

## Анотації

**Женгал К. В.** Определение роли профсоюзов в формировании гражданского общества на основе анализа их статутных документов.

В статье на основании статуты ряда профессиональных союзов, которые начали действовать после обретения Украиной независимости, выделены основные направления профсоюзной деятельности, которые способствовали утверждению принципов гражданского общества. Выделены основные проблемы в профсоюзном движении, которые препятствовали реализации их деятельности.

**Zhengal K. V.** Determination of the role of trade unions in forming of civil society based on analysis of their statutory documents.

Based on basic statutory documents of trade unions, which started acting after establishment of independence of Ukraine, directions of trade-union activity, which was instrumental in claim of principles of civil society, are selected. Basic problems in the trade-union movement, which hindered realization of their activity, are researched.

**М. М. Зеркаль**

## РОЗВИТОК ПОЛІТИКИ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ СТОСОВНО ОСВІТИ ЕТНОСІВ (1990–2000 РОКИ)

**Ключові слова:** освіта, політика, Президент України, Кабінет Міністрів України, Державний комітет у справах національностей та міграції, Міністерство освіти і науки України, постанова.

**Ключевые слова:** образование, политика, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Государственный комитет по вопросам национальностей и миграции, Министерство образования и науки Украины, указ.

**Key words:** education, policy, President of Ukraine, Cabinet of ministers of Ukraine, State committee of nationalities and migration, Ministry of education and science of Ukraine, act.

Незалежність України створила умови для розвитку системи освітніх закладів не лише етнічних українців, а також і національних меншин, які проживають в Україні. В системі вищих органів державної влади утворилась відносно організована структура управління процесами в етнонаціональному середовищі.

Завдання наукового осмислення державної, громадської підтримки розвитку мовного простору етноменшин у цих умовах виступають сьогодні як першочергові. Навіть тепер ця важлива проблематика в Україні перебуває на стадії початкового висвітлення. Мета і завдання даної розвідки полягають у показі, узагальненні проблем становлення системи вищих органів державної влади щодо освіти етнічних меншин, забезпечення етномовної орієнтації учнів загальноосвітніх шкіл. Деякі аспекти цієї проблеми одержали фрагментарне висвітлення в роботах В. П. Шкварця [1, с. 327–338], Л. М. Хрящівської [2, с. 318–321], О. В. Белікова [4, с. 318–321; 6, с. 19], В. Наулка, Я. Калакури, О. Курінного, М. Панчука, В. Котигоренка, Д. Табачника, Г. Москаля, В. Вороніна, Р. Чілачави, В. Євтуха [5, с. 9], Н. Макаренко [3, с. 15], Т. Пилипенко, Л. Нагорної [14, с. 111], О. Майбороди, Ю. Римаренка, О. Картунова, С. Кисельова, А. Колодія, І. Кресіної, В. Лісового, Г. Палій, Ю. Саянська, Т. Рудницької, О. Реєнта [8, с. 97], Ю. Лихача [9, с. 22].

Вони здебільшого присвячені етнонаціональній структурі українського суспільства, сучасному стану етноменшин, освітній політиці держави, особливостям процесів етнічного відродження. Особливе значення мала розробка українськими вченими концептуальних підходів до аналізу в цілому етнокультури як саморегульованої системи, сфери реалізації людських цінностей, теорії етносу тощо. Водночас проблеми етномовної відповідності громадян України, процедури оновлення і удосконалення змісту освіти, формування ефективного механізму діяльності ланок вищих органів державної влади по організації вивчення мов потребували спеціального комплексного вивчення, системного та критичного аналізу.

До таких ланок відносились: Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин; Уповноважений з прав людини Верховної Ради України; Адміністрація Президента України при Управлінні внутрішньої політики; Відділ з питань освіти, культури та охорони здоров'я Кабінету Міністрів України; Державний комітет України у справах національностей та міграції; Державний комітет Автономної Республіки Крим у справах національностей та депортованих громадян при Раді Міністрів АРК; Управління (відділи) у справах національностей, міграції та

релігій при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях; Міжнародна організація з міграції (Представництво в Україні); Український Центр Прав Людини; Відділ етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України; Інститут народознавства НАН України; Центр вивчення проблем народонаселення при Національному університеті «Києво-Могилянська академія»; Інститут держави і права НАН України; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України.

