

Вдосконалення шляхів і механізмів соціалізації в такий спосіб перетворюється у чинник прискореної адаптації молоді до сучасного соціального середовища та до засвоєння нею принципів і норм функціонування цього середовища. А це стимулює зацікавленість самої молоді в своїй безпосередній та активній участі у всіх перетвореннях, які відбуваються в державі та суспільстві. Тож через соціалізацію ми створюємо умови ефективних суспільних реформ, перетворюючи молодь в їх рушійну силу. Адже активна участь сприятиме як реалізації власних інтересів молоді так і зростаючих суспільних потреб. Подібне поєднання – шлях до максимальної ефективності і результативності суспільних змін.

Література:

1. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993, № 2998-ХІІ // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15.12.1992, № 2859-ХІІ // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Ціннісні орієнтації учнівської молоді. – Соціологічний бюлетень. – Одеса, 2008. – Вип. 81.

Вітман К. М., ОНЮА

ДЕРЖАВНА ЕТНОНАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ЧЕРГОВА СПРОБА КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ

В статтє анализируєтсє проєкт закона «О концепции государственной этнонациональной политики Украины», исследуєтсє место и роль Концепции в правовой системе Украины.

The project of the bill «About the concept of the state ethno-national policy of Ukraine» is analyzed in this article. The place and the role of the Concept in the legal system of Ukraine is also researched by the author.

Етнонаціональна політика України полягає здебільшого в усуненні держави від регулювання етнонаціональних відносин. Українське законодавство в цій сфері застаріле і не відповідає реаліям. Етнонаціональні питання в Україні стають об'єктами політичної боротьби, тому їх волю оминати законодавці. Оскільки ці питання політизуються переважно під час чергових виборів, то до прийняття цілісного узгодженого документа, що визначав би

основи державної етнонаціональної політики, справа не дійшла. Певним колом як політиків, так і представників національних меншин є загальний політико-правовий документ, який окреслив би пріоритети регулювання сфери міжетнічних відносин, вважався панацеєю. Втім дискусія про те, чи потрібна Україні взагалі Концепція етнонаціональної політики та якою вона має бути, саме в концептуальному сенсі, триває.

Більшість законодавців переконані, що розвиток українського законодавства у цьому напрямі конче потребує прийняття Концепції державної етнонаціональної політики. Спроби її напрацювання розпочалися наприкінці 90-х років після прийняття Росією Концепції державної національної політики. Однак відверті запозичення без урахування українських реалій міжнаціональних взаємин плюс лобіювання інтересів певних етнічних спільнот унеможливили прийняття загального документа. До парламенту дійшли кілька відповідних законопроектів. Але зміст цих документів на задовольняв вимог до Концепції етнонаціональної політики насамперед з боку представників усіх національних меншин, що проживають в Україні. Тому попередні проекти Концепції державної етнонаціональної політики були відхилені. Вони потребували серйозного наукового вдосконалення з урахуванням прогнозування наслідків реалізації усіх норм документу.

Черговий проект Концепції державної етнонаціональної політики було розроблено урядом 2008 року. Точніше проект Закону України "Про Концепцію державної етнонаціональної політики України" був розроблений Держкомнацрелігій на початку року на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2006 року № 36579/2/2-06 до Указу Президента України від 28 лютого 2006 р. № 154 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 лютого 2006 року "Про суспільну ситуацію в Автономній Республіці Крим". Але згодом Концепція державної етнонаціональної політики доопрацьовувалася практично всіма міністерствами. Врегулювання розбіжностей забрало майже рік. Лише 27 грудня 2008 року на засіданні Кабінету міністрів було схвалено текст законопроекту і відповідно до ст. 93 Конституції проект було винесено на розгляд Верховної Ради.

В пояснювальній записці зазначено, що розроблення проекту Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» обумовлено необхідністю приведення нормативно-правової бази у сфері міжнаціональних відносин

у відповідність до Конституції України, а також відповідних міжнародних документів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою. (1) Концепція державної етнонаціональної політики України має стати нормативно-правовим актом, який визначає мету, завдання, принципи та напрями державної етнонаціональної політики, механізм її реалізації, тому вона потребує прискіпливого наукового вивчення.

