

To solve the marked problems is suggested: to provide the corresponding awareness of society about activities of government institutions; to create and provide the necessary resources structural units of the government responsible for communications interaction with society; to create favorable conditions for the operation and development of the civil society; to ensure public participation in developing the important decisions for the country, in particular through the effective functioning of consultation mechanisms between government and society.

Keywords: the communication between government and society, the problems of the official communication in Ukraine, the mechanisms of communicative interaction.

Конах В. К., кандидат политических наук, докторант,
Национальный институт стратегических исследований
(Украина, Киев), konakh_v@ukr.net

Коммуникационное взаимодействие между властью и обществом в Украине: проблемы и направления их решения

Рассмотрены современное состояние и определены основные проблемы налаживания коммуникационного взаимодействия между властью и обществом в Украине. Выяснено, что в Украине на современном этапе продолжает господствовать информационная политика, основанная на одностороннем механизме информирования со стороны органов государственной власти о своих решениях (порой не в полной мере), при отсутствии обратной связи. Такое положение вещей связано с низким качеством применения в Украине таких механизмов коммуникационного взаимодействия между властью и обществом, как информирование, консультирование, привлечение общественности к формированию публичной политики и т.д.

Для решения отмеченных проблем предложено: обеспечить соответствующую осведомленность общества о деятельности властных институтов; создать и обеспечить необходимыми ресурсами структурные подразделения органов государственной власти, которые отвечают за коммуникационное взаимодействие с обществом; создать благоприятные предпосылки для деятельности и развития институтов гражданского общества; обеспечить участие общества в разработке важных для государства решений, в частности путем функционирования эффективных механизмов консультирования между властью и обществом.

Ключевые слова: коммуникации между властью и обществом, проблемы развития официальной коммуникации в Украине, механизмы коммуникационного взаимодействия.

* * *

УДК 323.1

Липчук О. І.,
кандидат політичних наук, доцент кафедри
політології, Прикарпатський національний університет
ім. Василя Стефаника (Україна, Івано-Франківськ),
oxana-lypchuk@ukr.net

СУЧАСНИЙ СТАН НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЇ АВТОНОМІЇ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЇЇ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД

Вказується на те, що національно-культурна автономія є одним з ефективних засобів вирішення проблем у сфері національних відносин. Важливе місце в одному дослідженні посідає аналіз основних проблем та перспектив розвитку національно-культурної автономії в Україні. Вироблено практичні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України про національно-культурну автономію. З'ясовано причини обмеження практики надання територіальним громадам, самоорганізованим спільнотам громадян, об'єднаних за етнічною ознакою, колективного права на місцеве самоврядування.

Ключові слова: національна меншина, національно-культурна автономія, територіальна громада, місцеве самоврядування.

Враховуючи власний історичний досвід впровадження правових засад, Україна однією з перших із колишніх союзних республік проголосила право на національно-культурну автономію для національних меншин. Згідно із статтею 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» національно-культурна автономія визначається правом «навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національно-культурних традицій, використанням національної символіки, відзначенням національних свят, сповідуванням своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації,

створення національно-культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству» [1, с. 14].

Стандартом, на який слід орієнтуватися у цій сфері, насамперед є той концептуальний підхід до неї, що міститься в документах ООН. Так, її Статус орієнтує тут на розвиток «дружніх відносин між націями на основі поваги принципу рівноправності та самовизначення народів». До того ж, у обох Міжнародних пактів про права людини зазначено таке: «Усі народи мають право на самовизначення. Згідно з цим правом вони вільно встановлюють свій політичний статус і вільно забезпечують свій економічний, соціальний і культурний розвиток» [2, с. 39, 44].

Стосовно Положення Статуту ООН про самовизначення, то воно отримало деталізацію в положеннях Декларації про принципи міжнародного права, які стосуються дружніх відносин, співробітництва (між державами відповідно до Статусу Організації Об'єднаних Націй (1970 р.) [3, с. 4–12]. Згідно з Декларацією, самовизначення розглядається як принцип, закріплений у Статуті ООН, як гарантія того, що у відповідності з принципом рівноправності та самовизначення народів всі нації наділяються правом вільно, без втручання ззовні, визначати власний політичний устрій і здійснювати свій економічний, соціальний і культурний розвиток, узгоджений з усіма ключовими національними інтересами даної держави [4, с. 56–63].

