

УДК 323.1

Концепція державної етнонаціональної політики України (Проект)

Ірина Кресіна,

доктор політичних наук,
завідуюча відділом правових проблем політології
Інституту держави і права ім. В. Корецького НАН України

Лариса Лойко,

доктор політичних наук,
старший науковий співробітник
Інституту держави і права ім. В. Корецького НАН України

Віра Явір,

кандидат політичних наук,
молодший науковий співробітник
Інституту держави і права ім. В. Корецького НАН України

Концепція державної етнонаціональної політики України розроблена вченими Інституту держави і права ім. В. Корецького НАН України, які є членами Наукової ради Державного комітету у справах національностей та релігій.

The conception of state ethno-national policy of Ukraine is worked out by the scientists of Koretsky Institute of state and law of NAS of Ukraine which are the members of Scientific soviet of State committee on nationalities and religions.

Вступні зауваги

Створення концептуальних засад етнонаціональної політики має тривалу історію: близько п'ятнадцяти років вчені та законодавці прагнуть розробити програмний документ, який закладе підвалини розвитку демократичної моделі державної етнонаціональної політики України. Позиції розробників проектів суттєво відрізнялися: вчені підходили з різних ідеологічних позицій, законодавці лобювали інтереси певних етносуб'єктів. З огляду на це більшість попередніх проектів Концепції державної етнонаціональної політики були позначені ідеологічною заангажованістю, неврахуванням реалій етнонаціональних відносин

на сучасному етапі державотворення в Україні, зарубіжного досвіду, міжнародного права.

Поява цього проекту Концепції продиктована необхідністю нарешті створити неупереджений документ, який враховував би завдання держави та реалії сфери етнопонаціональних відносин. Він покликаний запровадити в життя положення, які містяться в Рамковій конвенції Ради Європи про захист національних меншин та інших міжнародно-правових документах. Концепція державної етнопонаціональної політики має стати основою подальшого вдосконалення чинної законодавчої бази державної етнопонаціональної політики та напрацювання нових правових актів з метою гармонійного й адекватного правового регулювання етнопонаціональних відносин в Україні.

Представлений законопроект був обговорений на засіданні Наукової ради Державного комітету у справах національностей та релігій, схвалений у своїх основних положеннях і буде представлений Комітетом до Верховної Ради України.

Визначення понять

Державна етнопонаціональна політика України є невід'ємною складовою політики держави, спрямованою на регулювання сфери етнопонаціональних відносин з метою забезпечення гармонійного розвитку української нації в цілому та національних меншин і етнічних груп в Україні. Реалізується шляхом прийняття законів, нормативних актів, спрямованих на забезпечення прав, законних інтересів та етнокультурних потреб громадян – представників української нації, а також шляхом цілеспрямованої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо утвердження атмосфери міжетнічної толерантності, зміцнення загальнонаціональної єдності в країні. Суб'єктом етнопонаціональної політики є держава, об'єктом – етнопонаціональні відносини в Україні.

Концепція державної етнопонаціональної політики України – система загальних положень про мету, принципи, завдання та напрями діяльності органів державної влади України у сфері етнопонаціональних відносин. Визначає зміст і вектор дій держави в етнополітичній сфері, а також зміст і напрями розвитку законодавчої діяльності, державотворення та націєтворення, вектор наукових пошуків у даному напрямі.

Українська нація – всі громадяни України, незалежно від етнічного походження, об'єднані єдиним громадянством, спільністю території, політичних інтересів, юридичних обов'язків, історичної долі, культурних традицій, усвідомленням єдиної національної ідентичності та майбутнього Батьківщини як демократичної, соціальної, правової Української держави.

Національна ідентичність – одна з ознак модерної нації, що означає об'єктивну належність людини чи соціальної групи до національної спільноти, а також їх свідоме ототожнення з її цінностями, історією,

територією, культурою, символами, державними та правовими інститутами. Формування у громадян України почуття національної ідентичності є найважливішим чинником націєтворення та загальнонаціональної консолідації. Основними ототожнюючими показниками (ідентитетами) національної ідентичності є свідомість, громадянство, територія. Мова, історія, культура. Національна ідентичність спирається на свідомий вибір суб'єкта і залежить від раціональних чинників – усвідомлення суб'єктом ідентифікації історичних, громадянських, політичних цінностей, що є вторинними щодо цінностей етнічної ідентичності (які є, як правило, сталими, незмінними). Тому національна ідентичність є динамічною в історичному та соціальному сенсі категорією, її слід аналізувати і в історичній ретроспективі, і в перспективі на майбутнє.

Національна меншина – спільнота громадян України, які не є українцями за етнічним походженням, виявляють почуття етнічного самоусвідомлення та спільності між собою, є частиною етносу, який має національну державу за межами України, але проживають на території України, підтримують давні, міцні й сталі зв'язки з нею.

Етнічна група – спільнота громадян України, об'єднаних ознаками етнічної ідентичності, спільного походження, мови, культури, традицій. Відрізняється від національної меншини тим, що етнос, частиною якого вона є, в процесі етногенезу не створив власної держави.