Практичне здійснення державної етнонаціональної політики відбувалося на основі спеціальних програм. Зокрема, Державної програми відродження й розвитку освіти національних меншин на 1994–2000 роки.

На основі указу Президент України від 9 грудня 1995 р. «Про заходи щодо відтворення видатних пам'яток історії та культури України» була підготовлена Програма відродження таких об'єктів, як мечеть Селіма у Феодосії, костел Іоанна Хрестителя в с. Мушіїве Берегівського району на Закарпатті, синагога «Золота Роза» у Львові, татарська вежа в Острозі [8, с. 407].

Етноспільноти, як суб'єкти етнополітичного процесу, отримали можливість активно формувати освітню політику держави. Так, указом Президента України від 26 липня 2000 року права Ради представників організацій національних меншин при Президентові України набули нового змісту. Відповідно до нових завдань Рада мала:

- готувати пропозиції щодо формування державної етнонаціональної політики, забезпечення прав національних меншин України, їх участі в державотворенні;

- аналізувати стан, тенденції та перспективи етнонаціонального розвитку України, становище в середовищі національних меншин;

- розглядати проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, цільові програми, затверджені органами центральної виконавчої влади, які стосуються національних меншин України, та готувати пропозиції щодо їх вдосконалення;

- вносити в установленому порядку пропозиції з питань етнокультурного розвитку національних меншин, що потребують правового регулювання;

– розробляти та подавати на розгляд пропозиції з питань застосування в Україні міжнародних договорів, згода на обов'язковість прийняття яких надана Верховною Радою України;

– вносити пропозиції щодо організації проведення всеукраїнських та міжнародних конференцій, форумів, симпозіумів з питань національних меншин України [9, с. 22].

У 2003 р. Адміністрація Президента України спільно з Держкомнацміграції вивчили досвід роботи Закарпатської обласної державної адміністрації щодо забезпечення прав і задоволення культурно-просвітницьких потреб етноменшин. З метою сприяння національно-культурному розвитку етнічних спільнот Президент України В. Ющенко 25 лютого 2008 р. підписав указ «Про проведення у 2008 році Року міжкультурного діалогу в Україні».

Для забезпечення ефективнішого правового регулювання державою етнонаціональних процесів та на виконання Указу Президента України В. Януковича «Про додаткові заходи з облаштування кримських татар, інших осіб, депортованих за національною ознакою, та їх нащадків, які повернулися чи повертаються на постійне місце проживання в Україну» від 14 травня 2010 р., доручення Прем'єр-міністра України М. Азарова від 07 травня 2010 р., з урахуванням завдання, визначеного пунктом 22 доручення Президента України від 30 квітня 2010 р. Держкомнацрелігій розробив проект Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України». 1 листопада 2010 р. його було схвалено на засіданні Урядового комітету з питань екології, молодіжної політики, культури, спорту і туризму.

Кабінет Міністрів України 15 серпня 1992 р. Постановою «Про спеціалізовані редакції для випуску літератури мовами національних меншин України» випуск такої літератури покладав на Державний комітет України по пресі на замовлення Комітету у справах національностей при КМУ. Вищезазначені редакції мали створюватися при провідних видавництвах і випускати літературу болгарською, гагаузькою, грецькою, єврейською, польською, німецькою, словацькою і чеською мовами [10].

Реалізуючи право громадян на інформацію, незалежно від національності, уряд створював умовидля вільного заснування

друкованих засобів масової інформації (преси і телерадіоорганізацій), Постановою від 23 вересня 1997 р. «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» встановлював адресну допомогу тим державним засобам масової інформації, які цілеспрямовано сприяють розвитку мов та культур національних меншин [11].