Очікування появи Концепції, її дієвості – дуже високі. Адже саме цей документ має зафіксувати чинну модель етнонаціональної політики в Україні або переформатувати її. В першому випадку, вона залишиться констатацією етнополітичних реалій. Приклади подібних Концепцій вже були, але всі вони були відхилені парламентом. В другому випадку, Концепція може започаткувати реформування схеми відносин між державою та етнонаціональними суб'єктами, приведення законодавства у відповідність з запропонованою моделлю етнонаціональних відносин. Втім, можливий і песимістичний варіант розвитку подій. На пострадянському просторі більшість держав прийняли подібні політичні документи, але це не завжди означало остаточне вирішення проблем міжетнічних взаємин. У більшості цих країн концепції так і залишилися політичними документами, що мали більше декларативно-політичне навантаження, ніж конкретний правовий зміст. У Росії на основі Концепції державної національної політики Російської Федерації 1996 року були прийняті закони, спрямовані на вирішення конкретних етнонаціональних проблем країни, наприклад, закони про права корінних нечисельних народів Півночі, Сибіру і Далекого Сходу, про протидію всім формам расової, міжнаціональної ворожнечі, екстремізму. У Молдові на основі Концепції не було прийнято жодного закону.

Також можна спрогнозувати неприйняття Концепції державного етнонаціональної політики у випадку її невідповідності загальноприйнятим поглядам серед парламентаріїв нинішнього скликання на засади етнонаціональної політики України. Втім, політична кон'юнктура завадити не повинна. Уряд має стабільну ситуаційну більшість, отже, Концепція державної етнонаціональної політики має всі шанси на прийняття. Тому вона потребує детального аналізу. Отже, проект закону «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» (далі Концепція державної етнонаціональної політики) складається з 6 розділів: «Загальні положення», «Мета і принципи державної етнонаціо-

нальної політики», «Основні завдання державної етнонаціональної політики», «Напрями державної етнонаціональної політики», «Механізм реалізації державної етнонаціональної політики», «Очікувані результати» [2].

В першому розділі етнонаціональна політика України визначається невід'ємною складовою частиною державної політики, спрямованої на формування і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави. Що саме є державною етнонаціональною політикою не уточнюється. Відсутність визначення породжує запитання до самої Концепції, яка покликана регламентувати державну етнонаціональну політику. В загальних положеннях зафіксовано, що Концепція визначає мету, завдання, принципи та напрями державної етнонаціональної політики, механізм її реалізації та очікувані результати. Однак залишається незрозумілим, що ж мають на увазі законодавці під найголовнішим терміном, власне під державною етнонаціональною політикою.

Документом визначається місце та роль Концепції в системі права України. Зазначається, що 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», інших законодавчих актів, а також міжнародних договорів. З одного боку Концепція приймається законом, тобто є нормативно-правовим актом обов'язковим для застосування, з іншого – вона є політичним документом, оскільки не містить конкретних положень та зобов'язань. «Концепція має стати орієнтиром для органів державної влади під час розв'язання завдань етнонаціонального розвитку та регулювання міжетнічних відносин, забезпечення конституційних прав людини і громадянина» – читаємо в першому розділі законопроекту.

Наступний розділ присвячений меті та принципам державної етнонаціональної політики. Основною метою державної етнонаціональної політики є сприяння загальнонаціональній консолідації українського народу. Позитивом документу є те, що він робить наголос на політичній, а не етнічній нації. Деякі попередні концепції визначали об'єктом застосування етнонаціональної політики – етнічні спільноти, тобто ставили виключний наголос на етнічній складовій нації або народу, а не політичній. Концепція, що аналізується уникла цього суттєвого недоліку.

В другому розділі визначаються також принципи державної етнонаціональної політики. Серед 11 принципів до етнонаціональної політики мають безпосереднє відношення наступні:

- вільне і без будь-якого примусу виявлення особою свого національного самоусвідомлення, зазначення своєї національної належності до української нації чи національної меншини;

- визнання багатоманітності української культури як суспільної цінності, сприяння розвитку культур національних меншин як складових частин української культури;

- вільне здійснення громадянами, які належать до української нації чи національних меншин, своїх прав одноосібно або разом з іншими особами для збереження і розвитку відповідної етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;

- гарантування вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин відповідно до положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин;

- запобігання розпалюванню расової та міжетнічної ворожнечі;

- сприяння задоволенню національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, зміцнення їх зв'язків з історичною батьківщиною відповідно до норм національного та міжнародного права.

Інші дублюють положення Конституції. Це стосується принципу верховенства права, рівності прав і свобод людини, незалежно від раси, кольору шкіри, заборони будь-яких форм дискримінації та недопущення привілеїв. Також серед принципів зустрічаємо заборону діяльності, спрямованої на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підлив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. По-перше, цей принцип повторює положення 109-111 статей Кримінального кодексу України [3]. Дублювання постулатів національного законодавства у Концепції державної національної політики вважається недоцільним, оскільки вони вже й без того діють. А, по-друге, заборона розпалювання расової та міжетнічної ворожнечі повторюється у принципах двічі – як самостійний пункт і як частина вищезгаданого. Ці недоліки змушують зробити висновок про недосконалість структури Концепції та нелогічність її окремих положень.

