

Олексій Максименко

ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Головна ідея статті присвячена питанням нормативного забезпечення взаємодії влади та громадянськості щодо реалізації етнонаціональної політики. Аналізуються законодавчі акти, що діють в Україні у відповідних сферах. Розглядаються проблеми та перспективи розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні та їх взаємодії з органами державної влади. Йдеться про структуру та компоненти етнонаціональної політики, які взаємодіють із політичним процесом. Закцентовано увагу на актуальній проблемі державного управління в окресленій сфері – ухваленні Концепції державної етнонаціональної політики України.

Ключові слова: громадянське суспільство, органи влади, етнонаціональна політика, консультації з громадськістю, міжнаціональна злагода.

✦ Правовий і соціальний поступ держави неможливий без цивілізованого громадянського суспільства, а історична практика формування сучасної демократичної держави довела недоцільність і безперспективність окремого вирішення завдань соціального і правового розвитку без урахування впливу інститутів громадянського суспільства. Україна – багатонаціональна й полікультурна держава, а тому, ставши на шлях демократичних перетворень, почала приділяти особливу увагу забезпеченню прав національних меншин. Україна, починаючи розбудовувати суверенне законодавство, визначила, що забезпечення прав етнічних груп є одним з провідних політико-правових напрямів діяльності держави. Це є обов'язкова передумова досягнення міжнаціональної злагоди та стабільного демократичного розвитку українського суспільства. А тому актуальним є питання нормативно-правової основи взаємодії держави та громадянського суспільства щодо реалізації етнонаціональної політики в нашій країні.

✦ До таких документів, у першу чергу, відносяться: Декларація про державний суверенітет України [1], Закони України «Про національні меншини в Україні» [2], «Про мови в Українській РСР» [3] та «Про об'єднання громадян» [4]. А також Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин [5] та Європейська хартія регіональних мов або мов меншин [6]. Поряд з цим слід вказати «Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [7]. Зазначені нормативно-правові акти мають первинний, декларативний характер. А законодавчі акти України в цій сфері у повній мірі не відображають державну етнонаціональну політику країни. Адже удосконалення етнонаціональної політики є важливою і вагомим умовою формування і функціонування в Україні соціальної правової держави відповідно до сучасних світових і європейських стандартів в галузі прав людини, консолідації Українського народу, утвердженні в українському суспільстві засад гуманізму і демократії, забезпечення

понтентів відповіли, що це підвищення якості послуг, 66% – зменшення бюрократичного тиску, 37% – підвищення прозорості управління, 44% – скорочення адміністративних витрат і 4% – інше.

Отримані результати підтверджують тезу стосовно того, що впровадження електронного управління є складним в організаційному, економічному, технологічному і соціальному плані процесом, який вимагає, у першу чергу, значних адміністративних зусиль та фінансових витрат. Тому розроблення чіткої стратегії формування системи електронного управління має дуже важливе значення для її подальшої реалізації, визначення цілей і завдань, індикаторів оцінювання тощо. Окрім того, слід активізувати розробку законодавчих основ функціонування системи електронного управління, змістити акценти з бюджетного фінансування на активну співпрацю з бізнесом, зміцнити зв'язки з науково-дослідними організаціями.

Література.

1. Голобуцький О., Шевчук О. Електронний уряд як концепція державного управління в інформаційному суспільстві. // Режим доступу: <http://www.democracy.com.ua/ua/wg/39/material/971>.
2. Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р.
3. Талапина Э. В. Информационная функция государства // Административное и информационное право (Состояние и перспективы развития). М.: Академический правовой университет, 2003. – С. 248.
4. Соколова О. С. Электронное государственное управление. // Режим доступу: <http://www.gov.karely.ru/Leader/Inform/Egov/sokolova.html>.
5. Поляков А. А. Информационные системы в управлении // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (Государство и общество). 2006. N 3. – С. 23.
6. Концепция электронного правительства с точки зрения корпорации Microsoft // Режим доступу: www.microsoft.com/rus/government.
7. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года // Режим доступу: <http://www.ar.gov.ru>.
8. Paul Timmers. Your Voice on eGovernment 2010, online public consultation. Report of European Commission Information Society and Media Directorate General, January 2006 // Режим доступу: http://www.epractice.eu/files/media/media_855.pdf.

всєбїчного розвитку кожної окремої особи та етнічних спільнот.

