

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 6, 2013 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351.858

В. І. Андріяш,
кандидат політичних наук, доцент, докторант кафедри державної служби, Інститут державного управління,
Чорноморський державний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв

СУБСИДІАРНА МОДЕЛЬ ЕТНОПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

V. I. Andriyash,
PhD in Political Science, Associate Professor,
postdoctoral student at the Department of civil service at the Institute of Public Administration at the Petro Mohyla Black Sea State University,
Mykolaiv

SUBSIDIARITY MODEL ETHNIC UKRAINE

В статті аналізується поняття та основні складові субсидіарної моделі етнополітики та можливості її застосування в Україні.

The article analyzes the concept and the basic components of vicarious model ethnic policy and the possibility of its use in Ukraine.

Ключові слова: етнополітика, асиміляторська модель етнополітики, мультикультурна модель етнополітики, субсидіарна модель етнополітики, принцип субсидіарності.

Keywords: ethnic policy, assimilation model ethnic, multicultural model ethnic, ethnic subsidiarity model, the principle of subsidiarity.

Постановка проблеми. Практичний досвід засвідчує, що однією з головних передумов оптимізації етнополітичних процесів, а у підсумку – досягнення політичної стабільності, в таких поліетнічних за складом населення державах, як Україна, є надання національним меншинам і етнічним групам колективних прав і свобод, які будуть гарантуватися виваженою і дієвою етнополітикою держави. Розуміючи під етнополітикою сферу суспільно-політичних взаємин держави та етнічних спільнот, а також етнічних груп між собою, треба зазначити, що її головною метою є регулювання міжетнічних відносин і досягнення національної консолідації у суспільстві. Формування етнополітики залежить від типу держави, її етнічного складу, державної ідеології. Саме тому в світі можуть існувати різні моделі етнополітики, які залежать, по-перше, від конкретної етнокультурної ситуації в країні, по-друге, обумовлені державними інтересами країни.

Метою статті є вивчення основних складових субсидіарної моделі етнополітики й можливості її застосування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вивченню етнополітики присвячено чимало праць українських і зарубіжних науковців. Серед вітчизняних необхідно виокремити роботи таких вчених як О. Бабич [1], В. Євтух [3], В. Керещман [4], О. Маруховська [5] і т.д. Щодо досліджень субсидіарної моделі етнополітики, варто наголосити, що у вітчизняній науковій думці практично відсутні комплексні дослідження даного аспекту.

Виклад основного матеріалу. Найбільш розробленими в світі моделями етнічної політики є асиміляторська й мультикультурна, у рамках яких можливі як добровільна асиміляція, так і вільна конкуренція етнічних співтовариств й їхніх культур. Так асиміляторська модель довгий час панувала у багатьох країнах Європи, наприклад у Швеції, до початку 1950-х років. Модель політичної асиміляції тривалий час використовувалася правлячими колами Франції («один король, один Бог, одна нація»). Така модель ґрунтується на припущенні про те, що всі члени суспільства повинні бути асимільовані як громадяни держави. Отже, представники етнічних груп (меншин) мають можливість отримати громадянство і вже як у громадян у них з'являються права й обов'язки, як у всіх громадян країни [7, р. 146].

Що стосується моделі мультикультурної політики то вона використовувалася в країнах розвинутої демократії з усталеними державними інститутами й стійкою політичною культурою населення, хоча й не завжди ефективно. Так Канада, офіційно зобов'язалася за допомогою різних урядових політик захищати й розвивати етнічну розмаїтість, забезпечити включення всіх етнічних груп у канадське суспільство [8, р. 189]. В той же час коли в Канаді мультикультуралізм офіційно був прийнятий як державна політика, до 1971 року відбувався поділ на корінне населення, британців і французів та інші етнічні групи (тобто використовувалася асиміляторська модель). Однак починаючи з 1970 року, Канада, підтримує рівність у політичних, культурних і цивільних правах серед всіх громадян, активно веде боротьбу проти соціальної нерівності, пропонує рівний доступ до системи освіти для всіх етнічних груп. Крім того, пропонує рівні шанси для всіх етнічних груп на участь у політичному житті країни. Як зазначає П. Кивисто, «зміцнення соціальної держави сприяло створенню національної канадської ідентичності, заснованої на загальній приналежності й соціальному громадянстві» [8, р. 90].

