

Наталія Макаренко

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ СУЧАСНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ

Становлення України як незалежної поліетнічної держави, формування української політичної нації потребують розробки та впровадження виваженої, демократичної етнонаціональної політики. Багатоетнічність народу України, котрий включає зараз представників понад 130 національностей, на початку ХХІ ст. стає важливим чинником соціальних, політичних процесів, що відбуваються в суспільстві. Дедалі стає очевиднішим, що для стабільного розвитку України є необхідним урахування інтересів та створення необхідних умов для розвитку національних груп, які налічують нині 14 мільйонів чоловік і проживають або за межами своїх національно-державних утворень, або не мають їх взагалі.

Світова практика свідчить, що надання національним меншинам і етнічним групам гарантованих колективних прав і свобод є однією з головних умов політичної стабільності в багатонаціональних країнах. Права, що необхідні для збереження самобутності, спадщини та гідності меншин, набувають кількох форм: право меншин на існування; користування досягненнями власної культури, мови та їх розвиток; створення і забезпечення функціонування національних шкіл та інших навчальних закладів, можливість викладання рідною мовою; гарантії представництва в державних органах.

Процес трансформації етнічних спільнот в єдину націю, як свідчить досвід країн, що вже пройшли або проходять цей етап (наприклад, США або Канада) є довготривалим і складним. Вирішальну роль у формуванні нації відіграє держава. В.Б.Євтух визначає її як “діяльність, що передбачає розробку і здійснення заходів, спрямованих на регулювання міжетнічних стосунків та забезпечення функціонування існуючих етнічних структур”<sup>1</sup>.

Одним з напрямів державної політики є створення комплексу політико-правових засад і інституцій задля функціонування і регулювання суспільної діяльності етнонаціональних спільнот. Стратегічні напрями етнонаціонального розвитку України в цілому, відображені

в головних державних актах України – Декларації про державний суверенітет від 16 липня 1990 р., Акті проголошення незалежності від 24 серпня 1991 р. та Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 р.

Першим спеціальним законодавчим документом України, в якому визначені основні засади її етнополітики, стала Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р., яка проголосила рівноправність усіх етнічних складових українського суспільства, зокрема: рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права; заборону дискримінації за національною ознакою; зобов'язання держави щодо створення умов для розвитку всіх національних мов і культур; вільне користування рідними мовами в усіх сферах суспільства; право на громадські об'єднання.

Для реалізації положень Декларації 25 червня 1992 р. було ухвалено Закон України “Про національні меншини”<sup>2</sup>. Цим законом гарантувалося право меншин на національно-культурну автономію, створення умов для відродження і розвитку національних культур. Згідно зі ст.5 Закону “Про національні меншини” забезпечується врахування інтересів і потреб національних меншин законодавчою і виконавчою владою, органами місцевого самоврядування через постійно діючі комісії з питань міжнаціональних відносин і дорадчі органи з представників національних меншин (зокрема, Рада представників громадських об'єднань національних меншин у Києві). При місцевих Радах народних депутатів можуть утворюватися і функціонувати на громадських засадах дорадчі органи з представників національних меншин<sup>3</sup>.

Однак до цього часу чітко не визначено, за яким принципом мають формуватися постійні комісії з питань міжнаціональних відносин у місцевих радах, механізм фінансування цих комісій, а також кого слід вважати представником національної меншини під час формування дорадчих органів. Немає визначеності і щодо ідентичності з юридичної точки зору паралельно вживаних у Законі “Про національні меншини” понять: “національні громадські об'єднання” і “громадські об'єднання національних меншин” як між собою, так і з поняттям “об'єднання громадян” (Закон України “Про об'єднання громадян”<sup>4</sup>).

Політичні права національних меншин гарантуються ст. 9-ю і 14-ю Закону України “Про національні меншини”, а також Законом України “Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2005 р.

Так, відповідно до ст. 9 Закону України “Про національні меншини” особи з-поміж національних меншин мають право обиратися або призначатися на будь-які посади в органи законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого і регіонального самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах та організаціях. Щоб реалізувати право, надане Законом “Про національні меншини”, національним громадським об’єднанням належало: а) конституювати себе як партії; б) вступати у виборчі блоки партій неофіційно (підтримувати за умови включення до списку кандидатів у депутати від партій чи блоку їх представника); в) висувати кандидата зборами громадян певної національності. Закон України “Про вибори народних депутатів України” у ст. 2, 44, 45 не передбачає жодних обмежень для осіб з-поміж національних меншин висуватися і реєструватися кандидатами у народні депутати<sup>5</sup>.

Щодо врахування етнокультурних традицій та менталітету етнічних спільнот в організації місцевого самоврядування, то Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” відкриває для цього певні можливості. У Законі сказано, 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 (ст. 19, ч.1). Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції (ст. 22, ч. 1). З урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районними, обласними радами може бути затверджена символіка відповідно району, області (ст. 22, ч. 2)<sup>6</sup>.