Етнос – біосоціальна спільнота, що виникла як результат тривалого процесу етногенезу на певній території, має сталі ознаки самобутньої свідомості, менталітету, психології, поведінки, стереотипів, культурної ідентичності, яка сформувалася внаслідок спільності території проживання, історії, культури, мови та інших ознак.

Етнічна ідентичність – усвідомлення людиною чи етносом (етнічною групою) своєї належності до спільноти як біогеографічного і психологічного феномена. Самоідентифікація з певним етносом є не лише ознакою етносу, але й системним зв'язком між людьми, а відтак – основою етнічної ідентичності. У етнічній ідентичності поєднуються ірраціональне (неусвідомлювана, іманентно властива етносу психологічна єдність) та раціональне (свідома ідентифікація як вибір на основі пізнаної і визнаної причетності до спільноти). В основі етнічної ідентичності лежить усвідомлення спільності походження та його показники.

Етнонаціональні відносини – відносини між суб'єктами етнонаціонального розвитку: державою, українською нацією, національними меншинами, етнічними групами щодо забезпечення державного суверенітету, єдності нації, збереження етнокультурної самобутності громадян, забезпечення їх конституційних прав, етнокультурних, соціальних і політичних потреб та інтересів, умов для самоорганізації та самоврядування.

Толерантність – сприйняття та розуміння розмаїття культур, форм самовираження людської особистості; єдність у розмаїтті; активна

позиція, що формується на основі визнання універсальних прав та основних свобод людини; відмова від догматизму і абсолютизму певної культури чи ідеології; утвердження у взаємовідносинах представників різних етнічних спільнот і культур норм, закріплених у міжнародно-правових актах у галузі прав людини. Толерантність повинні проявляти кожна людина, етнічна спільнота та держава в цілому.

Ксенофобія – нетолерантне ставлення до людини за ознакою її етнічної, національної, расової, релігійної належності, що проявляється у протиправних діях проти неї. До проявів ксенофобії належать: нетолерантні висловлювання на адресу будь-якої етнічної спільноти чи її окремих представників, заклики до насильницьких дій проти них, безпосередньо насильницькі дії, дискримінація громадян за національною ознакою, прояви неповаги до культурної спадщини, історії, традицій, культури, мови тощо.

Національно-культурна автономія – форма національно-культурного самовизначення громадян, що ідентифікують себе з певною національною меншиною чи етнічною групою на основі їх добровільної самоорганізації задля самостійного вирішення питань збереження самотності, мови, освіти, культури. Реалізується шляхом створення на підставі волевиявлення населення або з ініціативи окремих громадян, етнокультурних товариств або органів національно-культурної автономії, які опікуються всім спектром етнокультурних потреб та інтересів національних меншин та етнічних груп.

Основні принципи

Етнонаціональна політика України базується на принципах:

- визнання поліетнічності українського суспільства цінністю, яка потребує захисту і збереження;
- сприяння задоволенню етнокультурних прав представників української нації, національних меншин та етнічних груп шляхом створення законодавчих умов для їх реалізації;
- пріоритет територіальної цілісності й державного суверенітету України щодо територіального самовизначення осіб, які належать до національних меншин та етнічних груп;
- захист прав та інтересів української нації, національних меншин та етнічних груп здійснюється шляхом забезпечення індивідуальних прав осіб, що належать до цих спільнот;
- забезпечення прав осіб, які належать до української нації, національних меншин та етнічних груп, як невід'ємної частини загальноновизнаних прав людини і основоположних свобод;
- забезпечення права громадянина вільно обирати та відновлювати належність до української нації, національної меншини або етнічної групи, проявляти своє національне та/або етнічне самоусвідомлення;
- рівність прав і свобод людини незалежно від раси, кольору шкіри,

політичних, релігійних або інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак;

- вільне здійснення громадянами своїх етнокультурних прав та реалізація інтересів задля збереження і розвитку національної, етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;
- недопущення примусової асиміляції представників української нації: національних меншин та етнічних груп;
- запобігання міжетнічним, етнополітичним конфліктам;
- утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві, протидія будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі;
- сприяння задоволенню етнокультурних потреб українців, які проживають за межами України.

Мета, завдання та напрями

Головною метою етнонаціональної політики України є розвиток та консолідація української нації, що передбачає збереження та розвиток культурної, мовної самобутності української нації, національних меншин та етнічних груп на основі забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Ця мета забезпечується національним законодавством та діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування у тісній співпраці з громадськими організаціями національно-культурного спрямування.