Слід згадати ще про один принцип, що випадає з загальної картини утвердження рівноправності представників всіх етнонаціональних груп. Якщо точніше, в Концепції йдеться лише про українську націю та національні меншини, що дозволяє зауважити неврахування в документі інтересів етнічних груп. Якщо попередні концепції були дуже детальними і вводили в етнополітичний обіг поняття всіх можливих етнонаціональних груп, то цей проект Концепції стосується лише представників української нації та національних меншин, тобто залишає поза увагою інші етнонаціональні спільноти. Держава повинна виконувати роль нейтрального посередника – представника і захисника інтересів всіх без винятку етнічних спільнот, які проживають на її території.

Наприклад, один з попередніх проектів містив такі етнологічні нововведення як «недомінуюча національна більшість», тобто національна більшість, яка проживає в місцях компактного проживання меншини і фактично є меншиною та «меншина в меншині» [4]. Безумовно, нагромадження визначень штучно створюваних етнонаціональних спільнот наразилося на критику як з боку національних меншин, так і титульного етносу. Однак повністю забувати про врахування позицій та інтересів етнічних груп в такому основоположному документі державної етнонаціональної політики не варто. Про це свідчить політизація русинської етнічної групи та їх вимоги національно-територіальної автономії на території Закарпатської області. Етнічні групи також мають бути об'єктом державної етнонаціональної політики.

Підтвердженням дискримінаційного підходу до інших етнічних груп, окрім нації та національних меншин є третій розділ, в якому визначені основні завдання державної етнонаціональної політики:

- створення належних умов для рівноправного соціально-політичного та національно-культурного розвитку української нації та національних меншин,
- утвердження міжнаціональної злагоди в українському суспільстві,
- дотримання загальновизнаних стандартів у сфері захисту прав і свобод людини.

Якщо не брати до уваги вищезгаданий недолік, загалом завдання етнонаціональної політики України визначені повно, чітко і водночас лаконічно. Жодної плутанини або двозначності. Цей факт дає цій редакції Концепції державної етнонаціональної політики вагомий

переваги над її попередниками. Адже етнонаціональна політика кожної країни має бути спрямована на те, щоб забезпечити всім етносуб'єктам можливість рівного розвитку та задоволення своїх прав, що запобігає виникненню конфліктів на ґрунті етнічності, тобто дозволяє встановити в країні потрібну для розвитку міжетнічну стабільність. При цьому дії держави з регулювання стосунків між собою та етноспільнотами, а також їх представниками не повинні порушувати права та свободи людини. Все це зафіксовано в завданнях державної етнонаціональної політики України.

Повернімося до принципу забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на території України. Попри те, що мовне питання є одним з наріжних каменів етнонаціональної політики з огляду на незадовільний стан розвитку мови титульного етносу, очевидно, що національні меншини сприймуть його як підставу для дискримінації їх мов. Взагалі питання поліпшення становища української мови є одним з головних проблем, які поставила перед собою ця редакція Концепції державної етнонаціональної політики. Під час затвердження документу урядом, наголошувалося, що реалізація Концепції передбачає утвердження та функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя. Але, водночас, гарантується збереження та розвиток мов національних меншин і створення в місцях їх компактного проживання умов для виховання і навчання рідною мовою та для її вивчення.

Рік тому Міністерство юстиції намагалося затвердити Концепцію державної мовної політики. Документ продовжує розроблятися і після схвалення урядом отримав назву Концепції реалізації державної мовної політики. Скоріше за все частина положень цього документу знайшла відображення в Концепції державної етнонаціональної політики. Серед напрямів державної етнонаціональної політики зустрічаємо чимало пунктів, присвячених посиленню української мови:

- утвердження і функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України, посилення її ролі як чинника консолідації Українського народу;
- недопущення обмежень права на виховання, навчання, вивчення та використання української мови як державної;
- створення умов для належного опанування державної мови у навчальних закладах з вихованням та навчанням мовами національних меншин;

Водночас, Концепція передбачає низку напрямів діяльності органів державної влади з забезпечення можливостей для збереження мов меншин. Серед них:

- державна підтримка задоволення національно-культурних потреб української нації та національних меншин, створення умов для збереження та розвитку мови, культури, звичаїв, традицій української нації та національних меншин;
- збереження і розвиток мов національних меншин;
- створення в місцях компактного проживання національних меншин умов для виховання, навчання рідною мовою чи її вивчення;
- гарантування національним меншинам права на національно-культурну автономію;
- розроблення та виконання державних цільових і регіональних програм збереження та розвитку мови, культури, традицій, звичаїв української нації та національних меншин;
- сприяння поширенню інформації мовами національних меншин за допомогою засобів масової інформації у місцях їх компактного проживання.