Статус об’єднань громадян визначає стаття 9 Закону України “Про об’єднання громадян”: “Об’єднання громадян України мають всеукраїнський, місцевий та міжнародний статус”. До всеукраїн-

ських об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей. До місцевих об'єднань належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці чи регіону. Отже, згідно з буквою закону, статус всеукраїнського може отримати лише те національно-культурне об'єднання, яке має свої осередки не менш ніж у 14 адміністративно-територіальних одиницях обласного рівня (включаючи Автономну Республіку Крим, міста Київ і Севастополь)<sup>7</sup>. Це різко обмежує права етнічних спільнот, які за умов, дисперсного розселення в Україні не можуть проживати в такій кількості територіальних одиниць.

У Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” поняття “національна меншина”, “національно-культурна автономія” чи “національні громадські об'єднання” відсутні. Національні громадські об'єднання можна ідентифікувати хіба що з органами самоорганізації населення як представницькими органами, “що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста” (ст. 1)<sup>8</sup>. Ради можуть наділяти ці органи частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Отже, у полікультурному середовищі, яке історично склалося на теренах України, особливо важливу роль відіграє місцеве самоврядування. На цьому рівні мають задовольнятися соціально-культурні потреби громадянина, який ідентифікує себе з певною етнічною спільнотою (мова, культура, життєві стандарти, соціальний статус), що в кінцевому підсумку сприятиме гармонійному розвитку між-етнічних взаємин.

Однак місцеве самоврядування не охоплює дисперсно розселеної частини меншин у містах, хоча саме вона формує етнічні еліти, національні громадські об'єднання, які ведуть діалог з органами влади від імені всієї спільноти. Тобто йдеться ще про одну форму самоорганізації національних меншин - екстериторіальну, політико-правове поле якої ще належить вирішити на законодавчому рівні.

З другої половини 90-х років активно реалізовується ідея створення регіональних органів (асоціацій, рад, спілок), які б коорди-

нували діяльність національних товариств, сприяли обміну досвідом. Це, зокрема, Конфедерація національних товариств Західної України, яка об'єднала 49 громадських структур, Асоціація національно-культурних об'єднань Харківської області, до складу якої ввійшло 22 регіональні організації<sup>9</sup>. У лютому 2000 р. відбувся установчий з'їзд нової організації – “Міжнародний форум України” (голова О. Свистунов), яка координує роботу понад 100 національних товариств.

На жаль, деякі національні товариства зазнали впливу політизації, а також певних політичних сил Угорщини та Румунії, які налаштовують відповідні національні товариства в Україні на утворення національно-культурних автономій з майбутнім переглядом державних кордонів. Так, у Береговому у 1995 р. відбулося установче зібрання форуму угорських організацій Закарпаття, які схвалили курс на здобуття угорської автономії в Закарпатті<sup>10</sup>. Подібні процеси мають місце і в румунському русі, в діяльності Товариства румунської культури ім. М. Емінеску, Товариства румун ім. Г. Кажбука на Закарпатті.

Окремим питанням є громадські організації русинів<sup>11</sup>. Товариство підкарпатських русинів (ТПР), Закарпатське православне Товариство ім. Кирила та Мефодія, Закарпатське обласне товариство ім. Духновича, Русинське науково-освітнє товариство (РНТ) утворювалися як культурно-освітні (за уставними документами), але одразу ж спрямували свою діяльність у політичне русло. ТПР вже в вересні 1990 року виступило з декларацією “Про повернення Закарпатській області статусу автономної республіки”. Декларація РНТ від 20 вересня 1997 року в цілому має антиукраїнофільську спрямованість, а щодо сучасного статусу Закарпаття, то тут, на думку авторів Декларації, “і нині триває... нівелювання самотності краю”<sup>12</sup>.

Русинофільські організації стали на позицію відокремлення русинів від українців, “прагнуть довести протилежну цивілізаційну належність русинської та української ідентичностей”<sup>13</sup>. В дусі процесу політизації русинської етнічності, який здобув означення “політичне русинство”, пройшов в березні 1999 р. в Ужгороді П’ятий Всесвітній конгрес русинів. У конгресі брали участь представники

русинів, які проживають в інших державах – Словаччині, Польщі, Югославії. На конгресі були продубльовані вже поставлені раніше вимоги: відновлення русинської самосвідомості, визнання русинів окремим народом з відповідним правовим статусом. Щоправда, на останньому конгресі русинів, який відбувся 25 червня 2005 року у м.Криниця-Дольна (Польща), русинські лідери були більш обережними у своїх вимогах, головним чином йшлося про визнання русинської нації. Зазначимо, що центральна влада в Україні поки що стоїть на позиції ігнорування “політичного русинства”, який вона вважає позбавленим масової підтримки і ходом історії приреченим на згасання.

