
The article substantiates the need and opportunity to overcome the electoral division of Ukraine, the source of which, along with different people's attitude towards certain ethnic issues are considered as destructive actions politicized regional elites who controlled them in order to mobilize the electorate artificially exacerbate regional problems, including language policy, interfaith relations, the influence of external factors on the situation in the country and its separate regions.

Key words: *ethno-political problems, the regional factor in state, the common identity of citizens of Ukraine.*

УДК 32
ББК 66.5

Оксана Липчук

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ ЩОДО НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН УКРАЇНИ

У статті досліджуються особливості етнополітики в Україні. Аналізуються головні принципи, цілі та структурні компоненти вітчизняної нормативно-правової системи захисту та гарантування прав національних меншин, а також формування й функціонування системи національних інститутів захисту та забезпечення реалізації прав національних меншин як головних носіїв етнонаціональної політики.

Ключові слова: *етнополітика, держава, етнонаціональна меншина, права, політична влада, Україна.*

Одним із найважливіших чинників стабільності суспільства, особливо в такій поліетнічній державі, як Україна, є підтримка міжнаціональної злагоди, гарантування прав і свобод національним меншинам. У цьому контексті надзвичайної ваги набуває проблема вироблення адекватної та дієвої етнонаціональної політики як механізму державного регулювання міжетнічних відносин і забезпечення міжнаціональної злагоди в державі. Тому результативність такої політики безпосередньо залежить від того, наскільки ефективно налагоджено чітке й науково обґрунтоване управління етнонаціональними процесами в поліетнічному соціумі як на центральному, так і на регіональному рівні. Актуальність дослідження зумовлюється тим, що сьогодні для стабільного розвитку України є конче необхідним урахування інтересів та створення належних умов для розвитку численних національних груп, які налічують зараз 14 мільйонів осіб і проживають або за межами своїх національно-державних утворень, або не мають їх узагалі, тобто вони є, за відомим російським дослідником Ю.В.Бромлеем, “уламками етносів, ядра яких знаходяться в інших етносоціальних організаціях” [2, с. 73].

Концептуальні засади етнополітики стали предметом досліджень зарубіжних авторів: Г.Ван Амерсфорта, М.Вебера, Ф.Гекманна, Д.Жуто-Лі, Ф.Капоторті, В.Кімлічки, О.Клайнеберга, Е.Сміта, Р.Шермергорна та ін.

Вивченню етнонаціональних проблем розбудови Української держави та пошуку шляхів удосконалення механізмів державного регулювання міжнаціональних відносин присвячені праці вітчизняних учених: О.Антонюка, І.Варзара, В.Євтуха, О.Картунова, Ю.Куца, І.Кураса, О.Майбороди, О.Малиновської, А.Михненка, Л.Нагорної, П.Надолішнього, М.Обушного, І.Онищенко, М.Пірен, В.Рєбкала, Ю.Римаренка, В.Скуратівського, Л.Шкляра, М.Шульги, Р.Чілачави та ін.

Міжнародний досвід переконує, що надання етнонаціональним меншинам і групам гарантованих колективних прав і свобод є однією з головних умов політичної стабільності в багатонаціональних країнах. Це зумовлено насамперед тією обставиною, що нині етнічність і націоналізм, міжетнічні конфлікти й сепаратистські рухи стали головною силою, яка формує сучасний світ, структуру й стабільність сучасних держав.

Закономірний процес трансформації етнічних спільнот в єдину націю, як засвідчує досвід багатьох держав, що вже пройшли чи ще проходять даний етап, є довготривалим і складним. Звичайно ж, вирішальну роль у формуванні нації відіграє держава. В.Б.Євтух визначає її етнополітику як “діяльність, що передбачає розробку і здійснення заходів, спрямованих на регулювання міжетнічних стосунків та забезпечення функціонування існуючих етнічних структур” [6, с. 112–126].

