування завжди означає, що законом визначається коло питань, які вирішуються самостійно чи то територіальною громадою, чи то професійною спільнотою, чи то національною групою. Отже, має бути прийнято закон, який чітко визначить, що буде віддано на розгляд органа національного самоврядування і куди держава не буде втручатися.

Респонденти висловлювали готовність віднести до таких, що не можуть прийматися без участі Меджлісу, переважно питання культури:

- ✓ рішення про передачу історичних споруд;
- ✓ призначення на посаду директора заповідника;
- ✓ функціонування шкіл чи закладів культури кримськотатарського народу.

При цьому, щодо споруд деякі учасники пропонували встановити контроль уряду над рішеннями органів самоуправління кримськотатарського народу з метою уникнення можливого привласнення.

Що стосується споруд, які власне належать корінному народу, кримськотатарському, то має бути якийсь механізм. З одного боку, треба приймати рішення по ним виключно з позиції, як про це думає корінний народ. І тому тут може бути функція Меджлісу або Курултаю. З іншого боку, держава має дбати про це, щоб не було можливості якогось там привласнення. Тому має бути певний контроль і з боку національного органа влади, умовно кабінету міністрів, уряду.

У тому, що стосується призначення на політичні посади, висловлювалися застереження щодо участі Меджлісу, хоча і без пояснень мотивації: «А якщо мова йде про політичні якісь посади, то ні, бо політичні права трошки тут зникають».

Кримськотатарська автономія, погляди та позиції

Прихильники кримськотатарської автономії наголошували на тому, що такий статус Криму дозволить корінному народу Криму — кримським татарам — реалізувати своє право на самовизначення у складі унітарної України. Вони підкреслювали, що «держава не може обійти право на самовизначення. Держава взагалі не може обійти право на самовизначення нікого, ні індивідууму, ні спільноти». Разом з тим, йдеться не лише про самовизначення кримських татар. Їх концепція автономії стосується також і прав меншин, що проживають на території Кримського півострова. «Але є різні форми і різні рівні самовизначення. І навіть форма самовизначення російської меншини у розумінні знаходження, встановлення форм забезпечення її права на мову, на збереження культури».

За їх баченням, кримськотатарська автономія принесе Україні «стійкість, консолідацію, зміцнення державності України».

Стойкий розвиток території, на якій проживає багатонаціональна спільнота. Правові механізми, які забезпечують стійкість кримського суспільства впродовж багатьох років його розвитку. Стойкість — одним словом.

Друге. Об'єднання кримської спільноти через реалізацію кримськими татарами свого права на самовизначення, на забезпечення однакових прав всіх, хто живе в

Криму. Тобто, через набуття кримськими татарами задоволення від реалізації свого права і прийняття всіма іншими, відсутність будь-яких причин для побоювань, а, навпаки, закріплення їхніх можливостей, відбувається консолідація. Друге слово — консолідація.

Третє — це зміцнення державних позицій на цій території. Зміцнення державних позицій на цій території через забезпечення дійсної рівності між усіма жителями Криму. Третім словом могло би бути — посилення української державності.

Прихильники кримськотатарської автономії говорили, що реальних мінусів така ідея не має. На їх думку, можливими є спекуляції на цій темі, коли кримському суспільству нав'язують страхи та невдоволення, надумані загрози.

Я поки що не назву, я їх поки що не бачу. В плані спекуляцій різних тут може бути. У певний визначений період часу можуть з'явитися різні спекуляції з метою культивування, розпалювання невдоволення, з метою нав'язування кримському суспільству надуманих загроз, побоювань.

У експертів, які остаточно не визначилися з власною позицією щодо кримськотатарської автономії, думки про плюси та мінуси були дещо іншими. З одного боку, йшлося про те, що реалізація права кримськотатарського народу на самовизначення у формі автономії в складі унітарної української держави може слугувати аргументом за звільнення Криму від російської окупації. З іншого боку, вони вказували на те, що таке рішення матиме негативні наслідки у вигляді несприйняття населенням Криму. І в такому випадку Україні треба визначитися, які наслідки такого рішення є прийнятними для неї, а також щодо межі компромісу, на який вона готова йти заради того, щоб не зустріти надто сильного спротиву.

