

Решетников Ю.Є.,

кандидат філософських наук,

докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики НАДУ

Різникова Я.О.,

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ,

заступник директора Департаменту зовнішньоекономічної діяльності

та європейської інтеграції Одеської ОДА – начальник управління зовнішніх зносин

та європейської інтеграції

Актуальні питання реалізації державної етнонаціональної політики України

Стаття присвячена виокремленню актуальних питань реалізації державної етнонаціональної політики на нинішньому етапі та виробленню пропозицій щодо її удосконалення.

Ключові слова: етнонаціональна політика, державне управління, національні меншини, корінні народи.

Решетников Ю.Е., Резникова Я.А. Актуальные вопросы реализации государственной этнонациональной политики Украины

Статья посвящена выявлению актуальных вопросов реализации государственной этнонациональной политики на нынешнем этапе и выработке предложений по ее усовершенствованию.

Ключевые слова: этнонациональная политика, государственное управление, национальные меньшинства, коренные народы.

Reshetnikov I.E., Riznykova Y.O. Topical issues of realization of the state ethnonational policy of Ukraine

The article is devoted to identification of topical issues of realization of the state ethnonational policy at a present stage and making suggestions for its improvement.

Key words: ethnopolitics, public administration, national minorities, indigenous peoples.

Постановка проблеми. За роки незалежності в Україні створено умови для забезпечення реальної багатонаціональності нашого суспільства, зокрема для забезпечення реалізації прав національних меншин, збереження та розвитку їхньої національної самобутності. Водночас для України і надалі залишається актуальним завдання вироблення та реалізації ефективної державної політики в етнонаціональній сфері, що потребує пошуку і впровадження механізмів, які б дали змогу досягти необхідного балансу між стабільністю суспільства, що вимагає певної уніфікації, та одночасно збереженням його поліетнічності й полікультурності, між захистом інтересів титульної нації та забезпеченням прав осіб, які належать до етнічних меншин.

Відтак, відзначаючи позитивні надбання України у сфері реалізації державної етнонаціональної політики, спрямованої на забезпечення інтересів як титульної нації, так і національних меншин, очевидно є необхідність виокремлення та аналізу наявних проблемних питань у сфері етнонаціональної політики для вироблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо шляхів та механізмів їх розв'язання на нинішньому етапі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу концептуальних питань формування та реалізації державної етнонаціональної політики України, зокрема дослідженню етнонаціональних та етнокультурних процесів в Україні, практичним

питанням забезпечення прав національних меншин та зміцненню зв'язків із закордонними українцями, присвячено наукові розробки В.Трощинського, В.Євтуха, А.Попка, П.Надолішнього, І.Кресіної, О.Рафальського, Л.Лойко та ін. Водночас динаміка суспільних процесів у нашій країні, безумовна включеність в їх перебіг представників національних меншин і корінних народів зумовлюють необхідність у продовженні досліджень наявного досвіду реалізації державної етнополітики, викликів, що стоять перед нею на нинішньому етапі, та перспективних напрямів її удосконалення.

Мета статті. Метою статті є виокремлення актуальних питань реалізації державної етнонаціональної політики на нинішньому етапі, а також вироблення пропозицій щодо шляхів і механізмів її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. В Україні проживають представники 139 етносів, загальна чисельність яких сягає 10 млн, або близько 22% від населення України. Як відзначається в проекті рекомендацій парламентських слухань “Етнонаціональна політика України: здобутки та перспективи” (11 січня 2012 р.), державна етнонаціональна політика будується на принципах, визначених у засадничих документах українського державотворення, – Декларації про державний суверенітет України, Декларації прав національностей України та Конституції України, зокрема – рівноправності всіх етносів, які проживають в Україні, заборони дискримінації за національною ознакою, поваги до прав національних меншин та корінних народів, гарантування їх вільного національно-культурного розвитку [10].

Сформована в Україні законодавча та інституційна база у сфері міжетнічних відносин у цілому відповідає міжнародним стандартам та створює умови для вільного розвитку всіх етнічних спільнот, які проживають на теренах нашої держави.

Головним здобутком Української держави у сфері етнополітики є збереження міжнаціональної злагоди та високого рівня толерантності в суспільстві. Водночас, відзначаючи позитивні здобутки Української держави у сфері етнонаціональної політики, важливим є і виокремлення актуальних питань подальшого розвитку державної політики в зазначеній царині.

Головною метою державної політики у вказаній сфері має стати забезпечення стійкості міжнаціональних відносин, уникнення міжнаціональних конфліктів та протистоянь в Україні. Застосування ефективних механізмів консолідації всіх етнічних складових українського суспільства є неодмінною умовою успішного розвитку України як європейської держави. Державна етнонаціональна політика України має стати потужним інтеграційним чинником з метою консолідації української політичної нації при збереженні етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. З цією метою Україна має визначити цілісне концептуальне бачення основних засад етнонаціональної політики.