Основними завданнями державної етнонаціональної політики є створення належних умов для забезпечення рівноправних відносин між представниками української нації, національних меншин та етнічних груп, які проживають в Україні, утвердження атмосфери толерантності, міжетнічної злагоди в українському суспільстві, забезпечення рівних можливостей в економічній, соціальній, політичній та культурній сферах суспільства для всіх її громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Основні напрями

У політико-правовій сфері:

- напрацювання та вдосконалення законодавчої бази, спрямованої на регулювання розвитку етнонаціональних відносин на основі імплементації норм європейського, міжнародного права, врахування прогресивного зарубіжного досвіду підвищення ефективності державного менеджменту в етнополітичній сфері;
- вироблення нових, науково обґрунтованих підходів до вирішення проблем міжетнічних та етнополітичних відносин;

- забезпечення зворотного зв'язку між українською нацією, національними меншинами, етнічними групами і державою;
- сприяння становленню політико-правової суб'єктності громадських організацій, які репрезентують інтереси етнічних спільнот в економічній, соціальній та культурній сферах;
- здійснення постійного системного моніторингу етнонаціональних відносин в Україні, економічного, культурного, політичного стану української нації, національних меншин та етнічних груп задля виявлення проблемних моментів у сфері етнонаціональних відносин, швидкого реагування на них та запровадження ефективних політичних і правових механізмів запобігання конфліктним ситуаціям та їх розв'язання;
- створення умов для відновлення прав представників народів, які були депортовані в радянську добу за національною ознакою і які повернулися в Україну на постійне проживання.

У соціально-економічній сфері:

- забезпечення організаційних та матеріальних умов, що сприяють врахуванню та задоволенню потреб та інтересів представників української нації, національних меншин та етнічних груп;
- розробка державних і регіональних цільових програм облаштування: адаптації та інтеграції осіб, депортованих за національною ознакою, що повернулися на постійне проживання в Україну, а також фінансування цих програм з державного та місцевих бюджетів;
- податкове заохочення благодійної діяльності, спрямованої на збереження й розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності української нації, національних меншин та етнічних груп;
- забезпечення рівноправності громадян України незалежно від етнічного походження у користуванні природними ресурсами, які є об'єктами права власності українського народу;
- створення організаційних і правових умов для підтримки розвитку підприємництва і традиційних видів господарської діяльності представників національних меншин та етнічних груп.

У культурно-гуманітарній сфері:

- створення умов для збереження та розвитку мов, етнокультурної спадщини (історії, національних звичаїв, традицій) української нації, національних меншин та етнічних груп;
- формування і поширення цінностей міжетнічної злагоди, толерантності шляхом впровадження відповідних програм у систему дошкільної, загальної середньої та вищої освіти;
- сприяння розвитку міжкультурного діалогу з метою формування в українському суспільстві атмосфери толерантності, впровадження програм з протидії та запобігання ксенофобії;
- утвердження толерантності та недопущення розпалювання національної, расової та релігійної ворожнечі у публічних сферах: інформації, освіти, управлінні, політиці.

У сфері зовнішньої та міграційної політики:

- сприяння збереженню і розвитку культури, мови, задоволенню культурних потреб українців, які проживають за межами України, шляхом ініціювання програм, що сприяють збереженню етнічної української ідентичності та спонукають українців за кордоном захищати та лобювати інтереси України у країнах проживання;
- залучення закордонних українців та їх громадських об'єднань до заходів, ініціатив щодо піднесення міжнародного іміджу України;
- оптимізація міграційної політики України шляхом прийняття Концепції державної міграційної політики, Міграційного кодексу та створення спеціалізованого органу державної влади, який відповідатиме за її здійснення;
- розробка та впровадження програм інтеграції іммігрантів в українське суспільство;
- налагодження співпраці з країнами, які приймають трудових мігрантів з України, для забезпечення їх правового і соціального захисту;
- створення умов для вільного налагодження й підтримання зв'язків громадян України з представниками своєї національності та їх громадськими об'єднаннями за межами України.

Законодавча база

На момент прийняття Концепція державної етнонаціональної політики України спирається на Конституцію України, Декларацію прав національностей України, Закони України „Про національні меншини в Україні”, „Про біженців”, „Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, „Про об'єднання громадян”, „Про громадянство України”, „Про мови в Українській РСР”, „Про освіту”, „Про інформацію”, „Про друковані засоби масової інформації в Україні”, „Про свободу совісті та релігійні організації”, інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори, ратифіковані Україною, зокрема Рамкову конвенцію про захист національних меншин, Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права.

Пропозиції щодо вдосконалення законодавчої бази етнонаціональної політики:

- оптимізація етнонаціонального законодавства шляхом приведення нормативно-правових актів, якими регулюються етнонаціональні відносини в Україні, у відповідність до Концепції;
- внесення змін до Конституції України в частині визначення переліку етноспільнот України шляхом вилучення поняття корінного народу;
- удосконалення Закону України „Про національні меншини в Україні” (1992 р.) шляхом конкретизації, приведення його у відповідність до сучасних реалій розвитку етнонаціональних відносин та норм європейського, міжнародного права;

Ірина Кресіна, Лариса Лойко, Віра Явір

- прийняття Закону „Про національно-культурну автономію”, який дасть можливість національним меншинам реалізувати право на національно-культурну автономію, передбачене Законом України „Про національні меншини в Україні”, створивши відповідні правові та організаційні умови;
- внесення змін до законодавства України у частині посилення кримінальної відповідальності за розпалювання міжетнічної, расової та релігійної ворожнечі;
- вдосконалення правового статусу та посилення правового захисту закордонних українців, зокрема шляхом прийняття змін до Закону України „Про правовий статус закордонних українців”.