Це в міжнародно-правовому сенсі може бути аргументом додатковим у боротьбі за Крим. Але, з іншого боку, це викличе відторгнення там, і дуже сильно роздують міжнаціональну істерію на окупованій території.

Але якщо ми кажемо про кримськотатарську автономію, ми відверто мусимо сказати, до чого це веде. Це веде до того, що ці 87%, 60% з них, я не знаю, це треба міряти, доволі високий відсоток буде проти. І тому нам їхня думка абсолютно не важить, вони взяли російське громадянство, тим самим відмовилися від українського. Тобто, вони не мають права голосу. Це має чіткі наслідки, і їх треба проговорювати, принаймні усвідомлювати.

Ми готові приймати ці наслідки? Ок, не питання. Якщо не готові, то до чого ми не готові? Тоді давайте говорити про райони, про громади кримськотатарські. Може, так.

Також висловлювалася думка, що створення кримськотатарської автономії не допоможе деокупації, адже нікого не мобілізує на захист Криму.

Вона не допомагає деокупації. Створення кримськотатарської автономії нікого не мобілізує зараз. Немає сил, які би під це пішли помирати за український Крим, за кримськотатарський Крим у складі України. Якщо такі люди є, то вони одиниці. Це не становить фактор.

До мінусів кримськотатарської автономії респонденти віднесли небезпеку ланцюгової реакції, яку може викликати таке рішення серед національних меншин в Україні. Разом з тим, визнання за кримськими татарами статусу корінного народу може запобігти такому сценарію, адже цей статус робить випадок кримських татар унікальним.

Позитивна дискримінація однієї групи викликає спроби реалізувати подібний сценарій в інших меншинах. Це небезпека, яку треба враховувати. Коли заговорили про особливий захист прав кримськотатарського народу, пішла ланцюгова реакція в болгарській і угорській національних меншинах, в місцях їх компактного проживання, підкреслюю, тобто там, де вони складають локальну більшість. У цьому, можливо, і є певна інструментальна цінність статусу корінних народів. Можливо. В тому, щоби ми визнавали унікальність випадку і не поширювали практики, які застосовуються до цього народу, на інші етнічні меншини.

Структура влади автономії, захист прав громадян

Консолідованого розуміння, яким саме чином має будуватися влада на півострові і як мають бути захищені права корінного народу та інших груп, що проживають на території Кримського півострова, серед респондентів також немає. Учасники дослідження наголошували на тому, що держава має захистити права кримськотатарського народу: «Ми маємо забезпечити як держава права корінного народу». Водночас держава має знайти механізми захисту інших груп. Оскільки кримські татари є меншістю, неможливо зробити так, щоб усе на півострові було кримськотатарським.

Термінологічно і всіляко треба підкреслювати, що це є кримськотатарська автономія. Але, звичайно, там немає поки що підстав і можливостей зробити все чисто кримськотатарським. Треба дивитися просто на реалії, тому що практично ніде такого не буває, щоб 1/7-1/8. Стосовно решти теж треба якось думати, їм теж давати якісь права. І тому тут треба знайти баланс, щоб ці права не перешкоджали розвитку кримськотатарського народу. Тобто, він пріоритетно має мати всі права на розвиток, але й всі інші мають мати право на задоволення своїх потреб своїми мовами.

У результаті децентралізації в Україні відбувається перерозподіл повноважень між центральним урядом та місцевим самоврядуванням, а також між різними рівнями самоврядування. Так, для Криму це означатиме, що його парламент втратить переважну

більшість повноважень, що він їх має на сьогоднішній день. «Тоді парламент республіки Крим умовно — що це таке? Та це просто купка людей, які мають приймати рішення, на якій відстані один від одного ставити дорожні знаки на дорогах. І все. Вони не мають грошей, вони не мають доступу до ресурсів». Тому захист прав корінного народу пропонується перенести на рівень місцевого самоврядування.

Деякі респонденти наголошували, що потрібно уникати минулих помилок та обмежити повноваження автономії, особливо політичні. На їх думку, представники місцевої влади в Криму «що хотіли, те й робили», що і призвело до нинішнього стану речей.