Актуальним завданням залишається гармонізація відносин між громадянами України всіх національностей. Завданням влади є забезпечення умов усім етносам для співжиття в єдиному етнополітичному організмі для солідарного й безконфліктного способу співіснування.

Головними завданнями у цій сфері мають стати утвердження міжнаціональної злагоди, запобігання та протидія проявам ксенофобії, расової та етнічної нетерпимості, посилення діалогу між органами державної влади та національними меншинами, здійснення підтримки їх громадських організацій, забезпечення умов для розвитку етнічної, мовної, культурної, релігійної самобутності національних меншин

України, здійснення належних заходів з облаштування, адаптації та інтеграції осіб, депортованих за національною ознакою, які повернулися на проживання в Україну, забезпечення умов для задоволення національно-культурних, мовних та інформаційних потреб українців, які проживають за межами України.

Однією з основних проблем нинішнього стану реалізації державної етнополітики можна визначити недостатній рівень діалогу між державою і національними спільнотами. Показником цього є і ліквідація Державного комітету України у справах національностей і релігій – державного органу, відповідального за забезпечення реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та забезпечення захисту прав національних меншин України; практична ліквідація обласних структурних підрозділів у справах національностей; ліквідація Ради з питань етнополітики при Президентові України, Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин при Держкомнацрелігій та Ради з питань культури національних меншин України при Міністерстві культури і туризму України; і, на думку багатьох експертів, незадовільна робота у цій сфері Міністерства культури, на яке нині покладено формування та реалізацію державної політики у сфері міжнаціональних відносин.

При цьому за результатами експертного опитування на тему “Державна етнонаціональна політика України: оцінки ефективності”, проведеного у 2013 р. Інститутом прав людини і запобігання екстремізму та ксенофобії (IHRPEX) спільно з Асоціацією національно-культурних об’єднань України, 40% опитаних експертів вважають, що за останні три роки цілеспрямована державна етнонаціональна політика в Україні не здійснювалась, і ще 19%, що вона була неефективною (проти 26, які вважають її ефективною), а ліквідацію Держкомнацрелігій більше 70% опитаних експертів оцінили як помилку, що сприяла самоусуненню держави від проблем досліджуваної сфери [1].

Слід зазначити, що нині, після ліквідації вищевказаних рад, практично єдиним представницьким органом національних спільнот є Комісія з питань міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин України Громадської ради при Міністерстві культури України.

Відтак, говорячи про актуальні питання подальшої реалізації державної етнонаціональної політики, видається необхідним забезпечити постійний діалог між органами влади і повноважними представниками національних спільнот як частину загальносуспільного діалогу, спільне визначення основних необхідних напрямів подальшої роботи, пошук взаємоприйнятних форм і методів розв’язання актуальних проблемних питань сьогодення.

У цьому контексті варто всіляко вітати рішення Уряду про запровадження посади Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики та утворення Ради міжнаціональної злагоди [7; 8]. При цьому видається важливим, щоб до складу Ради увійшли як голови міжнаціональних організацій (таких як Рада національно-культурних громад, Рада національних товариств України, Асоціація національно-культурних об’єднань України, Інтернаціональний союз та Асамблея національностей України), так і найпотужніших всеукраїнських організацій національних меншин.

Потребує удосконалення нормативно-правова база у сфері регулювання міжнаціональних відносин і забезпечення прав національних громад. У цьому відношенні слід відзначити ухвалення в березні-червні поточного року Закону України “Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою”, постанов Верховної Ради України “Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії

прав кримськотатарського народу у складі Української Держави” та “Про Заяву Верховної Ради України: “Про утиски та недотримання прав українців у Росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців” [2; 4; 5].

Водночас актуальними залишаються ухвалення Концепції державної етнонаціональної політики України та нової редакції Закону України “Про національні меншини в Україні”. Так, необхідність ухвалення Концепції державної етнополітики підтримує 81,5% опитаних під час згаданого вище опитування експертів [1]. Вказані законопроекти мають враховувати як інтереси подальшої розбудови Української держави, так і захисту прав національних спільнот, повинні розроблятися у тісному контакті з громадськими національними організаціями, а їх ухвалення має базуватися на суспільному консенсусі і в жодному випадку не містити загроз для міжнаціонального миру, який ми маємо в Україні. При цьому слід відзначити, що нині на розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону України “Про Концепцію державної етнонаціональної політики України” (реєстраційний номер 2560а, автор – народний депутат України М.Джемілев) [9]. Видається доцільним його скоріше ухвалення з метою належного нормативно-правового забезпечення формування й реалізації державної етнополітики.