Що стосується регіональних міжнародних європейських організацій, то вони, на відміну від документів ООН, значно активніше підтримують право меншин на самоврядування й автономію. Це право в їхньому тлумаченні означає надання національним меншинам права управляти своїми внутрішніми справами, передусім – у галузях освіти, релігії, інформації, а також в соціальній сфері. Так, у пункті 35 Документа Копенгагенської наради Конференції НБСЄ з питань людського виміру (1990) зазначено: «Держави-учасниці визначають зусилля, спрямовані на захист і створення умов для підтримки етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності певних національних меншин, створення як одного з можливих засобів для досягнення цих цілей, відповідно до політики зацікавленої держави, належних місцевих або автономних органів управління, що відповідають історичним і теоретичним умовам таких меншин» [5, с. 250].

Україна ратифікувала Рамкову конвенцію про захист прав національних меншин Ради Європи і, отже, вона стала частиною нашого вітчизняного законодавства. Стаття 15 цього нормативно-правового документу вимагає від сторін створити необхідні умови для ефективної участі осіб, які належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті та в державних справах, необхідні і належні умови для цього, сторони, в т.ч. – Україна, можуть вживати в рамках своїх конституційних систем, зокрема, такі заходи, як забезпечення ефективної участі представників етнічнонаціональних спільнот у процесах прийняття рішень та у виборчих органах як на національному, так і на місцевому рівні; децентралізацію або впровадження форм місцевого самоврядування.

Таким чином, як ми бачимо, визнання права національних меншин на самоврядування і автономію

є нині найвищою формою демонстрації щодо меншин і осіб, які до них належать. Відносини держав, їх повна чи часткова підтримка цього права залежить від загальної концепції і діючого національного законодавства про статус етнопонаціональних меншин.

У процесі становлення України як демократичної, правової, соціальної держави з поліетнічним складом населення постійно враховується потреба вирішення цілого комплексу правових проблем. Серед них чи не найважливішою є створення сприятливих умов для розвитку національних меншин. Переконливим доказом цього є те, що з прийняттям Декларації про державний суверенітет, Декларації прав національностей України, Закону України «Про національні меншини в Україні» і, нарешті, Конституції (Основного Закону) України 1996 року національні меншини визнані самостійним інститутом конституційного ладу.

Необхідно зауважити, що при здійсненні передбаченої Регламентом Верховної Ради України процедури прийняття базового Закону України у сфері державної етнопонаціональної політики – «Про національні меншини в Україні» на голосування у другому читанні був винесений той варіант даного законопроекту, що складався з 22-ох статей. Статті 15, 16, 17 законопроекту передбачали можливість у місцях компактного проживання національних меншин утворення національних адміністративних одиниць. У процесі самого голосування було прийнято рішення: ці статті із Закону «не вилучати, а відправити на доопрацювання», аби вони стали нормами окремого закону. У результаті повного проходження Закону через Парламент України він був прийнятий і набув чинності в обсязі 19 статей. До розгляду питання про національно-територіальні одиниці Верховної Ради України більше не поверталася.

Найсуттєвішим чинником у законодавчо-правовому плані є те, що відносини, які виникають з приводу реалізації громадянами України прав і свобод, пов'язаних із їхньою належністю до національних меншин, регулюються Основним Законом – Конституцією України (1996 р.).

Однак Конституція України (розділ XI «Місцеве самоврядування») не містить необхідних нормативно-правових норм, котрі б вказували на необхідність врахування етнокультурних традицій та менталітету етнічних спільнот в організації місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», хоча й не компенсує цього принципового упущення, все ж надає, певні можливості. У ньому, зокрема, прямо заявлено, що з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах даного Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста (стаття 19, частина 1). Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їхні історичні культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції (стаття 22, частина 1). З урахуванням пропозиції органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районними, обласними радами може бути затверджена символіка відповідно, – району, області (стаття 22, частина 2) [6, с. 170].

На думку деяких фахівців-експертів, національно-культурна автономія, на відміну від самовизначення

націй, становить сучасну форму і засіб та вирішення національних проблем. Разом з тим, зазначається, що така автономія забезпечує задоволення етнічних інститутів у досить обмеженій кількості випадків. Зокрема, в умовах відсутності національної території. А також за обставин, коли етнопонаціональна спільнота не висуває вимог стосовно національно-територіального, чи автономного державотворення [7, с. 57–61].

