

**Мар'яна ЖАБЛЯК,**  
*магістр 2-го року навчання  
факультету міжнародної політики,  
менеджменту та бізнесу ДВНЗ «УжНУ»*

## **ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ЗАХОДІВ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*У статті розкриваються питання становища національних меншин в Україні, зокрема дотримання правових основ реалізації їхніх прав, а також виконання державою заходів у сфері національної етнополітики.*

**Ключові слова:** *національні меншини, етнополітика, діаспора, біженці, національна культура, державна мова.*

*This article concerns the issues of national minorities in Ukraine, including the development and problems to the legal bases of their rights, and the state of the implementation of national ethnic policy.*

*National minorities, ethnic policy, diaspora, refugees, national culture, the official language.*

Аналіз захисту прав національних меншин на європейському рівні має серйозне теоретичне значення для розуміння перспектив розвитку цього процесу в нашій країні, адже для України – держави з поліетнічною структурою населення, географічно розташованої на перехресті культур і релігій, зі складною, суперечливою історією питання визначення державної політики щодо національних меншин, у т. ч. міжнародно-правових та конституційно-правових аспектів її обґрунтування і закріплення, є, актуальною проблемою не тільки політичного, науково-теоретичного, та насамперед прикладного порядку.

Беззаперечним сьогодні є той факт, що практично всі держави світу – поліетнічні. Завдяки цьому міжнародно-правове

регулювання захисту прав національних меншин є актуальним на європейському континенті. І це природно. Адже утворення численних “національних” держав на уламках монархічних імперій після Першої світової війни, зміна державних кордонів після Другої світової війни, утворення низки незалежних держав наприкінці 80-х та на початку 90-х років XX ст. були головними чинниками актуалізації проблем, пов’язаних з національними меншинами в Європі. За неофіційними даними Ради Європи, національні меншини становлять близько 10% населення Старого Світу.

Становлення нашої країни як суверенної європейської держави обумовлює використання загальноприйнятих сучасних правил забезпечення та застосувань відповідних технологій гарантування прав національних меншин на рівні міжнародних стандартів щодо визначення їхнього статусу та захисту їхніх прав. Застосування норм та додержання принципів міжнародного права щодо захисту прав національних меншин як невід’ємної складової загальної системи захисту прав людини, запозичення досвіду інших, передусім європейських, країн із законодавчого врегулювання міжнаціональних, міжетнічних стосунків є одними з передумов реалізації євроінтеграційної стратегії нашої держави. Безперечно, комплекс питань, пов’язаних з європейсько-правовим захистом національних меншин є однією із складних, проблем сучасного міжнародного права та міждержавних відносин, що впливає з історії розвитку міжнародного співтовариства, міжнародних та міждержавних відносин.

Як свідчить практика, реалізація прав у цій сфері може гарантуватися лише за умови ефективної взаємодії міжнародного та національного права, норми яких покликані забезпечити їхній захист та розв’язання конфліктів безумовно мирними, правовими шляхами. Адже відомо, що міжнаціональні або міжетнічні конфлікти у країнах та міждержавні конфлікти на етнонаціональному ґрунті у більшості випадків мають негативні наслідки у вигляді значної кількості людських жертв серед мирного населення, несуть загрозу територіальній цілісності держав,

збереженню самобутності, а деколи й фізичному існуванню самих етносів.

Зазначена тема є актуальною, адже упродовж останніх десятиліть спостерігається інтенсивний нормотворчий процес у галузі захисту прав національних меншин на рівні регіональних, державних та універсальних міжнародних організацій. Вивчення основних міжнародно-договірних документів Ради Європи та НБСЕ (ОБСЕ), на яких базується ідеологія і практична діяльність європейської спільноти, ознайомлення із загальноєвропейськими стандартами сприятимуть відповідності правової системи України найавторитетнішим європейським інституціям в галузі демократії і прав людини.

Зокрема, у своїх дослідженнях цієї проблеми торкалися багато відомих українських вчених, серед них В. Євтух [3], Г. Лозко [4], О. Майборода [5], М. Шульга [13; 14], а також закарпатські дослідники – М. Макара [6; 9], І. Мигович [9], М. Товт [10; 11] та ін.