Не менш важливим є питання належного організаційно-інституційного забезпечення реалізації державної етнополітики. Відтак, зважаючи вже на більш ніж трирічний досвід функціонування Департаменту у справах релігій і національностей Міністерства культури України, видається необхідним відновлення державного органу у справах національностей та структурних підрозділів у справах національностей у складі обласних державних адміністрацій. Слід зазначити, що на необхідності цього наполягає понад 85% опитаних під час вищевказаного опитування експертів, проти 4%, які вважають, що такої необхідності немає [1].

Видається доцільним і утворення при Кабінеті Міністрів України з метою сприяння реалізації державної політики у сфері запобігання, комплексної протидії та подолання проявів ксенофобії, міжетнічної та расової нетерпимості в українському суспільстві Міжвідомчої комісії з питань протидії ксенофобії, міжетнічній та расовій нетерпимості.

Слід зазначити, що подібна робоча група була створена рішенням Уряду у 2008 р. при Державному комітеті України у справах національностей та релігій. Водночас у зв’язку з ліквідацією останнього у 2010 р. вона так само припинила свою роботу. Разом з тим досвід її функціонування засвідчує доцільність підвищення її ролі і створення її на рівні Кабінету Міністрів України.

При цьому відзначимо, що більше 85% опитаних під час вищевказаного експертного опитування експертів зазначили наявність в Україні випадків ксенофобії або дискримінації за ознаками етнічної, мовної або релігійної належності (при цьому не йдеться про наявність ксенофобії як системного явища), більше 44% вважають, що в Україні існують політико-правові механізми запобігання та протидії проявам дискримінації за ознаками етнічної, мовної, релігійної належності, проте вони недостатньо ефективні, а більше 33% вважають, що таких механізмів не існує взагалі (проти 22%, які вважають, що такі механізми існують і вони є ефективними) [1]. Зазначене зумовлює доцільність створення координуючого органу з протидії ксенофобії, міжетнічній та расовій нетерпимості, а його утворення слугувало б ще одним механізмом для підвищення ефективності діяльності Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики.

Потребує свого удосконалення і механізм державної підтримки збереження культурної та мовної самобутності національних меншин. У цьому відношенні не може не викликати занепокоєння той факт, що, починаючи з 2012 р. у Законі України “Про Державний бюджет України” зникли окремі бюджетні програми за цими напрямками, а відповідні видатки виявились розпорощеними по різних бюджетних програмах. Відтак видається доцільним виокремлення бюджетних видатків, спрямованих на підтримку культур національних меншин, реалізацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин та зміцнення зв’язків закордонних українців з Україною, в окремі профільні бюджетні програми.

У цьому ж контексті видається необхідним і удосконалення механізму фінансової підтримки проектів громадських організацій національних меншин. Запроваджений Кабінетом Міністрів України з кінця 2011 р. Порядок проведення конкурсу з визначення програм, розроблених громадськими організаціями, для виконання яких надається фінансова підтримка [6], не лише не покращив механізм надання такої державної допомоги громадським організаціям національних меншин, а й ще більше його ускладнив, призвівши до суттєвого скорочення їх діяльності та до того, що організації національних меншин не отримують навіть ті кошти з Держбюджету, які для них передбачені. Враховуючи зазначене, видається доцільним зробити винятки для громадських організацій національних меншин із загального порядку, як це держава вже зробила для фізкультурно-спортивних товариств, всеукраїнських громадських організацій інвалідів і ветеранів та національних творчих спілок.

Потребує перегляду і практика підтримки за рахунок Державного бюджету України лише шести видань мовами національних меншин України при тому, що відповідно до Закону України “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин” таких видань має бути як мінімум 30. При цьому практично невиконаною залишилась Постанова Верховної Ради України “Про державну підтримку газет, що видаються мовами національних меншин” 2003 р., якою Кабінету Міністрів України пропонувалося запровадити механізм підтримки газет мовами національних меншин [3]. Тож видається необхідним повернутися до цього питання і таки розробити такий механізм, зокрема, визначивши критерії надання такої допомоги, а головне – запровадивши прозорість надання державної підтримки виданням мовами національних меншин.

Тут же можна зазначити і недостатню представленість у засобах масової інформації програм, присвячених мові, культурі, традиціям, звичаям національних меншин; недостатні обсяги видання навчально-методичної літератури мовами національних меншин тощо.