Трапляються науковці, які на протигагу цьому вважають, що міжнародне право може найкраще задовольнити етнічні вимоги автономії у тому разі, коли вони базуються на основоположних засадах прав людини й обходять абсолютистські твердження про незалежну національну державність. Наприклад, самовизначення трактується як поняття, не тотожне праву на державну незалежність. У цьому ракурсі самовизначення національних меншин може тлумачитися як право культурних груп на політичні інституції, необхідні для їхнього існування і розвитку відповідно до їх відмінних характеристик.

Заслужують на увагу, в тому числі для порівняння, визначення поняття «автономія» в розглядуваному нами сенсі. Ось деякі з них, найбільш типологізовані.

Так, «культурна автономія», як визначено в енциклопедичному юридичному словнику, – це «надання будь-якій відокремленій етнічній (національній) спільноті, яка становить меншість у даній державі, певної самостійності в питаннях організації освіти та інших форм культурного життя (право на створення національних шкіл, бібліотек, театрів тощо)».

За визначенням у «Юридическом энциклопедическом словаре», «культурна автономія» – це система державних заходів, яка покликана забезпечити національні меншини, незалежно від того, проживають вони компактно чи ні, збереження і розвиток їх національних культур, мов, інших аспектів національної самобутності. Національно-культурна автономія – важлива складова частина правового статусу національних меншин в його сучасному міжнародно-правовому розумінні. Цей статус передбачає не тільки заборону будь-якої дискримінації на основі належності особи до національної меншини, але право національних меншин підтримувати і розвивати свою культуру, зберігати основні елементи своєї самобутності, релігію, мову, традиції, культурну спадщину [8, с. 228].

І вже у фундаментальній «Юридичній енциклопедії», підготовленій Національною академією наук України, дається чітке визначення: «Національно-культурна автономія – форма самоорганізації етнічних груп для збереження та розвитку їх самобутної культури і забезпечення відповідних прав». На відміну від національно-територіальної автономії, національно-культурна автономія встановлюється не на певній території компактного проживання етнічної групи, а як екстериторіальна форма, пов'язана з дисперсним розселенням етнічного масиву. Національно-культурна автономія реалізується через такі організаційні форми, як етнокультурні товариства, центри, земляцтва, громадські ради та об'єднання [9, с. 103–104].

Культурна автономія є визнаною національним законодавством формою національно-культурного самовизначення через створення і діяльність громадських об'єднань осіб, що зараховують себе до окремої національної меншини. Все це здійснюється, базуючись на

їхній добровільній самоорганізації з метою самостійного вирішення питань збереження своєї етнічної самобутності, розвитку рідної мови, національної культури, історичних традицій.

Практика демократичних країн, у яких право на самоврядування надається територіальним громадам (сільським, селищним, міським), самоорганізація громадян, об'єднаних саме за етнонаціональними ознаками, ставить за мету задоволення в рамках вітчизняного законодавства їхніх колективних потреб, а також – захист їхніх законних прав та інтересів. Таке самоврядування може здійснюватися як безпосередньо громадянами, так і через органи місцевого самоврядування.

Все ж, наявний міжнародний досвід показує, що надання цим меншинам права на самоврядування, створення ними культурно–національних автономій і отримання ними в межах вітчизняних законодавств повноважень не становлять загрози суверенітету даної держави, її територіальній цілісності та політичній незалежності.

Водночас, правове регулювання процесу автоматизації національних меншин є одним з найскладніших і актуальних питань розвитку законодавчих систем багатьох держав, а також відповідних галузей міжнародного права.

Це зумовлено, у першу чергу, не тільки визнанням міжнародним співтовариством захисту прав національних меншин складовим і невід'ємним елементом гарантування прав людини. Основний чинник актуалізації цієї проблеми випливає з того, що дедалі більше урядів і фахівців вбачають в автономізації чи не єдину реальну можливість для розв'язання фундаментальної проблеми сучасного міжнародного права. Воно має визначити, де пролягає та межа, що відокремлює право народів на самовизначення і, одночасно, забезпечує дотримання принципу недоторканності державних кордонів.