Інші учасники говорили про представницькі квоти на рівні регіонального представницького органа для кримськотатарського народу та інших етнічних груп, що проживають на території півострова. Пропонувалося надати кримським татарам квоту 30%. Також звучали пропозиції зробити цей пакет блокуючим. Разом з тим, коло питань, в яких кримськотатарська спільнота мала б можливість застосувати право вето, має бути чітко обмеженим. Пропонувалося обмежити це коло статусом кримськотатарської мови та статусом Криму. У соціально-економічних питаннях права усіх мешканців Криму мають бути рівними.

Я б надавав відповідний відсоток для татар, для українців і для інших, щоб він рівний був. По третині. Максимально, я дивився, розкидалося так, що 20-25% все рівно у різних частинах цієї території, в цілому якщо розсипати екстериторіально на всю територію, то 20-25% буде представників кримськотатарського народу. Так їм все рівно дати 30%. І 30% українцям, 30% іншим, хто там проживає. Щоб можна було вирішувати питання. Вже вони мають між собою шукати відповідний консенсус для прийняття рішення. Але 30% у них є. І причому, можливо, блокуючі.

(Право вето — прим.) — це дуже небагато може бути питань. І це має бути дуже чітко визначено в законодавстві. ... Про що тут можна говорити? Знову-таки, якийсь там статус тієї ж кримськотатарської мови. Очевидно, без кримськотатарського народу його не можна було б якось звузити чи ще щось. Очевидно, якийсь статус взагалі Криму. Фактично два питання... Точно ніякі соціально-економічні, земельні, ще якісь речі — це має бути загальногромадянське законодавство і однакові права.

Що стосується регіонального органа представницького, Верховна Рада АР Крим чи як би він не називався, тут можна думати над різними формами. Можна виділяти квоту кримськотатарську. Напевно, вона мала би бути не менше 30%.

Деякі респонденти покладають надію на те, що рівноправне представництво різних груп буде забезпечено за рахунок закону про місцеве самоврядування: «Закон про місцеве самоврядування все рівно має гарантувати право всім мешканцям, всім громадянам, мешканцям громади бути представленими рівноправно в місцевому самоврядуванні». Йшлося про те, що саме на рівні місцевого самоврядування, сформованого належним чином у рамках реформи децентралізації, кримські татари зможуть найкраще захистити свої права, адже завдяки реформі розподіл коштів здійснюється на рівні новосформованих громад.

По всьому Криму реально де-факто кримські татари так чи інакше мешкають дуже компактно, в межах конкретних громад. Умовно візьмемо Керч — 3,5%. Візьмемо місто Феодосія — теж дуже мало. Але якщо ми візьмемо феодосійський регіон, то є частина феодосійського регіону, де їх немає, а є частина регіону, де їх дуже багато. Що ми тоді бачимо? Що ці громади реально будуть обиратися, і ті, кого вони будуть обирати своїми представниками, реально відповідатимуть критеріям адекватності, об'єктивності. І вони, ці представники, так само захищатимуть інтереси конкретних людей. Таким чином, мені здається, буде забезпечено право конкретного народу, якщо правильно ці громади об'єднуються.

Учасники дослідження висловили наступні ідеї щодо облаштування майбутнього життя в Криму. Ці ідеї стосуються переважно атрибутики, топоніміки та використання мов.

<p>Кримськотатарський прапор з елементами української символіки має бути прапором Кримської області</p>	<p><i>Прапором Кримської області має бути кримськотатарський прапор, але з елементами української символіки якоїсь</i></p>
<p>Необхідно повернутися до історичної топоніміки, як кримськотатарської, так і інших народів</p>	<p><i>Безумовно, ми маємо повернутися до старої топоніміки. Тобто, всю радянську перебрати. Ми отримуємо, безумовно, і кримськотатарську топоніміку, і так само історичну грецьку або німецьку</i></p> <p><i>Наприклад, з топонімікою все зрозуміло — її треба повертати. Це однозначно. Це наш обов'язок. Крим має бути Кримом, а не заповідником радянським</i></p>
<p>У Криму необхідно дуже докладно вивчати історію краю</p>	<p><i>Дуже щільно вивчати в кримських школах... краєзнавство. Тобто, інформація про життя-буття краю. Бо є купа міфів, і в першу чергу це те, що Кримське ханство — це було якесь мусульманство, і всі інші там були раби</i></p>
<p>Викладання та знання кримськотатарської мови для всіх мешканців Криму, особливо для чиновників</p>	<p><i>Безумовно, викладання кримськотатарської мови... Кримськотатарська мова має викладатися для всіх, вона має бути в школах обов'язково</i></p> <p><i>Кримські чиновники будь-які мають здавати іспит на елементарне знання кримськотатарської мови на рівні спілкування</i></p> <p><i>Ми маємо знати мову один одного дуже щільно. Тому ми маємо знати кримськотатарську мову як мову корінного народу, ми маємо вивчати її. Хочеш бути державним службовцем — ти маєш знати її</i></p>