Серед інших проблемних питань, які потребують свого розв’язання, можна зазначити відсутність будівель (приміщень) центрів культури національних меншин, які б утримувалися, повністю чи частково, коштом державного чи місцевих бюджетів, що значно утруднює або й унеможлиблює ефективну діяльність громадських організацій національних меншин, особливо невеликих за чисельністю. У цьому ж ряду стоїть і невирішеність питання щодо встановлення пільгового розміру плати за оренду організаціями національних меншин об’єктів комунальної та державної власності для звернення своєї статутної діяльності та пільгового розміру оплати за комунальні послуги.

За більш ніж двадцять років, попри рішення Президента України та Уряду, так і не знайшло свого розв’язання і питання створення у м.Києві Будинку

національностей. Тому, вітаючи урядове рішення про утворення у м.Києві Кримського дому [11], видається доцільним передбачити розміщення в ньому і Центру розвитку культур національних меншин.

Підсумовуючи, зазначимо, що інтереси реалізації вищевказаного зумовлюють доцільність розроблення та ухвалення Державної програми реалізації етнонаціональної політики на період до 2020 р. та відповідного Плану заходів з метою забезпечення координації дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у процесі реалізації вказаної політики із залученням до цього інститутів громадянського суспільства.

Видається, що така програма повинна була б передбачати вдосконалення державного управління у сфері формування та реалізації державної етнонаціональної політики; гарантування рівноправності громадян незалежно від їхнього етнічного походження; забезпечення міжнаціонального миру і злагоди, гармонізації міжетнічних відносин; сприяння збереженню і розвитку етнокультурного різноманіття України за зміцнення єдності багатонаціонального українського народу; забезпечення соціально-економічних умов для ефективної реалізації державної етнонаціональної політики; удосконалення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства під час реалізації цієї політики; забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, дотичних до питань її реалізації; належне інформаційне забезпечення реалізації вказаної політики, зокрема з метою висвітлення позитивного досвіду України у зазначеній царині; розвиток міжнародного співробітництва у вказаній сфері.

Реалізація Плану заходів з реалізації вказаної програми повинна сприяти гармонізації міжнаціональних відносин, розвитку етнокультурного різноманіття, попередженню конфліктів у сфері міжетнічних відносин тощо.

Висновки

1. Експертами відзначається зниження ефективності реалізації державної етнонаціональної політики впродовж останніх років за одночасного посилення ксенофобських настроїв, що становить додаткову загрозу суспільній стабільності у країні.

2. Враховуючи зазначене, необхідною є активізація зусиль у царині формування й реалізації державної етнополітики, що має передбачати сукупність правових, організаційних та економічних засобів (механізмів) цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на гармонізацію міжетнічних відносин, збереження культурної самобутності етносів, забезпечення громадянам України незалежно від їх етнічного походження рівних конституційних прав і свобод.

3. Вирішення актуальних питань подальшої реалізації державної етнонаціональної політики повинно передбачати:

- удосконалення нормативно-правової бази у вказаній сфері;
- формування ефективної моделі організаційно-інституційного забезпечення вказаної державної політики;
- запровадження програмно-цільового підходу як одного з інструментів реалізації політики, що забезпечує об'єднання зусиль і коштів органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських національних організацій у досягненні визначених цілей;
- забезпечення сталого діалогу між органами державної влади і організаціями національних спільнот, зокрема шляхом участі представників національних меншин у дорадчо-консультативних органах та забезпечення ефективної діяльності таких

інституцій при органах державної влади, урахування позиції національних спільнот під час ухвалення управлінських рішень з питань, що торкаються їхніх інтересів;

– урахування етнокультурного фактора в процесі реформування адміністративно-територіального устрою країни.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт за матеріалами експертного опитування на тему: “Державна етнонаціональна політика України: оцінки ефективності” [Електронний ресурс] / Ін-т прав людини і запобігання екстремізму та ксенофобії (IHRPEX), 2013. – Режим доступу : http://www.ihrpex.org/uk/article/5891/derzhavna_etnonatsionalna_polityka_ukrajiny_otsinky_efektyvnosti

2. Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44972

3. Про державну підтримку газет, що видаються мовами національних меншин [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 6 лют. 2003 р. № 528-IV. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/528-15>

4. Про Заяву Верховної Ради України: Про утиски та недотримання прав українців у Росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=51259

5. Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=50289

6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 2011 р. № 1049. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-p>

7. Про Раду міжнаціональної злагоди [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 черв. 2014 р. № 195. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd>

8. Про урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 черв. 2014 р. № 164. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd>

9. Про Концепцію державної етнонаціональної політики України [Електронний ресурс] : Проект Закону України (реєстр. № 2560а). – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=47852

10. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Етнонаціональна політика України: здобутки та перспективи” [Електронний ресурс] : Проект Постанови. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=10247&skl=7

11. Про утворення державного підприємства “Кримський дім” [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2014 р. № 454-р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/454-2014-p>