Так вже встановилось, що організаційною формою національно–культурної автономії в Україні є громадські об'єднання національних меншин, статус яких визначає Закон України «Про об'єднання громадян». Відповідно до статті 3 цього Закону основним суб'єктом такої автономії є одна з громадських організацій, створюваних громадянами України «для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно–культурних, спортивних та інших спільних інтересів». Більш поширено види організаційних форм таких об'єднань подаються у статтях 7 і 8 Основ законодавства України про культуру, а саме: громадяни мають право створювати за власною ініціативою національно–культурні товариства, творчі спілки, фонди, асоціації, центри та інші громадські об'єднання.

Необхідно відзначити, що переважна більшість національно–культурних товариств в основному висувають завдання стосовно захисту прав своїх членів, а деякі – захисту прав національних меншин в цілому. У підсумку, залучення громадських об'єднань до механізму захисту прав людини і прав національних меншин – як індивідуальних, так і колективних, має принципове значення. Адже воно надає можливість кожному скористатися додатковими правами, відмінними від державного механізму гарантування захисту окремих прав чи їх сукупності. Причому, що найважливіше, захист індивідуальних прав громадянином за допомогою громадських об'єднань визначається як колективна форма самозахисту.

У деяких демократичних державах, де самоврядування надається територіальним громадам, така самоорганізація громадян, об'єднаних за національною чи етнічною ознакою, за мету ставить задоволення в межах законодавства даної країни їхніх колективних потреб, захист законних прав та інтересів.

Однак зазначені права надаються етнонаціональним меншинам тільки в окремих небагатьох країнах. Причиною цього є побоювання, що в разі надання етнічним групам колективних прав, вони прагнутимуть відокремитися чи ізолюватися. Тут і небажання багатьох держав підносити національні меншини на такий рівень правового забезпечення, коли вони зможуть претендувати на поширення на них принципу самовизначення націй і народів; прогнозування того, що таке зрівнювання в правах призведе, на їх думку, до ворожнечі етнічної більшості з меншинами; упереджене ставлення до національних меншин як потенційно активних суб'єктів міжнародного співробітництва.

На жаль, стан сучасного законодавства України у сфері державної етнополітики не дає підстав стверджувати, що розглянуті нами вище принципові положення стосовно автономізації національних громад знайшли свій подальший розвиток. Досі залишається невідомим, через який правовий механізм, шляхом застосування яких засобів етнічні меншини реалізуватимуть своє право на національно–культурну автономію, гарантовану державою у статті 6 Закону України «Про національні меншини в Україні».

Як вже зазначалося вище, у Законі України «Про місцеве самоврядування» поняття «національна меншина», «національно–культурна автономія» чи «національні громадські об'єднання» відсутні. Але справедливим буде наголосити на тому, що у полікультурному середовищі, яке історично склалося на території України, особливо важливу роль відіграє саме місцеве самоврядування. Реально якраз на даному рівні повинні задовольнятися соціально–культурні потреби громадянина, що ідентифікує себе з конкретною етнічною спільнотою за ознаками мови, духовної культури, традицій, віросповідання і т.д. Це в кінцевому підсумку сприятиме гармонійному розвитку міжетнічних стосунків.

На жаль, досі немає чіткої визначеності стосовно ідентичності з юридичної точки зору паралельно вживаних у Законі «Про національні меншини в Україні» таких понять, як «національні культурні товариства» (стаття 6) і «громадські об'єднання національних меншин» (стаття 5) як між собою, так і з поняттям «об'єднання громадян», визначеним Законом «Про об'єднання громадян».

Розгляд статті 20 Закону України «Про об'єднання громадян» показує, що національно–культурним організаціям усіх рівнів і статутів реально надані рівні умови з усіма різновидами громадських організацій, що діють в Українській державі, для здійснення своїх інтересів та потреб. Однак така формальна рівність і однаковий статус ведуть до уніфікації громадських об'єднань взагалі, що може призвести до втрати тих особливих рис і ознак, які притаманні саме національно–культурним об'єднанням. Посилаючись на Закон «Про об'єднання громадян», можна умовно окреслити структуру національно–культурної автономії. Так, громадські об'єднання національних меншин можуть

утворюватися та діяти зі всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом.