	<i>Безперечно, кримськотатарська має бути в усіх кримських школах, на мою думку... Принаймні як факультатив точно. В ідеалі, я вважаю, що мають вивчати всі. Це ідеальний стан</i>
Обов'язковість державної мови, щоб всі громадяни мали доступ до освіти та ЗМІ державною мовою, паралельне існування регіональної мови	<i>Зробити там дві мови, українську як державну і кримськотатарську як регіональну, все рівно не вийде до тих пір, поки кримські татари не будуть складати більшості населення</i> <i>Ясно, що всі громадяни України мають мати доступ до навчання державною мовою. Бути не може, щоб громадянин у своїй державі, навіть на території, де домінує певна національна меншина чи певний корінний народ, все рівно доступ до освіти, до засобів масової інформації державною мовою має бути гарантований всім абсолютно. В публічній сфері державна мова має функціонувати однозначно скрізь... Просто паралельно з нею може функціонувати регіональна мова</i>
Залишити три мови на півострові на перехідний період	<i>Той статус мов, який там зараз був, трьохмовний, мав би залишатися ще принаймні на цей період, статус-кво, так, як є</i>
Позитивна дискримінація для українців та кримських татар на півострові	<i>Я би робив позитивну дискримінацію для українців і для татар на півострові. ... Є реальні величезні культурні проблеми. Право на мову, право на вивчення мови. Держава мусить грати серйозну роль, сприяти, забезпечувати позитивну дискримінацію в питаннях мови, розвитку культури</i>
Гнучка політика щодо ісламу	<i>Дуже гнучка і дуже розумна політика щодо ісламу. Тому що це політизований чинник, і він буде політизуватися</i>

Ідеї щодо врегулювання відносин в економічній сфері фігурували набагато рідше. Також в їх розумінні було менше визначеності. Зазначалося, що з цього приводу має бути дискусія.

А в якомусь сенсі забезпечення прав корінного народу в сфері економіки, в сфері фінансів, бюджету тощо — це ж треба тоді гармонізувати. Що передати, щоб вони самі вирішували, тоді зняти з бюджету державного.

Я так думаю, що не 3%, як передбачають, від корисних копалин місцевому самоврядуванню. Це вже не просто місцеве самоврядування, а автономія. Там вже говорити треба про відповідний куш, який має залишатися в бюджеті.

Процедури та часові рамки прийняття рішення про майбутній статус Криму

Існує думка, що не має бути поспіху у прийнятті рішення про майбутній статус Криму. Рішення має бути добре пропрацьоване, має пройти складний процес обговорення та узгодження. Незважаючи на зрозумілу політичну мотивацію лідерів кримськотатарського народу щодо якомога швидшого прийняття цього рішення, політичну складову потрібно відкинути. Необхідно говорити про юридичний та практичний бік питання, намагатися зрозуміти, як запропонована модель працюватиме на практиці. Потрібно вивчати ситуацію, адже абстрагуватися від реальності у прийнятті подібних рішень неможливо.

Я думаю, це все дуже непростий процес, в якому бігти не потрібно, от взяти і внести до кінця року зміни. Я взагалі не допускаю таку річ. Це дуже серйозна річ.

Я думаю, що зараз просто так з ходу, з хапу робити не можна. Тому перше — це пропозиція Меджлісу. Друге — це обговорення, дуже широке і без всяких сентиментів. І якщо доктринально ця частина буде виконана, то тоді можна вже говорити про якісь правові механізми. Хоча воно не легке, але ясно, що робити, коли вже визначено, в якому сенсі реалізувати цю національно-територіальну автономію.

