

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

© Шипка Н., 2011

Проаналізовано сучасні політико-правові засади захисту прав і свобод суб'єктів етнонаціональних відносин у контексті формування ефективної державної етнонаціональної політики України. Досліджено концепцію етнонаціональної політики як базового політичного документа для формування моделі етнонаціональної політики держави, розроблення та подальшого впровадження на її основі правових документів. Окреслено позитивні та негативні сторони чергового законопроекту «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України».

*Ключові слова:* концепція етнонаціональної політики, законопроект, міжнаціональні відносини.

Natalija Shypka

## PECULIARITIES OF FORMING CURRENT STATE ETHNONATIONAL POLITICS OF UKRAINE

Current political and legal protection principles of subject rights and liberties of ethnonational relations in the context of forming effective state ethnonational politics of Ukraine are analyzed in the article. The concept of ethnonational politics as basic political document for forming the model of state ethnonational politics, elaboration and further implementation of legal documents on its basis are studied in the article. The given article outlines the advantages and disadvantages of the latter bill "About a concept of state ethnonational politics of Ukraine".

*Keywords:* the concept of ethnonational politics, bill, international relations.

Сучасний розвиток етнополітичної ситуації в Україні характеризується підвищенням ролі національного чинника та зростанням національної свідомості етнічних груп у суспільно-політичному житті країни. У зв'язку з цим етнонаціональний розвиток українського суспільства потребує адекватного забезпечення політичними засобами і механізмами. Першочерговою потребою є прийняття цілісного політико-правового документа, який би окреслив стратегію розвитку усіх суб'єктів етнонаціональних відносин в Україні. Створення та реалізація ефективної системи тактико-стратегічних заходів, спрямованих на задоволення потреб усіх компонентів етнонаціональної структури українського суспільства, є вагомим чинником у творенні політично стабільної, демократичної та соціально-правової держави.

Питання етнонаціональної політики активно вивчаються та прогнозуються широким колом українських суспільствознавців. Проте, незважаючи на таку різноманітність досліджень, здійснених науковцями, черговій спробі нормативно-правового закріплення етнонаціональної політики приділено недостатньо уваги. Так, чи не єдиною спробою аналізу проекту закону «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» стала стаття К. Вітмана, в якій автор досліджує місце та роль Концепції у правовій системі України [1, с. 16]. Однак Концепція і надалі потребує обговорення актуальних питань формування етнонаціональної української політики та вироблення пропозицій та зауважень щодо тексту проекту закону «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України».

**Мета роботи** – здійснити аналіз чергового законопроекту державної етнонаціональної політики України, визначити його позитивні та негативні сторони. Головною метою державної етнонаціональної політики в Україні є захист прав усіх суб'єктів етнонаціональних відносин, задоволення їхніх культурно-освітніх потреб, забезпечення в державі міжнаціонального миру і злагоди, попередження причин загострення у міжнаціональних відносинах. При цьому ключове місце у системі забезпечення зазначених етнополітичних напрямів належить законодавству. Державна політика України у сфері регулювання міжетнічних відносин загалом орієнтована на підтримку мови, культури, традицій, вірувань національних меншин, тобто виходить з ідеї етнічного плюралізму, яка стверджує можливість і необхідність співіснування й рівноправного розвитку різних етнічних груп у межах єдиного поля етнічного простору. Загалом переважає культурницька спрямованість підходів до етнонаціональних проблем. Як зазначає український етнополітолог С. Римаренко, «...культурницька спрямованість підходу до етнонаціональних проблем, в тому числі до національних меншин, веде до того, що в державній етнополітиці виявляється тенденція уникати власне (політичних) етнополітичних проблем, висунутих етнічним відродженням, політизацією етносів, етнізацією особи. Якщо ця тенденція зіткнеться з об'єктивним процесом, можливий етнічний конфлікт» [6, с. 3]. Спроби активної протидії нормальним етнічним процесам з боку держави або інших політичних сил виглядають марними, якщо зважити на історичний досвід взагалі й нашої країни зокрема. Але обов'язком державних структур є створення механізмів узгодження інтересів різних етносів з тим, щоб запобігти можливим конфліктам. Якщо таких механізмів немає, тоді етнос тяжітиме до створення власних структур влади й ситуація призведе, врешті-решт, до вибору з двох варіантів – або дозволити етносу створити свою державу, або геноцид чи депортація усього народу. Зрозуміло, що останнє неприпустимо для демократичної держави, і є інструментом імперської політики [2, с. 42].