З проголошенням незалежності Україна зіткнулася з проблемою вибору моделі свого етнополітичного розвитку. Орієнтація на гармонійне поєднання інтересів усіх етнічних груп, які проживають у державі, формування умов для їх активної участі в політичному, соціально-економічному й культурному житті суспільства спричинилася до того, що в нашій державі протягом відносно короткого терміну була створена відповідна нормативно-правова база, яка в основному забезпечує баланс і потреби розвитку етнічної більшості й етнічних меншин. До цього слід зазначити, що статус національних меншин в Україні відповідає визначенням міжнародною спільнотою стандартам [13, с.16].

Основою формування державної етнонаціональної політики стали Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України, Декларація прав національностей України, Конституція України, закони України «Про національні меншини в Україні», «Про об'єднання громадян», «Про місцеве самоврядування в Україні», Укази Президента України «Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств» та ін. [8, с.17].

Серед пріоритетних напрямів державної підтримки у задоволенні етнокультурних потреб національних меншин важливими є відродження їхніх звичаїв і традицій, усебічний розвиток мови й освіти, аматорського та професійного мистецтва, охорона і збереження пам'яток їхньої історії та культури, заснування періодичних видань [7, с.71; 10, с.126; 11,с. 46; 14, с.15].

Такі всеукраїнські громадські об'єднання, як Асоціація національно-культурних об'єднань України, Українське товариство російської культури «Русь», Єврейська рада України, Асоціація корейців України, Асоціація єврейських організацій і громад України, Спілка поляків України, Демократична спілка угорців України, Всеукраїнське національне культурно-просвітницьке товариство «Русское собрание», Федерація грецьких організацій в Україні, Асоціація болгарських національно-культурних товариств і т.д. нагромадили значний досвід суспільної діяльності, спільно з органами виконавчої влади здійснюють заходи, спрямовані на задоволення етнокультурних потреб представників своєї національності, що сприяє усталенню міжетнічної взаємодії та консолідації українського суспільства [4, с.203-214].

В Україні створена розгалужена мережа загальноосвітніх закладів освіти. У державі діють майже 2 тис. шкіл із мовою навчання національних меншин (російською, румунською, угорською, кримськотатарською, польською, молдовською), а також понад 2 тис. 200 шкіл із двома і більше мовами навчання [4, с. 214-225].

Педагогічні кадри для освітніх закладів з вивченням мов національних меншин готують 15 вищих навчальних закладів країни, а також такі приватні вищі заклади освіти, як Міжнародний Соломонів університет і Слов'янський університет.

Фінансування заходів із реалізації державної етнонаціональної політики в Україні здійснюється як із державного бюджету, так і за участю місцевих бюджетів. Так, у державному бюджеті щорічно передбачається ряд бюджетних програм, направлених на реалізацію вищевказаних заходів. Головними розпорядниками

бюджетних коштів, що виділяються на ці програми, виступають Міністерство культури, Державний комітет телебачення і радіомовлення, Міністерство освіти і науки, Національна академія наук України та ін.

Крім того, до сфери державної етнонаціональної політики належить і вирішення проблем духовного розвитку України, а також розвитку української мови - її поширення в усі сфери суспільного життя.

Кожного року у державному бюджеті передбачено кошти за такими пріоритетними напрямками:

- розвиток національного телерадіоінформаційного простору;
- державні програми збереження історико-культурної спадщини, розвитку музейної справи, збереження бібліотечних та архівних фондів;
- державна підтримка національних та державних художніх колективів, концертних і циркових організацій та розвиток національного театрального мистецтва;
- загальнодержавна програма розвитку національної кіноіндустрії;
- державна підтримка вітчизняного книговидання.

Згідно з чинним законодавством, у державі створено умови для задоволення інформаційних запитів національних меншин. Потреби в інформації задовольняють понад 160 видань, майже 50 із яких мають загальнодержавну сферу розповсюдження. З них майже 30 видань виходять мовою певної національної меншини [12, с. 35].

Разом із тим за рахунок коштів державного бюджету випускається лише невелика кількість видань. Зокрема, як додатки до парламентської газети Голос України виходять Роден край (для болгар), Дзеннік кіровські (для поляків), Конкордія (для румунів), Ара-гац (для вірмен), Єврейські вісті (для євреїв), Голос Крима (для кримських татар).