Одним із визначальних параметрів діяльності держави як головного інституту етнонаціональної політики є створення комплексу політико-правових засад і принципів функціонування й 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. [4, с.119]. Ці акти стали закономірним результатом багатовікового прагнення українського народу бути господарем на власній землі. Першу частину української національної ідеї було втілено в життя: реалізовано право народу на самовизначення, утворено незалежну державу. Нині поряд з досягнутим постає друга, не менш складна частина завдання – консолідуюча ідея незалежної України, як Вітчизни для громадян усіх національностей, що пов'язали свою долю з українською землею, причетні до створення на цій території, у цій країні нового суспільства, де пануватимуть мир і злагода, добробут людей, де додержуватимуться не декларативних, а реальних прав вільної особи. Інтегральним показником єднання, згуртування всіх національностей в український народ – суб'єкт політичної влади – мають стати громадянське суспільство й правова держава [7, с.174]. За станом на 1 лютого 2007 року чисельність постійного населення України – 46 614 826 чоловік, з них 31 761 522 – міське населення й 14 853 306 – сільське. Українці складають 77,8% усіх жителів держави. У країні нараховують 8 районів, близько 100 сільських рад та 150 сіл, де більшість мешканців становлять національні меншини. Пріоритетним в етнонаціональній політиці України є збереження громадянського миру та міжнаціональної злагоди. Це завдання можна висловити таким чином: Україна – це спільний дім, Вітчизна для всіх її громадян. Політикою держави визначено механізм урахування інтересів: а) української етнічної спільноти, яка формує основу українського етнополітичного поля (УЕП); б) російської національної групи, що компактно живе в східних та південних регіонах УЕП; в) етнічних груп, складників УЕП; г) населення Криму; д) представників українського етносу, які живуть поза межами України (діаспора) [3, с.156].

Слід зазначити, що на формування етнополітики Української держави впливають передусім історичні здобутки, яких вона домоглася за період свого незалежного існування. Суть їх полягає в тому, що світ визнав Україну як самостійну, демократичну державу. Україна стала повноправним членом міжнародного співтовариства, входить у загальноєвропейський процес, постає перед світом як держава з багатою історією, духовною культурою, працьовитим і миролюбним багатоетнічним народом, що прагне жити в добрі й злагоді з усіма державами, розвиваючи з ними всі зв'язки. Українська держава переконливо довела, що ідея рівності людей, незалежно від їхнього етнічного походження, та міжнаціональна злагода стали одним із визначальних чинників її внутрішньої й зовнішньої політики; помітно зріс рівень політичних свобод у країні; забезпечено політичну, економічну, ідеологічну, культурну багатоманітність в її розвитку; відкрито широкі можливості для плідної співпраці із зарубіжними українцями – українською діаспорою, особами іншого етнічного походження – вихідцями з України, які розселені на теренах колишнього СРСР і по всій планеті.

Отже, якщо проаналізувати висвітлювану тут проблему, то слід визнати, що потреба у формуванні Українською державою власної етнополітики зумовлена такими об'єктивними чинниками: незалежним існуванням України як суверенної, демократичної, соціальної, правової, унітарної держави; поліетнічним складом населення; активізацією етнополітичного процесу, широкою включеністю в нього структурних етнокомпонентів українського суспільства – української нації, корінних народів та національних меншин; необхідністю узгодження інтересів та встановлення рівноправних і гармонійних відносин між етнічними групами; співробітництвом з діаспорою; трансформацією в українське суспільство депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну; наяв-

ністю інтенсивних, у тому числі зовнішніх, міграційних потоків, які помітно впливають на соціально-політичну, економічну та етнодемографічну ситуацію в державі.

Принципові засади, теоретико-методологічні підходи до трактування особливостей етнополітичного процесу, який відбувається в Україні, містяться в законодавчій базі, створеній з метою регулювання міжнаціональних та міжетнічних відносин. Становлення Української держави як головного інституту етнонаціональної політики посправжньому розгорнулося зі здобуттям Україною незалежності в 1991 р. Саме відтоді в ній активізувалися процеси відродження й розвитку національної самосвідомості, культури, традицій та звичаїв етнічних спільнот, які в ній проживають [10, с.518].

Водночас із цим відразу ж, що цілком логічно й закономірно з точки зору світової практики, розпочався адекватно ї, так би мовити, зустрічний рух – Українська держава почала спрямовувати всі можливі зусилля на цивілізоване державно-правове регулювання складних процесів міжнаціональних відносин. Ця робота продовжується й нині. Перш за все, вона знаходить своє відбиття в законотворчості, що прямо чи опосередковано стосується етнополітичної сфери. Її основоположну правову базу склали такі законодавчі документи: Декларація прав національностей України (1991 р.); Закони України “Про громадянство в Україні” (1991 р., 2001 р.); “Про національні меншини в Україні” (1992 р.); “Про біженців” (1993 р., 2001 р.); “Про імміграцію” (2001 р.) й особливо відповідні положення Конституції України (1996 р.). Послідовна реалізація названих законодавчих документів сприяла й сприяє збереженню міжетнічного миру в сучасному українському суспільстві [1, с.45].