Таким чином бачимо, що Концепція виходить на баланс гармонійного розвитку мов української нації та меншин. Величезним плюсом документу є те, що вона закладає підвалини мирного співжиття титульної нації та міноритарних етнонаціональних груп (національних меншин), що проживають на території України. Цей документ зобов'язує органи державної влади проводити інтеграцію представників різних націй в політичну спільноту під назвою український народ, кожен елемент якої зберігає етнічну, культурну, мовну самобутність. Концепція впроваджує в реалії української міжнаціональної взаємодії принцип мирного демократичного співіснування різних етносів та націй. Серед подібних напрямів державної етнонаціональної політики слід згадати:

- сприяння висвітленню у засобах масової інформації питань міжетнічних відносин та реалізації прав національних меншин і поширення знань про історію, культуру, звичаї, традиції та обряди представників усіх національностей;
- збереження і розвиток духовних цінностей, утвердження принципів культурного плюралізму, збереження культурної спадщини української нації та національних меншин;
- формування і поширення ідей духовної єдності, міжетнічної злагоди, загальноукраїнського громадянського патріотизму;

– гарантування участі громадян України всіх національностей у розробленні та виконанні державних цільових і галузевих програм захисту та розвитку української культури і культур національних меншин;

– сприяння розвитку міжкультурного діалогу з метою формування в українському суспільстві атмосфери толерантності, між-етнічної взаємодії осіб та їх груп, що відрізняються своєю етнічною, культурною, мовною та релігійною самобутністю;

– використання засобів масової інформації для обміну духовними цінностями української нації та національних меншин;

– сприяння інформуванню громадян України про всеукраїнські та регіональні культурно-мистецькі та просвітницькі заходи, що проводяться за участю представників усіх національностей.

Таким чином утверджується позиція взаємного доповнення та збагачення української культури та культур меншин. Утверджується цінність поліетнічної української політичної нації, чого не спостерігалось у попередніх Концепціях етнонаціональної політики України.

Слід зазначити що цю редакцію Концепції оминула спокуса відновити історичну та національну справедливість щодо депортованих народів. Деякі попередні документи містили положення на зразок повернення етнічним спільнотам об'єктів культурної спадщини та культових споруд. Зі світового досвіду відомо, якими кривавими міжетнічними конфліктами може завершитися подібний перерозподіл власності. Натомість Концепція говорить 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 належної соціально-культурної інфраструктури. Для цього мають бути розроблені відповідні державні цільові та регіональні програми.

Ні про який перерозподіл майна або землі не йдеться. Натомість є положення про забезпечення рівноправності громадян України всіх національностей у користуванні ресурсами, що є об'єктами права власності українського народу. Відтак Концепцію державної етнонаціональної політики не можна запідозрити в лобіюванні інтересів якоїсь конкретної меншини, в тому числі матеріального характеру: права володіння землями, культурною спадщиною тощо, на відміну від її попередників. Вони залишилися проєк-

тами, оскільки були далекими від універсального принципу – рівного та максимально повного задоволення інтересів усіх національних меншин. Цей недолік у Концепції, що розглядається, не спостерігається.

Безумовно Концепція державної етнонаціональної політики містить декілька не зовсім зрозумілих та доречних положень, які слід було б виключити для надання документу логічності та цілісності. Наприклад, серед напрямів державної етнонаціональної політики в духовно-гуманітарній сфері фігурує «використання громадянами України свого національного прізвища, імені та по батькові, у тому числі офіційно, відповідно до умов, визначених законодавством». Оскільки жодних перешкод для використанні імені та прізвища титульною нацією та меншинами в етнонаціональному дискурсі не спостерігається, це положення слід було б виключити як таке, що випадає з загального напрямку Концепції державної етнонаціональної політики.