Держава сприяє випуску літератури мовами національних меншин. Фінансування заходів щодо відтворення культури націо-

нальних меншин здійснюється і за рахунок місцевих бюджетів [4,с. 237-241].

Державою також здійснюються заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою. Добре відомо, що частина колишніх жителів України, які з ряду причин виїхали в різні часи за її межі (нині багато їх проживає у США, Канаді, Аргентині, Бразилії, країнах Західної Європи, СНД, Балтії тощо), продовжує тяжіти до України, має бажання підтримувати і розвивати стосунки з нею, а нерідко й повернутися назад. Однак неврегульованість українського законодавства про громадянство, пасивна позиція держави щодо захисту прав вихідців з України в нових незалежних державах фактично відштовхують цих українців [2, с.6].

Одним із основних нормативно-правових документів, розроблених з метою реалізації статті 12 Конституції України щодо задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави, є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 року» від 18 липня 2012 р. № 682.

Крім того, в Україні сьогодні в цій сфері діють Закон України «Про правовий статус закордонних українців» та Указ Президента України «Про забезпечення організації співпраці з українцями, які проживають за межами України» [4,с.247-248].

Україна повинна постійно здійснювати заходи, спрямовані на розвиток етнічної, культурної та мовної самобутності українців, які проживають за межами нашої держави. Значна увага має приділятися сприянню діяльності громадських організацій та видавництва українців за кордоном, а також спеціалізованих громадських структур України, залучених до співпраці з українською діаспорою.

Значну допомогу надає сама діаспора – за її кошти фінансується здійснення заходів за кордоном, зокрема проведення курсів підвищення кваліфікації вчителів, які викладають українську мову та ін. Долучаються кошти діаспори й на

реалізацію культурно-просвітницьких заходів для національних меншин і закордонних українців [4, с.188-190].

Сьогодні в Україні фінансування заходів щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою здійснюється за окремою бюджетною програмою. Ці кошти мають використовуватися на такі заходи:

- сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб та розвитку етнічної самобутності українців, які проживають за межами держави, а також зміцненню їх зв'язків з Україною;
- проведення семінарів, нарад, «круглих столів», підтримку заходів, що сприяють відродженню культури, традицій, звичаїв, щоквартальне засідання Ради представників громад національних меншин;
- створення міжнародної нормативно-правової бази захисту інтересів закордонних українців;
- здійснення заходів щодо відродження молодіжного руху в діаспорі тощо [4, с.202-207].

Крім того, окремо фінансування заходів з відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою здійснюється також і через Міністерство культури [4, с.205].

Щодо державної міграційної політики, то можемо зазначити, що внаслідок розпаду Радянського Союзу створення нових держав виникли нові проблеми, пов'язані з міграцією населення.

В Україні створена певна законодавча та інша нормативно-правова база, що регулює міграційні процеси. Це Закони України «Про громадянство України», «Про біженців», «Про імміграцію». Указом Президента України від 19 березня 2002 р. № 269/2002 визначено, що спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції є Держкомнацміграції України. Законом України «Про біженців» до повноважень спеціально уповноваженого ор-

гану виконавчої влади у справах міграції віднесено створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців. Програмами діяльності уряду «Відкритість, дієвість, результативність» та «Послідовність. Ефективність. Відповідальність» передбачено створення та відкрито такі пункти в Одеській, Київській і Закарпатській областях [3, с.7-8].

Разом із тим чинна законодавча база потребує вдосконалення, зокрема й щодо процедури надання статусу біженця. Так, Закон України «Про біженців» має ряд недоліків: статтею 9 зазначеного закону обмежено термін подання заяви про надання статусу біженця, а також цією ж статтею передбачені санкції за порушення термінів подання заяв; існує можливість ненадання статусу біженця особі, котрій було надано статус біженця чи притулок в іншій країні перед прибуттям до України (стаття 10); наявні підстави для позбавлення статусу біженця без виконання судової процедури (стаття 15) та ін. [1, с. 56].

У державному бюджеті щорічно передбачаються кошти на подання допомоги біженцям за відповідною бюджетною програмою 5321020. Зазначені кошти використовуються на створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців, завданням яких є забезпечення особам, які подали заяви про надання статусу біженців, права на користування житлом [1, с.57-58].