↪ Державна етнонаціональна політика України – органічна складова внутрішньої і зовнішньої політики держави, являє собою сукупність послїдовних рішень і дій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення соціальних, політичних та культурних потреб етнічних спільнот та окремих громадян, що належать до них, на утвердження у суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності, на зміцнення загальнонаціональної єдності. Актуальною проблемою державного управління в окресленій сфері залишається питання ухвалення Концепції державної етнонаціональної політики України.

↪ Метою даної статті є аналіз нормативно-правової основи взаємодії держави та громадянського суспільства щодо реалізації етнонаціональної політики та обґрунтування необхідності розширення її завдяки ухваленню «Концепції державної етнонаціональної політики України» [8], яка разом з запровадженням механізмів реалізації «Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» забезпечать подальший розвиток етнонаціональних інститутів громадянського суспільства, налагодження комунікацій між органами виконавчої влади та зазначеними інститутами, підвищення рівня громадянської культури суспільства, активізацію участі громадян у їх діяльності цих, формування державної етнонаціональної політики та її реалізацію в центрі й регіонах на новому, більш якісному рівні.

↪ Налагодження партнерства між громадянами та державою базується на понятті активного громадянства як основи політики у виконанні суспільнозначущих завдань за допомогою участі в інститутах громадянського суспільства. Без активної участі інститутів громадянського суспільства політична спільнота порожня. Без громадянського суспільства не може бути відповідальності, яка створює громадянина, а також не може бути почуття задоволення і гордості від того, що тобі небайдужа твоя спільнота. Без активної участі громадян влада залишається структурою, яка лише утримує спільноту від розпаду.

В Україні ж ситуація характеризується поки що слабкістю громадянського суспільства, обмеженістю простору, де воно функціонує, і значною ізоляваністю його від політичного процесу. Внаслідок чого громадяни не тільки незацікавлені у відстоюванні своїх прав, але не мають й самої потреби в будь-яких соціальних правах та у збереженні громадянської ідентичності. Потрібно трансформувати методи управління суспільством до умов демократичного урядування, використовувати нові ініціативи. Очевидним є те, що ці ініціативи повинні залучати громадян, що раніше не було можливим. Для цього потрібні відповідальність громадян, активна діяльність добровільних та освітніх інституцій, а також зусилля влади.

З метою налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з громадськими інститутами у листопаді 2007 року Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства.

Наразі дуже актуальним виявилось роз'яснення Міністерства юстиції України від 3 лютого 2011 року «Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства» [9], в якому зазначається: розвинуте громадянське суспільство є невід'ємною складовою всїх

демократичних правових держав світу. В умовах плюралістичної демократії держава поступається частиною своїх повноважень в державній та управлінській сферах соціальної життєдіяльності самоорганізуючим та самоврядним структурам, які його утворюють.

Очевидно, що сильна держава неможлива без розвиненого громадянського суспільства, яке стає дієвим чинником державотворення за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу з державою в межах правового поля.

Громадянське суспільство активно сприяє процесам демократизації, набуття державою ознак правової, відстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей. Разом з тим, має бути зворотний зв'язок державних інститутів з громадськістю, оскільки правова держава має реагувати на запити і потреби асоційованого громадянства, видавати відповідні законодавчі акти та слідкувати за їх виконанням. Іншими словами, вона повинна створити ситуацію правової захищеності громадян, сформувати сприятливе правове поле для діяльності створюваних ними громадських інститутів.

Тому особливого значення набуває проблема взаємодії інститутів громадянського суспільства (ІГС) з органами державної влади України. Нині ця взаємодія відбувається, зокрема, у таких правових формах:

1. Участь ІГС у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів.

Участь у правотворчій діяльності є найпоширенішою формою участі громадських організацій у державному управлінні.

Громадське обговорення проектів нормативних актів є обов'язковим етапом нормотворчого процесу в системі органів виконавчої влади. Консультації з громадськістю в нормотворчому процесі проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів. Проведення консультацій з громадськістю має також сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави та життєвих інтересів широких верств населення.

2. Участь ІГС у правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- передачі повністю повноважень державних органів;
- передачі часткової повноважень державних органів;
- громадського контролю.

З метою залучення громадських організацій до правозастосовної діяльності органів виконавчої влади законодавством передбачена передача громадській організації повністю повноважень (функцій), що їх виконує відповідний державний орган, або передача лише окремих функцій державних органів громадським організаціям, які діють паралельно або спільно з відповідними органами держави. Громадські організації також беруть участь у наданні адміністративних послуг на підставі

повноважень, які їм надані законом або нормативно-правовим актом органу виконавчої влади.