Сучасне національне законодавство в етнонаціональній сфері має розгалужену систему нормативно-правових документів: Конституція України, законодавчі акти, укази та розпорядження президентів України, постанови Кабінету Міністрів, ратифіковані Верховною Радою міжнародно-правові документи, двосторонні міждержавні і міжурядові угоди тощо.

Проте слід відзначити, що із прийняттям закону «Про національні меншини в Україні» подальше розроблення законодавчої бази у цьому напрямі дещо загальмувалось. Недоліки в механізмі реалізації положень закону, певна декларативність його норм свідчать про необхідність прийняття окремого законодавчого акта «Про національно-культурну автономію національних меншин в Україні», який би нормативно закріпив конкретні механізми її реалізації. Деяка невідповідність у законодавстві стосовно національних меншин зумовила необхідність конкретизувати багато положень Конституції України, Декларації прав національностей, відповідних законів «Про національні меншини в Україні», «Про освіту», «Про друковані засоби масової інформації». Норми чинного закону «Про національні меншини в Україні» з розвитком законодавства стали недостатніми для регулювання етнонаціональних процесів. Окремі норми цього закону, як, наприклад, положення статті 14 щодо права національних громадських об'єднань висувати своїх кандидатів у депутати на виборах органів державної влади, не можуть бути реалізовані на практиці, що робить їх декларативними. Є також потреба привести нормативно-правову базу у сфері міжнаціональних відносин у відповідність до Конституції України та міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України [8].

Багатовікова розрізненість українського народу кордонами кількох сусідніх країн, постійний інородний державний і політичний тиск залишили глибокий слід на ментальності окремих його частин. Як наслідок, представники окремих регіонів України вкладають неоднаковий зміст у поняття української державності, по-різному уявляють її устрій, форму, зовнішню і внутрішню політику. Саме тому надзвичайно слухними є міркування професора А. Колодій щодо концепції етнонаціональної політики в Україні. На думку відомої дослідниці, етнонаціональна політика має бути націлена насамперед на забезпечення повноцінного функціонування заголовної етнонації,

розвитку її мови та культури, виконання нею ролі державотворчого народу, остаточне подолання проявів міноритарності і пов'язаних з цим психологічних комплексів. Підтримчі дії не прийнято застосовувати до національної більшості, однак вони були б дуже доречні, бодай у тих регіонах, де етнічні українці є «меншиною в меншині». Другою складовою концепції, на думку А. Колодій, є захист прав і сприяння розвитку культур національних меншин, а також створення нормальних умов для адаптації нових іммігрантів. Третя містка і дуже важлива складова етнонаціональної політики – творення політичної (громадянської) нації через сприяння інтеграційним процесам, їх моделювання і втілення в життя через заходи етнонаціональної політики [3, с. 50].

Концепція етнонаціональної політики є базовим політичним документом для формування моделі етнонаціональної політики держави, розроблення та подальшого впровадження на її основі правових документів. Проекти Концепції державної етнонаціональної політики України почали створюватися науковцями з кінця 1990-х років. Проте більшість з них були відхилені, оскільки не задовольняли передусім вимоги представників національних меншин, що проживають в Україні. Черговий проект закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» був розроблений Держкомнацрелігій ще у 2006 р. на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2006 року № 35679/2/2-06 до Указу Президента від 28 лютого 2006 року № 154 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 лютого 2006 р. «Про суспільну ситуацію в Автономній Республіці Крим» (далі Концепція) [7]. І лише після узгодження фактично усіма міністерствами остаточний текст законопроекту був схвалений 27 грудня 2008 р. на засіданні Кабінету Міністрів і відповідно до ст.93 Конституції винесений на розгляд Верховної Ради [4]. Проект закону містить шість розділів: «Загальні положення», «Мета і принципи державної етнонаціональної політики», «Основні завдання державної етнонаціональної політики», «Механізм реалізації державної етнонаціональної політики», «Очікувані результати». Однак в документі не зазначено, що саме слід розуміти під державною етнонаціональною політикою. Концепція ґрунтується на положеннях Конституції України, законах України «Про національні меншини в Україні», «Про біженців», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про об'єднання громадян» та інших законодавчих актах, а також міжнародних договорах.