В Україні склалися досить розвинені й чіткі структура та механізм здійснення державою, як головним інститутом етнонаціональної політики, регулювання міжнаціональних відносин. Їхні позитивні сторони неодноразово відзначалися такими найавторитетнішими міжнародними організаціями, як ООН, ОБСЄ, РЄ та ін. Основною метою – головною ціллю державної етнополітики України є створення оптимальних умов для гармонійного й перспективного розвитку в складі держави всіх компонентів етнонаціональної структури українського суспільства – української нації, корінних народів, національних меншин, їхніх громадських організацій та об’єднань. Саме в останніх сконцентрувався досвід консолідації й організаційного структурування національних меншин в Україні. Це основні форми їхньої самоорганізації й самовираження – етнічної ідентифікації та відродження етнічних коренів, самобутності, традицій, культури, мови та духовності.

Якісно новий етап соціально-політичного та економічного розвитку, у який вступила Україна у XXI столітті, вимагає поглиблення й удосконалення взаємодії та подальшої конструктивної співпраці державних органів влади й громадських організацій національних меншин у питаннях подолання існуючих ще проблем у сфері забезпечення їхніх прав і свобод. І в цьому контексті слід відзначити певну організуючу роль цих організацій. Такі громадські об’єднання, як Товариство російської культури України, Єврейська Рада України, Міжнародне товариство німців “Відергебурт”, Асоціація корейців України, Пушкінське товариство України, Спілка поляків України, Демократична спілка угорців України утворили свої перші організації ще в кінці 80-х років, тому мають доволі значний досвід громадської діяльності [13, с.41].

Якісно новим етапом для реалізації прав національних меншин і впливу на цей процес з боку громадських організацій стало ініційоване державою заснування в Україні інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсмена). У його головних документах міститься чимало пропозицій (ініційованих неурядовими організаціями) щодо поліпшення статусу національних меншин, задоволення їхніх потреб у сферах суспільного життя.

Отже, Українська держава з метою реального етнополітичного відродження національних меншин вибудовувала відповідну політику як щодо самих меншин, так і до

тих процесів, які відбуваються в їхньому середовищі. Основна системна спрямованість нової державної етнополітики в Україні та діяльності її основних суб'єктів полягає у використанні процесів етнічного відродження й розвитку в руслі кардинального реформування суспільства, побудови незалежної демократичної правової держави. Мова, зокрема, йде про необхідність вертикальної підпорядкованості виконавчої влади знизу доверху, прийняття ефективних заходів щодо недопущення на своїй території фактів ущемлення прав громадян за етнічною, релігійною чи мовною ознаками, правової та адміністративної відповідальності органів виконавчої влади й посадових осіб за невиконання рішень у сфері міжетнічних відносин [8, с.435].

Найважливішим у даній справі є те, що головні цілі й завдання всіх суб'єктів етнополітики в Україні, систем державного та самоврядного управління всіх рівнів, які регулюють етнонаціональні відносини в Україні, підпорядковані загальній фундаментальній меті. Вона полягає в необхідності відродження поліетнічного суспільства, де гармонійно розвиватимуться всі етноси, етнічні групи, з тим, аби етнонаціональна політика стала дієвим засобом духовного розвитку українського народу, його соціального, економічного, політичного та культурного прогресу.

Державою як головним національним інститутом етнонаціональної політики ведеться постійна робота в умовах поліетнічного складу населення з пошуку відповідного механізму її функціонування, який попереджує або унеможлиблює протистояння за етнічною, культурною чи мовною ознаками, використовує як міжнародний, так і нагромаджений за роки державної незалежності власний позитивний досвід вирішення проблем, які виникають у царині міжетнічних відносин. Необхідно зазначити, що надзвичайно важливим принципом функціонування всієї системи етнополітичного управління в Україні є те, що існує належна сумісність відповідних державних органів, які дотичні своєю діяльністю до етнічної сфери [9, с.206].