Політика мультикультуралізму була реалізована в Сполучених Штатах Америки під назвою «плавильного казана» як методу формування американської нації. Однак треба визнати, що Сполучені Штати Америки хоча й поважають етнічну й культурну розмаїтість, але просування й захист етнічної ідентичності не є пріоритетом у політиці цієї держави.

Також й європейські країни, наприклад Німеччина і Франція є дуже обережними у відношенні політик, що стосуються ідей мультикультуралізму. Так етнічні меншини у Німеччині мають певні політичні, економічні й соціальні труднощі, тобто іноземець завжди буде залишатися іноземцем, якщо в нього немає німецької крові (jus sanguinis). У Франції також не вітається мультикультуралізм, тому що вона будувала націю згідно республіканської моделі громадянськості (формування ідентичності громадянина Франції), не звертаючи увагу на побудову етнічної ідентичності, як наслідок у Франції іноземець зможе стати французьким громадянином, але за умови заміни власної етнічної ідентичності французькою.

Практичний досвід засвідчує, що етнополітика держави відносно етнічних груп, залежить від мотивів, якими керуються держави щодо інтеграції етнічних меншин. Саме тому деякі держави інтегрують національні меншини, не змінюючи їхню етнічну ідентичність, а інші готові інтегрувати їх тільки за умови їхньої відмови від своєї етнічної ідентичності. Ця закономірність обумовлена тим, що в сучасну епоху «етнічність і націоналізм, міжетнічні конфлікти й сепаратистські рухи стали головною силою, яка формує нинішній світ, структуру і стабільність сучасних держав» [5, с. 62]. Цілком природним є погляд на це є право національних меншин на політичне представництво як у державних, так і в громадських структурах України. Воно повинно конституюватися як один із основоположних елементів державної етнополітики. Необхідно постійно турбуватися, аби цей сегмент суспільного життя визначався, як «діяльність, що передбачує розробку і здійснення заходів, спрямованих на регулювання міжетнічних стосунків та забезпечення функціонування існуючих етнічних структур» [3, с. 116].

Автор вважає, що в Україні треба переходити від патерналістської моделі етнополітики, коли держава має монопольне право на вирішення етнічних питань в суспільстві до субсидіарної, тому що патерналістська модель етнополітики не тільки не може забезпечити потреби етносів, але й обмежує їх самостійність і активність.

Президент України В. Янукович у своєму щорічному посланні до Верховної Ради України зазначив, що Україні потрібна якісно нова модель державної національної й етнічної політики, орієнтована насамперед на реалізацію принципів взаємоповаги, плюралізму й міжнародного діалогу. Це є ключовим кроком до демократичного формування сучасних українських політичних націй й єдиного українського народу [2].

Саме тому автором пропонується використання на державному рівні субсидіарної моделі етнополітики – політики точної адекватності, в рамках якої активна роль відводиться насамперед громадянському суспільству та його інститутам. Модель дозволяє забезпечити вирішення питань життєдіяльності етносів в тій

мірі, у якій держава не може цього зробити самостійно, водночас за державою повинні зберегтися нормативна, координуюча та контрольна функції. Функція ж вертикальної інтеграції української етносистеми повинна забезпечуватися єдиним духовно-ідеологічним, політико-правовим, соціально-економічним простором.

Фактично мова йде про використання принципу субсидиарності, як принципу розмежування компетенції, тобто про модель розподіленого управління етнополітичними процесами. При цьому, по-перше, ставка повинна робитися не стільки на адміністрування і керівництво «згори», скільки на співпрацю в рамках єдиної структурно-функціональної залежності. По-друге, керуючий вплив має синтезуватися на основі єдиної ідеології, що формується спільно як в центрі, так і в регіонах. Особливо підкреслимо, що пріоритет вирішення локальних і регіональних проблем необхідно передати на відповідні рівні. По-третє, у системі політико-територіальної організації й політико-владних відносин центральне місце приділяється (суб) регіональному й муніципальному рівням, на яких виникають, розвиваються і вирішуються етнічні проблеми. По-четверте, застосування субсидіарної моделі етнополітичної політики дозволяє ефективно розмежувати повноваження між рівнями державної влади та етнічно культурними організаціями в країні.

Субсидіарну модель етнополітичної політики, на наш погляд, можна визначити як *особливу форму вирішення за допомогою держави протиріч між етносами, між етносами й державою з метою налагодження та підвищення суспільного й індивідуального добробуту*.