3 червня 1994 р. Уряд затвердив «Державну програму відродження і розвитку освіти національної меншини на 1994–2000 рр.», передбачив розробку концепції освіти національних меншин як складову загальної концепції етнонаціональної політики держави [8, с. 407].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи, пов'язані з поверненням кримських татар до Кримської АРСР» від 28 січня 1992 р. передбачила утворення Республіканської комісії у справах депортованих народів Криму. На неї поклалися функції щодо координації роботи державних органів України та Кримської АРСР щодо життєзабезпечення депортованих з цієї території. Фінансування заходів мав здійснювати Фонд депортованих народів Криму, утворений постановою уряду 14 березня 1992 р. Політична напруга в Кримській АРСР у той час обумовила ухвалення постанови ВРУ «Про підсумки роботи делегації Президії Верховної Ради України в Кримській АРСР» від 6 лютого 1992 р., яка зобов'язувала КМУ прискорити створення ефективно діючої державної структури для реалізації програми депортованих народів. У цей же період Рада Міністрів Кримської АРСР розробила програму повернення до 2000 р. близько 70 тисяч осіб з числа депортованих. У червні 1992 р. при уряді Кримської АРСР було утворено Управління у справах депортованих громадян, а до кінця того ж року аналогічні відділи починали діяти на рівні районних державних адміністрацій. На потреби повернення цих національних меншин КМУ у 1992 р. виділив 109,6 млн. крб., а на 1993 р. планувалося виконання обсягів робіт на суму майже 2 млрд. крб. [8, с. 438].

Економічна ситуація того періоду не дала можливості це реалізувати, однак проблема депортованих національних меншин продовжувала перебувати в полі зору української держави. Це підтвердив Указ президента України від 14 квітня 1994 р. «Про заходи щодо вшанування пам'яті жертв депортації в Криму».

Вперше в історії незалежної держави її глава офіційно засудив цей злочин радянського режиму. Уряду доручалося розробити та подати пропозиції щодо правового регулювання добровільного повернення в країну депортованих осіб різних національностей та поновлення їх прав.

У контексті реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Відкритість, дієвість, результативність», Розпорядження Адміністрації Президента України «Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств» 18 листопада 2003 р. Держкомнацміграції за участю Асоціації національно-культурних об'єднань, очолюваної народним депутатом України О. Фельдманом, провели Асамблею національних меншин. В її роботі взяли участь близько 1 тис. національно-культурних товариств, представники Верховної Ради, Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів, міжнародних організацій, відомі політичні та громадські діячі, представники засобів масової інформації. В ході Асамблеї обговорено актуальні питання функціонування меншин, окреслено шляхи їхньої співпраці з владними структурами, намічено пріоритетні заходи щодо відродження мовної, освітньої, культурної та етнічної самобутності на перспективу. За результатами роботи Асамблеї було прийнято резолюцію [12, с. 165].

25 травня 2007 р. Кабінет Міністрів України схвалив «Комплексні заходи з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та розвитку культур національних меншин України на період до 2010 року».

Центральним органом виконавчої влади, який безпосередньо опікувався розвитком освітнього простору етноменшин, було Міністерство України у справах національностей, створене Указом Президента України від 26 квітня 1993 р. на базі Комітету у справах національностей при КМУ. При цьому слід підкреслити суттєве порушення Закону 1992 р., яке продовжувалося і в наступні роки — було утворене Міністерство у справах національностей та міграції. Нормальній діяльності міністерства не сприяли його неодноразові реорганізації. За період 1995–1997 рр. ухвалено Укази Президента України і Постанова уряду, згідно з якими прямо чи опосередковано здійснювалися структурні і функціональні зміни, у тому числі керівництва. Наслідком цього, зокрема, стало закріплення за міністерством

не властивих йому функцій — міграції, біженців, депортованих, мови, релігії, що позначилося на збільшенні чисельності працівників.

З невідомих причин у другій половині 1995 р. здійснено фактичну ліквідацію міністерства. Пізніше ідея ліквідувати на той час Державний комітет України у справах національностей та міграції знову набула актуальності. Переважила думка про необхідність ліквідації даного органу виконавчої влади з передачею його функцій міністерствам юстиції, внутрішніх справ, культури і мистецтв. Це знайшло своє правове відображення в Указі Президента України від 15 грудня 1999 р. «Про зміни в структурі центральних органів виконавчої влади». Реалізація цього Указу виявилася досить тривалою в часі. КМУ постановою від 4 квітня 2000 р. створив у складі Міністерства юстиції Державний департамент у справах національностей та міграції. Указом Президента України від 31 липня 2000 р. внесені зміни до «Положення про Міністерство юстиції України», за яким воно стає головним органом у системі центральних органів виконавчої влади і зобов'язане відтепер реалізовувати державну політику і з питань міжнаціональних відносин. Нарешті, уряд 4 серпня 2000 р. затвердив «Положення про Державний департамент у справах національностей та міграції». Він характеризувався як урядовий орган державного управління, що діяв у складі Міністерства юстиції і підпорядковувався йому. Державний департамент у справах національностей та міграції успадкував абсолютну більшість завдань і функцій своїх попередників, їх досвід і недоліки [8, с. 382–386].

