

М. Ергемлідзе
(м. Київ)

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

На прикладі деяких правових документів України проаналізовано необхідність вдосконалення правових регуляторів етнонаціональної сфери в державі. Основним посилом статті є думка про те, що чи не єдиною можливістю запобігти дестабілізації ситуації в державі, зменшенню інвестиційної привабливості України та погіршенню загального економічного становища є недопустимість політизації етнонаціональної сфери, зокрема вимог національних меншин.

Ключові слова: національні меншини, етнонаціональна політика, національно-культурна автономія, права і свободи національних меншин, проект Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України».

На примере некоторых правовых документов Украины проанализирована необходимость совершенствования правовых регуляторов этнонациональной сферы в государстве. Основным посылом статьи является мысль о том, что едва ли не единственной возможностью предотвратить дестабилизацию ситуации в государстве, уменьшение инвестиционной привлекательности Украины и ухудшение общего экономического положения является недопустимость политизации этнонациональной сферы, в частности требований национальных меньшинств.

Ключевые слова: национальные меньшинства, этнонациональна политика, национально-культурная автономия, права и свободы национальных меньшинств, проект Закона Украины «О Концепции государственной этнонациональной политики Украины».

In this article an example of some legal documents of Ukraine analyzed the need to improve the legal controls on ethno-national policy. The main article link is the idea that is the only possibility to prevent the destabilization of the situation in the country, reducing the investment attractiveness of Ukraine and the deterioration of the overall economic situation is the inadmissibility of the politicization of ethnic areas, including the requirements of national minorities.

Key words: national minorities, ethno-national policy, national-cultural autonomy, rights and freedoms of national minorities, the draft Law of Ukraine «On the concept of state ethno-national policy of Ukraine».

Перед Україною та іншими республіками колишнього СРСР після його розпаду постало завдання розробити концепцію державної етнонаціональної політики своєї країни, враховуючи її історичне минуле та міжнародний досвід вирішення проблем національних меншин. Значну увагу дослідженню державної етнонаціональної політики України приділяли такі сучасні дослідники, як Ю. І. Римаренко, В. Котигоренко, М. І. Обушний, О. В. Антонюк, О. М. Биков та ін. Етнонаціональна політика незалежної України завжди спиралася на певну правову базу. «Орієнтація на гармонійне поєднання інтересів усіх етнічних груп, які проживають в Україні, формування умов для їх активної участі в політичному, соціально-економічному й духовно-культурному житті

суспільства спричинили те, що в нашій державі протягом відносно короткого терміну була створена політико-правова база» [1].

Така база в основному забезпечує баланс і потреби розвитку титульної нації та національних меншин країни. Разом з тим наразі в Україні склалися умови, які потребують законодавчого втручання у відносини між національними меншинами. Адже недосконала врегульованість цих відносин породжує різноманітні форми боротьби за відстоювання власних національних інтересів, які не завжди зводяться до вимог створити національно-культурну автономію. Національна меншина – це не просто «група», за фактом етнічної демографії. Це динамічна політична позиція, або, точніше, набір пов'язаних, але все ж взаємосуперечних позицій, а не статична етнодемографічна умова. Для цієї політичної позиції характерні три елементи: (1) публічна заява про членство в етнокультурній нації; (2) вимоги до держави про визнання цієї відмінної етнокультурної національності; (3) відстоювання, на основі цієї етнокультурної національності, певних колективних культурних чи політичних прав. Базовим правовим документом у сфері етнонаціональної політики української держави став Закон України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. Він фактично визначив основоположні принципи етнонаціональної політики в Україні: нерозривність прав людини і прав національності, рівність політичних, соціально-економічних та культурних прав і свобод громадян України незалежно від їх національного походження.

Серед прав, які держава зобов'язалася гарантувати національним меншинам, – право на національно-культурну автономію, охорону пам'яток історії та культури, підготовку педагогічних, культурно-просвітницьких і інших національних кадрів, право на використання у роботі підприємств, установ та організацій, що розташовані у місцевостях, де кількісно переважають представники певної національної меншини, мови цієї меншини поряд з державною, право представників національних меншин обиратися і бути обраними чи призначеними на будь-які посади в органах влади і управління, право на збереження життєвого середовища меншин, як і право повернення їх представників на територію України, право на вільний вибір індивідом своєї національності. Надано іривіаціональності меншинам широкий спектр колективних прав, закон одночасно не допускає домінування групи над особистістю. Кожному громадянину надано право вільно вирішувати, у якому обсязі він збирається використовувати положення Закону, брати участь у громадському об'єднанні своєї групи. Права особи залишаються з нею у повному обсязі незалежно від її участі чи неучасті у такому об'єднанні [6].