До всеукраїнських об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки в більшості її областей. Слід зазначити, що статус всеукраїнського може одержати лише те національно-культурне об'єднання, яке має свої осередки не менш, ніж у 14 адміністративно-територіальних одиницях обласного рівня. Це істотно обмежує права етнічних спільнот, які в цілому при дисперсному розселенні все ж переважно населяють територію в певних географічних межах, що не охоплює більшості адміністративно-територіальних одиниць зазначеного рівня [10, с. 209]. Крім того, до цього процесу не належать об'єднання з місцевим статусом, тобто ті об'єднання, діяльність яких поширюється на територію певної адміністративно-територіальної одиниці чи регіону.

Розгляд статутних документів показує, що національно-культурні товариства мають досить розгалужену організаційно-функціональну структуру управління, яка вміщує представницький, виконавчий та контрольно-ревізійний органи. У статутах також визначені їх функції, підзвітність та регламент роботи. Серед товариств національних меншин можна виділити ті, які мають багатofункціональну структуру управління, це насамперед: німецьке, єврейське, грецьке, болгарське, молдавське об'єднання.

Домінуюче місце у здійсненні прав національних меншин на національно-культурну автономію посідає право на створення закладів культури і мистецтва, навчальних установ, заснування засобів масової інформації і видавництва. Щодо цього в Україні склалися сприятливі умови, зокрема у забезпеченні прав національних меншин на навчання рідною мовою. Стаття 27 Закону «Про мови в Україні» проголошує: «У місцях компактного проживання громадян інших національностей можуть створюватись загальноосвітні школи, навчальна і виховна робота в яких ведеться їхньою національною або іншою мовою».

Організаційні засади, на яких реально відбувається формування громадських об'єднань національних меншин, пріоритети, сукупність та ієрархія їх цілей і завдань свідчить про те, що відбувається активний і, по суті, нерегульований законодавчо процес екстериторіальної етнічної автономізації. Тобто на сучасному етапі сформувалися об'єктивні підстави для того, аби на концептуальному рівні розглянути ідею національно-культурної автономії, виробити концепцію профільного закону, який би мав за мету регулювати процеси національно-культурної самоорганізації, що відбуваються на сучасному етапі.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що наявний досвід свідчить в цілому про позитивні наслідки надання національним меншинам права самоврядування, створення ними культурних автономій за національною ознакою й отримані ними в межах національного законодавства повноваження не становлять жодної загрози суверенітетові держав, їхній територіальній цілісності та політичній незалежності, натомість усе це дозволяє національним меншинам брати участь у найважливіших для існування та розвитку своєї самобутності державних справах, а також дає їм змогу задовольнити свої основні соціально-політичні потреби і запити.

Список використаних джерел

1. Захист прав національних меншин в Україні: зб. нормативно-правових актів. – К.: Держ. комітет України у справах національностей та міграції, 2003. – 288 с.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.). – Ст.2. – С.39, 44.
3. Международное право в документах / сост.: Н. Блатова, Г. Мелков. – М.: Инфра-М, 1997. – 696 с.
4. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г. // Действующее международное право. В 3-х томах. – 1997. – Т.1. – 832 с.
5. Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ / Копенгаген, 29 червня 1990 р. // Права людини в Україні. – 1998. – Вип.21. – С.235–254.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст.381.
7. Луцишин Г. Національні меншини та політичний процес в Україні [Електронний ресурс] / Г. Луцишин. – <http://westukr.itgo.com/Lucyshyn.html>
8. Юридический энциклопедический словарь / глав. ред.: О. Е. Кутафин. – М.: Большая российская энциклопедия, 2003. – 558 с.
9. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 2002. – Т.4: Н–П. – 720 с.
10. Надолішній П. Розбудова нової системи врядування в Україні: етнопатристичний аспект (теоретико-методологічний аналіз) / П. Надолішній. – К.: Одеса: Вид. УАДУ; Астропринт, 1999. – 304 с.