Це також залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг; здійснення інститутами громадянського суспільства громадського контролю за діяльністю органів державної влади у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної влади експертних пропозицій, утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; проведення органами державної влади моніторингу і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики, виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування тощо.

За останні роки Верховною Радою України прийнята низка важливих законів, які розширили предмет, зміст і межі громадського контролю за діяльністю держави. Наприклад, громадські організації беруть участь у здійсненні цивільного контролю над воєнною організацією держави та правоохоронними органами, здійснюють громадський контроль за дотриманням законів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать чинному законодавству.

Щодо питання взаємодії держави та громадянського суспільства у реалізації етнополітичної політики, зазначимо наступне: етнополітична політика за складних і неоднозначних умов сучасних національних процесів, зростання національної самосвідомості набуває нового змісту.

Багатонаціональні держави, що утворилися внаслідок поневолення інших народів, не витримали випробування часом і розвалилися під тиском національно-визвольної боротьби народів за право бути вільними й незалежними. Пріоритет загальнолюдських цінностей, який став головним принципом у діяльності демократичних держав, зумовив необхідність нових підходів політико-владних структур до національного питання [10, с 46].

Етнополітична політика має визначену структуру, компоненти якої тісно взаємодіють із політичним процесом, до них належать [11, с 74]:

1. Етнополітичні відносини, які виявляють певний характер взаємозв'язків етносів між собою й інститутами влади. У змістовному плані вони характеризують багатоманітну взаємодію національної еліти й багатонаціонального електорату, національних рухів і партій та ін. Показником етнополітичного життя тут є характер відносин суб'єктів етнополітики у змаганні за політичне панування або задоволення власних інтересів – свідоме національне примирення чи міжнаціональний конфлікт, стабільність чи криза поліетнічного суспільства.

2. Етнополітична свідомість, що виявляє залежність політичного життя від ставлення етносів до інститутів влади. Етнополітика тут є не чим іншим, як безперервним втіленням та інституалізацією національних ідеалів, цілей, норм і настанов, механізмом рекрутування національних еліт.

3. Етнополітична організація як частина організаційних структур держави та представників етносів у вигляді національних автономій, етноеліти, національних рухів, партій та інших ланок. Відбиваючи національний склад

держави, вона зосереджує в собі владні волевиявлення щодо етноспільнот, втілює його в керівні рішення, надає визначеної спрямованості процесові міжетнічних відносин. Наявність і взаємодія цих структурних елементів дозволяє етнополітиці виконувати відповідні функції в суспільстві.

Слід виділити деякі функції етнополітики. Це функція забезпечення специфічних потреб різних етнополітичних груп у сфері мови, національної культури, традицій тощо. Є також функція стабілізації міжетнічних відносин, що передбачає настанову на згоду й міжетнічний консенсус, розв'язання міжетнічних колізій та конфліктів на базі взаємного врахування інтересів та виключення конфронтації з арсеналу взаємодії народів, свідомий вибір конфліктуєчими сторонами діалогу як загальноприйнятної форми вирішення суперечливих питань. Важливою є функція формування культури міжнаціонального спілкування, що охоплює нормативні вимоги, піднесені до рангу закону, які регулюють стосунки представників різних національностей. Сприяючи реалізації національних інтересів, етнополітика забезпечує моделювання і прогнозування етнополітичних ситуацій, що можуть виникнути як у стосунках між етносами, так і у відносинах етносів з державою. Інноваційність має базуватися на вивченні тенденцій національного розвитку, мотивації й спрямування діяльності основних суб'єктів етнополітики, на врахуванні ступеня загостреності конфліктних ситуацій, особливостей національного менталітету населення, традицій тощо.

З того часу, коли Україна стала на шлях демократичного розвитку, почало активізуватись і національно-культурне життя держави. Один за одним почали створюватись організації національних меншин як на всеукраїнському рівні, так і на регіональному, у місцях їх компактного проживання. Активізації цього процесу сприяли Закони України «Про національні меншини» та «Про об'єднання громадян».

На даний час створена розгалужена мережа етнополітичних інститутів громадянського суспільства – в Україні діють понад 1200 громадських організацій національних меншин. Майже 40 – всеукраїнських національно-культурних товариств.

Реалізуючи передбачене чинним законодавством право на розвиток етнічної самобутності, національно-культурні товариства як інститути громадянського суспільства в Україні мають можливість зберігати і розвивати свою мову, культуру і традиції шляхом проведення різноманітних культурно-просвітницьких заходів (фестивалів, конгресів, конференцій, конкурсів на краще знання рідної мови та культури, видання літератури мовами нацменшин, навчальних посібників тощо). Зазначені заходи підтримуються державою в межах програм «Заходи щодо відтворення культури національних меншин та фінансова підтримка газет мовами національних меншин» та «Заходи з реалізації Європейської хартії регіональних мов та мов меншин».