Субсидіарна модель етнополітичної політики будуватиметься за наступною схемою: *принцип субсидіарності – сучасні демократичні принципи побудови державної етнічної політики країни: плюралізм, повага національних мов, культур, історії етнічних громад і приналежних до них громадян – інструменти реалізації – законодавча й нормативно-правова база – практика регулювання етнічних відносин*.

Модель також припускає організацію державних інститутів з етнічних питань й розподіл владних повноважень на всіх рівнях від місцевого до (суб)регіонального; підвищення рівня самоврядності етнічних груп (меншин), етнічних асоціацій їх громадянської і політичної активності; для вирішення етнічних питань створюються етнічні організації (асоціації), у яких індивіди (представники етносу) формують місцеву етнічну організацію (культурно-освітню), яка є складовою регіональної, а регіональна складовою всеукраїнської асоціації. Структурні частини асоціації мають свої області компетенції. Така організація необхідна, по-перше, тому, що одна людина, індивід (представник етносу) не може задовольнити свої потреби самостійно; по-друге, асоціація дозволяє етнічним меншинам реально впливати на соціально-політичні процеси в країні; по-третє, етнічні проблеми за її допомогою вирішуються на тому рівні, де вони виникли.

Модель має два механізми функціонування: «інституціональний» й «функціональний». З точки зору функціонального – держава покладає на себе лише ті функції, з якими інституції (суб)регіонального і місцевого рівня та етнічні громадські організації не справляються.

З точки зору інституціонального – держава створює відповідні державні інституції на державному, (суб) регіональному і місцевому рівні для регулювання виникаючих етнічних питань, тобто об'єктом етнічної політики виступають етнічні групи (етнічні меншини), тобто практично всі верстви населення.

Субсидіарна модель етнополітичної політики, що забезпечує гармонічні міжетнічні відносини в поліетнічному й поліконфесіональному українському суспільстві за допомогою збереження самобутності етнічних груп (меншин) може бути реалізована:

по-перше, з прийняттям відповідної етнічної концепції, визначення чітких принципів і концептуальних положень державної етнополітики в основу якої буде покладено субсидіарну модель етнополітичної політики;

по-друге, через прийняття законодавчих актів (нормативно-правової бази), що регулюють сферу міжетнічних відносин держави, й інших офіційних документів, що визначають основні напрямки етнополітичної політики, та забезпечують механізм контролю держави за функціонуванням органів державної влади курируючих етнічні питання, розподіл між ними функцій й повноважень;

по-третє, на інституціональному рівні через створення відповідних інститутів державних і недержавних для забезпечення міжетнічної згоди.

Досвід розвинутих демократичних країн світу свідчить про те, що субсидіарна модель етнополітичної політики можлива лише в тих країнах в яких побудована «децентралізована модель державної влади з розвинутим місцевим самоврядуванням» [1, с. 111]. Децентралізована модель державної влади є одним з важливих елементів розвитку демократії, а в деяких країнах вона є значним кроком уперед на шляху ліквідації структур центрально-директивного управління [6, с. 13], тому що допомагає структурувати регіональний простір, включити регіони до економічного, соціального та політичного життя на національному і транснаціональному рівнях. Отже впровадження такої моделі в Україні вимагає наявності кількох принципових умов: політичної стабільності в державі, досить високого рівня соціально-економічного розвитку, стабільного законодавства й інституційного забезпечення, довіри суб'єктів до договірних відносин [4, с. 335].

В Україні запровадження децентралізованої форми організації влади на місцях здійснювалося цілком авторитарними, адміністративно-командними методами. Місцеві співтовариства не залучалися до обговорення можливих реформ, а ставилися перед фактом, що місцева влада буде організована по-новому. Для переважної більшості населення причини реформ, їх зміст і якісні характеристики нової організації влади залишалися невідомими. Отже, децентралізована форма організації влади в Україні є наслідком визнання її доцільності «зверху» і надання певних прав і матеріально-фінансових ресурсів від центральної влади територіальним громадам.

Саме децентралізована форма організації влади в Україні, й побудована на її основі субсидіарна модель етнополітичної політики здатна, на наш погляд, дати адекватну відповідь у вирішенні питання координації етнополітичної політики, який задовольнить вимоги сучасної думки і одночасно принесе певну культурну новизну.