Закон «Про національні меншини в Україні» було прийнято одночасно із декларуванням Україною свого наміру інтегруватися до Європейського співтовариства, наблизитися до правових норм і стандартів розвиненого світу. Демонстрацією такої готовності стала окрема стаття Закону про пріоритетність положень міжнародних договорів, до яких Україна приєдналася. Таким чином, держава зобов'язалася постійно удосконалювати правову базу, що стосується етнонаціональної політики.

Для української етнонаціональної політики сьогодні вкрай актуальні слова К. Поппера, які цитує у своїй книзі німецький дослідник і політичний діяч Р. Дарендорф:

«Ми можемо повернутися до племені, але якщо ми хочемо залишитися людьми, ми повинні рухатися вперед до громадянського суспільства» [4, с. 153].

Отже, розвиток громадянського суспільства і держави, інтеграція України в міжнародний політико-правовий простір зумовлюють необхідність вдосконалення правових регуляторів етнополітичної сфери. На сьогодні існує проект Закону України «Про Концепцію державної етнополітичної політики України» від 20 березня 2008 р. Відносно нього серед науковців поширена думка, що на майбутнє при його доопрацюванні перевагу варто надати забезпеченню індивідуальних і групових прав на основі пріоритетності перших. «Вибір такої концептуальної моделі зніме проблему пошуку оптимальних правових форм забезпечення «статусів» національних меншин і ранжування їх за «статусами». Якщо не відмовитися від орієнтації на пріоритетність групових прав, логічно постане питання і про законодавче встановлення державотворчого статусу титульної нації України» [8, с. 38].

Законотворення в названій сфері відповідає не тільки специфіці етнополітичного розвитку країни, а й підходам дуалістичної моделі права. Раніше ця практика віддавала явну перевагу правам індивіда в суспільстві. Однак у випадках виникнення колізії групових і індивідуальних прав, першість усе ж віддається правам індивіда. Повною мірою це стосується й сфери етнополітичної. Принципи поєднання групових прав з індивідуальними реалізовано в Конституції України, ухваленій 26 червня 1996 р. Основний Закон держави виокремлює чотирьох суб'єктів групових прав, це: представники української нації, корінних народів, національних меншин та негромадяни України різних національностей, як самовизначення, здійснення влади, зміна конституційного ладу, державне сприяння розвитку мовної і культурної самобутності, забезпечення розвитку державної мови і мов національних меншин, володіння природними ресурсами Основний Закон подає як групові права (преамбула, статті 5, 10, 11, 13) [7, с. 5–7]. Конституція також акцентує індивідуальні права громадян, зокрема рівність перед законом, недопущення привілеїв за ознакою раси, кольору шкіри, релігійних переконань, етнічного походження, на свободу об'єднання у громадські організації, на навчання рідною мовою, вивчення рідної мови (статті 24, 36, 53) [7, с. 36–47].

На групових правах представників національних меншин, але з пріоритетом індивідуальних прав громадян, які до цих національних меншин належать, наголошується у правових актах, ухвалених з метою регулювання різних сегментів гуманітарної сфери – в Законах «Про громадянство України», «Про освіту», «Про вищу освіту».

Повертаючись до згаданого проекту Закону України «Про Концепцію державної етнополітичної політики України», слід зазначити, що він є політико-правовим документом, який має сприяти консолідації українського суспільства, забезпечувати міжнаціональну злагоду, рівноправність відносин та тісну взаємодію «представників всіх національностей», які проживають в Україні, підтримувати атмосферу толерантності, довіри й поваги у взаєминах між ними, створювати сприятливі умови для оптимізації співвідношення у задоволенні національно-культурних потреб української нації та «представників всіх національностей».

Етнополітичні відносини в державі є предметом правового регулювання даного законопроекту. В проекті визначаються сутність, принципи, цілі і завдання державної етнополітики, механізми її реалізації. Зокрема, висвітлені положення щодо забезпечення умов розвитку української нації та конституційних прав представників різних національностей.

У законопроекті визначено, що державна етнополітика України представляє собою складову внутрішньої і зовнішньої політики держави. Вона є сукупністю послідовних рішень і дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення соціальних, політичних та культурних потреб етнічних спільнот та окремих громадян, що до них належать. Державна етнонаціональна політика покликана сприяти утвердженню у суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності, зміцненню загальнонаціональної єдності.

Однак під час останнього обговорення зазначеного законопроекту, що відбулося 8 липня 2009 р., відзначалося, що в документі відсутній перший основоположний розділ, де мала б закріплюватися понятійно-термінологічна база; це зумовлює основні недоліки тексту. Крім того, в документі йдеться про українську націю, національні меншини та «представників всіх національностей». З цього приводу у супровідних документах зазначається, що термін «представників всіх національностей» – новація, яка не має визначеного змісту. Адже терміном «національність» означають усвідомлену належність особи до певної групи, а не групу, яка має представників.