Я до того, що ці політичні штуки абсолютно треба відкинути. Хто з ким як, хто кому в піку. А треба реально думати про те, наскільки це все, що буде підготовлено і, можливо, навіть вже інкорпоровано в текст Конституції, можливо, навіть і проект майбутньої конституції автономії кримськотатарської.

Деякі з опитуваних експертів наголошували на тому, що на сьогоднішній день важко визначити, який склад населення та які умови будуть в Криму на момент його повернення під юрисдикцію України. Вони також відзначали, що зміни адміністративно-територіального устрою відбуваються і в самій Україні. На їх думку, процес розробки та проговорювання змін має відбуватися вже зараз, адже повернення до тієї ситуації, що була до окупації, не є можливим. Разом з тим, на їх думку, також неможливо сьогодні передбачити результати цього процесу, адже надто багато факторів лишаються невизначеними.

На даний момент процес має відбуватися. Його вже ігнорувати не можна. Процес має бути. Але який результат його буде? Хотілося б, щоб це було прийнятно.

Ми не можемо нічого з цим робити, тому що це не деокупована територія. Ми не знаємо, скільки там лишиться кого і якість цих людей. І хто буде презентувати інтереси тієї чи іншої групи. В тому числі інтереси росіян хто буде презентувати. Всі, хто до 2014 року презентували інтереси росіян, — вони всі колаборанти. Вони всі не можуть, жоден з них не може представляти.

Мені дуже важко особисто дискутувати на цю тему, тому що я не дуже уявляю, які будуть умови в момент повернення. Безумовно, повернення до статус-кво неможливе. Якимось чином мусить змінитися. Йде процес децентралізації, права територіальних громад нові будуть в принципі, більш змістовні, фінансова децентралізація, ніж було в автономії. Тобто, буде 100% перехідний якийсь період, під час якого треба буде вирішувати.

Один із учасників наголосив, що Україна ще не визначилася з політикою щодо окупованих територій на період окупації. Визначення ж майбутнього статусу має виходити з наших побажань і враховувати наслідки. Отже, стоїть завдання сформулювати ці дві речі, а не лише визначитися з майбутнім статусом.

Мусить бути дві політики. Політика, яка зараз, на період окупації. І треба спробувати сформулювати наше бачення після окупації, яке має виходити з того, що ми хочемо. Хоча би нам сформулювати, що ми хочемо, — це, вибачте, нетривіальне завдання.

Але якщо ми кажемо про кримськотатарську автономію, ми відверто мусимо сказати, до чого це веде... Це має чіткі наслідки, і їх треба проговорювати, принаймні усвідомлювати.

Респонденти наголошували, що зміни мають ініціювати сторони, зацікавлені у цих змінах. *«Держава — це інструмент в чийсь руках. Інститути — це інструмент. Його слід використовувати. Хочуть татари змін — формулюйте конкретні зміни, конкретні пропозиції. Хто хоче перетворити на область — є Конституційна Комісія, формулюйте ці зміни».* Було зазначено, що питання майбутнього статусу Криму не є пріоритетним для сьгоднішніх політиків, і найближчим часом ця ситуація не зміниться. Тому «спочатку потрібно хоча би сформулювати, хто хоче цих змін».

Респонденти зазначали, що Україна ще не мала досвіду національно-територіальної автономії у своєму складі, отже, «потрібна принаймні дискусія». Така дискусія має бути інклюзивною та включати учасників з різними точками зору. Сторони мають обґрунтовувати свої позиції у такій розмові, адже «реально треба обґрунтовувати, якщо ти хочеш, щоб була злагода і мир». Деякі респонденти наголошували на тому, що процес обов'язково має бути інклюзивним, адже корінні народи мають право на самовизначення в рамках держави, що означає, що вони не можуть визначати свій статус повністю самі.

Починати треба з розмови. Мають бути майданчики, і ці майданчики мають бути об'єктивними, призначеними для того, щоб про це говорити... (Проведення круглих столів, де не присутні різні точки зору — прим.), створює небезпеку в плані несприйняття (висловленої — прим.) позиції.