Концепція повинна слугувати орієнтиром для органів державної влади під час виконання завдань етнонаціонального розвитку та регулювання міжетнічних відносин, забезпечення конституційних прав людини і громадянина, про що йдеться у законопроекті. Незважаючи на те, що концепція приймається як нормативно-правовий акт, фактично вона є політичним документом.

Актуальність прийняття концепції впливає також із потреби впровадження у законодавство однакового понятійного апарата, єдиних принципів, цілей, напрямів та механізмів політики держави в етнополітичній сфері. Тим самим була б утворена система запобігань різному тлумаченню права, конфліктам всередині нього. Концепція мала б визначити на тривалий період мету державної етнонаціональної політики, дух відповідних законів [5, с. 46]. Запропонований законопроект позбавлений двозначностей у трактуванні вживаних понять щодо суб'єктів етнонаціональних відносин. Так, в Концепції йдеться лише про «українську націю», «національну меншину», «українців, які проживають за межами України», «осіб, депортованих за національною ознакою», і не враховуються інтереси етнічних спільнот. У той самий час в попередніх концепціях вводились детальніші поняття: «національна більшість», «корінні народи», «національні меншини», «етнічні групи», «репатріанти», «українська діаспора» тощо. Безперечно, використовувати надмірну кількість неоднозначних понять, до того ж таких, що потребують подальшого теоретичного обговорення, недоцільно. Проте й залишати поза увагою нові або новітні іммігрантські групи у базовому документі не варто.

Адже, як вказує європейський досвід, саме іммігранти можуть стати причиною спалахів насильства на міжетнічному ґрунті. Запобіжним засобом у виникненні таких конфліктів в Україні має стати чітке розуміння ними тих соціальних і політичних меж, в яких їм доведеться перебувати певний період своєї адаптації. Такими межами, на наш погляд, має бути надання їм політико-правового статусу, відмінного від статусу національних меншин [5, с. 46].

Метою державної етнонаціональної політики є сприяння загальнонаціональній консолідації українського народу. Це дуже позитивний аспект Концепції, адже в основі етнонаціональної політики лежить формування громадянської (політичної) нації. Приклад демократичних країн зі складною структурою культурних відмінностей показує, що навіть найліберальніші держави не лише дбають про права меншин, а й займаються політикою національного будівництва, формуванням культурного ядра політичної нації, включно з підтримкою та закріпленням єдиної офіційної мови, творенням та поширенням національних міфів та символів як складової процесу формування політичної нації та загальнонаціональної ідентичності [3, с. 39].

Другий розділ визначає основні принципи державної етнонаціональної політики. Однак серед 11 пунктів власне етнонаціональної політики стосуються лише 6. Інші принципи дублюють положення Конституції. Дублювання постулатів національного законодавства у Концепції державної національної політики професор К. Вітман вважає недоцільним. Оскільки вони вже і без того діють. Такі недоліки, вказує вчений, говорять про недосконалість структури Концепції та нелогічність її окремих положень [1, с. 19].

Державна мова в Концепції постає як чинник соціальної єдності, консолідації українського народу. Окремо окреслено напрям етнонаціональної політики у вивченні державної мови національними меншинами України. Адже недостатнє володіння українською мовою є нагальною суспільно-політичною проблемою меншин, саме вона стає перешкодою в отриманні вищої освіти в Україні, не сприяє отриманню ними висококваліфікованої роботи, а отже, і досягненню престижних соціальних позицій у суспільстві. Поряд з цим Концепція впроваджує збалансовані та демократичні напрями державної етнонаціональної політики щодо збереження та розвитку мов національних меншин.