Українською державою, як головним інструментом етнонаціональної політики, в умовах поліетнічного складу населення ведеться постійна робота з пошуку відповідного механізму її функціонування, який попереджує або унеможлиблює протистояння за етнічною, культурною чи мовною ознаками; використовує як міжнародний, так і нагромаджений за роки державної незалежності власний позитивний досвід вирішення проблем, які виникають у царині міжетнічних відносин.

Важливим структурним елементом регулювання діяльності органів етнополітичного управління є та частина міжнародного законодавства, до якого приєдналася Українська держава. Так, державна етнонаціональна політика в Україні реалізується відповідно до Загальної декларації прав людини; Міжнародного пакту про громадянські та політичні права; Декларації 47-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин; розділу Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі з прав людини (Хельсінкі, 1 серпня 1975 р.); Документа Копенгагенської наради – Конференції з питань людського виміру НБСЄ; Гаазьких рекомендацій із прав національних меншин на освіту; Ослівських рекомендацій щодо мовних прав національних меншин та інших міжнародних документів. Зокрема, після ратифікації Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин Верховною Радою України вона, відповідно до статті 9 Конституції України, стала частиною національного законодавства нашої держави.

В Україні встановлений такий порядок, що органи державної влади в межах своїх повноважень здійснюють контроль за виконанням органами місцевого самоврядування, а також органами етнічної самоорганізації законодавства, інших нормативно-правових актів з питань етнонаціональної політики. З останніми, до речі, вони взаємодіють на принципах партнерських відносин. Це, зокрема, практикується при складанні відповідних спільних програм, об'єднанні коштів з державного бюджету та коштів місцевого само-

врядування й національно-культурних об'єднань для їх реалізації, а також у розв'язанні інших, не менш важливих і принципових питань етносоціального розвитку в Україні.

Для встановлення постійного діалогу Глави Української держави – Президента України, органів центральної виконавчої влади різних рівнів з етнонаціональними спільнотами щодо належного розгляду й вирішення їхніх проблем, відповідним Указом Президента України від 22 липня 2000 року було утворено Раду представників громадських організацій при Президентові України. Ця Рада є консультативно-дорадчим органом [12, с.305].

Склалася практика, коли державні органи в межах наданих їм повноважень здійснюють контроль за виконанням органами місцевого самоврядування й органами етнічної самоорганізації законодавства, інших загальнодержавних актів з питань етносоціальної політики. Це, як правило, взаємодія з ними на принципах партнерства при розробці відповідних програм, об'єднанні коштів із державного бюджету й коштів місцевого самоврядування та громадських організацій національних спільнот для їх конкретної реалізації, а також у вирішенні інших принципових проблем етносоціального й етнополітичного розвитку.

Розподіл функцій і повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі принципу децентралізації державного управління, виходячи з визначення компетенції останніх Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Законодавчо може бути передбачене делегування держадміністраціями окремих повноважень органам місцевого самоврядування. За такого варіанта держадміністрації отримують можливість контролювати також рішення органів місцевого самоврядування із цих питань.

Подібна система забезпечення етнополітичного самоврядування дозволяє своєчасно узгоджувати етнічні інтереси, задовольняти культурні й духовні потреби осіб різних національностей, сприяти вільному розвитку кожної етнічної групи та розкриттю її духовного потенціалу, перетворенню етнічної багатоманітності на джерело позитивного взаємовпливу та прогресу. Усе це – важливі чинники консолідації українського суспільства й запобігання виникненню міжетнічної конфліктності.

Стосовно проблем політичної діяльності організацій етнічних спільнот, то насамперед слід зазначити, що вона є одним з основних елементів етнополітичної діяльності в Україні. Адже національні спільноти беруть участь у політиці і як її суб'єкт, і як об'єкт (відносно держави). В Україні на даний час створено цілий комплекс політико-правових засад та інституцій для функціонування й регулювання політичної діяльності організацій етнонаціональних меншин. Створюючи необхідні умови для відродження й демократичного розвитку національних меншин, українська держава одержала можливість виявити піклування про українську діаспору, розсіяну практично по всій планеті. Українці, що живуть у країнах Заходу і яких у радянський період таврували “прислужників імперіалізму” за весь час свого життя там мали все необхідне для збереження й розвитку своєї національної самобутності (українські школи, вузи, релігійні центри), не були обмежені в правах на економічну й політичну діяльність. Нині вони надають суттєву допомогу в зміцненні зв'язків України із зарубіжними країнами, у розв'язанні питань українського відродження на етнічній Батьківщині [11, с.356].