У Конвенції про захист прав корінних народів чітко сказано, що ти маєш право на визначення в межах існуючої держави, в існуючій державі. Тому це питання

загальне до всієї держави. ... Вони разом з державою, ці корінні народи, випрацюють форму, яка буде відповідати вимогам, інтересам і держави, і захисту їх прав.

Учасники відзначили ключову роль Меджлісу кримськотатарського народу в процесі внесення змін до Конституції, які стосуються запровадження кримськотатарської автономії та механізмів захисту прав її мешканців. Вони висловили думку, що пропозиції щодо цих питань має внести Меджліс кримськотатарського народу.

Вони мали би запропонувати механізм, вони мали би запропонувати інструмент і запропонувати мають і способи розподілу влади. Щоб було зрозуміло, як відбувається управління, хто кому підконтрольний, хто кому підзвітний, хто перед ким відповідальний, якими шляхами, якими інструментами. Тоді ми будемо розуміти, як працює вся ця система, чи працює система переваг і стримувань, працює чи не працює. ... На жаль, досі жодної бодай теоретичної моделі співіснування вони не запропонували.

Я думаю, Меджліс має заявити, як він бачить розв'язання цього питання, який контекст цього розв'язання питання. Я так розумію, мова не йде про національну автономію. ... Інакше кажучи, ми маємо побачити, що вони бачать у результаті. Чи вся територія Автономної Республіки Крим має бути об'явлена територією автономії територіальної кримськотатарського народу. Чи так, як є пропозиція, я бачив, деякі автори пропонують, де компактно проживання — тільки ці території взяти.

Деякі учасники наголошували, що відсутність чітко сформульованої пропозиції викликає страх, адже для людей характерно боятися невідомого.

І мені здається, тому й створюється проблема. Коли ніхто не розуміє, що вони мають на увазі, у всіх це викликає дуже велику ступінь страху. Реально люди бояться невідомого, а це — невідоме. Ніхто не може сказати, як і що. Тому це страшно, тому люди кажуть: ні-ні-ні.

Крім Меджлісу, який має запропонувати зміни та брати участь у процесі, до обговорення також мають бути залучені фахівці з інституційного права, фахівці в сфері економіки, фінансів, представники державних структур. Пропонувалося також включати такі інституції, як Інститут федералізму з міста Фрібург.

Загалом, учасники дослідження говорили про те, що Меджліс має брати участь у процесі розробки змін до Конституції України як представницький орган кримськотатарського народу. Для цього вони пропонували спочатку повернутися до питання прийняття закону про статус кримськотатарського народу та визначення статусу Меджлісу як органа національного самоврядування.

З політичної точки зору — я б тут просто проводив окремі особливі консультації з Меджлісом кримськотатарського народу як органом національного самоврядування. Але, знову-таки, я би попередньо все-таки прийняв закон про статус кримськотатарського народу. Я би визнав Меджліс як орган національного самоврядування. І тоді, на цій основі з ними проводив би особливі консультації щодо внесення змін до розділу X Конституції України.

Треба повертатися до розгляду закону про статус кримськотатарського народу. Треба ухвалювати цей закон. Треба визнавати кримськотатарський народ як корінний народ, надавати йому право на національну автономію, на створення органів національного самоврядування. Це перший крок. А тоді вже можна після цього робити наступний крок — створювати, наприклад, комісію по підготовці закону про внесення змін в Конституцію щодо статусу Криму, і вже в цю комісію включати як представників органів національного самоврядування кримськотатарського народу, так і представників державних структур України, і не тільки державних структур, а науковців, експертів тощо. І працювати, напрацьовувати наперед.

Процес імплементації рішень стосовно конституційних змін

Деякі учасники дослідження наголошували, що на сьогоднішній день існує невизначеність у тому, яким чином будуть розвиватися події навколо Криму. Невідомими є параметри населення на момент його звільнення, невідомо, як швидко це відбудеться, які будуть зовнішньополітичні та внутрішньополітичні умови на той момент. Учасники зазначали, що після звільнення має бути певний перехідний період, протягом якого ці параметри визначатимуться, а також можна буде запитати думку людей. Дехто говорив про те, що не може навіть уявити, як можна вносити зміни до Конституції щодо статусу Криму на цьому етапі.