Закон України “Про національні меншини”(ст.9) гарантує особам з-поміж національних меншин та їхнім громадським об’єднанням вільно вступати і підтримувати зв’язки з особами своєї національності та їхніми громадськими об’єднаннями за межами України, отримувати від них допомогу для задоволення мовних, культурних, духовних потреб, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій<sup>14</sup>.

Наприклад, українсько-польські стосунки будуються з обов’язковим урахуванням присутності польської меншини в Україні (за статистикою – 290 тис.чол.) та українців у Польщі (понад 300 тис.чол.). Враховується й історичний досвід відносин обох держав і народів. Питання національних меншин включено до компетенції Консультативного Комітету Президентів України і Польщі від дня його створення. Зазначимо, що поява подібного органу – безпрецедентне явище в історії двосторонніх відносин України зі світом. Питання захисту прав меншин – це не лише проблема політична, а й культурна та конфесійна. У місцях компактного проживання поляків – Житомирській, Львівській, Хмельницькій, Київській областях та Києві – з’являються нові або відроджуються колишні католицькі храми, відкриваються релігійні навчальні заклади.

У цьому плані показовим є приклад взаємин України та Угорщини. Відомо, що в Україні (Закарпаття) проживають 160 тис. осіб угорської національності. Першою угодою, що не мала аналогів у практиці міжнародних відносин, був українсько-угорський документ про захист прав національних меншин (травень 1991 року). З цього

приводе було створено змішану комісію. Причому статті про права національних меншин, що є в цьому документі, охоплюють значно ширший спектр, ніж Заключний Гельсінський Акт. Угорська сторона подає й фінансову допомогу районам, де проживають угорці.

Ключовою проблемою національного відродження залишається народна освіта. Законодавча та концептуальна база забезпечення прав національних меншин на освіту в Україні розробляється у відповідності до міжнародних документів: Декларації ООН про права людини (1990), Рамкової конвенції про захист національних меншин (1994), Гаазьких рекомендацій з прав національних меншин на освіту (1996), Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (1997), Ослівських рекомендацій з мовних прав національних меншин (1998). У минулому році Постановою Верховної Ради Україна приєдналася до Європейської хартії регіональних мов або мов меншин і під державний захист було взято тринадцять мов національних меншин.

У державній програмі розвитку освіти національних меншин на період до 2005 р. передбачено вирішення таких важливих питань, як відтворення освітніх закладів з рідною мовою навчання, оновлення змісту освіти та виховання дітей, науково-методичне, кадрове, матеріально-технічне забезпечення навчання.

За роки незалежності багато зроблено для створення реальних умов для вивчення рідної (національної) мови, історії, культури. Якщо наприкінці 80-х рр. викладання в школах провадилося лише 4 мовами (російською, молдавською, угорською та польською), то тепер навчаються 18 мовами. Навчання має різні форми: від вивчення як предмета до факультативу. Серед більше як 22 тисяч загальноосвітніх шкіл (на 2004 р.) 2561 працює з російською мовою навчання, 108 – румунською, 65 – угорською, 18 – молдавською, 7 – кримськотатарською, 5 – єврейською, 3 – польською, у 2466 школах навчання провадиться двома і більше мовами.

Багато робиться на державному рівні та в загальноукраїнському масштабі для підготовки учительських кадрів для національних шкіл. У Києві з 1993 р. працює Міжнародний Соломонів університет, а також Центр єврейської освіти України з власним педагогічним коледжем.

Увага приділяється також виданню національними мовами підручників, художньої літератури та періодичних видань. Так, в Ужгородському філіалі видавництва “Освіта”, спільно з угорською стороною видано посібник з історії угорського народу для 7 – 9-х класів, підручник “Угорська мова” для 6-го класу, “Читанка” для початкових класів. Для шкіл з румунською мовою навчання за останні три роки видано: “Буквар, “Історія румунського народу” для учнів 7 – 8-х класів, “Румунська мова” для 6-х класів, а також тисячі примірників художньої літератури. Крім цього, вийшли в світ “Єврейська мова” та близько 100 інших підручників. Загалом в Україні видавництво періодичних та інших видань здійснюється більш як 50 мовами.

Отже, в процесі державотворення в основному сформувалася справжня демократична концепція державної політики України в галузі міжнаціональних відносин. Україна є чи не єдиною європейською державою, яка одним з пріоритетних напрямів своєї політики визначила завдання забезпечення через відповідне законодавство, державні програми рівних можливостей для розвитку всіх громадян незалежно від їх національностей. Це має стати запорукою її безпеки та входження в світове співтовариство.