Як відомо, для останніх років існування СРСР характерною була різка політизація етносів. Це, з одного боку, знаменувало собою завершальний етап процесу етнічного відродження, а з другого, – свідчило про назрівання міжетнічного конфлікту. Як свідчить історія, такі ситуації виникають у часи суспільних потрясінь, коли слабнуть і відходять на другий план інші види соціальної ідентичності (політико-державні, класові, професійні тощо).

У радянських республіках сформувалися чисельні й освічені національні (етнічні) еліти титульних національностей. Завдяки цій обставині етнічний ренесанс в Україні призвів до таких головних наслідків: “зняття” тоталітарного імперського мислення в більшій частині колишніх радянських громадян; почав заповнювати етнічною самосвідомістю ідеологічний вакуум, який утворився в результаті кризи марксистсько-ленінської ідеології; забезпечив соціальну базу національно-визвольних рухів; підготував ґрунт для розвалу колишньої радянської імперії; створив сприятливі умови для відродження чи створення нових незалежних держав; започаткував процес включення націй та етнонаціональних спільнот у політичне життя своєї країни та на міжнародній арені [5, с.20].

Підсумовуючи, можна зазначити, що Україна за короткий час накопичила певний позитивний правовий досвід забезпечення інтересів етнонаціональних меншин. Але різні причини не дають можливості певною мірою втілити його на практиці. Тому українська держава, активно розвиваючи демократію, і надалі створюватиме сприятливі юридичні умови для врахування, поєднання й пошуку оптимального балансу інтересів різних етнонаціональних меншин. А це свідчить про те, що Україна прямує правильним шляхом у такій важливій і делікатній сфері, як етнополітика держави.

1. Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні / О. М. Биков. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2001. – 351 с.
2. Бромлей Ю. В. Очерки теории этноса / Ю. В. Бромлей. – М. : Наука, 1983. – 412 с.
3. Видрін Д. М. Україна на порозі ХХІ ст. Політичний аналіз / Д. М. Видрін. – К. : КНЕУ, 2003. – 370 с.
4. Етнополітологія в Україні: здобутки, проблеми, перспективи : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. – К. : Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень НАНУ, 2004. – 257 с.
5. Євтух В. Б. Про національну ідею, етнічні меншини, міграції... / В. Б. Євтух. – К. : Стило, 2000. – 235 с.
6. Євтух В. Б. Якою має бути етнополітика української держави? / В. Б. Євтух // Віче. – 1992. – № 8. – С. 112–126.
7. Іванишин В. Л. Нація. Державність. Націоналізм : монографія / В. Л. Іванишин. – Львів : Світ, 2002. – 468 с.
8. Мала енциклопедія етнодержавства / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Довіра ; Генеза, 1996. – 942 с.
9. Надолішній П. І. Етнонаціональний фактор адміністративної реформи в Україні: проблеми теорії, методології, практики / П. І. Надолішній. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 264 с.
10. Основи етнодержавства / за ред. Ю. І. Римаренка. – К. : Либідь, 1997. – 656 с.
11. Політологія / за ред. акад. Української академії політичних наук, проф., д-ра іст. наук О. І. Семківа. – Львів : Світ, 2004. – 428 с.
12. Українська державність у ХХ столітті. Історико-політологічний аналіз. – К. : Політична думка, 1996. – 434 с.
13. Чілачава Р. Пріоритети та стратегія реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин України / Р. Чілачава, Т. Пилипенко // Сприяння поширенню толерантності у поліетнічному суспільстві. – К., 2002. – 312 с.

В статье исследуются особенности этнополитики в Украине. Анализируются главные принципы, цели и структурные компоненты отечественной, нормативно-правовой системы защиты и гарантирования прав национальных меньшинств, а также формирования и функционирования системы национальных институтов защиты и обеспечения реализации прав национальных меньшинств как главных носителей этнонациональной политики.

Ключевые слова: этнополитика, государство, этнонациональное меньшинство, права, политическая власть, Украина.

The leading principles, aims and structural components of the national regulatory system and guaranteeing national minorities' rights, the peculiarities of forming and functioning the national institutions of protection and national minorities' rights realization, like the main branch of ethnosocial policies are analysed.

Key words: ethnopolicy, State, ethnopolitical minority, rights, political power, Ukraine.