Концепція стає підґрунтям для створення законопроектів, спрямованих на правове врегулювання тих питань, які виникають з поверненням осіб, депортованих за національною ознакою, зокрема й етнічних українців. Так, в Концепції йдеться про створення умов для повернення, розселення, облаштування і соціальної адаптації та інтеграції в українське суспільство осіб, депортованих за національною ознакою, у тому числі етнічних українців, що були репресовані за ідеологічні переконання, а також створення належної соціально-культурної інфраструктури. При цьому повинні бути розроблені та виконані державні цільові і регіональні програми розселення, облаштування, соціальної адаптації та інтеграції в українське суспільство осіб, депортованих за національною ознакою, що повернулися на постійне місце проживання в Україну, в тому числі етнічних українців, що були репресовані за ідеологічні переконання, а також забезпечене фінансування цих програм з Державного та місцевих бюджетів.

Українська діаспора є повноправним і зацікавленим учасником сучасної соціальної модернізації, рішуче впливає на систему міжнаціональних відносин. На сучасному етапі суспільно-політичного розвитку України допоміжна роль діаспори все ще залишається відчутною. Однак в Концепції державної етнонаціональної політики України йдеться лише про сприяння задоволенню етнокультурних, мовних, інформаційних потреб українців, які проживають за межами України і виявляють спільне бажання зберігати свою етнічну самобутність. Хоча, на нашу думку, самого сприяння недостатньо. Необхідний всебічний розвиток і підтримка культурного, наукового та економічного співробітництва з діаспорою, адже закордонне українство є не лише джерелом знань про нашу державу, а й виступає провідником політичного впливу в інтересах нашої держави в країнах свого громадянства.

П'ятий розділ Концепції визначає механізм реалізації державної етнонаціональної політики шляхом розроблення і виконання державних цільових і регіональних програм, які передбачають об'єднання зусиль та ефективне використання можливостей органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ та організацій, спрямованих на задоволення економічних, соціальних, політичних, мовних, культурних, інформаційних потреб громадян України усіх національностей. Здійснення державних і регіональних програм, ширше залучення до них органів

місцевого самоврядування сприятиме швидкому вирішенню регіональних проблем та подоланню міжрегіонального і міжетнічного відчуження.

Одним із складових механізмів реалізації державної етнополітичної політики Концепція називає діяльність Ради з питань етнополітичної політики при Президентові України як консультативно-дорадчого органу, що сприяє налагодженню діалогу між органами державної влади і об'єднаннями громадян, утвореними за національною ознакою, підвищенню їх ролі у процесі прийняття управлінських рішень щодо розвитку своєї етнічної, культурної, мовної самобутності. Проте Указом Президента України від 2 квітня 2010 р. цей консультативно-дорадчий орган був ліквідований. Основним завданням Ради, відповідно до її Положення, стало розроблення пропозицій щодо сприяння формуванню та реалізації державної етнополітичної політики, спрямованої на збереження громадянської злагоди в суспільстві, гармонізацію міжнаціональних відносин, консолідацію та розвиток української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також щодо розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин України [7]. Отже, Рада зосереджувала діяльність на розробленні концепції етнополітичної політики, моніторингу і експертній оцінці стану справ у етнополітичній сфері, розробленні комплексних міжвідомчих програм і експертизи окремих законопроектів у цій галузі. Залишається сподіватись, що з ліквідацією Ради з питань етнополітичної політики не припиниться розроблення та удосконалення правових регуляторів етнополітичної сфери. Деяке поживлення щодо розгляду Концепції намітилось після участі Президента України Віктора Януковича у другій частині сесії Парламентської асамблеї Ради Європи 27 квітня 2010 р. Так, за результатами зустрічей з керівництвом Ради Європи, Глава держави дав Урядові низку доручень, серед яких: підготувати на розгляд Верховної Ради законопроект «Про Концепцію державної етнополітичної політики України» та нову редакцію закону України «Про національні меншини в Україні» з обов'язковим урахуванням висновків Венеціанської комісії та відповідно до Рамкової конвенції Ради Європи закон «Про захист національних меншин».