Безумовним прогресом цієї редакції Концепції є її відповідь на сучасні проблеми міжетнічної взаємодії. Як відомо останнім часом вияви етнічної нетерпимості частішають. З'являються організації скінхедів та неонацистів, частішають напади та вбивства на расовому та етнічному ґрунті. Насильство, ворожість та ксенофобія набувають рис організованої діяльності і входять у молодіжну моду. Попередні проекти Концепції як правило не реагували на цю проблему. Натомість в цій редакції Концепції серед напрямів державної етнонаціональної політики в політико-правовій сфері дає відповіді на зростання етнічної нетолерантності. Зокрема передбачає:

- забезпечення правового захисту громадян та їх груп від посягання на національну честь і гідність та від дискримінації, ворожого ставлення, погроз і насильства через їх етнічну, культурну, мовну самотність та релігійну належність;

- посилення відповідальності за розпалювання міжетнічної, расової та релігійної ворожнечі.

Оскільки загальновідомо, що будь-якій етнополітичній проблемі ефективніше запобігти, ніж боротися з нею, в Концепції зафіксовано декілька напрямів, пов'язаних з формуванням толерантності в українському суспільстві та утвердження цінності його полікультурності та поліетнічності. Йдеться в першу чергу про сприяння розвитку міжкультурного діалогу з метою формування в українському суспільстві атмосфери толерантності, міжетнічної

взаємодії осіб та їх груп, що відрізняються своєю етнічною, культурною, мовною та релігійною самотутністю шляхом розроблення відповідних програм.

В цьому контексті негативом концепції є те, що вона оминає проблему міграції та інтеграції іноземців в українську політичну націю. Проблема зростання міграційних потоків та збільшення кількості представників інших етносів українська влада воліє не помічати. А тим часом саме мігранти, внаслідок відсутності програм інтеграції у суспільство, першими стають об'єктами етнічної нетолерантності. Подібний документ, що закладає підвалини державної етнонаціональної політики, обов'язково має піднімати питання адаптації та інтеграції іммігрантів, яких щороку стає дедалі більше. Натомість Концепція обмежується лише констатацією необхідності формування атмосфери толерантності в українському суспільстві.

Концепція недостатньо уваги приділяє підтримці української діаспори, заохоченню українців закордоном зберігати та відтворювати в наступних поколіннях українську ідентичність. Відомо, що у більшості країн українці схильні асимілюватися, аніж відстоювати свою ідентичність в етнічній палітрі країн проживання. Вони дуже часто відмовляються від механізмів захисту та розвитку самотутностей меншин, що пропонуються країна проживання. Підтримка діаспори є складовою не лише утвердження української національної ідентичності закордоном, а й формування відповідного іміджу країни в цілому. В Концепції зустрічаємо лише одне положення, що стосується підтримки діаспори. Йдеться про сприяння задоволенню етнокультурних, мовних, інформаційних потреб українців, які проживають за межами України і виявляють спільне бажання зберігати свою етнічну самотутність.

Концепція передбачає, що реалізація державної етнонаціональної політики здійснюватиметься шляхом розроблення і виконання державних цільових і регіональних програм, які передбачають співпрацю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, спрямованих на задоволення потреб громадян України всіх національностей, а також шляхом налагодження діалогу між органами державної влади, органами місцевого самоврядування і представниками усіх національностей. Тобто в ідеалі впровадження цільових та регіональних програм дозволить не лише реагувати на конкретні виклики етнонаціональної сфери, а також вирішувати конкретні регіональні проблеми міжетнічної взаємодії.

Реалізація Концепції покликана:

- удосконалити законодавство у сфері регулювання міжетнічних відносин;
- створити умови для консолідації українського народу;
- утвердити міжетнічну та міжконфесійну злагоду в українському суспільстві;
- забезпечити розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності української нації та національних меншин, оптимальне співвідношення задоволення їх етнокультурних потреб.

Відповідні очікувані результати зафіксовані в останньому розділі Концепції.

Підсумовуючи, слід зазначити, що аналіз останньої урядової Концепції державної етнонаціональної політики засвідчив, що цілому документ відповідає поставленим до нього вимогам, але не позбавлений недоліків. Серед них, в першу чергу ігнорування прав інших етнонаціональних спільнот поза нацією та національними меншинами, а також нелогічність структури, одіозність окремих положень та неврахування певних гострих для етнонаціональної сфери України проблем. Незважаючи на ці недоліки, Концепція є набагато прогресивнішим за попередні проекти документом, тому заслуговує на прийняття після опрацювання та усунення вищезгаданих недоліків.

Література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» // Верховна Рада України – офіційний веб-сайт. – http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34110
2. Концепція державної етнонаціональної політики України // Верховна Рада України – офіційний веб-сайт. – http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34110
3. Кримінальний кодекс України // Верховна Рада України – офіційний веб-сайт. – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14>
4. Проект Закону України «Про основи етнонаціональної політики України» // <http://www.minjust.gov.ua>