У ході обговорення документа у Верховній Раді України було зазначено, що Концепція ухвалюється законом і має бути нормативно-правовим актом, обов'язковим для застосування. Проте запропонований текст більше схожий на політичний документ через те, що не містить конкретних положень та зобов'язань. Саме їх відсутність у Концепції унеможлиблює її застосування.

Наразі в суспільстві все ж відчувається відсутність Концепції державної етнонаціональної політики України. Політики, науковці, журналісти закидають у суспільство своє розуміння тих чи інших ситуацій та пропонують різні шляхи їх вирішення. Цей процес є позитивним, він висвітлює широкий спектр думок і точок зору на етнополітичні процеси в Україні, свідчить про те, що населення країни дійсно не байдуже до політичного курсу України стосовно національних меншин. Однак, незважаючи на зазначене, держава має виробити власні позицію і стратегію, які повинні бути спершу зафіксовані законодавчо, а потім втілені в дії управлінських структур, що будуть спиратися на відповідний закон.

Основною метою і завданням державної етнонаціональної політики в Україні має бути удосконалення наявної в Україні системи етнополітичних відносин, повна реалізація гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян, які належать до національних меншин. Під час розробки державної етнонаціональної політики має бути врахований вітчизняний та зарубіжний досвід, вироблені нові підходи до співіснування та взаємодії національних меншин між собою.

У майбутньому прийняття Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» стане подальшим кроком у вдосконаленні правового поля та буде свідченням послідовності етнонаціональної політики України. Система відносин національних меншин з державою має набути нового сенсу, має зрости ефективність державного та громадського регулювання етнонаціональної сфери.

«Тому формування адекватного європейського законодавства з урахуванням своїх українських особливостей і спрямування соціальної енергії етносів у конструктивне русло розбудови держави можливо завдяки створенню умов для реалізації усіма громадянами своїх політичних, соціально-економічних прав і свобод. Закладаючи основи правової бази етнопонаціональної політики, Україна підписала майже усі міжнародні документи з цих питань. Хоча сьогодні законодавча база не має чіткого механізму її реалізації.

Незважаючи на досить безконфліктний стан відносин між різними етносами в Україні, формування дієвої системи толерантних стосунків у міжетнічній взаємодії потребує постійної уваги з боку державних структур і громадськості для своєчасного прогнозування і виявлення потенційно конфліктних ситуацій» [5, с. 155].

Недопустимість політизації вимог національних меншин (особливо в період виборчих компаній), а також створення сприятливих умов для розвитку культурної самобутності цих національних меншин є чи не єдиною можливістю запобігти подальшій дестабілізації ситуації в державі, зменшенню інвестиційної привабливості України та погіршенню загального економічного становища. Особливо це стосується прихованих і не до кінця розв'язаних міжнаціональних проблем.

Тож, тепер перед науковцями і політиками України стоїть багато завдань, які потребують вирішення, задля запобігання проблемам, пов'язаним з набуттям національними меншинами своєї територіальної чи культурної автономії. Цілком очевидним є те, що необхідно створити комплексну програму із системного вивчення особливостей національних меншин в Україні та державну доктрину на базі ідеї соціального покращення життя, яка би на сучасному етапі пріоритетними цінностями визначила покращення добробуту людини.

Бібліографічні посилання

1. **Антонюк О. В.** Концептуальні підходи до формування етнополітики в Україні. – Режим доступу: http://www.niurr.gov.ua/ru/conference/kniga_conf/antonuk.htm.
2. **Биков О. М.** Конституційно правовий статус національних меншин. – К.: ІДП ім. В. Н. Корецького НАН України, 2001.
3. **Брюбейкер Р.** Переобрамлений націоналізм. Статус нації та національне питання в Європі / Пер. з англ. О. Рябов. — Львів: Кальварія, 2006.
4. **Дарендорф Р.** Современный социальный конфликт // Иностранная литература. – 1993. – № 4. – С. 112–115.
5. Етнополітологія в Україні. Становлення. Що далі?: Зб. – К.: ІПіЕНД, 2002.
6. Закон України від 25.06.1992 року «Про національні меншини в Україні». – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Конституція України: Офіційний текст, прийнятий на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Юрінком, 1996.
8. **Рибкало В.** Етнопонаціональні процеси в сучасній Україні / В. Рибкало, М. Обушний, О. Майборода. – К., 1996.

Надійшла до редколегії 22.12.09

УДК 141.2