Остаточно його було утворено 13 вересня 2001 р. на базі Державного департаменту у справах національностей та міграції, що діяв у складі Міністерства юстиції України. Таке підвищення статусу, цілком виправдане, потребувало подальшого його підвищення з наданням більш широких повноважень і переданням більш вагомих функцій.

Держкомітет, як орган виконавчої влади, вів повсякденну роботу в таких напрямках: аналізував тенденції розвитку й діяльності етноспільнот; узагальнював етнополітичні відносини у суспільстві; вивчав практику застосування законодавства і пропозиції щодо вдосконалення та розроблення нових законів стосовно до національної сфери; доводив до державного керів-

ництва інформацію про стан справ у середовищі етноспільнот, розподіляв кошти та ресурси, що їх надавала держава на потреби національно-культурних товариств та їх представників.

За посередництвом Комітету Українська держава брала участь у міжнародному співробітництві у сфері міжнаціональних відносин, розширювала представництво українських громадян за межами держави. Цей орган здійснював державну функцію в запобіганні проявам національної винятковості, нетерпимості до громадян будь-якої національності, а також розпалюванні ворожнечі й ненависті на національному чи релігійному ґрунті. Комітет здійснював координацію діяльності всіх причетних до етнонаціональної політики установ, організовував проведення відповідних наукових досліджень, визначав їх основні напрямки.

Протягом 1992–2001 рр. попередниками Держкомітету було підготовлено понад 70 проєктів нормативно-правових актів, у тому числі 35 постанов Кабінету Міністрів, 18 міждержавних договорів, 10 указів та розпоряджень Президента України [13, с. 34]. Із восьми підготовлених законопроєктів прийнято лише два. Значна частина їх мала декларативний характер і потребувала суттєвого доопрацювання.

26 грудня 2008 р. Державний комітет своїм наказом обласним державним адміністраціям дав доручення вжити заходів для розробки й ухвалення регіональних програм із розвитку культур національних меншин в областях, в яких такі програми відсутні. Це було зроблено з метою упорядкування роботи в цьому напрямку, підвищення координуючої ролі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав національних меншин.

Діяльність щодо забезпечення захисту прав мовних груп України Держкомнацрелігій здійснював відповідно до Конституції України, законів і нормативно-правових документів у сфері державної мовної політики та з урахуванням міжнародних норм і практики у цій сфері. При визначенні стратегії діяльності Комітетом враховувався сучасний фактичний стан мов в Україні та потреби мовних груп.

Одним із механізмів правового забезпечення захисту мовних прав і потреб носіїв мови стала Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, ратифікована Україною 15 травня



2003 р. На час ратифікації Хартії Україною було визначено 13 мов (білоруська, болгарська, гагаузька грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська), які підпадали під захист цього документа. Однак, аналізуючи сучасний стан і перспективи існування мов в Україні, необхідно зауважити на небезпеці зникнення з мовної карти країни караїмської та кримчацької мов, які реально перебували на межі зникнення з огляду на малу кількість носіїв цих мов і необхідності вжиття з боку держави ефективних заходів задля захисту і сприяння розвитку цих мов. Перший крок у цьому напрямі зроблено Державним комітетом у справах національностей та релігій. 16 листопада 2010 р. Комітетом було проведено круглий стіл на тему: «Європейська хартія регіональних мов або мов меншин в Україні: сьогодні і перспективи». Для роз'яснення основних положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, ратифікованої у травні 2003 р. з Верховною Радою України, з ініціативи Адміністрації Президента України та за участю Держкомнацміграції, інших центральних органів виконавчої влади у містах Києві, Ужгороді, Одесі, Харкові та Дніпропетровську було проведено регіональні семінари для засобів масової інформації.

Підсумовуючи, зауважимо, що впродовж всього періоду незалежності вищими органами виконавчої та законодавчої влади приділялась пильна увага мовному питанню етнонаціональних меншин.