Після закінчення окупації буде військово-цивільна адміністрація, яка на перехідний період, достатньо тривалий, буде керувати процесами по реінтеграції і наведенню порядку. Я думаю, що якраз в період, коли буде працювати військово-цивільна адміністрація, тоді і будуть визначатися параметри. Однозначно військово-цивільна адміністрація замінить АР Крим, тобто статус-кво буде повернутий. А після цього будуть дебати стосовно статусу Криму, на що будуть впливати внутрішньополітична, зовнішньополітична кон'юнктура, уявлення про лояльність півострова, населення, скільки втече. Тобто, є такі параметри, які зараз важко визначити для того, щоби вести розмову про статус.

Я, наприклад, взагалі не можу собі уявити, просто так взяти і провести зараз. Перехідний період має бути.

Врешті-решт, чому ж і перехідний період. Треба ж і їх запитати. Це якраз, якщо закінчиться анексія, можна буде запитати в людей.

Висловлювалися побоювання, що намагання писати зміни до Конституції без прив'язки до реальної ситуації, яка зазнає змін на момент повернення Криму до складу України, може навіть зашкодити кримським татарам.

Люди там реально живуть в тих умовах. А ми тут будемо писати зміни до Конституції. Без реальної прив'язки до реалій. ... Але ж якщо повертається, то, зробивши це все, треба якимсь чином екстраполювати на ту ситуацію, яка виникне в момент, коли повернеться після анексії ця територія. А там будуть оті люди, і вони будуть навіть далеко не в тому стані, м'яко кажучи, і ставленні до цього всього, що було до анексії. То тут можна навіть гірше зробити татарам.

Респонденти говорили про те, що зміни до Конституції треба розробляти на майбутнє, працювати на перспективу. Спочатку має відбутися повернення Криму під юрисдикцію України, а далі вже можна говорити про внесення змін до Конституції. Але розроблені пропозиції щодо таких змін вже мають бути готовими. Деякі експерти зазначали, що внесення змін може відбутися і раніше, але в перехідних положеннях можна вказати, що зміни запроваджуються не одразу, щоб була можливість підготувати ситуацію для реалізації змінених положень.

В будь-якому випадку спочатку повернення АР Крим як статус-кво. Як момент деокупація відбувається тоді, коли ми повертаємо те, що було. Далі — так, ця розмова можлива.

Так, це сьогодні ніби не має прямої актуальності. Але такі документи мають лежати в шухляді готові. Тому що коли відкривається вікно можливостей, тоді вже пізно починати дискусію. Тоді треба витягувати з шухляди готовий текст і класти на стіл. Тільки так може держава розвиватися. Якщо ми не готуємо стратегічні документи наперед, ми заперечуємо можливість розвиватися для цієї країни.

Я думаю, якщо все продумати. Можливе введення не зразу. Можливо, виходячи з того, наскільки ситуацію необхідно буде підготувати для реалізації цих всіх речей.

Також пропонувалося внести зміни до Конституції без деталізації: «У Конституції можуть бути вказані напрямки, якими досягаються проголошені принципи. Можна сказати, що виборча система або виборчі закони в Автономній Республіці Крим забезпечують гарантоване або ще якесь представництво. Могуть бути напрямки забезпечені. Але деталізація всіх цих принципів досягається через закони». Детальнішу регламентацію запроваджуватиме «вже орган влади, який буде потім».

На думку деяких респондентів, процедура визначення майбутнього статусу Криму в складі України не є особливою. Внесення змін до розділу Х Конституції, який врегулю-

вує питання Автономної Республіки Крим, не потребує жодних додаткових юридичних процедур, окрім тих, що викладені у розділі XIII Конституції.

Разом з тим, учасники наголошували, що питання майбутнього статусу Криму має бути вирішено усіма мешканцями України. Пропонувалося проведення загальнонаціонального обговорення, загальнонаціонального референдуму.