Щодо питання важливості державної мовної політики, то, як нам відомо, у статті 10 Конституції України зазначається: «Державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України».

Державність української мови природна, адже, за даними перепису 2001 року, серед представників понад 130 національностей і народностей, що проживають на території України, 77,8% становлять українці.

Як показав перепис населення 2001 року українську мову вважають рідною 67,5% (32,6 млн.) жителів країни, що на 2,8 відсоткового пункту більше, ніж 1989 року, а серед представників



некорінної національності цей показник зріс на 2,5 відсоткового пункту [4, с.163].

Слід зазначити, що перепис населення 2001 року вперше за останні 40 років зафіксував тенденцію до повсюдного збільшення відносної кількості осіб, які визнають українську мову рідною, за одночасного зменшення кількості тих, хто називає рідною – російську. А цю мову назвали рідною 29,6% населення (тобто 14,3 млн.), що на 3,2% менше, ніж у 1989 році [4, с.166].

Правовою основою для здійснення державної мовної політики в Україні є Конституція України, Закон України «Про мови в Українській РСР» (1989 р.), рішення Конституційного суду України від 14 грудня 1999 року щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її в навчальному процесі у навчальних закладах України, а також інші законодавчі акти, зокрема, Закони України «Про національні меншини в Україні», «Про освіту», «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про видавничу справу», «Про рекламу», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» тощо.

Таким чином, законодавча база в Україні з цього питання відповідає загальноприйнятій світовій практиці й узгоджується з відповідними міжнародно-правовими актами. Однак на двадцять четвертому році незалежності українська мова як державна мова в Україні так і не набула належного поширення в усіх сферах суспільного життя.

Серед проблем, пов'язаних із функціонуванням української мови в Україні, виділяються недостатність законодавчої бази, відсутність єдиної політики в галузі розвитку української мови, термінологічна нерозробленість, поширення суржику, неprestижність і недостатня популяризація мови з боку урядовців, невисокий відсоток службовців, які вільно і грамотно володіють державною мовою [3, с.18].

Сьогодні мовна ситуація в державі свідчить про те, що одного лише задекларованого державного статусу української мови для повноцінного й незворотного утвердження її в усіх сферах

суспільного життя недостатньо – необхідні механізми реалізації вищезазначених правових документів щодо функціонування української мови, а також урегулювання питань, пов'язаних з удосконаленням юридичної відповідальності за порушення законів щодо використання державної мови [60, с. 19-20].

Останнім часом, незважаючи на законодавче закріплення за українською мовою статусу державної, відбувається процес звуження сфери її застосування [6, с.92-93; 71,с. 43].

Попри досягнуту стабільність і толерантність у міжетнічних стосунках, законодавче та реальне забезпечення прав усіх національних меншин в Україні мовне питання часто перетворюється на дестабілізуючий чинник суспільного життя, що гальмує процес творення суверенної демократичної правової держави.

Можемо констатувати, що ефективність реалізації заходів Державної програми розвитку і функціонування української мови прямо залежить від її стабільного фінансування.

Разом із тим необхідно здійснити ще ряд заходів, не передбачених згаданою державною програмою. Зокрема, з метою забезпечення належного функціонування української мови, розвитку української культури та освіти необхідно:

1) прискорити розроблення та прийняття актуального закону України про розвиток і застосування мов в Україні, що має замінити Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» 1989 р., що діє донині, хоч уже не вповні відповідає реаліям сучасного життя;

2) розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів України про внесення змін до відповідних законів України з метою:

- забезпечення україномовній продукції не менш як 70-75 % часу трансляції та місця на шпальтах друкованих засобів масової інформації;
- запровадження пільгового оподаткування та іншої фінансової підтримки україномовної друкованої продукції, періодичних видань, кіно- та аудіопродукції;
- передбачення в законодавстві про національні меншини положення про обов'язковість володіння державною

мовою громадянами, які належать до національних меншин і постійно проживають в Україні;

3) передбачати збільшення асигнувань на розвиток та дослідження української мови, реалізацію додаткових заходів щодо розширення сфери її функціонування як державної;

4) фінансувати своєчасно й у повному обсязі витрати, передбачені на здійснення заходів щодо розвитку, функціонування та дослідження української мови;