Загалом можна стверджувати, що у змісті останнього законопроекту «Про Концепцію державної етнополітичної політики України» враховано критику попередніх проектів Концепцій та сучасні наукові, політичні погляди в сфері етнополітичної політики. Однак Концепція не запроваджує визначення термінів вітчизняного законодавства, що регулюватимуть етнополітичні відносини. Більше того, Концепція залишає поза увагою інші суб'єкти етнополітичних відносин, окрім нації та національних меншин. Величезним позитивом Концепції є те, що в ній враховано вимоги демократичних норм, які оберігають права більшості, так само, як і права меншин, забезпечують формування єдиної політичної української нації. Пошук ефективних шляхів консолідації усього суспільства та нових підходів до розвитку і зміцнення сучасної української політичної нації може стати предметом подальших наукових досліджень.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Вітман К. Державна етнополітична політика України: чергова спроба концептуалізації / К. Вітман // *Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр.* – Одеса, 2009. – Вип. 36. – С. 15–26.
2. Здіорук С.І. Стратегічні аспекти національно-культурної політики України / С.І. Здіорук, Б.О. Парохонський, О.Л. Валецький. – К.: НІСД, 1995. – Вип. 48. – 76 с.
3. Колодій А. Культурний плюралізм і етнополітична політика / А. Колодій // *Україна: подолання розбіжностей – розвиток особливостей.* – К., 2007. – Вип. 4. – С. 34–51.
4. Концепція державної етнополітичної політики України [Електронний ресурс] // *Верховна Рада України – офіційний веб-сайт.* – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua:7777/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=34110](http://gska2.rada.gov.ua:7777/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34110).
5. Майборода О. Проблема політико-правового статусу нововиниклих етнічних груп в Україні / О. Майборода // *Наукові записки Інституту політичних і етнополітичних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України.* – К., 2008. – Вип. 37. – С. 41–50.
6. Римаренко С. Чи можлива етнополітична стабільність в Україні? Про деякі актуальні питання міжнаціональних відносин та шляхи їх

розв'язання / С. Римаренко // Відродження. – К., 1995. – №3. – С. 3-6. 7. Про Положення про Раду з питань етнонаціональної політики: Указ Президента України від 18.07.2006 р. № 625/2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/4734.html>. 8. Проблеми законодавчого врегулювання етнонаціональної політики в Україні. Основні критерії майбутніх законів: (круглий стіл Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, 20.05.2010р.) [Електронний ресурс] / В.Таран. – Режим доступу: <http://www.kompravlud.rada.gov.ua>.

УДК: 94(=512.19):323(477)J008

Оксана Щерба

Академія Сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного

## КУЛЬТУРНО-ОСВІТНЯ СКЛАДОВА ДІЯЛЬНОСТІ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОЇ СПІЛЬНОТИ В УКРАЇНІ

© Щерба О., 2011

Проаналізовано політику Української держави щодо відродження національної культури, захисту прав і свобод кримськотатарського населення України. Проаналізовано стан культурно-освітнього розвитку кримськотатарської спільноти в Україні. Визначено завдання культурно-освітньої політики України щодо досягнення міжетнічної гармонії та етнокультурної рівноваги в Криму. Запропоновано вирішувати етнокультурні проблеми Криму в межах мультикультуралізму, поважного і позитивного ставлення до різних етнокультурних груп і добровільної орієнтації соціальних інститутів суспільства на їх потреби.

*Ключові слова:* кримськотатарська спільнота, культурно-освітня політика, мовно-етнічна ідентифікація, мультикультуралізм.

Oksana Shcherba

## CULTURAL AND EDUCATIONAL CONSTITUENT OF CRIMEAN TATARS COMMUNITY ACTIVITY IN UKRAINE

The policy of the Ukrainian state in relation to the revival of national culture, defence of rights and freedoms of Crimean tatars population is analysed. Cultural and educational development of Crimean tatars community status in Ukraine is analysed. Task of cultural and educational policy of Ukraine in relation to achievement of interethnic harmony and ethnic-cultural equilibrium in Crimea is shown. To settle the ethnic-cultural problems of Crimea within the limits of multiculturalism, worthy and positive attitude toward different ethnic-cultural groups and voluntarily orientation of social institutes of society on their necessities.

*Keywords:* Crimean tatars community, cultural and educational policy, lingually-ethnic authentication, multiculturalism.

Крим – унікальний регіон України, в якому історично переплелися кілька етнокультурних потоків, провідними серед яких є український, кримськотатарський та російський. Своїм історичним розвитком, етнічною мозаїкою, культурними нашаруваннями Крим вирізняється серед інших адміністративно-територіальних одиниць України як унікальний регіон, своєрідна контактна зона, місце зустрічі різних цивілізацій, в якому історично переплелися кілька етнокультурних потоків.