References

1. Zakhyst prav natsional'nykh menshyn v Ukraini: zb. normatyvno-pravovykh aktiv. – K.: Derzh. komitet Ukrainy u spravakh natsional'nostey ta mihratsiyi, 2003. – 288 s.
2. Mizhnarodnyy pakt pro ekonomichni, sotsial'ni ta kul'turni prava (1966 r.) ta Mizhnarodnyy pakt pro hromadyans'ki ta politychni prava (1966 r.). – St.2. – S.39, 44.
3. Mezhdunarodnoe pravo v dokumentakh / sost.: N. Blatova, H. Melkov. – M.: Ynfra-M, 1997. – 696 s.
4. Deklaraciya o principah mezhdunarodnogo prava, kasajushhihsja druzhestvennyh otnoshenij i sotrudnichestva mezhdu gosudarstvami v sootvetstvii s Ustavom OON ot 24 oktjabrja 1970 g. // Dejstvujushhee mezhdunarodnoe pravo. V 3-h tomah. – 1997. – T.1. – 832 s.
5. Dokument Kopenhahens'koyi narady Konferentsiyi z pytan' lyuds'koho vymiru NBSYe / Kopenhahen, 29 chervnya 1990 r. // Prava lyudyny v Ukraini. – 1998. – Vyp.21. – S.235–254.
6. Pro mistseve samovyraduvannya v Ukraini : zakon Ukrainy vid 21 travnya 1997 roku №280/97–VR // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 1997. – №24. – St.381.
7. Lutsyshyn H. Natsional'ni menshyny ta politychnyy protses v Ukraini [Elektronnyy resurs] / H. Lutsyshyn. – <http://westukr.itgo.com/Lucyshyn.html>
8. Yurydycheskyy entsyklopedycheskyy slovar' / hlav. red.: O. E. Kutafyn. – M.: Bol'shaya rossyyskaya entsyklopedyya, 2003. – 558 s.
9. Yurydychna entsyklopediya: v 6 t. / redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. – K.: Ukr. entsykl., 2002. – T.4: N–P. – 720 s.
10. Nadolishniy P. Rozbudova novoyi systemy vryaduvannya v Ukraini: etnonatsional'nyy aspekt (teoretyko-metodolohichnyy analiz) / P. Nadolishniy. – K.: Odesa: Vyd. UADU; Astroprynt, 1999. – 304 s.

Lypchuk O. I., candidate of political sciences, docent of department of political science, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University (Ukraine, Ivano-Frankivsk), oxana-lypchuk@ukr.net

The current state of national cultural autonomy in Ukraine and prospects of a political and legal framework

This article states that the national-cultural autonomy is an effective means of solving problems of national relations. An important part of this study takes the analysis of the main problems and prospects of development of national-cultural autonomy in Ukraine. Manufactured practical suggestions for improving the current legislation of Ukraine national-cultural autonomy. The reasons for limiting the practice of providing territorial communities, self-organizing communities of citizens, united by ethno-national basis, the collective right of local government.

Keywords: national minority national-cultural autonomy, local community, local government.

Липчук О. И., кандидат политических наук, доцент кафедры политологии, Прикарпатский национальный университет им. Василия Стефаника (Украина, Ивано-Франковск), oxana-lypchuk@ukr.net

Современное состояние национально-культурной автономии в Украине и перспективы развития ее политико-правовых основ

Указывается на то, что национально-культурная автономия является одним из эффективных средств решения проблем в сфере национальных отношений. Важное место в данном исследовании занимает анализ основных проблем и перспектив развития национально-культурной автономии в Украине. Произведены практические предложения по совершенствованию действующего законодательства Украины о национально-культурной автономии. Выявлены причины ограничения практики предоставления территориальным общинам, самоорганизованным сообществам граждан, объединенных по этнонациональному признаку, коллективного права на местное самоуправление.

Ключевые слова: национальное меньшинство, национально-культурная автономия, территориальная община, местное самоуправление.

* * *

УДК 324:342.511.1(438)+(477)«1990/2015»

Слободян Т. З., кандидат политических наук, доцент кафедры міжнародних відносин, Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника (Україна, Івано-Франківськ), tetiana.slobodian@pu.if.ua

ТРАНСФОРМАЦІЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА ТА УКРАЇНІ 1990–2015 РР. (НА ПРИКЛАДІ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ)

Визначено етапи трансформації виборчого законодавства в Польщі та Україні. Приділено увагу виборчій системі, за якою обиралися місцеві органи влади у вищезазначених країнах. Відзначено, що положення про виборчу систему було найбільш дискусійним у парламенті як Польщі так і України. Досліджено виборчу систему, за якою відбувалися місцеві вибори в Україні та Польщі з 1990 р. та за якою будуть відбуватися місцеві вибори в Україні 2015 р. Проаналізовано проблеми місцевих виборів в Україні. Визначено, що основною з них є нестабільність виборчого законодавства та запропоновано рекомендації щодо його уніфікації шляхом прийняття Виборчого кодексу на основі досвіду Польщі.