5) сприяти збільшенню кількості та накладів видань художніх творів національної і світової класики, науково-популярної, технічної, довідкової літератури українською мовою для різних вікових груп населення;

6) розробити і здійснити заходи щодо поліпшення якості перекладів на українську мову кращих творів світової драматургії, підвищення відповідальності художніх керівників за дотримання театром мовного статусу і чистоти мови з метою підвищення рівня мовної культури в театральних закладах України державної та комунальної форм власності;

7) сприяти розвитку фундаментальних і прикладних наукових досліджень та розробок у галузі лінгвістичних технологій і створення інтелектуальних мовно-інформаційних систем нового покоління [5, с.96-97].

Таким чином, як видно з вищенаведених даних, в Україні приділяється увага вирішенню проблем державної етнополітичної політики. Однак заходи, що здійснюються державою, не мають системного характеру. Закони та інші нормативно-правові акти розробляються й приймаються неузгоджено та безсистемно.

Існує необхідність у розробленні та прийнятті Концепції державної етнополітичної політики, яка би передбачала комплекс правових та етнополітичних засад, підходів й управлінських дій, спрямованих на реалізацію конституційних положень щодо забезпечення прав національних меншин, повернення раніше депортованих, захисту біженців, духовного розвитку суспільства.

### Список використаних джерел

1. Антонович М. Співвідношення поняття “народ” і “нація” у національному і міжнародному праві / М. Антонович // *Україна в сучасному світі*. – К.: Стілос, 2004. – С. 56-63.
2. Гайдош І.Ф. Про актуальні проблеми законодавчого регулювання захисту прав національних меншин в Україні / І.Ф. Гайдош // *Правовий статус національних меншин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. – Ужгород, 2003. – С.5–18.
3. Євтух В.Б. До проблеми визначення поняття “етнічна меншина”. Етнічні меншини Східної та Центральної Європи: компаративний аналіз становища та перспектив розвитку / В.Б. Євтух. – К., 2004. – 65 с.
4. Лозко Г. Етнологія України / Г. Лозко. – К.: Арт-Ек, 2013. – 304 с.
5. Майборода О.М. Ідентифікація “корінного народу” як суб’єкта етнополітичної сфери у світлі норм міжнародного права та етнополітичної практики зарубіжних країн / О.М. Майборода // *Вісник Держкомнацміграції України*. – 2004. – №4. – С. 91 – 97.
6. Макара М.П. Національні меншини Карпатського єврорегіону: історичне минуле, майбутнє / М.П. Макара // *Кордони єднання. Проблеми міжетнічних відносин у Карпатському єврорегіоні*. – Ужгород: Карпати, 2001. – С.22–26.
7. Москаль Г.Г. Тези доповіді на засіданні Ради представників кримськотатарського народу при Президентові України / Г.Г. Москаль // *Вісник Держкомнацміграції України*. – 2002. – №4. – С.71–72.
8. Моніторинг дотримання прав національних меншин в Україні // *Робочі матеріали “круглого столу” 13 грудня*

2012 року, проведеного за підтримки Верховного комісара у справах національних меншин ОБСЄ у 2012 році під егідою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К., 2013. – 294 с.

9. *Мигович І.І. Закарпатський соціум: етнологічний аспект / І.І. Мигович, М.П. Макара. – Ужгород: Патент, 2000.*
10. *Товт М.М. Захист прав національних меншин Радою Європи / М.М. Товт // Правовий статус національних меншин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Ужгород, 2003. – С. 122–128.*
11. *Товт М.М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) / М.М. Товт; відпов. ред. В. І. Євінгов. – Ужгород: ІВА, 2002. – 160 с.*
12. *Черепаня М. Етнокультурні процеси в Закарпатській області: інформаційний бюлетень № 1 відділу у справах національностей та міграції Закарпатської обласної державної адміністрації та Центру культур національних меншин Закарпаття / М. Черепаня. – Ужгород, 2003. – 63 с.*
13. *Шульга М. Етносоціальний простір українського суспільства / М. Шульга // Світ безпеки. – 1994. – №11. – С. 15–24*
14. *Шульга М. Міжнародний досвід захисту прав національних меншин / М. Шульга // Права людини в Україні. – Вип. 21. – К., 1998. – С. 13–24.*