Однозначно це рішення має бути загальнонаціональним. Будь-яка зміна статусу будь-якого суб'єкта, частини, якщо говорити не про адміністративний поділ, а про розподіл і спосіб функціонування влади, тобто коли ми кажемо про розподіл політичної влади, — це загальнонаціональне рішення. Тому що Україна є єдиною.

Я не виключаю, що навіть обговорення всенародне треба провести. Тому що це ж мова йде про автономію національно-територіальну в рамках держави. Це ж якраз те, що ми говоримо. Це утворення всередині унітарної держави. Це однорідне, а тут трошки відрізняється. Нам треба розуміти, наскільки прийнятно люди сприймають в цілому в державі.

Деякі учасники мають більш широке бачення конституційних змін. Вони говорять про необхідність скликання установчих зборів, які освятили би нову Конституцію України, що давала би відповіді на питання, якою є Україна і навіщо взагалі вона існує.

Я вважаю, мають бути обов'язково зібрані установчі збори для підготовки оновленого чи нового тексту Конституції, який має бути освячений. Скажімо, цільовий блок як мінімум на референдум. Це те, навіщо держава ця існує, народ має проголосувати цільовий блок цей. Те, що основи конституційного ладу мають бути покладені туди. І мають ці установчі збори підготувати це. І винести на референдум. ... Треба, щоб все було органічно.

Немає однозначної думки щодо того, яким чином Україна має поводитися з населенням Кримського півострова після повернення його під власну юрисдикцію, а також щодо того, чи важливою є думка цього населення для визначення статусу півострова у складі України. Учасники відзначали, що склад населення Криму є доволі специфічним. Воно є переважно російськомовним, адже політику завезення на півострів етнічних росіян Російська імперія здійснювала ще з часів першої анексії півострова. За радянських часів проводилася політика заселення Севастополя відставними військовими. На сьогоднішній день кримські татари складають близько 13% населення півострова, «і росіяни роблять все, щоб розмити і вигнати їх».

Деякі респонденти говорили, що такий склад населення є викликом для ідеї створення кримськотатарської автономії на території Кримського півострова. «Є, грубо кажучи, 13% кримських татар і 87% громадян інших національностей. Не можу сказати, що всі вони реагуватимуть нервово на таку ідею, але це буде більшість. Тому я би точно з цим не жартував». Інші говорили про те, що «їх ніхто питати не буде. так само

їх ніхто ніколи не питав у 2014 році». Ще одні наголошували на тому, що перш ніж проводити будь-які голосування в Криму, треба «проводити певний процес, пов'язаний із визначенням кожного з тих, хто мешкав на території Криму до початку окупації, з точки зору громадянства».

Переважна більшість учасників погоджуються, що Крим буде повернено без урахування думки його мешканців, разом з тим, немає однозначної думки, чи важливими є настрої кримчан на момент повернення і яким чином на ці настрої вплине рішення щодо надання Криму статусу кримськотатарської автономії.

Як це впливає на суспільну думку в Криму? Якщо для нас вона важлива, питання. Для мене це, наприклад, для самого невирішене питання, вона нам важлива чи ні. В принципі, на момент входження військ вона буде важлива. Наскільки вона важлива зараз — ну, так, опціонально, в певних обставинах — так, в певних — байдуже.

Проблеми проведення конституційної реформи щодо статусу Криму

Під час інтерв'ю учасники дослідження згадували причини, через які, на їх думку, питання майбутнього статусу Кримського півострова в складі України залишається нерозв'язаним.

До таких причин належать:

1. Дуже велика чутливість питання автономії або будь-яких особливих статусів окремих територій в контексті російської агресії.

Якщо говорити про об'єктивні причини гальмування, то я можу говорити лише про одну таку причину... Це небажання обговорювати будь-які форми особливого статусу будь-яких територій на території суверенної України як наслідок російського нападу, як наслідок окупації. Сама тема надання особливих статусів, у тому числі автономії, є тривожною для українського суспільства.

2. Нерозуміння з боку українського керівництва важливості кримськотатарського фактора у питаннях відновлення українського суверенітету над Кримським півостровом.

Політичне, військове керівництво, політичне керівництво України не усвідомлює ... фактора кримськотатарського і питання повернення Криму як, можливо, одного з найголовніших факторів після міжнародного і дипломатичного.