Однак, на нашу думку, назріла необхідність внести зміни до базового закону, який регулює життя національних груп України. Попередній закон (1992 р.) потребує вдосконалення з огляду, поперше, на доцільність врахування того досвіду, який був накопичений у сфері регулювання міжнаціональних стосунків за роки незалежності; по-друге, що нині ми стоїмо на порозі реформування всієї політичної системи.

Крім того, до цього часу відсутня чітка нормативно-законодавча база щодо відновлення прав депортованих за національною ознакою осіб, що значно ускладнює процес їх повернення та облаштування; дає підстави говорити на міжнародному рівні про певне порушення прав людини в Україні; створює напруженість в українському суспільстві.

Зазначимо, що на окремих осіб, які належать до числа депортованих, поширюються відповідні норми Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” (1991 р.). Але дія



цього закону не поширюється на депортованих за національною ознакою, тривалий час (до набуття чинності у 1997 р. нової редакції Закону “Про громадянство України” і підписання українсько-узбецької домовленості у 1998 р.) існували проблеми з набуттям громадянства України представниками кримськотатарського народу. Однак вирішення питання набуття громадянства – лише один з аспектів проблеми інтеграції депортованих в українське суспільство. Понині немає спеціального законодавчого акту про відновлення прав кримськотатарського народу, інших жертв політичних репресій за національною ознакою і регламентацією їхнього статусу.

Проекти Закону України “Про реабілітацію та права осіб з числа національних меншин, що зазнали репресій та були депортовані з території України” та Закону “Про статус кримськотатарського народу” були розроблені ще у 1996 році, декілька разів розглядалися у центральних органах влади (останній раз у травні 2005 р.). Але, на жаль, так і не були затверджені.

Слід зазначити, що прийняття цих законопроектів створило б правову базу демократичного врегулювання правовідносин у поліетнічному суспільстві, у стосунках між владними структурами України (Криму) та представницькими організаціями кримськотатарського народу. Прийняття цих законів сприяло б вирішенню соціально-економічних і політико-правових проблем депортованих за національною ознакою осіб, стало б суттєвим кроком у процесі реабілітації цієї категорії осіб.

<sup>1</sup> Євтух В. Якою має бути етнополітика української держави? // Віче.-1992. – №8. – С.112.

<sup>2</sup> Закон України “Про національні меншини в Україні” // Інформаційний бюлетень Міністерства України у справах національностей, міграції та культур. –1995. – №2. – С.7-9.

<sup>3</sup> Закон України “Про національні меншини в Україні”. – С.8-9.

<sup>4</sup> Закон України “Про об’єднання громадян” // Відомості Верховної Ради України.–1992. – 334. – Ст.504; Закон України про зміни і доповнення до Закону України “Про об’єднання громадян” // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №46. – Ст.427.

<sup>5</sup> Закон України “Про вибори народних депутатів України” // Відомості Верховної Ради України.– 2004.– №27–28.–С.1098-1160.

<sup>6</sup> Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні ” // Місцеве самоврядування.–1997.–№3-4(5).–С.110-136.

<sup>7</sup> Закон України про зміни і доповнення до Закону України ”Про об’єднання громадян ” // Відомості Верховної Ради України.– 1993.– №46.–Ст.427.

<sup>8</sup> Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні ” // Місцеве самоврядування.–1997.–№3 – 4(5).–С.110.

<sup>9</sup> Національні меншини України у ХХ столітті:політико-правовий аспект.– К.,2000.– С.310.

<sup>10</sup> Національні меншини України у ХХ столітті:політико-правовий аспект.– К.,2000. – С.310.

<sup>11</sup> Про виникнення русинського руху див.: Мушинка О. Інтерв’ю з професором Павлом Робертом Магочі.-Орвел (Вермонт), 1993.– С.12; Гранчак І. Хто такі русини і чого вони хочуть? // Політика і час.–1993.–№12.– С.45-51. Перелік полемічних праць проти концепції П. Магочі: Панчук М. Політичне русинство // Демони миру та боги війни. – К.,1997.– С.323; Мушинка М. Закарпатські русини-українці на міжнародному симпозіумі // Закарпатська правда.– 1991 р.–17 грудня. Макара М.П., Мигович І.І. Карпатські русини в контексті сучасного етнополітичного життя // Укр.історичний журнал.– 1994.– №1.– С.117-128; Майборода О. “Політичне русинство”.Закарпатська версія периферійного націоналізму.– К.,1999.

<sup>12</sup> Майборода О. “Політичне русинство”. Закарпатська версія периферійного націоналізму. – С.13.

<sup>13</sup> Майборода О.Там само. – С.41.

<sup>14</sup> Закон України “Про національні меншини в Україні”. – С.8-9.