Ключові слова: вибори, виборча система, Україна, Польща, місцеве самоврядування.

Тема децентралізації (передачі значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування) і місцевих виборів є надзвичайно актуальною. Зараз в Україні проходить реформа місцевого самоврядування, 25 жовтня 2015 р. відбудуться місцеві вибори. Реформа місцевого самоврядування Польщі вважається однією із найкращих проведених реформ. Успіхи сусідньої держави в питаннях місцевого самоврядування, а саме його формування, роблять актуальним вивчення польського досвіду для України.

Місцеве самоврядування Польщі, як і України, ґрунтується на принципах, визначених Європейською Хартією місцевого самоврядування, прийнятої в Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. Про це свідчить як зміст законів про місцеве самоврядування, так і ратифікація Хартії парламентами двох країн. Відповідно до ст. 3 Європейської Хартії, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення [1, с. 9]. Саме місцевий інтерес, інтерес територіальної громади та її мешканців завжди має бути в центрі уваги органів місцевого самоврядування.

Серед українських учених, які займаються проблематикою виборів слід виділити Л. Кочубей, А. Романюка, Г. Зеленько, М. Примуша, Ю. Шведу, Ю. Остапця, О. Петришин, Н. Мяловицьку, Р. Балабана та ін. Виборче законодавство України та його проблеми аналізували М. Ставнійчук, О. Лавринович, Н. Богашева, Ю. Ключковський та ін. Серед польських науковців, які займаються даною проблематикою слід відзначити А. Пясецького, М. Хмай, В. Скіждло, К. Кжеготовську та ін.

Функціонування і розвиток місцевого самоврядування є визначальним для будь-якої демократичної держави. Відповідно до положень Конституції, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [7]. Конституційні положення свідчать про те, що Україна не тільки закріплює гарантії місцевого самоврядування, а й визнає його як одну з фундаментальних засад демократичного устрою держави і суспільства.

У Республіці Польща сучасна система органів місцевого самоврядування була створена в результаті адміністративно-територіальної реформи, метою якої було адаптація територіальної структури країни до загальноєвропейських стандартів напередодні вступу країни до Європейського Союзу. Реформа запровадила трирівневу систему територіальних одиниць (гміна – повіт – воєводство) замість дворівневої (гміна – воєводство). Ще одним завданням реформи була децентралізація влади та передача органам місцевого самоврядування значної частини повноважень на місцях. Реформа остаточно набула чинності з 1 січня 1999 р. На сьогодні Польща ділиться на 16 воєводств, 379 повітів та 2478 гмін.

Важливою подією для місцевого самоврядування Республіки Польща, було ухвалення в Сеймі 17 жовтня 1992 р. Конституційного закону про взаємовідносини між законодавчою і виконавчою владою, а також про місцеве самоврядування [11]. Цей закон ще називають Малою Конституцією Польщі. Важливість цього документу полягає в тому, що з його вступом у дію втрачала чинність Конституція Польщі від 22 липня 1952 р.

Мала Конституція значно розширила регулювання проблематики місцевого самоврядування, хоча й не впровадила істотних змін до концепції місцевого самоврядування. Важливим було те, що цей документ закріпив основні засади виборчого права до органів місцевого самоврядування, а саме: принципи загальності, рівності виборів і таємного голосування, а також врегулював питання місцевих референдумів. Прийняття Малої Конституції стало важливим кроком у напрямку модернізації й трансформації польського конституційного устрою.

2 квітня 1997 р. Сейм II каденції ухвалив основний закон держави – Конституцію Республіки Польща, яка є чинною й на сьогодні. Розділ VII (який містить 9 статей) Конституції присвячений місцевому самоврядуванню. Відповідно до ст.163 Конституції територіальне самоврядування виконує суспільні завдання, які не закріплені Конституцією або законами за іншими органами державної влади [14]. Одиниці територіального самоврядування виконують свої завдання через розпорядчі