✎ Таким чином, держава й громадські організації повинні бути зацікавлені у активізації розвитку громадянського суспільства та знаходити ефективні моделі співпраці на різних рівнях (загальнодержавному і на регіональному). Держава у сучасних реаліях демократизації інститутів влади повинна активно сприяти розвитку етнополітичних фондів, які в Україні вже пройшли початковий етап свого становлення.

Стосовно питання нормативно-правової основи взаємодії держави та громадянського суспільства щодо реалізації етнополітичної політики, зазначимо, що

Юрій Молоканов

ВИКОРИСТАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ: ДОСВІД РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ.

Розглянуто досвід розробки та реалізації федеральних цільових програм Російської Федерації «Молодь Росії». Показано переваги російських програм над українськими, а саме: визначення обсягів фінансування та термінів проведення заходів, реалізація заходів, що спрямовані на вирішення проблем молоді, залучення коштів суб'єктів РФ та місцевих бюджетів. Визначені недоліки українських цільових програм. Запропоновано рекомендації щодо використання російського досвіду в процесі формуванні та реалізації державної молодіжної політики в Україні, в тому числі щодо внесення змін до державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009 – 2015 роки.

Ключові слова: державна молодіжна політика, цільові програми.

⇨ Державна молодіжна політика (далі – ДМП) є однією із складових формування засад стратегічного розвитку країни. Саме рівень підтримки державою молодого покоління, ефективність використання ресурсів, які направляються на соціальне становлення та розвиток молоді, визначають майбутнє країни.

Для ДМП, як і для інших складових державної політики, важливе значення відіграють планування її розвитку на декілька найближчих років, виділення необхідних фінансових ресурсів. Одним з найбільш ефективних засобів вирішення цього завдання є розробка та реалізація цільових молодіжних програм, що розраховані на декілька років.

Використання програмно-цільового методу планування передбачає визначення проблеми та формулювання цілей; розробку і реалізацію програми, спрямованої на досягнення цілей; систематичний контроль за якістю та результатами проведення заходів, передбачених програмою; коригування заходів, спрямованих на реалізацію цілей. В Україні програмно-цільовий метод реалізується за допомогою державних цільових програм. Відповідно до закону [1], державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Для України актуальним є завдання вивчення, аналізу та адаптації практики реалізації ДМП пострадянських держав, насамперед Російської Федерації (далі РФ). РФ раніше приступила до розробки та реалізації федеральних цільових програм (далі ФЦП) «Молодь Росії». Тому російський досвід розробки та реалізації ФЦП «Молодь Росії» може бути творчо використаний органами державної влади України.

⇨ В державних доповідях про становище молоді [2; 3], підготовлених російськими дослідни-

актуальною проблемою державного управління в окресленій сфері залишається питання ухвалення Концепції державної етнонаціональної політики України, головною метою якої є консолідація та розвиток української нації, її історичної свідомості, збереження та розвитку культурної, мовної та релігійної самобутності етнічних спільнот України на основі забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Ухвалення даної Концепції сприятиме реалізації державної етнонаціональної політики в центрі та у регіонах на новому, більш якісному рівні.

Література.

1. Про державний суверенітет України: Декларація від 16 лип. 1990 р. № 55-XII // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – С. 429.
2. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 черв. 1992 р. № 2494-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – С. 529.
3. Про мови в Українській РСР: Закон УРСР від 28 жовт. 1989 р. № 8312-11 // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1989. – Додаток до № 45. – С. 631.
4. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 черв. 1992 р. № 2460-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 34. С. 504.
5. Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин: закон України від 9 груд. 1997 р. № 703/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 14. – С. 56.
6. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин: Закон України від 15 трав. 2003 р. № 802-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 30. – С. 259.
7. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Про Концепцію державної етнонаціональної політики України [Електронний ресурс]: проект Закону України від 6 черв. 2005 р. № 7615. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
9. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс]: роз'яснення Міністерства юстиції України від 3 лют. 2011 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Іванішин В. Л. Нація. Державність. Націоналізм: Монографія. – Львів: Світ, 2002. – 468 с.
11. Основи політології: Навчальний посібник / Керівник авт. кол. Кирилюк Ф.М. – К.: Либідь, 2003. – 336 с.