Сьогодні вкрай важливим є питання створення системи навчання, освіти та виховання етнонаціональних меншин в межах єдиної території України, враховуючи що під час останніх виборів Президента України в 2010 р. мовне питання було одним з головних. Регіоналізм в Україні зараз є об'єктивною реальністю. Існуючі територіально-регіональні економічні розбіжності підсилюються новою хвилею європейської економічної кризи, що, поряд з іншими факторами (етнічною структурою населення, історичними традиціями, конфесійною належністю, техногенними розходженнями тощо), відбиваються на особливостях політичних інтересів, освітніх національних школах.

З метою гармонізації мовних відносин центральними органами виконавчої влади розроблено проект пакета документів

для створення Ради — дорадчого органу з питань мовної політики, яка функціонуватиме при Кабінеті Міністрів України. У структурі Держкомнацміграції було створено сектор з питань розвитку та функціонування мов національних меншин. Аналіз набутого досвіду практичної діяльності системи органів вищої державної влади повинен допомогти у напрацюванні пропозицій щодо практичного втілення міждержавних угод та європейського досвіду в Україні.

У 2005 р. Державний комітет України у справах національностей та міграцій спільно з Міністерством освіти підготував положення про функціонування недільних шкіл (центри освіти національних меншин), направлене до місцевих адміністрацій, щоб представники національно-культурних товариств, які мали бажання відкрити недільні школи, мали можливість їх відкрити.

### *Джерела та література*

1. Гуманітарно-економічні дослідження: матеріали науково-практичної конференції. — Миколаїв: Вид. відділ МННІ ОНУ імені І. І. Мечникова. — 2009. — 408 с.
2. Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії»: Збірник наукових праць/ Рівненський державний гуманітарний університет. — Рівне, 2010. — 333 с.
3. Міжнаціональні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи/ Д. В. Табачник, Г. Г. Москаль, В. М. Воронін та і.н. — К.: Етнос, 2004. — 584 с.
4. Беліков О. В., Белікова Н. Ю., Туренко О. С. Стан релігійності населення і перспективи розвитку міжконфесійних та етнокультурних відносин в Україні (за даними соціологічного дослідження Донецького державного інституту штучного інтелекту. Травень 2000 року) // Українське релігієзнавство. — 2001. — № 17. — С. 62–74.
5. Беліков О. В. Циганське населення України (XVI — XX ст.): Автореф. дис. ... канд. пед. наук : спец. 07.00.01 — «Історія України» / О. В. Беліков. — Донецьк, 2003. — 23 с.
6. Євтух В. Українські ідентичності та перспективи взаємодії України з європейськими та трансатлантичними структурами //Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. — Вип. 2 (46). — К., 2010. — 287 с.
7. Макаренко Н. Регіональний вимір національної ідентичності: витоки й модерні виклики (південноукраїнський формат) //Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. — Вип. 3 (47). — К., 2010. — 392 с.

8. Рябошапко Л. Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000) / Л. Рябошапко. — Львів, 2001. — 484 с.
9. Питання Ради представників громадських організацій національних меншин. Указ Президента України від 22 липня 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 3. — С. 18–26.
10. Волга О. Для національних меншин України / О. Волга // Урядовий кур'єр. — 1992. — 2 жовтня.
11. Голос України. — 1992. — 8 грудня; 1994. — 22 лютого.
12. Міжнаціональні відносини і національні меншини України: стан та перспективи / Р. Ш. Чілачава, Т. І. Пилипенко (упорядник). — К.: Голов. спец. ред. літ. мовами нац. меншин України, 2004. — 384 с.
13. Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект / Ю. О. Куц. — Х., 2002. — 204 с.

### *Анотації*

***Зеркаль М. М. Развитие политики высших органов государственной власти Украины в вопросе образования этносов (1990–2000 годы).***

Рассмотрены основные направления деятельности высших органов государственной власти Украины по перестройке образовательного пространства этносов. Данная проблема освещена в контексте этнонациональной, гуманитарной, образовательной политики независимого государства.

***Zerkal M. M. Problem of formation of ethnos in the activity of Ukrainian government (1990–2000).***

Basic directions of the Ukrainian government on re-formation of educational space of ethnos are considered. This problem is highlighted in the context of ethnonational, humanitarian, educational policy of the independent state.