Висновки. Для зростання дієвості державної етнополітики в Україні необхідно, запровадити субсидіарну модель етнополітичної політики, яка складається з цілей, принципів, основних напрямків, завдань й механізмів їх реалізації, в якій ставка робиться на співпрацю між органами державної влади і етнічними меншинами в рамках єдиної структурно-функціональної системи, зберігаючи за державою нормативну, координуючу і контрольну функції; яка дозволяє ефективно розмежувати повноваження між рівнями державної влади та етнічно культурними організаціями, тобто локальні і регіональні етнічні проблеми вирішуються на тому рівні на якому вони виникають і розвиваються. Крім того необхідно прийняти низку нормативно-правових актів у подальшому вдосконаленні політико-правових основ етнополітичної політики, управління міжетнічними відносинами, для створення й підтримки механізмів інтеграції етнічних груп, особливо в умовах впливу швидкозмінних світових глобалізаційних процесів та подій.

Перспективи подальших досліджень. Подальшого вивчення потребують механізми реалізації субсидіарної моделі етнополітики в Україні.

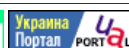
Література:

1. Бабич О. Реформування системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: сьогодення та перспективи / О. Бабич // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 2. – С. 110-116.
2. В посланні Президента изложена современная демократическая модель государственной этнополитики Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://partyofregions.ua/ua/news/blog/4fe3039c63eac5934800010e>. – Заголовок з екрана.
3. Євтух В. Якою має бути етнополітика Української держави? / В.Євтух // Віче. – 1992. – №8. – С. 116-117.
4. Керещман В. Регіоналізація: досвід Словачької Республіки та перспективи України / Василь Керещман, Петро Петрище // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2004. – №4. – С. 332-337.
5. Маруховська О. Етнополітична безпека як різновид національної безпеки / О.Маруховська // Демократія і державність в Україні: проблеми гармонізації. – К. : Логос, 1997. – С. 61-62.
6. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування : навчальний посібник / [Пітнік М., Кравченко В., Мон'йо Е. С., Фонтан Б., Черников В. та ін.]. – К. : КНЕУ, 2000. – 206 с.
7. Joseph Russell Rudolph. Politics and ethnicity: a comparative study / Joseph Russell Rudolph. – New York ; Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006. – 272 p.
8. Kivisto P. Multiculturalism in a global society / Peter Kivisto. – John Wiley & Sons, 2008. – 240 p.

References.

1. Babich O. Reformuvannya systemi misceviv organiv vikonavchoi vladi ta organiv miscevego samovryaduvannya: s'ogodennya ta perspektivi / O. Babich // CHasopis Kiivv's'kogo universitetu prava. – 2009. – № 2. – S. 110-116.
2. V poslanii Prezidenta izlozhena sovremennaya demokraticheskaya model' gosudarstvennoi etnopolitiki Ukrainy [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu : <http://partyofregions.ua/ua/news/blog/4fe3039c63eac5934800010e>. – Zagolovok z ekrana.
3. Evtux V. YAkoyu mae buti etnopolitika Ukrainv's'koi derzhavi? / V.Evtux // Viche. – 1992. – №8. – S. 116-117.
4. Kerecman V. Regionalizaciya: dosvid Slovac'koi Respubliki ta perspektivi Ukraini / Vasil' Kerecman, Petro Petrische // Visnik Nacional'noi akademii derzhavnogo upravlinnya pri Prezidentovi Ukraini. – 2004. – №4. – S. 332-337.
5. Maruxovs'ka O. Etnopolitichna bezpeka yak riznovid nacional'noi bezpeki / O.Maruxovs'ka // Demokratiya i derzhavnist' v Ukraini: problemi harmonizacii. – K. : Logos, 1997. – S. 61-62.
6. Principi Evropeis'koi Hartii miscevego samovryaduvannya : navchal' nii posibnik / [Pitnik M., Kravchenko V., Mon'io E. S., Fontan B., Chernikov V. ta in.]. – K. : KNEU, 2000. – 206 s.
7. Joseph Russell Rudolph. Politics and ethnicity: a comparative study / Joseph Russell Rudolph. – New York ; Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006. – 272 p.
8. Kivisto R. Multiculturalism in a global society / Peter Kivisto. – John Wiley & Sons, 2008. – 240 p.

Стаття надійшла до редакції 21.05.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"